

Aneksija i problemi donošenja Zemaljskog ustava (štatuta) za Bosnu i Hercegovinu

Dževad Juzbašić
Sarajevo

Razlog za aneksiju saopćen javnosti bila je potreba da zemlja dobije ustav. To je učinjeno nakon što je ustav već dobio niz autokratskih država, mada su motivi za aneksiju bili znatno kompleksniji. O bosanskom ustavu iz 1910. godine već su savremenici dosta opširno pisali. To su u prvom redu tekstovi na njemačkom jeziku iz pera Gustava Steinbacha¹, Karla Lampa², Ise Kršnjavija³, Lea Gellera⁴, Ferdinanda Schmida⁵, Norberta Wurmbranda⁶ objavljeni u časopisima i posebnim djelima u razdoblju od 1910. do 1915. godine. U njima je, kao i u drugim radovima, prvenstveno razmatran teorijskopравни aspekt oktroiranih ustavnih rješenja, ne ulazeći bliže u probleme njihove društvenopolitičke pozadine i praktične primjene. To savremenicima nije bilo uglavnom ni moguće, jer im, pored ostalog, nisu mogli biti pristupačni prvorazredni historijski izvori koji bi osvijetlili tu pozadinu. Ni Todor Kruševac, pišući poslije drugog svjetskog rata o političkim okvirima bosanskog ustava⁷, nije se poslužio arhivskom gradom koja o toj problematici postoji. Naša historiografija poslije drugog svjetskog rata dala je značajan doprinos osvjetljavanju političke pozadine određenih državnopravnih rješenja i kombinacija s položajem Bosne i Hercegovine u okviru Monarhije⁸. Tako je Hamdija Kapidžić u svojoj studiji o pripremanju ustavnog perioda u Bosni i Hercegovini⁹ na osnovu arhivske grade izložio osnovne principe i motive od kojih je polazila austrougarska uprava pri formuliranju nacerta ustavnih normi. Takode je prikazao stavove bosanskih političara prema određenim

¹ Steinbach 1910, 479-495.

² Lamp 1911, 288-337; Isti 1911a, 136-229.

³ Kršnjavi 1910, 91-101.

⁴ Geller 1910, 20ff.

⁵ Schmid 1914, 25-49.

⁶ Wurmbrand 1915, 139-286.

⁷ Kruševac 1955.

⁸ Vidi: Hadžibegović 1983, 69-73.

⁹ Kapidžić 1968, 45-99.

tačkama vladinog ustavnog koncepta¹⁰. Prikaz "ustavne ankete" i političkih kretanja u Bosni i Hercegovini u postaneksionom periodu dopunio je Mustafa Imamović¹¹. O bosanskohercegovačkom ustavu pisala je u Švajcarskoj Martha M. Čupić-Amrein u radu koji tretira bosanskohercegovački sabor u okviru dualističkog sistema dvojne Monarhije¹². To je ona učinila ukratko i u okviru svoje disertacije posvećene opoziciji protiv austrougarske vladavine u Bosni i Hercegovini¹³. I sam sam se u nekoliko svojih radova bavio pitanjem rada bosanskohercegovačkog sabora, bilo da je riječ općenito o ustavnim kompetencijama sabora ili o odnosu sabora prema tretmanu drugih problema¹⁴. Međutim, ostao je u najvećoj mjeri nepoznat sadržaj dugotrajne rasprave u najvišim vrhovima Monarhije o pitanjima bosanskohercegovačkog Ustava. Neslaganja, u prvom redu između austrijske i ugarske vlade, tretirala su suštinu nekih bitnih opredjeljenja o položaju Bosne i Hercegovine u Monarhiji, premda je trebalo da poslije aneksije ostane na snazi neizmijenjen Zakon o carinskom priključenju Bosne i Hercegovine iz 1879. kao i Zakon o upravi iz 1880. godine.

Ovdje ćemo se u prvom redu baviti time zašto je trebalo više od petnaest mjeseci od aneksije 5. oktobra 1908. godine da Bosna i Hercegovina tek 17. februara 1910. godine dobije ustav. Razlozi su državnopravne kontroverze između Austrije i Ugarske, tretman agrarnog, ali i nekih drugih pitanja, kao i političke prilike u Monarhiji, posebno permanentna kriza vlade u Ugarskoj od aprila 1909. do januara 1910. godine. U Austro-Ugarskoj je 1908. godine bila drukčija situacija od one 1878. godine kada je izvršena okupacija Bosne i Hercegovine. Bilo je moguće 1878. provesti okupaciju, a zatim uz teškoće i odgadanja legalizirati je u zakonodavnim tijelima i zatim 1879. donijeti Zakon o carinskom uključenju Bosne i Hercegovine u zajedničko austrougarsko carinsko područje, a 1880. izdati i Zakon o principima uprave okupiranom zemljom¹⁵. Međutim, narasli antagonizmi nisu 1908. i 1909. dozvoljavali da se aneksija u parlamentima Austrije i Ugarske ustavno legalizira, a Zemaljski ustav Bosne i Hercegovine tek je u februaru 1910. oktroiran. Ovaj problem unekoliko sam samo doticao u nekim svojim radovima¹⁶.

Izbijanje privrednih problema u prvi plan u odnosima između Austrije i Ugarske prilikom pregovora o nagodbi 1896-1898. bilo je u direktnoj vezi s razvojem mađarske industrije i porastom ekonomskog značaja Bosne i Hercegovine u kojoj su preovladavali austrijski interesi. Porast mađarskog privrednog interesa za Bosnu i Hercegovini bio je u uskoj vezi s rastom mađarskih političkih aspiracija. Političke snage u Ugarskoj, koje su nastojale

¹⁰ Ibidem

¹¹ Imamović 1976, 45-99.

¹² Čupić-Amrein 1977.

¹³ Čupić-Amrein 1987, 47-60.

¹⁴ Vidi: Juzbašić 1999, 39 i dalje; Isti 2002, 104-106, 249-260, 325-332, 356-370.

¹⁵ Vidi o tome: Juzbašić 1967, 163-196; Isti 1982, 125-161; i kraći rad na njemačkom jeziku Isti 1988, 196-211; Isti 2002, 11-87.

¹⁶ Juzbašić 1970, 45-104; Isti 2002, 102-107; 247-264; Isti 1988, 144-154; i na njemačkom: Isti 1999a, 266-285.

odnos sa Cisleitanijom pretvoriti u čisto personalnu uniju, dovele su do akutne krize dualizma 1903-1906. iza koje dolazi do privremene konsolidacije, što omogućava obnovu privredne nagodbe 1907. godine. Austro-Ugarska više nije kao do tada carinska i trgovinska unija, nego je sklopljen ugovor o carinskoj tarifi. Dotadašnju zajedničku carinsku tarifu zamijenila je u Austriji i Ugarskoj istovjetna, ali autonomna carinska tarifa. Time se naglašavala samostalnost Ugarske u dvojnoj Monarhiji. Obje države se tretiraju kao samostalni subjekti međunarodnog prava prilikom sklapanja trgovinskih ugovora s inozemstvom koje su, osim predstavnika Ministarstva vanjskih poslova, potpisivali i predstavnici austrijske i ugarske vlade. Time, kao i nekim drugim ustupcima više formalnog karaktera, ustvari je umnogome bila modificirana već postojeća praksa.

Na zasjedanju zajedničkih ministara 1. decembra 1908. godine bio je usvojen zaključak da aneksija Bosne i Hercegovine "ima uslijediti kad to okolnosti zatraže ili u najmanju ruku dopuste", te da ona ne bi smjela izmijeniti državnu strukturu Monarhije. Istovremeno je ministar vanjskih poslova Aehrenthal dao tumačenje o pravu Austro-Ugarske na Bosnu i Hercegovinu ne samo na osnovu odnosne odredbe Berlinskog ugovora nego i na osnovu historijskog kontinuiteta, kako je to ugarski premijer Wekerle već naglasio u ugarskom saboru, te činjenice da je Bosna i Hercegovina osvojena silom oružja¹⁷. Zbog različite interpretacije "istorijskog prava Madara" na Bosnu i Hercegovinu formirali su se divergentni stavovi neposredno prije aneksije i u postaneksionom periodu.

Nakon uvođenja ustava u osmanskom carstvu, na sjednicama zajedničkog ministarskog vijeća 19. augusta i 10. septembra 1908. godine suprotstavili su predsjednici vlada Austrije i Ugarske svoje stavove povodom priprema

¹⁷ Kapidžić 1965, 155-156. U ugarskom saboru je 1880. godine, prilikom diskusije o nacrtu bosanskohercegovačkog zakona o upravi, opozicija kritikovala nacrt da je suprotan dualističkim zakonima, da zajednička vlada vodi apsolutizmu i da se pored dvije države Monarhije, njime stvara i treća država. Predsjednik ugarske vlade Kálmán Tisza isticao je da BiH ne pripada ni jednoj polovini Monarhije, čak nije ni njen integralni dio, i da se u smislu dualizma može povjeriti samo zajedničkoj vladi. Zastupao je gledište da se pri prvom provizornom reguliranju uprave ništa u Bosni ne može desiti bez znanja i sporazuma s ugarskom vladom (Verhandlungen des ungarischen Reichsrates über das Gesetz vom 22. Feber 1880. HHStA NI Baerenreither K. 4). Inače, unutrašnjopolitički razlozi bili su, uz posebne odnose s Rusijom od kraja stoljeća, glavna prepreka ranijem izvršenju aneksije. Osim odbacivanja tretmana Bosne i Hercegovine kao carske zemlje i potencijalno trećeg dijela Monarhije, stavovi Madara su ubrzo evoluirali u stav da već 1880. godine Bosna i Hercegovina pripada ugarskoj kruni (ABH ZMF PrBH 1455/1909). Mada se 1896. godine tadašnji predsjednik ugarske vlade baron Banfy izjašnjavao protiv eventualnih aspiracija za priključenje Bosne i Hercegovine Ugarskoj (Kapidžić 1965, 147-148, 161-162), on je istovremeno ukazivao na to da će se u slučaju aneksije BiH javiti glasovi koji će, uz isticanje historijskog prava kao glavnog motiva, tražiti njeno pripojenje Ugarskoj (Kraljačić 1987, 96).

zakonskih nacerta o aneksiji Bosne i Hercegovine. Uvjet Wekerlea bio je da se aneksija provede unutar dualističke forme vladavine, uz isključenje trijalizma, i uz postojanje posebne zajedničke austrougarske uprave nad Bosnom i Hercegovinom¹⁸. Pravni vid aneksije bio je izražen u ugarskom zakonskom nacrtu podnesenom na sjednici zajedničkog ministarskog vijeća 10. septembra 1908. godine. Tu su bila izražena prava ugarske krune na Bosnu i Hercegovinu za koju se kaže da je nekad bila u njenom posjedu. Sada se Bosna i Hercegovina ponovo priključuje zemljama Svete ugarske krune (§ 1) i na nju se protežu odredbe ugarske pragmatičke sankcije iz 1723. godine u pogledu naslijeđa prijestolja (§ 2). Bosna i Hercegovina dobija ustavnu autonomiju, a odredbe zakona iz 1880. godine ostaju na snazi dok se sporazumno ne izmijene (§3). U Wekerleovoj argumentaciji se ističe da se Bosna i Hercegovina nalazi u tituli ugarskih kraljeva, na njihovom grbu i zastavi. On je priznavao da će se, bez obzira na uključenje Bosne i Hercegovine u zemlje ugarske krune, zemljom i dalje zajednički upravljati pa nema promjene ravnoteže u dualizmu. Wekerleova želja je bila da ponovo dode do izražaja pravno-istorijski zahtjev Ugarske, sa ciljem da bude priznat kako u inozemstvu tako i u Austriji. Čak i u slučaju da se teritorij Ugarske poveća Bosnom, on je u tome vidio samo garanciju za privredno jedinstvo Ugarske i Austrije. Po Wekerleu su ugarski državnopravni zahtjevi bili efikasan argument protiv samoopredjeljenja stanovništva i protiv osnivanja etnografskih formacija¹⁹.

Predsjednik austrijske vlade Beck suprotstavio se Wekerleu ističući da inauguralna diploma i zakletva ugarskih kraljeva predstavlja samo program zaodjeven u ustavnu formu i da ne obavezuje treće države. Revandikacione ideje izražene u inauguralnoj diplomi o vraćanju Bosne i drugih zemalja pod vlast Ugarske nisu od Austrije priznate. Austrija ima ista prava na Bosnu i Hercegovinu kao i Ugarska, čija su davna prava bila ratom ugašena, a zemlja je morala biti ponovo osvojena. Suverena prava nad Bosnom i Hercegovinom bila su priznata osmanskome sultanu u konvenciji od 21. aprila 1879. godine, a po Zakonu iz 1880. godine Austrija ima ista prava kao i Ugarska. Mada je smatrao da u dualizmu ugarsko pravo na Bosnu i Hercegovinu ne može biti priznato, Beck nije ipak isključivao mogućnost da u preambuli ugarskog zakona o aneksiji bude uneseno da Sveta ugarska kruna pridržava sebi pravo na inkorporaciju Bosne i Hercegovine. Inače, smatrao je isključenim da Carevinsko vijeće prihvati zakonski nacrt koji je napravila ugarska vlada. Protiv njega bi bili svi slavenski poslanici, a i stranke koje se nalaze pod uticajem velikoaustrijske ideje. Sa svoje strane predložio je zakonski nacrt o aneksiji Bosne i Hercegovine po kome se odobrava priključenje Bosne i Hercegovine savezu Austro-Ugarske monarhije osnovanom Pragmatičkom sankcijom (§ 1). Zemlja bi činila područje kojim vlada car Austrije i kralj Ugarske i dobila bi sabor za saradnju u zakonodavstvu i upravi u zemaljskim poslovima (§ 2).

¹⁸ Kapidžić 1965, 161-162.

¹⁹ Protokoll des gemeinsamen Ministerrathes von 10. 9. 1908. HHStA PA XL Interna K. 307. up. Kapidžić 1965, 162 i dalje.

Bliže odredbe o tome rezervirane su za poseban zemaljski ustav (Landesverfassung) koji je trebalo da se utvrdi zajedničkim zaključcima zakonodavnih tijela obiju država i sankcijom cara i kralja. Odredbe Zakona o upravi i dalje bi ostale na snazi, ukoliko ne bi bile po donošenju zemaljskih pravila (Landesordnung) izmijenjene (§ 3). Bosna i Hercegovina je ovdje tretirana kao *corpus separatum*, kao državna zemlja (Reichsland). Protiv toga je bio Wekerle, smatrajući da bi to remetilo dualističke osnove Monarhije i vodilo stvaranju treće političke grupacije u Monarhiji²⁰.

Budući da Aehrenthalov prijedlog zakonskog nacerta o aneksiji kojim se Bosna i Hercegovina spaja s Monarhijom kao jedinstvenim pravnim subjektom "pod carevim gospodstvom", koga je on dao 19. augusta na procjenu predsjednicima obiju vlada, nije mogao biti prihvaćen²¹, problem je i nakon sjednice od 10. septembra 1908. ostao otvoren i prepušten odluci austrijskih i ugarskih ministara. Zaključak je bio da se aneksija hitno provede. Sastanak delegacija zakazan je početkom oktobra, a do tada je trebalo da se oba predsjednika vlada slože o državnopravnom odnosu Bosne i Hercegovine prema Monarhiji. Do tada je trebalo pripremiti kako zakonske nacerte tako i druge dokumente (proglas stanovništvu, careva ručna pisma) o izvođenju aneksije. Krajem septembra 1908. u Budimpešti su radili Aehrenthal, Burián, Beck i Wekerle na zakonskim nacrtima o aneksiji i za Austriju i za Ugarsku. Konačno, na pregovorima u Budimpešti od 1. do 3. oktobra, ugarski i austrijski ministri postigli su saglasnost²².

Na sjednici ugarske vlade od 3. oktobra 1908. Wekerle je ukazao da je zbog proklamacije ustava u osmanskome carstvu nužno ukinuti provizorni karakter posjeda Bosne i Hercegovine kako bi se očuvali ugarski interesi. Hitno je bilo potrebno dati ustavne institucije zemlji, jer ih stanovništvo želi. Posebno je naglasio moralno pravo Ugarske na Bosnu i Hercegovinu u odnosu na Austriju koje potiče iz srednjeg vijeka, te da je to pravni naslov koga će Madari afirmirati prilikom konačnog rješenja statusa zemlje, kao i u aktuelnim međunarodnim odnosima. Kako su pregovori o priključenju Bosne i Hercegovine Ugarskoj mogli trajati godinama, a proglas o aneksiji nije trpio odlaganja, to će se do novog reguliranja odnosa postupati po zakonu iz 1880. godine. Dogovoreno je da će održanje prava Ugarske na Bosnu i Hercegovinu biti izraženo u obrazloženju ugarskog nacerta o aneksiji²³.

Ugarska vlada je prihvatila prijedlog za aneksiju Bosne i Hercegovine uz duboke rezerve koje su izrazili ministar za bogoštovlje i nastavu grof Albert Appony i ministar unutrašnjih poslova grof Julius Andrassy. Appony je imao velike zamjerke sa stanovišta međunarodnog i ugarskog prava, te s obzirom na međunarodnu i unutrašnju situaciju. Smatrao je da bi se Bosni i

²⁰ Protokoll des gemeinsamen Ministerrathes von 10. 9. 1908. HHStA PA XI. Interna K. 307.

²¹ Kapidžić 1965, 196.

²² Vidi: Geyr 1993, 292-294.

²³ Protokoll des ungarischen Ministerrathes v. 3. 10. 1908. HHStA, Kabinettsarchiv, K. 28 (prevod)

Hercegovini mogle i bez aneksije ustanoviti autonomne institucije, a aneksija će izazvati sukobe u parlamentu na pitanju kome će se zemlja priključiti, Austriji ili Ugarskoj. Smatrao je da aneksija nema takvu vrijednost da bi se zbog nje ugrozio mir. Po njemu rat je bio moguć, a on je vjerovao da nije preporučljivo ratovati zbog aboliranja praznog suvereniteta sultana. Pa i ako ne ugrozi mir, za njega je aneksija štetna. Napuštanje Novopazarskog sandžaka bila bi pogreška, jer se po njemu nije smjelo dozvoliti da dođe do ujedinjenja Srbije i Crne Gore. Velika južnoslovenska država odvojila bi Monarhiju od Albanaca. Nije odobravao aneksiju ni kada je riječ o Osmanskom carstvu, kome bi se nanijela šteta i time Bugarska i Grčka bile potaknute na slične postupke, a Srbija zbog aneksije ne bi otkazala svoje aspiracije. Smatrao je da dok još postoji suverenitet sultana, Bosanci moraju uvidjeti da im se ne mogu dati sva prava, jer će čim budu anektirani, izraziti nezadovoljstvo usko ograničenom autonomijom. Smatraće je uvredom i osjećaće se kao poluvrijedni podanici Njegovog Veličanstva. Ipak su Andrassy i Appony prihvatili mišljenje Wekerlea i glasali za aneksiju u situaciji kad su se svi odlučni faktori za to izjasnili. Ministarsko vijeće je prihvatilo prijedlog Wekerlea, smatrajući da posljedice ovog koraka neće biti sa sigurnošću uračunjive²⁴.

Po proglašenju aneksije 5. oktobra 1908. Wekerle je već 6. novembra podnio ugarski zakonski nacrt i njegovo obrazloženje. U ugarskom zakonskom nacrtu sporazumno prihvaćenom s austrijskom vladom kaže se da car i kralj proteže suverena prava na Bosnu i Hercegovinu da bi zemlja dobila ustavnu autonomiju i pri tome se poziva na stare veze njegovih slavni predaka na ugarskom prijestolju s ovim zemljama (§ 1)²⁵. U nacrtu zakona je rečeno da se odredbe o naslijeđu prijestolja iz 1723. godine zak. čl. I i II ugarskog zakona protežu i na Bosnu i Hercegovinu (§ 2), a kako odnos BiH prema ugarskoj državi nije zakonski utvrđen, upućuje se na § 5. zakona iz 1880. i reguliranje tih odnosa od strane legislativa zemalja ugarske krune i zemalja Carevinskog vijeća²⁶.

Wekerle je u pregovorima želio da se u nacrt zakona unesu još dvije odredbe, i to: 1. da se ugarska vlada upućuje na to da odmah preduzme pregovore s austrijskom vladom radi konačnog rješenja pitanja Bosne i Hercegovine; 2. da u samom ugarskom zakonu "dode do izražaja stalno održavano i u inauguralnoj diplomu zajamčeno pravo na Bosnu i Hercegovinu". Ovome se austrijska vlada usprotivila, pa je postignuta saglasnost da se tako uputstvo da vladi tokom debate u saboru, a da održanje ugarskog prava na Bosnu i Hercegovinu bude izraženo u obrazloženju nacrta. Wekerle je pak upozoravao vladara kako je izvjesno da će se u ugarskom saboru takode zahtijevati da se ovo stanovište u nekom obliku unese kao odredba u sam zakon. Smatrao je nemogućim suprotstaviti se takvom shvatanju, jer se slične pravne

²⁴ Ibidem.

²⁵ U proklamaciji vladara stanovništvu Bosne i Hercegovine nalaze se isti navodi. Wiener Zeitung Nr. 231. 7. 10. 1908.

²⁶ Gesetzentwurf über die Erstreckung der souveränen Rechte Seiner keiserlichen und Apostolischen königlichen Majestät auf Bosnien und die Herzegowina. HHStA PA 1 K. 636, Cdm VIIIe/7, 23f.

rezerve nalaze u nizu ugarskih zakona i nemaju nikakvo praktično značenje, osim što su jednostavno deklaracija ugarskog principijelnog stanovišta. O Bosni i Hercegovini se neće jednostrano odlučivati, nego kako je u nacrtu zakona rečeno, uz saglasnost austrijske legislative²⁷.

U obrazloženju zakonskog nacrtu koji je podnio Wekerle navedena je ugarska pravna argumentacija za aneksiju Bosne i Hercegovine i njeno pripajanje Ugarskoj. Posebno je istaknut značaj ove argumentacije kod budućeg definitivnog reguliranja položaja Bosne i Hercegovine u pregovorima s Austrijom. Pišući o vezama Bosne i Hercegovine s ugarskom krunom, koje datiraju iz srednjeg vijeka, pored ostalog je rečeno da su ugarski vladari vršili suverena prava. Nije tu riječ o pridruženim zemljama (*partes adnexae*), nego se, uz izuzetak sjeveroistočnog dijela koji je pripadao staroj Hrvatskoj, radi o potčinjenim zemljama (*partes subjectae*). One su mijenjajući upravu, knezove i banove, dolazile pod suverenitet Svete ugarske krune koja je njima vladala. Ta je veza bila ratom prekinuta, ali je se ugarski vladari nisu odrekli, nego su je očuvali u kraljevskoj tituli, zakletvi i u inauguralnoj diplomi, kao i pri dodjeli starih crkvenih časti i zvanja²⁸.

Austrijska vlada bila je učinila formalne ustupke Mađarima da bi se postigao sporazum, ali su ti ustupci bili neprihvatljivi za parlamentarne krugove u Austriji. Mada odstupanja u ugarskom nacrtu i stavovi u obrazloženju nisu imali aktualni značaj za položaj Bosne i Hercegovine u Monarhiji, naišli su na veliki otpor u bosanskom odboru austrijskog parlamenta. Smatrani su potencijalno opasnim po austrijske interese u budućnosti pa zakonski nacrt o aneksiji u austrijskom parlamentu nije usvojen²⁹, a to nije bilo učinjeno ni u ugarskom saboru. Inače, s ugarskom vladom sporazumno utvrđeni austrijski zakonski nacrt o aneksiji samo je tretirao proširenje suverenih prava Njegovog carskog i kraljevskog Veličanstva i odredbi pragmatične sankcije na Bosnu i Hercegovinu, uz namjeru da se zemlji daju ustavne institucije po zakonu iz 1880. godine (§ 1), čije odredbe ostaju na snazi (§ 2). Stupanje na snagu ovog zakona bilo je vezano uz pretpostavku da se i u zemljama ugarske krune donese i istovremeno objavi zakon (§ 3)³⁰.

²⁷ Übersetzung des alleruntertanigsten Vortrages des königlichen ungarischen Ministerpräsidenten Dr. Alexander Wekerle, Budapest 6. 10. 1908. HStA PA I K. 636 Cdm VIIIc/7, 29-31 ff. U Ministarstvu vanjskih poslova smatrali su suvišnim da se u tekstu ugarskog zakonskog nacrtu nalazi izričita odredba o ugarskim pretenzijama na Bosnu i Hercegovinu, jer ugarski zakonski nacrt u svim svojim dijelovima počiva na ugarskim pravnim zahtjevima. Ugarski kralj poteže svoja suverena prava na BiH, a u zemlju se uvode odredbe ugarskog zakona o naslijeđu prijestolja, koji nije sasvim podudaran s onim u nasljednim zemljama. Ograničenje ugarskog prava rezultiralo je samo iz Zakona o upravi iz 1880. godine – Notiz betreffend Aufnahme einer Rechtsverwahrung ins ungarische Gesetz. HStA PA I K. 636, Cdm VIIIc/7.

²⁸ A. Wekerle, Motivenbericht, Budapest 11. 11. 1908. HStA PA I K. 636, Cdm VIIIc/7.

²⁹ Steinbach 1910, 481-483; Schmid 1914, 26-27.

³⁰ Gesetz vom ...betreffend die Erstreckung der Suveränitätsrechte Seiner k.u.k. Apostolischen Majestät sowie der Bestimmungen der pragmatischen Sanktion auf Bosnien und die Herzegowina HStA PA I K. 636, Cdm VIIIc/7, 25f.

Postojale su principijelne razlike između ugarskog i austrijskog nacerta zakona o aneksiji Bosne i Hercegovine. Ugarski zakon se pozivao na stare veze koje stare pretke vladara na ugarskom tronu povezuju s Bosnom i Hercegovinom, a u austrijskom zakonskom nacertu se o tome ne kaže ništa. Austrijski zakonski nacert govori samo općenito o pragmatičkoj sankciji i pod njom se u Austriji podrazumijeva postojeći zakon o naslijeđu, dok ugarski primjerak spominje izričito ugarsku pragmatičku sankciju, odnosno zak. čl. I i II iz 1723. godine. Novoimenovani predsjednik austrijske vlade Richard Bienert Schmerling⁴¹, braneći zakonske nacerte u odboru austrijskog parlamenta, krajem januara 1909. ukazivao je na razlike u pogledu nastajanja i značaja austrijske i ugarske pragmatičke sankcije. Isticao je da se austrijska pragmatička sankcija odnosi na proširenje prava naslijeđa na sve zemlje pa kod proširenja posjeda nije potrebno odobrenje, dok u ugarskoj pragmatičkoj sankciji nema odredbe za zemlje van Ugarske. U ugarskom nacertu pravne norme se prepliću s motivima i željama. Odnos prema Ugarskoj se u pragmatičkoj sankciji ne utvrđuje, pa je Bienert uzaludno isticao da austrijska vlada smatra da oba zakonska nacerta potpuno odgovaraju državnompravnom reguliranju aneksije⁴².

Madari su pak zadržali svoje stanovište, pa je predsjednik ugarske vlade Sandor Wekerle ponovo pokušao sredinom 1909. prilikom rasprave o bosanskom ustavu afirmirati gledište da Bosnu i Hercegovinu kao nekadašnje provincije Svete ugarske krune zbog aneksije treba ponovo smatrati ugarskom provincijama⁴³. U jednoj studiji u Ministarstvu vanjskih poslova izraženo je stanovište da ugarski "istorijski zahtjevi" nisu pravni zahtjevi, nego su samo političke želje. Rečeno je da "istorijski zahtjevi" imaju u savremeno doba "u duhu nacionalnog principa izvjesno moralno opravdanje ukoliko teže cilju da sve pripadnike jedne nacije ujedine u jednoj nezavisnoj državi". Ovo se nije moglo odnositi na ugarske zahtjeve s obzirom na nacionalno mješoviti karakter ugarske države, u kojoj samo mali dio stanovništva shvata zahtjeve za Bosnu, dok nemadarske nacije teže uklanjanju dualističkog sistema i stvaranju savezne države na cijelom području Monarhije, i to na osnovu nacionalne autonomije. Ujedinjenje Bosne i Hercegovine, prema ovom shvatanju, dolazilo bi u obzir samo s istorodnim stanovništvom na području Dalmacije, Hrvatske i Slavonije, što preferira velikoaustrijska gledišta izražena u tada mnogo diskutiranim djelima Aurela Popovicia (*Die vereinigten Staaten von*

⁴¹ U Austriji je na početku aneksione krize otpušten 15. novembra 1908. premijer Max Vladimir Beck zbog afere oko akademskih sloboda profesora Salcburškog univerziteta Leopolda Warmunda. Becka je naslijedio Richard Bienert Schmerling, koji je tek 10. februara 1909. mogao objaviti definitivni sastav svoga kabineta. Vidi: Uhlirz 1941, 126, 127; Czedit 1920, 20 i dalje.

⁴² *Eklärungen Seiner Excellenz Herrn Ministerpräsidenten zu der Sitzung des Ausschusses für die bosnische Vorlage 28. Jänner 1909.* HHSStA PA I K. 630, CdM ad 77 ex 1909., 498-501.

⁴³ Wekerle Buriánu (prevod note) 12. 7. 1909, ABH ZMF PrBH 1617/1909, i prepis u HHSStA PA I K. 638 CdM 12/1, 422f.

Grossösterreich) i Rudolfa Springera (Grundlage und Entwicklungsziele der Österreichisch-Ungarische Monarchie)³⁴.

U austrijskoj javnosti, koja je bila okupirana međunarodnom krizom, ugarski zakonski nacrt o aneksiji nije odmah pobudio odgovarajuću pažnju. Nacionalistički list "Das Vaterland" pozvao je 18. novembra 1908. na uzbunu, smatrajući da će, ako ugarski zakonski nacrt dobije vladarevu sankciju, pitanje pripadnosti Bosne i Hercegovine Ugarskoj biti riješeno, a ingerencija Austrije na ovu zemlju postaće ubuduće samo privid. Zato je pledirao da se tekst ugarskog zakona paralizira drukčijim tekstiranjem austrijskog zakona³⁵.

U mađarskoj štampi i strankama javila su se i ekstremna stajališta koja su zahtijevala ukidanje provizorne uprave te da ugarski sabor kratkim putem proglasi Bosnu i Hercegovinu za pokrajnje zemlje (Nebenländern) ugarske krune, njeno područje ugarskim državnim teritorijem, a stanovništvo ugarskim državljanima³⁶. Ekstremno stanovište zauzeo je i ugarski poslanik Gabriel Ugron, koji je bio protiv toga da Bosna dobije ustav prije nego što se riješi pitanje njene pripadnosti Ugarskoj. Bosna je "stoljećima pripadala Ugarskoj", pa kada se zemlja ponovno s nekim drugim osvoji, onda joj pripada samo naknada troškova. Po njemu, Bosna i geografski pripada Ugarskoj jer njene rijeke pripadaju tokovima srednjeg i donjeg Dunava, a "bazen Dunava je sama Ugarska". Ustav za Bosnu može donijeti samo kralj Ugarske³⁷.

Na ovakva i slična gledišta odgovaralo se u Austriji od strane "slobodoumnih Nijemaca" ponudom da su spremni pristati da se Bosna i Hercegovina priključi Ugarskoj uz kompenzaciju da vojska i mornarica sa zajedničkim njemačkim jezikom ostanu trajno zajedničke i da Ugarska izrazi spremnost na trajno osiguranje zajedničkog carinskog i trgovačkog područja i zajedničke emisione banke, te da više ne dolazi u pitanje "Monarchie auf Kündigung"³⁸, što je bilo nerealno očekivati.

I niz ugarskih pravnih historičara uključilo se u ovu diskusiju, afirmirajući ugarska prava na Bosnu i Hercegovinu, ali ipak priznavajući potrebu sporazuma s Austrijom. Oспорavano je pri tome da Austrija ima ista prava na Bosnu kao i Ugarska, pozivajući se na "istorijska prava Ugarske". Negirano je stanovište da je Bosna i Hercegovina dominium Monarhije kojoj je osporavan pravni subjektivitet jer nije imala posebnog teritorija ni državljanstva. Negiran je i pravni značaj bosanskohercegovačkog Zakona iz 1880. i on je tretiran "samo kao prolazni modus vivendi". Na Bosnu i Hercegovinu je gledao Arpad Király kao na ekskluzivni dominij ugarske krune koji se provizorno tretira kao kondominij Ugarske i Austrije, sporni teritorij na koji

³⁴ Über die Ansprüche Ungarns auf Bosnien und die Herzegowina (Studie Baron Holds) HHStA PA I K. 636. CdM VIIIc/7.

³⁵ "Eine neue Unheilsquelle", Das Vaterland, Morgenblatt, Nr. 531, Wien, 18. 11. 1908.

³⁶ "Ungarns Anrecht auf Bosnien", Das Vaterland, Nr. 471, 14. 10. 1908.

³⁷ Magyar Nemzet 24. 9. 1909. Prema pisanju Neue Freie Presse, Morgenblatt 24. 9. 1909. "Abgeordneter Ugrin für Zugehörigkeit Bosnien zu Ungarn"

³⁸ "Die Deutschfreisinnigen und die Annexionsvorlage" KA. MKFF Sonderreihe 206.

Ugarska ima više prava. Pod konačnim rješenjem podrazumijevalo bi se preuzimanje uprave od zajedničke vlade uz odgovarajuću kompenzaciju Austriji. Za Arpada Királifyja aneksijom je eo ipso Bosna i Hercegovina povezana s Ugarskom, premda ostaje staro stanje³⁹. Uz Királifyja je pristajao i Alfred Pal. Po njemu je Bosna i Hercegovina područje u faktičkom kondominijumu obiju država na koje Ugarska ima dalekosežne, na istorijskoj osnovi pravne zahtjeve. Buda Laslo smatrao je da se ne radi o ekskluzivnom dominijumu Ugarske u Bosni i Hercegovini, nego da su u pitanju istorijski zahtjevi. Za Lajosa Tihanyija zadobijanje teritorija bilo je u prvom redu pitanje sile, a potom prava. Kako je Bosna i Hercegovina okupirana zajedničkom vojskom, stvoren je kondominij obiju država, ali kod konačnog reguliranja Ugarska ima pravnu prednost. U Hrvatskoj se pak javila teorija da ugarski kraljevi u srednjem vijeku nisu vršili suverenu vlast u Bosni kao nosioci krune Svetog Stefana, nego kralja Zvonimira⁴⁰.

I niz drugih ugarskih pravnikâ i političara argumentiralo je ugarsko pravo na inkorporiranje Bosne i Hercegovine u Ugarsku poslije aneksije, pozivânjem na odnose ugarske krune s Bosnom u srednjem vijeku, kojih se ugarski vladari nisu odrekli. Tako je u knjizi "Das Rechtsverhältnis Bosniens und der Herzegowina zu Ungarn, mit besonderer Rücksicht auf das Mittelalter" prevedenoj 1909. godine na njemački jezik, Franz von Komlossy vidio pravnoistorijske osnove proširenja suverenih prava Ugarske na Bosnu i Hercegovinu u događajima od 10. do 14. stoljeća. Na ovo je u štampi reagirao profesor Univerziteta u Beču dr. Edmund Bernatzig odbacujući ovo mišljenje kao i stanovište ugarske vlade. U savremenom državnom i međunarodnom pravu bilo je davno prevaziđeno patrimonijalno shvatanje države, po kome legitimna vladarska prava bez saglasnosti njenog nosioca ni ratnim osvajanjem ne mogu biti izgubljena. Ovo je bilo napušteno poslije revolucionarnih preobražaja, nakon što je početkom 19. stoljeća u doba reakcije pod vodstvom Meternicha pokušano da se oživi. Rat i njegovi rezultati proizvode pravo, pa su ugarska prava na Bosnu propala osmanskim osvajanjem. Pravo posjedovanja Bosne i Hercegovine, po ovom mišljenju, proizlazilo je samo iz okupacije i aneksije⁴¹.

Na sličan način ocijenjen je od bečkih univerzitetskih krugova i rad dr. Geze v. Ferdinandyja "Staats- und Verwaltungsrecht des Königreichs Ungarn und seiner Nachbarländer" izdan u Hannoveru u "Bibliothek des öffentlichen Rechts" iz 1909., sa ciljem da se utiče na njemačku javnost. Pri tome je rečeno da se, kad Ferdinandy tvrdi da je proklamiranjem aneksije pravo

³⁹ Dr. Arpad Királify, "Die staatsbürgerlichen Rechtsbeziehungen in Bosnien und der Herzegowina" Jargallam, 6. Heft, 8. Jahrgang, Budapest 1909. (prevod s mađarskog), HHStA, Nl. Baerenreither K. 41.

⁴⁰ Dr. Alfred Pal, Landtagsvertreter, "Die politische Organisation Bosniens und der Herzegowina", Budapest 1913, HHStA Nl. Baehrenreither K. 41.

⁴¹ "Das Annektionsgesetz und die staatsrechtlichen Verhältnisse Bosniens und der Herzegowina, v. Hofrat Professor dr. Edmund Bernatzig", Neue Freie Presse, Morgenblatt, Nr. 195, 21. 9. 1909.

ugarske krune na Bosnu i Hercegovinu "ponovo oživljeno", on okreće čudima kojih u nauci nema¹².

Mada aneksija nije u parlamentima ozakonjena, u februaru 1910. godine oktroiran je Zemaljski ustav (štatut) za Bosnu i Hercegovinu. Iste godine u ugarskoj delegaciji istupilo se kao nikad do tada s pretenzijama na Bosnu i Hercegovinu. Ne samo izvjestilac i neki delegati nego i Franz Kossuth i grof Tisza izjasnili su se u govorima da se pitanje državnopravne pripadnosti Bosne i Hercegovine treba regulirati i da bi ona morala pripasti Ugarskoj polazući na to istorijsko pravo¹³. Iste pretenzije čule su se u ugarskoj delegaciji i naredne godine¹⁴, a problem je ostao otvoren do propasti Monarhije.

U pismu od 5. oktobra 1908. ministru Buriánu vladar je zahtijevao da Burián hitno podnese prijedloge ustavnih ustanova u Bosni i Hercegovini. Njima bi bilo osigurano izvjesno sudjelovanje stanovništva u obavljanju zemaljskih poslova posredstvom zemaljskog predstavništva. To je trebalo uslijediti u takvom obliku koji će odgovarati vjerskim prilikama i čuvati od starine naslijeden red. Predstavničko tijelo trebalo je da se stvori na principu zastupstva interesa i bude što vjernija slika nacionalnog i političkog stanja. Zato su u posebnim kurijama trebali biti zastupljeni istaknuti nosioci časti, po obrazovanju i blagostanju gornji slojevi, stanovnici gradova i seoskih općina. Birači svake kurije trebalo je da odvojeno glasaju po konfesijama u svakoj kuriji, da bi se, kako se kaže, očuvali dobri odnosi među vjerama i da bi svakoj vjeri bio osiguran broj predstavnika koji joj pripada. Dalje je rečeno da će se djelokrug sabora samo odnositi na predmete zakonodavstva i kontrole koji se tiču uprave i prava Bosne i Hercegovine. Naglašeno je da ustav treba što prije stupiti na snagu¹⁵.

Međutim, tek s rezolucijom Carevinskog vijeća od 18. decembra 1908. i zahtjevom da se u sporazumu s povjerenicima stanovništva stvori takav temeljni zemaljski zakon koji će zajamčiti u Bosni i Hercegovini ustavne slobode i prerogative¹⁶. Burián je 5. januara 1909. uputio informaciju predsjednicima vlada Austrije i Ugarske kao i Ministarstvu vanjskih poslova u kojoj se kaže da se ustavni prijedlozi "nalaze u punoj izradi" i da će on što je moguće više ubrzati rad. Izrazio je nadu da će nove institucije stupiti na snagu u toku proljeća 1909. godine. Pri tome je istakao da će se voditi računa o ravnoteži potreba jedne za život sposobne samouprave i osiguranja interesa Monarhije u Bosni i Hercegovini. Iz toga proizilazi da će se djelatnost budućeg sabora

¹² "Bosnien, die Herzegowina und das ungarische Staatsrecht (Aus Wiener Universitätskreisen)", *Bosnische Korrespondenz*, Wien, 1. 11. 1909. O pogledima austrijskih pravnika na državnopravne odnose Bosne i Hercegovine u Monarhiji, vidi Schmid 1914, 25-49.

¹³ "Ungarische Prätionen auf Bosnien", *Sarajevoer Tagblatt*, Nr. 258, 11. 11. 1910.

¹⁴ *Sarajevoer Tagblatt*, Nr. 50, 2. 3. 1911.

¹⁵ *Wiener Zeitung*, Nr. 231, 7. 10. 1908.

¹⁶ *Bienert Buriánu* 31. 12. 1908. ABH ZMF PrBH 44/1909.

odnositi samo na poslove koji se tiču Bosne i Hercegovine, dok za zajedničke pragmatičke i ugovorne zajedničke poslove, kao i za pitanja koja se regulišu na jednakim principima, treba za Bosnu i Hercegovinu i dalje da važe nagodbeni zakoni kao i Zakon o carinskom uključenju Bosne i Hercegovine od 20. 12. 1879. i Zakon o upravi od 22. 2. 1880. godine. Ova pitanja rezervirana su za ingerenciju pozvanih faktora Monarhije. Burián je skicirao sastav sabora koji će se sastojati od duhovnih i svjetovnih virilista i izabраниh poslanika, i to jedan poslanih na 25.000 stanovnika. Izborno pravo biće opće i direktno za muška lica, ali će se vršiti u tri kurije. U prvoj kuriji biće najviše oporezovana lica, sve diplomirane osobe i članovi trgovačke i obrtničke komore, u drugoj gradovi i u trećoj seoske općine. U svim kurijama mandati će biti raspoređeni prema broju pripadnika konfesije, a birači pojedinih konfesija odvojeno će glasati. Sabor nema ingerencije u egzekutivi, jer je njegova kompetencija legislativna. On vrši i nadzor nad upravom (što će biti u toku pregovora eliminirano). Sabor dobija budžetsko pravo s izvjesnim kautelama za osiguranje finansijskih interesa Monarhije. Predsjedništvo sabora imenuje vladar, i to u turnusu konfesija. Zemaljskom statutu biće priložen izborni red i poslovnik. Istovremeno sa saborom stupiće u život kotarska predstavništva (medžlisi), koja će biti takode uređena na bazi zastupstva interesa i konfesija. Oni treba da budu vrlo važan organ samouprave. Osim toga vršiće se izmjene i dopune koje su uslovljene novim temeljnim zakonima¹⁷. Uskoro je pak dodato da treba potpuno i izričito osigurati zaštitu ličnih prava vlasništva, prava na dom, prava na tajnost pisama, vjeroispovjesti i savjesti, na slobodu kretanja, udruživanja i sakupljanja, kao i na pravo javnog izražavanja mišljenja, podnošenja peticija i sl. (iako su odredbe o ovim pitanjima u donesenom ustavu bile popraćene znatnim ograničenjima). Istaknuto je kako bi trebalo razmotriti bosanskohercegovačko konsultativno učešće pri tretmanu zajedničkih ili zajednički tretiranih pitanja i pri tome je naglašeno da ne može biti govora o eventualnoj izmjeni status quo Bosne i Hercegovine u Monarhiji. Burián se općenito složio s predsjednikom austrijske vlade Biennerthom da će se kompetencija sabora posebno odnositi na civilnu i krivičnu organizaciju sudske uprave, zakonodavstva u svim pitanjima unutrašnje uprave, općina, bogostovlja i nastave, saniteta i veterinarstva (veterinarstvo će biti eliminirano iz ustava), zakonodavstva u oblasti poljoprivrede (šumarstvo, lov, gajenje stoke), otkupa zemljišnih obaveza (što će biti vrlo sporno), prava na vodu, zakonodavstva koje se odnosi na vodogradnju i gradnju cesta, zanatstvo i fabrike, direktne poreze, te budžetsko pravo, ukoliko ne tangira interese Monarhije¹⁸.

Kratke informacije Biennerthu i Wekerleu u januaru 1909. godine uglavnom su bile slične izlaganju civilnog adlatusa barona Benka o ustav-

¹⁷ Biennerth Buriánu 05. 1. 1909 ABH ZMF PrBH 44/1909.

¹⁸ Biennerth Buriánu i Wekerleu 14. 1. 1909. ABH ZMF PrBH 165/1909.; Burián Biennerthu 19. 1. 1909. HHSStA PA I K. 638., CdM VIIIc12/1. Biennerth je 28. 1. 1909. imao slično izlaganje u odboru Carevinskog vijeća u okviru prezentiranja prijedloga austrijskog zakona o aneksiji BiH. Ibidem K. 630, ad. 79. CdM ex. 1909. 500-501f.

noj anketi u Sarajevu u februaru 1909. godine⁴⁹. Inače, ustavna anketa nije mogla izvršiti bitnije uticaje na formiranje ustavnih odredaba. U njoj nisu mogle učestvovati političke stranke, nego samo pojedinci⁵⁰, a domaći ljudi nisu dobili na uvid ni tekst nacrtu ustava koji se pripremao. Tek nakon razgovora s funkcionerima Zemaljske vlade i provedene ankete, krajem aprila 1909. godine, mjesec dana nakon što je bila okončana aneksiona kriza, bili su u Zajedničkom ministarstvu finansija gotovi tekstovi nacrtu zemaljskog ustava kao i drugih akata.

Burián je 30. aprila 1909. uputio zajedničkim ministrima i predsjednicima austrijske i ugarske vlade na njemačkom jeziku nacрте zemaljskog statuta, izbornog reda i poslovnika za sabor, nacrt zakona o udruženjima, skupovima i kotarskim predstavništvima, kao i zakonski nacrt o zemaljskim pripadnicima, a 19. maja dostavio je i objašnjenja (*Erläuternde Bemerkungen*)⁵¹. Potom su u Ministarstvu vanjskih poslova održane 28. maja, 3. i 4. juna 1909. godine interne konferencije pod predsjedništvom ministra Aehrenthala. Pozdravljen je konzervativni duh koji općenito karakterizira statut, kao i činjenica da su prava muslimanskog stanovništva bila zaštićena, posebno što je izbor po konfesijama bio "za muslimane vrlo povoljan"⁵². Uz ostalo data je i sugestija da se kompetencija sabora, pored predloženog trgovačkog, mještinskog šumskog i rudarskog prava, proširi još i na zakonodavstvo o dioničarskim društvima (komanditska društva na dionice), na društva s ograničenim jemstvom, osiguravajuća društva, tečevne i privredne zadruge (što je na kraju i usvojeno). Međutim, na sastanku su stavljene primjedbe na zakonske nacрте prvenstveno sa stanovišta toga kako se Bosna i Hercegovina uklapa u Monarhiju. Tako je npr. izražena misao da je poželjno da Bosna i Hercegovina dobije forum u kome treba da bude saslušana pri reguliranju međusobnih odnosa u Monarhiji, otprilike kao jedna interna carinska i trgovinska konferencija (što je docnije bilo odbačeno). Ispoljene su sumnje u pogledu kompetencije i sastava zemaljskog savjeta, koji iz svoje sredine bira devet članova i ima prava da postavlja pitanja i daje odgovore u pogledu državnopravnih poslova u kojima Bosna i Hercegovina učestvuje, a sabor ne odlučuje. Nabačeno je mišljenje da u zemaljski savjet mogu biti pozvani samo eksperti za

⁴⁹ Vidi: Imamović 1976, 197-198, 204-212.

⁵⁰ Ibidem 197-198; Kapidžić 1968, 61 i dalje.

⁵¹ ABH ZMF PrBH, 1138/1909.; HHStA PA I K. 638, CdM VIIIc 12/1, 23ff. Prikaz sadržaja "objašnjenja ustava" odnosno statuta dao je H. Kapidžić 1968, 72-92.

⁵² Protokoll der am 28. Mai 1909 im Ministerium des Äussern abgehaltenen internen Besprechung über die Gesetzentwürfe betreffend die neu zu erlassende Landesverfassung für Bosnien und der Herzegowina, HHStA PA I K. 638, CdM VIIIc 12/1, 239-246 ff. Osnovna ideja o nacionalno-konfesionalnim izbornim tijelima, koja su postojala paralelno s kurijalnom podjelom, bila je preuzeta iz zemaljskih pravila za Moravsku iz 1905. (Moravska nagodba), odredbe o uvođenju nacionalnog katastra i podjeli mandata po nacionalnom ključu unesene su u zemaljska pravila nacionalno mještovite Bukovine, koja su stupila na snagu poslije bosanskohercegovačkog ustava (Zakoni od 26. maja 1910.) – Vidi: Sieghart 1932, 423-427. U Cisleithaniji je 1907. uvedeno samo za Carevinsko vijeće opće pravo glasa za muškarce.

poslove Bosne i Hercegovine (ovo je bio tek uvod za diskusiju o ovom pitanju). Prihvaćen je nacrt zakona o zemaljskoj pripadnosti. Tom prilikom je rečeno da Bosna i Hercegovina nije država i da nije riječ o trećem državljanstvu, od čega su, inače, strahovali Mađari (koji su docnije onemogućili usvajanje ovog zakonskog nacrt). Posebno je diskutirano o provedbi nagodbenih zakona iz 1907. u Bosni i Hercegovini kao i internacionalnih ugovora. Pokrenuta je diskusija o supotpisivanju u saboru usvojenih i od vladara sankcioniranih zakona, što je u stvari bilo pitanje ingerencije članova Zajedničkog ministarskog vijeća na bosanskohercegovačku upravu. Zauzet je stav da, zavisno od karaktera pojedinih zakona, njih treba da kontrasignira, pored zajedničkog ministra kome je povjereno vođenje bosanskohercegovačke uprave, još i ministar vanjskih poslova kad je riječ o zakonima općeg karaktera, kao i o zakonima kod kojih saodlučuju obje države Monarhije po zakonu iz 1880. godine, a kad je riječ o vojnim zakonima, njih potpisuje i ministar rata⁵³. Ovo je bilo suprotno predloženoj odredbi ustava, kao i dotadašnjoj praksi, da zakone potpisuje samo zajednički ministar finansija. Aehrenthal je težio intenziviranju uticaja Ministarstva vanjskih poslova i Ministarstva rata na bosanskohercegovačku upravu s ciljem da ojača sopstveni uticaj. On je imao u vidu da će aneksija i proglašenje zemaljskog ustava morati imati izvjesnog odnosa na tretman poslova Bosne i Hercegovine od strane zajedničke vlade. To je bilo na liniji Aehrenthalovih ranijih nastojanja, ispoljenih još prilikom obnavljanja privredne nagodbe između Austrije i Ugarske, da Zajedničko ministarsko vijeće dobije funkcije vlade kojoj bi pripadali zajednički ministri i šefovi austrijske i ugarske vlade. Svoj položaj u Zajedničkom ministarskom vijeću želio je, ako ne de jure, a onda de facto, uzdići na rang kancelara Reicha⁵⁴.

Mada je u okviru državnopravnih ustupaka i protuustupaka prihvaćeno da se oznaka "zajednička vlada" upotrebljava u međunarodnim ugovorima koji se tiču zajedničkih poslova, i dalje su ostale duboke razlike između mađarskog i austrijskog gledišta u pogledu funkcije i karaktera zajedničkih organa Monarhije. Ovo je došlo do izražaja i prilikom utvrđivanja teksta zemaljskog ustava za Bosnu i Hercegovinu, slično kao i na početku okupacije, kada se raspravljalo o osnovnim pitanjima upravljanja okupiranom zemljom⁵⁵.

Na konferenciji zajedničkih ministara od 7. juna 1909. razmatrani su zakonski nacrti izradeni od strane Zajedničkog ministarstva finansija⁵⁶. Za ove nacрте Aehrenthal je rekao da polaze od ideje da Bosnu i Hercegovinu treba tretirati kao corpus separatum, da ona nije država ni subjekat suvereniteta, nego samo pravno područje Monarhije. Smatrao je da će na toj osnovi

⁵³ Protokoll der am 28. Mai 1909 ... abgehaltenen internen Besprechung...; Protokoll der am 3. Juni 1909 ... abgehaltenen zweiten internen Besprechung...; Konferenz am 4. Juni 1909 über bosnische Gesetzentwürfe. HHStA PA I K. 638, CdM VIIIc 12/1, 239-246, 247-255 i 152-211ff.

⁵⁴ Vidi: Somogy 1988, 60-75.

⁵⁵ Vidi: Juzbašić 1999a, 277-280; Isti 2002, 258-260.

⁵⁶ Protokoll über die ... am 7. Juni 1909 stattgehabte Konferenz der k.u.k. gemeinsamen Minister HHStA PA I K. 638, CdM VIIIc 12/1.

biti olakšano rješavanje niza pitanja. Na sastanku su bili verificirani stavovi zauzeti na prethodnim savjetovanjima u Ministarstvu vanjskih poslova. Na prijedlog Aehrenthala dopunjena je tačka koja tretira nadležnost sabora na području trgovačkog, mjeničnog, šumskog i rudarskog prava. U kompetenciju sabora dati su i veterinarski poslovi. Na ovoj konferenciji u centru pažnje bila je diskusija o zemaljskom savjetu i o pošti i telegrafu, što je Burián namjeravao dati u kompetenciju sabora. Budući da je kompetencija sabora bila u važnim pitanjima ograničena, Aehrenthal je izražavao ozbiljnu rezervu prema, po njemu, suviše dalekosežnim pravima zemaljskog savjeta da može zauzimati stavove uskraćene djelokrugu sabora. Burián je u zemaljskom savjetu vidio "sigurnosni ventil protiv subverzivnih težnji" i instrument koji će odstraniti osjećaj stanovnika Bosne i Hercegovine da su građani drugog reda, s obzirom na sva ustavna ograničenja i uskraćeno pravo da učestvuju u radu delegacija. Cilj mu je bio odstraniti deprimirajući osjećaj stanovništva. Po mišljenju Buriána bilo je najbezbolnije usmjeriti sve želje i pritužbe na sporedni kolosijek. Za Buriána je Južni Slaven velika pričalica, on hoće da ga se sasluša pa makar se i ne povelu računa o njegovim željama. Stoga je zajednički ministar finansija smatrao da je najbolje pustiti ljude da se u zemaljskom savjetu izgovore. Tu se mogu problemi mnogo bezopasnije tretirati i lakše isključiti iz diskusije u saboru. Po Buriánu, bolje je imati u legalnim granicama iznijeto mišljenje, koje se može uzeti u obzir ili ne uzeti, nego otrovni članak u štampi na koju se ne može uticati. Iako je i ministar Schönaich smatrao da je gore dati ljudima pravo na tribinu, a onda ne uzeti u obzir njihove želje i ostaviti ih bez odgovora, odluka je bila ostavljena otvorenom dok se čuje stav vlada. Kako se one nisu u biti protivile, odredba o zemaljskom savjetu uz manje naknadne izmjene ostala je u Zemaljskom ustavu (§ 39)⁵⁷.

Odredba nacerta zemaljskog ustava da pošta i telegraf (naknadno je uneseno i telefon) dođu u kompetenciju sabora, te da predu iz vojne u civilnu upravu, izazvala je raspravu. Njen rezultat je bio da je 7. juna 1909. ponudeno kompromisno rješenje, koje bi po prijedlogu Aehrenthala bilo da pošta, telegraf i telefon ostanu u kompetenciji sabora, ali bi odluku o vremenu njihove stvarne predaje u ruke civilne uprave donijela trojica zajedničkih ministara kad to bude oportuno⁵⁸. Međutim, ovome su se protivili, kako ministar rata, tako i austrijska i ugarska vlada, kao i prijestolonasljednik Franz Ferdinand. To je docnije revidirano, i pošta, telegraf i telefon su otpali iz kompetencije sabora i ostali dalje pod vojnom upravom⁵⁹. To je bio samo uvod u daleko opsežniju diskusiju o bosanskohercegovačkim ustavnim zakonima u drugoj polovini 1909. godine. Zajednički ministri su, i pored Buriánova protivljenja, prihvatili na sastanku 7. juna stanovište Aehrenthala da bosanskohercegovački zakoni principijelne prirode, kao i oni bosanskohercegovački zakoni

⁵⁷ Ibidem: Vidi: Juzbašić 1999, 50-51.

⁵⁸ Vidi nap. 56.

⁵⁹ Vidi: Juzbašić 2002, 356-357.

kod kojih saodlučuju obje države Monarhije po zakonima iz 1880. godine, treba pri objavljivanju da nose i potpis ministra inozemnih djela, odnosno zakoni vojnog karaktera i ministra rata⁶⁰. Tako je trebalo da se, analogno praksi u obje države Monarhije, bosanskohercegovački zakoni publiciraju s potpisima više ministara. Ovo Aehrenthalovo stanovište odgovaralo je intencijama austrijske vlade⁶¹, ali će ga uskoro potom ugarska vlada odlučno odbiti, smatrajući da sankcionirane bosanskohercegovačke zakone treba da potpisuje samo zajednički ministar finansija⁶².

Pokušaj ugrožavanja prevlasti austrijskog uticaja u Bosni i Hercegovini desio se u doba aneksione krize. Pregovori o osnivanju u Bosni i Hercegovini ugarske Privilegirane agrarne i komercijalne banke, kao ekspoziture najjače banke iz Budimpešte, peštanske Ugarske komercijalne banke, došli su u toku aneksione krize u akutnu fazu i izvršili su znatan uticaj na opće političke prilike i tretman bosanskohercegovačkog ustava. Peštanska Ugarska komercijalna banka podnijela je 19. februara 1908. Zemaljskoj vladi projekt ugovora o osnivanju Privilegirane agrarne i komercijalne banke za Bosnu i Hercegovinu. Ova banka, uz davanje zajmova kmetovima do pune otkupne cijene selišta, trebalo je da se uključi u sve pore privrednog života Bosne i Hercegovine, s posebnim povlasticama i garancijama za sve pravne poslove. Njoj je pripadala privilegirana sudska nadležnost, a uživala bi i prioritarno pravo u poslovima otkupa kmetova, komunalnih i hipotekarnih kredita, jer bi prispjela potraživanja ubirala putem administrativnih vlasti. U službi banke trebao se naći cijeli aparat uprave, a kao garancija bankovnog poslovanja trebalo je da posluži zemaljski budžet. Zajednički ministar finansija odobrio je 28. novembra 1908. osnivanje banke, a osnivačka skupština održana je 20. januara 1909. u Sarajevu. Banka je raspolagala dioničkim kapitalom od nominalnih 8 miliona kruna⁶³.

Vijesti o osnivanju ugarske banke s dalekosežnim privilegijama izazvale su buru gnjeva u Austriji. Na sjednicama parlamentarnih odbora dovođen je u pitanje smisao aneksije, ustava, i budućeg zemaljskog sabora u Bosni i Hercegovini. Smatralo se da sve što tangira interese Austrije mora biti riješeno u sporazumu s austrijskom vladom, pa je to svoje stanovište voditelj austrijskog ministarstva finansija Jorkasch Koch saopštio ministru Buriánu⁶⁴. Jorkasch Koch je u aneksionom odboru austrijskog parlamenta dao izjavu označivši dotadanji postupak Buriána u odnosu na banku "jednostranim, čudnovatim i štetnim za ovostranu državnu polovinu", a "Das Finanzielle Tagblatt" je u broju od 24. decembra 1908. donio naslov "Die

⁶⁰ Vidi nap. 56.

⁶¹ Bienerth Buriánu 21. 7. 1909. ABH ZMF PrBH. 1648/1909.

⁶² Vidi nap. 33.

⁶³ Vidi: Đaković 1966. 143 i dalje; up. Schmid 1914. 329-331.

⁶⁴ Jorkasch Koch Buriánu, 23. 12. 1908. ABH ZMF PrBH 2234/1908.

ZerreiBung der bosnischen Verfassung-Auslieferung Bosniens an Ungarn und die sudslavishe Frage⁶⁵.

Burin je u svom odgovoru istakao da dogovor s bankom lei unutar koncepcija zemaljske uprave, koja vodi strogo računa o paritetnom interesu Austrije i Ugarske u Bosni i Hercegovini. Naglasio je da su agrarni odnosi konica razvitka, ali je on protiv općeg rasterećenja koje se javlja u diskusijama u delegacijama, a koje bi se moralo obligatno sprovesti. Sada za to nema novaca, pa je on za dobrovoljni otkup. Zato će uprava dati garanciju banci za davanje zajmova u punom iznosu otkupa⁶⁶. Ugarska vlada je 8. februara 1909. odobrila osnivanje banke, dok ga je austrijska vlada 8. marta 1909. godine odbila⁶⁷. Ona je smatrala da bi osnivanje banke s takvim privilegijama trebalo, imajući u vidu Zakon o upravi iz 1880. godine, sačekati zasjedanje sabora⁶⁸. Burin je to odbio jer je smatrao da je koncesioniranje jednog novčanog zavoda normalna funkcija egzekutive koja ne podliježe uticaju obiju vlada u smislu zakona iz 1880. godine i ne može se rezervirati za još nepostojeći sabor. Po njemu paritet nije bio povrijeđen, jer su slična i djelomično veća prava bila odobrena austrijskom kapitalu u Zemaljskoj banci za Bosnu i Hercegovinu⁶⁹. Sukob austrijskog i mađarskog kapitala za dominirajući uticaj u Bosni i Hercegovini bio je zaodjeven plaštom nesebičnosti i principijelne borbe, pa su Austrijanci u pitanju koncesioniranja mađarskog kapitala vidjeli povredu svojih prava i prioriteta u privrednoj politici⁷⁰. Zahvaljujući snažnom otporu bečkih i nekih domaćih krugova Mađari su bili prisiljeni na popuštanje, pa je došlo do sporazuma između austrijske vlade i zajedničkog ministra finansija. Poslovanje banke u pogledu otkupa kmetova odloženo je do prve sjednice sabora i njegove odluke. Nakon toga je Franz Josef 25. aprila 1909. sankcionirao osnivanje Privilegirane agrarne i komercijalne banke za Bosnu i Hercegovinu u okvirima statuta i podnesenih pravila⁷¹.

Posljedica ovog akta, koji je bio neočekivan, bilo je takvo stanje u austrijskim parlamentarnim krugovima da ga je Burin nazvao "tragičnim poglavljem hungarofobije"⁷². To je prisililo Bienerttha da početkom maja 1909. ukaže na to da će austrijska vlada insistirati na paritetnoj ingerenciji i da će se sva principijelna pitanja bosanskohercegovačke uprave rješavati po zakonu iz 1880. godine i o njima će se odlučivati na kolegiju zajedničke vlade, pa su pojedini bečki listovi komentirali da u upravi Bosne i Hercegovine nastupa nova situacija⁷³. Ova izjava data je u cilju smirivanja situacije, nakon što

⁶⁵ Ibidem; Bienertth Burinu 28. 12. 1908. ABH ZMF PrBH 2234/1908; Burin Bienertthu 03. 1. 1909. HHStA PA I K. 637. CdM VIIIc 12/2, 71.f.

⁶⁶ Burin Jorkasch Kochu 28. 12. 1908. ABH ZMF PrBH 2234/1908.

⁶⁷ Daković 1966, 158-159.

⁶⁸ Bienertth Burinu 8. 3. 1909. ABH ZMF PrBH 634/1909.

⁶⁹ Burin Bienertthu 11. 3. 1909. ABH ZMF PrBH 634/1909.

⁷⁰ Daković 1966, 162.

⁷¹ Daković 1966, 162-163, 168-169.

⁷² Burin Aerenthalu 7. 5. 1909. HHStA PA I K. 637 CdM VIIIc 12/2 ad. 292f.

⁷³ Aehrenthal Burinu 6. 5. 1909. i Ministarstvo vanjskih poslova Bienertthu 12. 5. 1909. HHStA PA I K. 637 CdM VIIIc 12/2, Nr. 292 i ad 301 ff.

se Bienerth sporazumio s Aehrenthalom i dobio preko volje saglasnost Buriána, koga je austrijska javnost optuživala da protežira mađarske interese.

S ciljem da izade iz situacije stvorene koncesijom ugarskoj banci, Aehrenthal je pokušao intervenirati. Priredio je u maju 1909. prijedlog vladarevog ručnog pisma koji tretira otkup kmetova, kako je to u biti učinjeno i u ručnom pismu iz marta 1910. godine. U ručnom pismu vladar odobrava da zajednički ministar finansija, uz staranje i jamstvo zemaljske uprave, pruži bankovni kredit za otkup kmetova i ujedno želi da se ubuduće otkup provede putem vladinih organa o trošku državnih sredstava. Istovremeno vladar daje nalog da se za predstojeći sabor izradi odgovarajući zakonski nacrt⁷¹.

Ovaj prijedlog je odbačen od ugarske vlade jer u njemu nije stajalo samo da se pita sabor, nego se stavlja u izgled podnošenje zakonskog nacrt. Wekerle je ukazao da je koncesija zemaljske uprave Agrarnoj i komercijalnoj banci u Sarajevu najprije u Austriji označena kao povreda pariteta, a kad je s ugarske strane dokazivano da ona znači samo poboljšanje stanja, istaknuto je da je zajam preskup i da će otkup uslijediti od strane države, a eventualno biti čak i obligatan. Ukazao je na to da je u toku pregovora bilo govora samo o tome da će stvar doći u sabor u formi jedne interpelacije – da li on odobrava otkup putem koncesije banci⁷². Umjesto toga nacrt ručnog pisma, po Wekerleu, odražava mogućnost obligatnog otkupa i cijeli otkup kvalificira kao državnu zadaću. Prejudicirala se kompetencija sabora prije definitivnog utvrđenja njegovog djelokruga. On je to označio kao punu pobjedu austrijskog stanovišta⁷⁶.

U ugarskoj vladi prevladavalo je mišljenje da čim kruna u bilo kojoj "formi intervenira da je to upereno protiv Ugarske". Tekst vladarevog ručnog pisma afirmirao je austrijsko stanovište i to prije nego što su definitivno utvrđeni okviri bosanskohercegovačkog ustava i kompetencija sabora, što će u Ugarskoj učiniti situaciju neodrživom. Postavljen je od strane ugarske vlade zahtjev da bi se, ako dode do fakultativnog otkupa uz posredovanje zemlje, morao "osigurati puni paritet ugarskim novčanim institucijama". Obustavljanje rada ugarske Privilegirane agrarne i komercijalne banke na otkupu kmetova označeno je kao jednako njenoj likvidaciji, te da to samo jača mišljenje da "nas potpuno potiskuju iz Bosne"⁷⁷.

Wekerle se posebno okomio na uzgredan stav u nacrtu vladarevog ručnog pisma u kome se kaže da bosanskohercegovačka uprava vidi svoj zadatak u pomaganju proširenja slobodnog zemljišnog posjeda olakšanjem otkupa, "*dok se sve strane preko pozvanih predstavnika ne odluče na opći otkup*" (istaknuo Dž. J.). On je smatrao da je odnos između zemljoposjednika i kmeta u Bosni i Hercegovini nasljedni zakupni odnos "čisto privatno-pravne naravi" i da se ugarska vlada iz privrednih i političkih razloga, iz obzira prema mu-

⁷¹ HHStA PA I K. 637 VIIIc 12/2 191, 192f.

⁷² O toku pregovora Wekerle Buriánu 20. 4. 1909. i Burián Bienerthu 24. 4. 1909. HHStA PA I K. 637 CdM VIIIc 17-21 i 23-24ff.

⁷³ Wekerle Aehrenthalu 26. 5. 1909. HHStA PA I K. 637 CdM VIIIc 12/2. 110-113f (prepis).

⁷⁴ Wekerle Aehrenthalu 28. 5. 1909. (prepis). ABH ZMF PrBH 298/1909.

slimanskim zemljoposjednicima ne bi saglasila s obligatnim otkupom (kao da je to bilo neposredno u pitanju). Stav Wekerlea je bio da vladarevo ručno pismo treba da sadrži želju vladara da vlada unapređuje i olakšava otkup i da se brine da kmetovi budu pošteđeni pretjeranih obaveza. Trebalo je da u pismu vladar zatraži državnu kontrolu i pregovore o tome kako zemaljskim sredstvima olakšati otkup kmetova⁷⁸, što zapravo nije ništa bitno značilo. Mada je Aehrenthal ukazivao na to da je u njegovom nacrtu vladareva ručnog pisma bio osiguran princip slobodnog otkupa kmetova i izričito utvrđena saglasnost učesnika u otkupu, kao i da agrarni problem izaziva zlu krv, kako u Bosni, tako i u Austriji i Ugarskoj i daje povoda za loše komentare u Srbiji i Rusiji, Wekerle nije napustio svoje negativno stanovište. To je dalo povoda Aehrenthalu da 29. maja 1909. godine predloži vladaru da odustane od izdavanja ručnog pisma, pa su nakon toga pregovori bili prekinuti⁷⁹. Tek u julu mjesecu ugarska i austrijska vlada dale su iscrpne primjedbe na nacrt zemaljskog ustava. Stanovište austrijske vlade bilo je uslovljeno zaključkom Poslaničke kuće Carevinskog vijeća od 8. juna 1909.

Po prijedlozima Šusterčića, Kreka, Laginje, Vukovića i drugih, Poslanička kuća Carevinskog vijeća usvojila je 8. juna 1909. zaključak da se ubuduće otkup seljačkih tereta "feudalnopravnog karaktera" koji postoje u Bosni preduzima isključivo putem državnog instituta, uz angažiranje javnog kredita. Austrijska vlada bila je najhitnije pozvana da insistira da se u nacrt zemaljskog ustava za Bosnu i Hercegovinu unese izričita odredba po kojoj će se otkup kmetovskih parcela tretirati kao javni posao i provoditi isključivo putem organa zemaljske uprave, a privilegije date privatnim preduzećima gasit će se bez ikakve naknade. Vlada je trebala da se pobrine da se već na prvom zasjedanju bosanskohercegovačkog sabora podnese jedan zakonski nacrt u tom pogledu. Od austrijskog ministra finansija je zatraženo da se ne dopusti da se na berzama u Austriji dozvoli kotiranje akcija i obligacija ugarske Agrarne i komercijalne banke za Bosnu i Hercegovinu dok su u njenom statutu odredbe o privilegiranom poslu otkupa kmetova i slične norme. Carevinsko vijeće je tražilo od austrijske vlade da se slučaj agrarne banke ne ponovi i zahtijevalo da vlada pazi da se čuvaju zakonske kompetecije u vezi s upravom Bosne i Hercegovine. Zatraženo je da se što prije parlamentima obiju država podnesu zakonski nacrti o odgovornosti zajedničkih ministara, što je više puta uzaludno traženo, kako u Carevinskom vijeću, tako i u ugarskoj delegaciji⁸⁰.

U gornjem domu Carevinskog vijeća je na prijedlog J. M. Baerenreithera i drugova 24. juna 1909. usvojen zaključak kojim je pozvana austrijska vlada da u vezi s uvođenjem ustava u Bosni i Hercegovini utiče na uređenje "podesne organizacije vrhovne uprave" anektirane zemlje. To je trebalo da bude takva organizacija koja bi, čuvajući pravo samoopredjeljenja Bosne i

⁷⁸ HHStA PA I K. 637 CdM VIIIc 12/2. 191-192f; vidi nap. 76.

⁷⁹ Aehrenthal Vladaru 29. 5. 1909. HHStA PA I K. 637 CdM VIIIc 12/2 Nr. 133, 130ff; Aehrenthal Buriánu 29. 5. 1909. ABH ZMF PrBH 298/1910.

⁸⁰ Bienerth Aehrenthalu i Buriánu 21. 7. 1909. HHStA PA I K. 638 CdM VIIIc 12/1

Hercegovine u njenim vlastitim poslovima, garantirala kako interese cijele Monarhije, tako i interese obiju njenih polovina. Cilj je bio stvoriti novu instancu, koja je trebala biti surogat za novo, četvrto mjesto u okviru Zajedničkog ministarstva, kako bi se eliminirao dominirajući uticaj zajedničkog ministra finansija jer su to mjesto zauzimali Madari. Ovaj, kao ni sličan pokušaj vojnih krugova, nije mogao uspjeti jer je bio suprotan nagodbenim zakonima⁸¹. U istom tekstu Baerenreitherovog prijedloga tražilo se da se državnim otkupom kmetovskih daća osigura egzistencija slobodnog i naprednog seljaštva⁸². Odlučno je tražen otkup javnopravnim putem, ali je ostalo otvoreno pitanje da li treba biti dobrovoljan ili obligatan.

U austrijskim parlamentarnim krugovima bilo je stvoreno uvjerenje da će se Zemaljska vlada za Bosnu i Hercegovinu pobrinuti da zaključak sabora bude u smislu održanja koncesije Privilegiranoj, agrarnoj i komercijalnoj banci, pa su se orijentirali na druga rješenja. U pitanje je došlo unošenje u zemaljski ustav odredbe da će se otkup kmetova tretirati kao javni posao uz upotrebu zemaljskih sredstava, a zatim, kada je to otpalo, ponovo izdavanje vladarevog ručnog pisma u tom smislu.

Sredinom 1909. godine u Ministarstvu vanjskih poslova diskutirano je o naslovu ustavnog projekta za Bosnu i Hercegovinu. Naime, Zajedničko ministarstvo finansija odabralo je na njemačkom jeziku izraz "zemaljski statut" (Landesstatut), a s tim su se saglasile vlade Austrije i Ugarske, kao i Ministarstvo rata⁸³. Međutim, profesor Redlich je dajući primjedbe na ustavne nacрте ukazao da se imenom "statut" označavaju ustavi nižih organizacija npr. banaka, štedionica, udruženja i slično, pa bi taj naslov mogao izazvati loš uticaj u Bosni i Hercegovini, kao da se namjerno hoće umanjiti značaj ovih zemalja. Za Redlicha bi najbolji bio naslov "zemaljski ustav" (Landesverfassung), a ako postoje politički ili državnopravni razlozi, onda je za naslov "zemaljska pravila" (Landesordnung)⁸⁴. Međutim, austrijska vlada je smatrala da ne ide ustavnu povelju Bosne i Hercegovine izjednačavati s "ustavnim pravilima" austrijskih krunskih zemalja. Oznaka "zemaljski ustav" mogla bi po ovom mišljenju izazvati dalekosežne ustavnopolitičke aspiracije. Bosna nema bitan dio ustava, odgovornu vladu i zakonodavstvo o zajedničkim i zajednički dogovorenim poslovima. Zato je trebalo zadržati izraz "statut" i

⁸¹ Vidi: Juzbašić 1999a, 265-285; Isti 2002, 251-254; Isti 2005, 106.

⁸² 57 der Beilagen zu den Protokollen des Herrenhauses-19 Session 1909. O tretmanu pitanja Bosne i Hercegovine u austrijskom parlamentu vidi: Czedik 1920, 21, 270-271, 287-329.

⁸³ HHStA PA I K. 638 CdM VIIIc 12/1 9-11ff.

⁸⁴ Denkschrift des Reichsrats-und Landtagsabgeordneten Prof. Dr. Josef Redlich zu den Gesetzentwürfen des gemeinsam Ministeriums, betreffend die Verleihung einer Verfassung an Bosnien und die Herzegowina, erstattet Sr. Exzellenz dem Herrn Ministerpräsidenten dr. Richard von Bienert. HHStA PA XI Interna 247 Liasse LIXc. Dokument je bez datuma, ali se iz sadržaja može zaključiti da je nastao sredinom 1909.

samo dodati "o općim građanskim pravima zemaljskih pripadnika i o saboru", tako da se iz naslova vidi da je riječ o statutu važnog sadržaja⁶⁵.

Nasuprot ovom gledištu u Ministarstvu vanjskih poslova data je preporuka da se ovo Ministarstvo zauzme za naslov "zemaljski ustav" (Landesverfassung) jer: 1. u vladarevoj proklamaciji od 5. oktobra 1908. obećan je izričito "zemaljski ustav"; 2. u kontrasigniranom vladarevom ručnom pismu ministru Buriánu se kaže da vladar zahtijeva da se što prije podnese prijedlog "da bi novi zemaljski ustav što prije stupio na snagu"; 3. u ostalim ručnim pismima istog datuma, kao i u nacrtima austrijskog i ugarskog zakona o aneksiji, dolazi više puta izraz "ustavni" (verfassungsmässig); 4. izraz "zemaljska pravila" i "zemaljski statut" izazvao bi ne samo u Bosni i Hercegovini nego i u inostranstvu loš utisak; 5. da se ne bi izveo zaključak da je Bosna i Heregovina treća država u Monarhiji, naslov ne bi glasio "državni ustav" nego samo "zemaljski ustav". Inače, stanovnici Bosne i Hercegovine bi se mogli potužiti da se nije doslovno ispunilo obećanje vladara da će im dati ustav⁶⁶. U korespondenciji između Buriána i Biennertha krajem 1908. i početkom 1909. upotrebljavan je izraz "ustavno stanje" (die verfassungsmässige Zustände), kao i "ustavno uređenje" (die verfassungsmässige Einrichtungen) te slično, a povremeno i nakon usvajanja nacrtu Zemaljskog ustava (štatuta).

Problem naziva je riješen na sjednici zajedničkih ministara 6. septembra 1909. godine. Tada je Burián ukazao na to da je naslov predložen od austrijske vlade predugačak i pretežak. On je pledirao za kraći naslov "Zemaljski statut za Bosnu i Hercegovinu" na njemačkom, prevodeći to na "srpski sa ustav". On je istakao da "ovaj izraz potpuno odgovara na zemaljskom jeziku" i to je po njemu bilo najvažnije. Ovo je potom bilo prihvaćeno⁶⁷, pa smo na osnovu Buriánovog "jezičkog tumačenja" dobili na našem jeziku blago rečeno čudnovat naslov "Zemaljski ustav (štatut) za Bosnu i Hercegovinu", dok je na njemačkom jeziku ostao naslov "Landesstatut für Bosnien und die Herzegovina" kao jednak prvom naslovu. Međutim, docnije, pa i na sjednici Zajedničkog ministarskog vijeća 12. februara 1910. kada je definitivno potvrđen puni sporazum o ustavnim riješenjima, upotrebljavan je uz termin "zemaljski statut" i izraz "zemaljski ustav" (Landesverfassung)⁶⁸.

⁶⁵ Über den Titel der Verfassungsvorlage betreffend die allgemeinen bürgerlichen Rechte und den Landtag. HHStA PA I K. 638 CdM VIIIc 12/1. Inače u zakonskom nacrtu o aneksiji koji je 10. septembra 1908. na zajedničkom ministarskom vijeću predložio Vladimir Beck spominje se u paragrafu 2 zemaljski ustav (Landesverfassung), a u paragrafu 3 Zemaljska pravila (Landesordnung) za BiH, što govori o nekonzistentnosti prijedloga.

⁶⁶ Über den Titel der Verfassungsvorlage betreffend die allgemeinen bürgerlichen Rechte und den Landtag. HHStA PA I K. 638 CdM VIIIc 12/1.

⁶⁷ Protokoll über die ...am 6. September 1909... stattgehabte Konferenz der k.u.k. gemeinsamen Minister HHStA PA I K. 638 CdM VIIIc 12/1.

⁶⁸ Protokoll des gemeinsame Minsiterrates v. 12. 2. 1910. HHStA PA XI Interna K. 309.

Aehrenthal je ispravljene nacрте ustavnih zakona na osnovu vijećanja u krugu zajedničkog ministarstva uputio 16. juna 1909. predsjednicima austrijske i ugarske vlade, ističući da su ih tri zajednička ministra jednoglasno odobrila i samo je bilo ostalo otvoreno pitanje zemaljskog savjeta. Insistirao je da vlade što prije saopće svoje stanovište kako bi nacрти najkasnije krajem juna iste godine mogli biti podneseni vladaru na sankciju, prije njegovog odlaska na odmor u Ischl. U tom slučaju bi se tokom ljeta 1909. izvršile pripreme za izbore, pa bi se bosanskohercegovački sabor, po ovom mišljenju, mogao u istoj godini sastati. Iako se ugarski kabinet nalazio u demisiji, Wekerle je obećao Buriánu da će ugarska vlada razmotriti bosanskohercegovački zemaljski statut⁸⁹.

Wekerle je u aprilu 1909. podnio ostavku nakon što je austrijska vlada odbila njegov kompromisni prijedlog kartelnog riješenja pitanja djelatnosti Austrougarske emisione banke, koji je on prezentirao 30. januara 1909. On je išao za tim da se organizira institucija u kojoj bi zajedno radile dvije odvojene nacionalne emisione banke, austrijska i ugarska, što je bilo suprotno težnji dijela članova nezavisne stranke, a posebno stavu Gyule Justha. Oni su željeli da se osnuje samostalna ugarska emisiona banka. Monarh je 27. aprila 1909. godine ostavku Wekerlea prihvatio, ali je njegova vlada nastavila voditi poslove do obrazovanja novog kabineta, koji vladar nije mogao naći. Sredinom juna nastala je još gora situacija, jer se ministri S. Wekerle, Gy. Andrassy i A. Appony i F. Kossuth nisu mogli složiti o zajedničkoj vladinoj osnovi, a reforme na vojnom planu ponovo su postale esencijalni problem ostanka koalicije u vladi. U prvim danima jula 1909. vladar se složio da Wekerle vodi vladine poslove provizorno, pa je ova vlada bila sklona da amtira kao provizorna vlada. Kako Beč nije mogao naći novu vladu, a pitanje emisione banke krajem septembra 1909. opet je postalo bitna tačka vladine krize, Wekerleova vlada je 28. septembra 1909. ponovo demisionirala, iako je i dalje ostala na vlasti⁹⁰.

Vrlo brzo se pokazalo da su nade Aehrenthala, izražene polovinom juna 1909. godine, o brzom sankcioniranju bosanskohercegovačkog ustava i početku rada sabora u jesen iste godine, bile nerealne. Nije bilo samo ostalo da se riješi pitanje zemaljskog savjeta nego i veliki broj drugih pitanja koje su obje vlade postavile, a koja su se mogla riješiti samo putem pregovora prekinutih u ljeto 1909. godine.

Po mišljenju austrijske vlade izraženom u drugoj polovini jula 1909. godine, nacрти su vodili računa, kako o državnompravnom položaju Bosne i Hercegovine, tako i o načelima koje je car postavio povodom aneksije u pogledu uvođenja ustavnih institucija. Međutim, u pojedinostima o bitnim pi-

⁸⁹ Aehrenthal austrijskom i ugarskom predsjedniku vlade (prepis) i Aehrenthal Buriánu 16. 6. 1909., HHStA PA I K. 638 CdM VIIIc 12/1, 355-377; Aehrenthal Wekerleu 19. 6. 1909, ibidem.

⁹⁰ Geyr 1993, 252-255, 313-324.

tanjima austrijska vlada je smatrala da je potreban niz izmjena i dopuna. U tom pogledu rješavanje agrarnog pitanja zauzimalo je posebno mjesto⁹¹. Austrijska vlada je, pod pritiskom obiju parlamentarnih rezolucija, izričito tražila da se otkup kmetova kao javnopravno pitanje unese u ustav. Zahtjevana je posebna ustavna odredba kojom se bez prava na odštetu gase sve privilegije date privatnim ustanovama, a otkup kmetova tretira kao isključiva nadležnost zemaljske uprave i rješava uz primjenu zemaljskih sredstava. Zato je austrijska vlada bila protiv toga da u zemaljskom ustavu ostane prvobitna odredba da se zaključcima sabora ne mogu oštetiti dobijena prava. Time bi bilo onemogućeno moderno zakonodavstvo, reforme na privrednom polju i zemljišno rasterećenje, kao i gašenje privilegija ugarskoj Privilegiranoj agrarnoj i komercijalnoj banci u Bosni i Hercegovini. Ona je insistirala na odbacivanju u ustavu predložene kvalificirane većine za odluke o agrarnom pitanju u saboru, jer se bojala da bi uz eventualno učešće zemljoposjednika zaključak sabora mogao biti u prilog održanja bankarske koncesije. Austrijskim zahtjevima suprotstavila se ugarska vlada i ministar Burián, koji je isticao da je kvalificirana dvotrećinska većina u pitanjima agrara neophodna za zaštitu muslimanskih zemljoposjednika. Austrijska vlada je, inače, smatrala da u ustavu treba normirati većinu za odlučivanje koja bi se sastojala od polovine članova, i u kojoj bi bio najmanje po jedan predstavnik glavnih konfesija. Međutim, posebno strukturirana većina morala je, po austrijskom prijedlogu, biti pri tretmanu vjerskih pitanja o kojima je i po Buriánovom prijedlogu ustava trebala odlučivati kvalificiranom većinom. Nakon dugih rasprava na ministarskim konferencijama održanim u septembru 1909. Burián je popustio i došlo je do sporazuma. Kvalificirana većina trebala je da se utvrdi u ustavu samo kada se budu donosile odluke o zakonskim nacrtima o pitanjima vjere. Tada je moralo biti prisutno bar četiri petine svih saborskih članova, a da bi odluka bila punovažna, za nju je trebalo glasati dvije trećine prisutnih. Ovo je imalo spriječiti, po austrijskom viđenju, preglasavanje katolika. Ukinuta je odredba da se ne mogu oštetiti dobijena prava. Burián je smatrao neodrživim da se dobrovoljni otkup kmetova posmatra kao javnopravno pitanje i smatrao je da se austrijski prijedlog ne poklapa sa pravnom situacijom i odnosima u zemlji. Smatrao je da ne ide u temeljni zakon unositi tekuće poslove, nego samo načelne odredbe. Optuživao je austrijsku vladu da želi diktirati načine rješenja pitanja koncesije Privilegiranoj agrarnoj i komercijalnoj banci. On je bio izradio zakonski nacrt da otkup kmetova može da bude samo dobrovoljni i da je to privatna stvar dok se stranke ne pozovu

⁹¹Nota austrijske vlade (Bienenrth Buriánu, 21. 7. 1909. ABH ZMF PrBH 1648/1909) bila je izložena na trideset šest stranica teksta. Pozivajući se na svjedočenje Lajosa Thálloczyja, Geyr 1993, 298, navodi da su u sastavljanju nacerta bh. ustava sudjelovala četiri austrijska ministarstva, dok je s ugarske strane učestvovao manje-više samo Wekerle. Međutim, nacrti ustavnih zakona izradeni su u Zajedničkom ministarstvu finansija, a svjedočanstvo Thálloczyja bi se moglo odnositi na koncipiranje nota s primjedbama na ustav.

na intervenciju vlasti⁹². Odbacivao je mišljenje izraženo u Carevinskom vijeću da se u Bosni i Hercegovini radi o feudalnim odnosima. Za njega su posjedovni odnosi bili potpuno regulirani i u Bosni i Hercegovini nije bilo agrarnog pitanja koje bi izazvalo revoluciju⁹³.

U pogledu otkupa kmetova aktualizirano je ponovo, uz posredovanje Aehrenthala, rješenje da ovo pitanje, umjesto u zemaljskom ustavu, bude predmet izdavanja posebnog vladarovog akta o podnošenju zakonskog nacrt-a saboru o otkupu kmetova. Na kraju je u drugoj polovini septembra 1909. postignuta načelna saglasnost o agraru. Odredba o agraru nije unesena u ustav, ali je dogovoreno da će se zakonski nacrt o dobrovoljnom otkupu kmetova u formi dogovorenoj na zajedničkoj ministarskoj konferenciji podnijeti na prvoj sesiji sabora. To je trebalo prethodno najaviti u svečanoj formi. U tu svrhu Burián je trebao da izdještuje vladarovo ručno pismo nekoliko dana po objavljivanju ustava, u kome će vladar ovlastiti zajedničkog ministra finansija da podnese zakonski nacrt o dobrovoljnom otkupu kmetovskih selišta⁹⁴. To je značilo pobjedu austrijskog stanovištva, ali je sankcioniranje ustava i izdavanje ručnog pisma vladara moralo čekati na ugarski pristanak.

Nakon što je u bosansko-hercegovačkom saboru u nešto izmijenjenom obliku usvojen i sankcioniran 1911. Zakon o dobrovoljnom otkupu kmetova, obrazovan je u Sarajevu konzorcij banaka, koji je do kraja 1913. odobrio tri puta po pet miliona kruna kontokorentnog zajma Zemaljskoj vladi za otkup kmetovskih selišta. Konzorcij je bio prividno paritetan pod vođstvom Zemaljske banke i Privilegirane agrarne i komercijalne banke, a okupio je austrijske, ugarske i domaće kreditne institucije. Unutar konzorcija bio je dominirajući uticaj austrijskih banaka i to je bilo za austrijsku vladu garancija da u dogledno vrijeme neće doći do promjene na štetu austrijskih interesa. Kontokorentni zajam podigao je zajednički ministar finansija, nakon što je na sjednici Zajedničkog ministarskog vijeća 29. novembra 1911. dobio ovlaštenje od obje vlade, jer bi emisija obligacija, s obzirom na tadašnje stanje na novčanom tržištu, donijela značajan gubitak emisionog kursa. Polovinu kredita davala je Agrarna i komercijalna banka, a drugu polovinu Zemaljska banka⁹⁵. Kamate na ovaj kontokorentni kredit iznosile su 7,5%, dok su kamate na zajmove kmetovima bile 4,5%. Razlika koja je pala na teret zemaljskog budžeta za razdoblje 1912-1913. iznosila je 630 000 kruna, budući da je sve popratne izdatke po zakonu snosila Zemaljska vlada, koja je za razliku od ranije koncesije Agrarnoj i komercijalnoj banci, bila lišena bilo kakve zarade

⁹² Anträge der k. k. Regierung HHStA PA I K. 638 CdM VIIIc 12/1, 488-489; Protokolle des gemeinsamen Ministerrates v. 14 und 15 September 1909. HHStA PA XL Interna K. 308. vidi nap. 61 i 87.

⁹³ Protokoll des gemeinsamen Ministerrates v. 18 September 1909. HHStA PAXL Interna K. 308.

⁹⁴ Bienenrth Buriánu 2. 10. 1909. Prepis u HHStA PA I K. 638 CdM VIIIc 12/1. 554-557f; vidi napomene 87, 92 i 93.

⁹⁵ AVAW, K. k. Ministerrats Präsidium MP 464/1911, MP 6169/1912 i MP 2480/1913.

pri finansiranju otkupa kmetovskih selišta⁹⁶. Formalno paritetni angažman Agrarne i komercijalne banke s austrijske strane je tretiran kao moralno obeštećenje za gubitak koncesije.

Austrijska vlada je u svojoj noti od 21. jula 1909. posebnu pažnju posvetila članovima koji tretiraju opća građanska prava oponašajući važeće propise u Austriji. Izražavala je svoju zabrinutost da odredbe u datom obliku, naročito zbog čestog pozivanja na administrativne i policijske propise, ne bi mogle biti u javnosti i zemlji povoljno primljene. Zato je smatrala da bi u mnogim slučajevima već izmjena formulacije, ne dirajući u materijalni sadržaj, bila dovoljna da se ovaj utisak bitno popravi⁹⁷. S tim ciljem ona je predložila veliki broj izmjena, dopuna i preformulacija pojedinih članova, od kojih je veći broj na sastanku zajedničkih ministara 6. septembra i Zajedničkog ministarskog vijeća 14. 15. i 18. septembra 1909. godine bio prihvaćen. Ovdje ćemo se zadržati, u prvom redu, samo na nekim pitanjima koja su u najvećoj mjeri bila sporna, ne citirajući broj paragrafa koji je, inače, na kraju izmijenjen. Samo ćemo navesti neke konačno usvojene paragrafe.

Veliku rezervu austrijska vlada izrazila je prema ustavnoj odredbi "da će se među muslimanima primjenjivati šerijatsko pravo na porodične i ženičbene poslove, te na nasljedstvo u mulku". Smatrala je to prevelikim povlaštenjem jedne konfesije i nabacila pitanje da se eventualno na analogan način razmotri primjena kanunskog bračnog prava za katolike i srpsko-pravoslavne. Osim toga, ona je ukazivala na to da su odredbe šerijatskog prava u mnogim tačkama suprotne shvatanjima evropskog morala, kao i haškoj konvenciji o bračnom pravu⁹⁸, ali ovo pitanje nije bilo sporno pa su za muslimane ostale privilegije ograničene na interno islamsko bračno i nasljedno pravo (§ 10)⁹⁹.

Nota austrijske vlade ministru Buriánu o ustavnim odredbama u više svojih stavova odražavala je mišljenje prof. Josefa Redlicha koji je kritizirao tekst nacerta ustava i predlagao svoja rješenja. On je npr. smatrao da su odredbe o religioznoj i konfesionalnoj ravnopravnosti nedovoljno precizne. Kada je riječ o javnom vršenju religioznih obreda pripadnika priznatih vjerskih zajednica, Redlich je bio bezuslovno za to da se ukloni ograda "ukoliko se tome ne protive javni obziri". Vjerovao je da će ona izazvati sumnju i uznemirenje naročito kod muslimana. Bio je za to da se kod nabiranja priznatih vjerskih udruženja ozbiljno razmotri da li bi na prvo mjesto, umjesto islamske religije, trebalo staviti udruženje kršćanske vjere, kao i da li pojam priznate vjerske zajednice, u punoj ošttrini svojstven ugarskom, a ne austrijskom državnom pravu, treba u Bosni i Hercegovini utvrditi osnovnim

⁹⁶ Scheck 1914, 118; Hauptmann 1987, 184.

⁹⁷ Vidi nap. 61.

⁹⁸ Ibidem.

⁹⁹ Protokoll des gemeinsamen Ministerrates v. 15. 9. 1909. HHStA PA XL Interna K. 308.

državnim zakonom¹⁰⁰. O tome nije bilo rasprave, ali je bez diskusije primljen njegov prijedlog o jeziku. Umjesto prvobitne odredbe u nacrtu ustava, kojom se garantira zemaljskim pripadnicima "narodna osobina i jezik", na prijedlog austrijske vlade, po sugestiji prof. Redlicha, usvojena je ispravka da se zemaljskim pripadnicima jamči "čuvanje narodne osobine i jezika" (§ 11), analogno odredbi člana 19. austrijskog temeljnog državnog zakona iz 1867. godine.¹⁰¹

Na prijedlog austrijske vlade dopunjen je član ustava koji govori o obrazovanju i javnim školama. Dato je pravo zemaljskim pripadnicima da osnivaju nastavne i odgojne ustanove i na njima predaju. Uslov je bio da zakonski dokažu sposobnost i ispune ostale uslove. Računalo se da će to imati dobar utisak, jer će garantirati načelo slobode, nastave i učenja. Wekerle je smatrao da se ide predaleko bojeći se opasne propagande, a u Ugarskoj važe znatno uže zakonske odredbe. Ovome se pridružio i Aehrenthal, pa je ova odredba usvojena 15. septembra 1909., uz dodatak da vodstvo i nadzor cjelokupne nastave i odgoja pripada Zemaljskoj vladi (§13 al. 2)¹⁰².

Po prijedlogu austrijske vlade dopunjen je i član ustava koji govori o zakletvi članova sabora (§ 27). Izričito je kazano da svaki član sabora treba da se zavjetuje "da će biti vjeran i poslušan Njegovom Carskom i Apostolskom kraljevskom Veličanstvu, kao i da će nepokolebljivo vršiti zakonske propise i savjesno ispunjavati svoje dužnosti". Dodato je, takođe, da "usteže li se koji poslanik učiniti zavjeru u propisanom obliku, gubi svoj mandat"¹⁰³.

Suspenzija ustava, koja je bila predviđena u izvanrednim situacijama i "na neodređeno vrijeme", bila je po ocjeni Josefa Redlicha u osnovi protivna biti jednog ustava¹⁰⁴. Austrijska vlada je tražila njeno uklanjanje, kao i da se u ovom slučaju vladareva ličnost ne stavlja u prvi plan¹⁰⁵. Mada su u konačno oblikovanom tekstu uklonjeni izrazi o suspenziji određenih paragrafa ustava "na određeno i neodređeno vrijeme", u ustavu nije bilo nikakvih garancija u pogledu ograničenja trajanja i sprječavanja zloupotreba izuzetnih mjera u odnosu na pojedina osnovna građanska prava. Zemaljska vlada je mogla po ovlaštenju vladara ograničiti ili obustaviti u datoj situaciji pojedine dijelove ustava o građanskim pravima. Nije bilo predviđeno da se traži odobrenje Zajedničkog ministarskog vijeća niti bilo koje parlamentarnog tijela u Monarhiji¹⁰⁶. Ostala je u ustavu prvobitno predložena odredba da vladar u svako doba

¹⁰⁰ Vidi nap. 84.

¹⁰¹ Vidi: Juzbašić 1999, 57; Isti 2003, 248-249; kao i nap. 61 i 84. Kada je riječ o poslovniku sabora, zvanični jezik je bio označen kao "srpskohrvatski". Austrijska vlada je skrenula pažnju da su se u Dalmaciji Srbi, u pregovorima o reguliranju upotrebe jezika kod civilnih državnih nadležnosti i ureda, usprotivili takvom nazivu jezika. Sporazumno je u Dalmaciji utvrđena oznaka "hrvatski i srpski jezik" (vidi nap. 61), ali je u poslovniku sabora ostala predložena oznaka koja je bila u zvaničnoj upotrebi od 1907. godine.

¹⁰² Vidi nap. 99.

¹⁰³ Ibidem i vidi nap. 61.

¹⁰⁴ Vidi nap. 84.

¹⁰⁵ Vidi nap. 61.

¹⁰⁶ Up. Schmid 1914, 267.

može odgoditi ili raspustiti sabor, dopunjena još odredbom da predsjednik zaključuje sabor "na Previšnji nalog" (§ 40).

S austrijske strane je ozbiljno prigovoreno što je u jednom paragrafu stipulirano da sabor ima pravo kontrolirati upravnu djelatnost Zemaljske vlade. Smatrano je vrlo sumnjivim parlamentarnom tijelu, koje nema pravo vladu pozvati na odgovornost, priznati neograničeno pravo da kontrolira upravnu djelatnost vlade, jer takvo pravo uključuje i izvjesnu pravnu odgovornost¹⁰⁷. Zato je ovo ispušteno iz teksta ustava. Posebno je utvrđen postupak postavljanja pitanja Zemaljskoj vladi, kao i postupak sa žalbama koje podigne sabor vršeći opseg svoga rada. U posebnom članu utvrđeno je naknadno da ni sabor ni pojedini poslanici nemaju udjela u izvršnoj vlasti i da se ne mogu uplitati u njen rad¹⁰⁸.

U nacrtu ustava bilo je rečeno da su sudije u vršenju svoga zvanja samostalni i nezavisni, ali je izostala garancija nezavisnosti i norma o odvajanju sudstva od uprave. Zato je prof. Josef Redlich izrazio želju da se postepeno pristupi odvajanju jurisdikcije od uprave¹⁰⁹. Austrijska vlada je dala prijedlog da se iz političkih razloga u ustav uvrsti takvo načelo jer se u delegacijama više puta postavljao ovaj zahtjev. Istovremeno je težila i uvođenju upravnog sudstva u Bosni i Hercegovini, smatrajući to vrlo značajnim zbog nedostatka odgovornosti egzekutive prema saboru¹¹⁰. Međutim, ovo nije postalo predmet diskusije niti je usvojeno. U tekstu nacarta ustava predviđen je bio imunitet za članove sabora, koji se odnosio na glasanje i govore u saboru. No ovo se nije protezalo na lica koja bi, ponavljajući to što se govorilo u saboru, eventualno počinila neko krivično djelo¹¹¹. Dok je prvo stanovište odgovaralo austrijskom ustavu, drugi stav značio je, po ocjeni prof. Redlicha, ograničenje, pa dobrim dijelom uopće i ukidanje parlamentarnog imuniteta. Ovo je bilo nespojivo s istinskim ustavnim životom i on je smatrao da se mora bezuslovno ukinuti¹¹². Austrijska vlada predlagala je svoju nešto poboljšanu formulaciju teksta¹¹³, ali je uspjela samo da se imunitet odnosi i na govore u saborskim odborima (§ 34).

Austrijskoj vladi bilo je upadno da u cijelom tekstu ustava nema odredbe o njegovoj izmjeni. Ona je, inače, bila protiv toga da se saboru dadne pravo i mogućnost da se odmah upusti u reviziju ustava. Bila je, međutim, za to da mu se otprilike po isteku prvog ili drugog saborskog zasjedanja omogućí da kvalificiranom većinom donosi zaključke o izmjeni ustava, izbornog reda i poslovnika ili da mu se bar posredno dadne pravo kod izmjene ovih zakona uticajem na prijedlog zemaljskog savjeta. Cilj je bio da ove izmjene ne budu

¹⁰⁷ Vidi nap. 61.

¹⁰⁸ Zemaljski ustav (štatut) za Bosnu i Hercegovinu §§ 30 i 31; vidi nap. 92 i 94.

¹⁰⁹ Vidi nap. 84.

¹¹⁰ Vidi nap. 61.

¹¹¹ Landesstatut für Bosnien und der Herzegowina, ABH ZMF PrBH 1455/1909.

¹¹² Vidi nap. 84.

¹¹³ Vidi nap. 61.

čisti oktroj vladara¹¹⁴. Burián je istakao da je tu rupu namjerno ostavio, jer se ta kompetencija ne može priznati nikakvom forumu. Wekerle je izrazio sumnju priznati saboru takvo ovlaštenje u zemlji gdje djeluju strani uticaji. Izražavao je bojazan da će sabor postavljati sve dalekosežnije autonomističke zahtjeve, sa čime se složio i Aehrenthal, koji je smatrao da bi takva odredba djelovala kao formalni poziv na dalekosežne izmjene. Na kraju je usvojen zaključak Zajedničkog ministarskog vijeća da zemaljski ustav može izmijeniti samo vladar¹¹⁵.

U formulaciji ustavne odredbe o bosanskohercegovačkim trupama aktivno je participirao ministar rata Schönaich. Austrijskoj vladi izgledala je nedovoljna ustavna formulacija da će se vojni izdaci unijeti u "zemaljski budžet u iznosu koji treba godišnje obračunati po istim načelima koja se primjenjuju za iste zadatke kao i za c. i kr. vojsku". Ona se pribojavala mogućih komplikacija u saboru od strane pojedinih poslanika, pa je predlagala da se u ustav unese odredba o određenom procentu budžeta koji pripada bosanskohercegovačkim trupama. Burián je bio spreman prihvatiti odredbu da vojni izdaci ne smiju prekoračiti 10% zemaljskog budžeta. Međutim, ministar rata se usprotivio cifarskom utvrđenju visine vojnih izdataka pa je ostao predloženi tekst, uz dodatak da u proračun uvršteni izdaci za c. i kr. bosanskohercegovačke čete i vojničke zavode nisu predmet raspravljanja u saboru (§ 45 al. 2). To je isto važno i za stavke proračuna za poslove koji su u objema državama Monarhije uređeni zajedničkim sporazumom (§ 46)¹¹⁶.

Od strane austrijske vlade skrenuta je pažnja na to da je broj virilista u saboru (20), prema broju poslanika (72), vrlo visok i da će dati povoda optužbama. Zato je predlagala da se promijeni ovaj odnos, bilo da se broj virilista smanji ili, pak, da se poveća broj poslanika koji pripadaju pojedinim konfesijama. Takođe je dala prijedlog da se austrijski i ugarski državljani u Bosni i Hercegovini načelno izjednače u pogledu aktivnog biračkog prava s bosanskohercegovačkim zemaljskim pripadnicima¹¹⁷. Ovo nije uzeto u obzir, nego je ostalo da biračko pravo imaju oni austrijski i ugarski državljani u Bosni i Hercegovini koji su u zemaljskoj službi kao činovnici, učitelji ili u službi bosanskohercegovačkih željeznica, kao i oni koji imaju biračko pravo u nekoj od općina u zemlji. Međutim, ovo biračko pravo naknadno je priznato aktivnim vojnim činovnicima, a na prijedlog ministra Buriána pasivno biračko pravo pripalo je i svećenicima¹¹⁸, mada su prvobitno bili izuzeti. Svjetovnost je bila безусловna pretpostavka biračkog prava po uzoru na tadanju Švajcarsku, Španiju i Englesku¹¹⁹. Međutim, Burián je naknadno izmijenio mišljenje da se ne bi zavadio s klerom. Ukazao je na to da su Srbi otvoreno za pasivno pravo sveštenstva, a tajno su protiv, kako bi sve mandate rezervirali

¹¹⁴ Vidi nap. 61.

¹¹⁵ Vidi nap. 93.

¹¹⁶ Vidi nap. 61 i 93.

¹¹⁷ Vidi nap. 61.

¹¹⁸ Vidi nap. 93.

¹¹⁹ Erläuternde Bemerkungen zur Wahlordnung, ABH ZMF PrBH 1455/1909.

za laičke organizacije. Sveštenici su bili ovisniji od vlade, a namjera klera je bila da se direktno obrate vladaru. Priznavao je da je kod muslimana teže definirati sveštenstvo¹²⁰.

Usprkos svojoj malobrojnosti izuzetno su jevreji (kojih je po popisu iz 1910. bilo 11.868) dobili jedan poslanički mandat i jedno virilno mjesto u saboru. To je učinjeno uz obrazloženje da su jevreji konzervativan element koji igra istaknutu ulogu u privredi zemlje. Nasuprot tome, ministar Burián odupro se zahtjevu kolonista, koji je podržala austrijska vlada, da im se obezbijede dva mandata u saboru. On je na sastanku zajedničkih ministara 6. septembra 1909. izjavio da bi to narušilo princip konfesionalne podjele mandata, jer su kolonisti konfesionalno, jezički i nacionalno heterogen element, te da poželjan proces njihove asimilacije ne treba vještački osporavati. Na Zajedničkom ministarskom vijeću 18. septembra 1909. Burián je isticao da su kolonisti koristan element kome domaći stanovnici zavide i krivo ga gledaju. Ukazivao je na to kako je njihov interes da se ne separiraju i da bi bilo poželjno da što prije nestanu u domaćem elementu. Ministri su prihvatili ovu argumentaciju pa kolonisti nisu dobili posebne mandate u saboru¹²¹. Proces asimilacije doseljenika bio je već uočljiv još u doba austrougarske uprave. Pri tome je daleko jačim intenzitetom bilo zahvaćeno gradsko stanovništvo, dok je način života na selu pogodovao očuvanju etničkih osobina kolonista, a bilo je i otpora protiv nacionalne asimilacije¹²².

Primjedbe koje je dala ugarska vlada na nacrt ustava za Bosnu i Hercegovinu u noti od 12. jula 1909. bile su državnopravnog karaktera¹²³. Kako bi se odbacio svaki privid da se radi o nekom trećem državnom tijelu, ona je bila kategorički protiv uvođenja Bosne i Hercegovine na carinsku i trgovinsku konferenciju. Na kraju je nađena solucija da u svim poslovima koji ne spadaju u opseg rada Zemaljske vlade, a zakonski se protežu na Bosnu i Hercegovinu, treba saslušati o posebnim interesima zemlje zastupnike zemaljske uprave (§ 1. Ustava). Prihvaćen je ugarski prijedlog i o naslovu vladara "Njegovo carsko i Apostolsko kraljevsko Veličanstvo" u tekstu ustava, umjesto "Njegovo Veličanstvo car i kralj". Ovo je učinjeno da bi se u ugarskom saboru izbjegla debata o pitanju suvereniteta¹²⁴.

Zahtjev ugarske vlade bio je da svi zakonski nacrti koji spadaju u kompetenciju sabora, kako prije podnošenja saboru, tako i poslije usvajanja, prije podnošenja na sankciju moraju dobiti saglasnost obje vlade. Ovo je Aehrenthal označio suprotnim svrsi ustava jer bi učinilo iluzornim autonomiju koju

¹²⁰ Kao nap. 93.

¹²¹ Vidi: Juzbašić 1999, 40, nap. 1; kao i nap. 87 i 93.

¹²² Vidi: Juzbašić 2002, 499-501.

¹²³ Vidi nap. 33.

¹²⁴ Protokolle des gemeinsamen Ministerrathes v. 14. i 15. 9. 1909. HHStA PA XL Interna K. 308.; i vidi nap. 87.

je obećao car. Prema istom mišljenju, ovo je daleko prevazilazilo pravo na uticaj na upravljanje Bosnom i Hercegovinom po zakonima iz 1880. godine. U prijedlogu nacarta ustava koji je podnio Burián predviđala se samo saglasnost vlada nakon usvajanja zakonskog nacarta u saboru prije podnošenja na sankciju. Ipak, u konačnom tekstu ustava (§§ 37 i 38) akceptirano je ugarsko stanovište, ali je odredba o potrebi prethodne saglasnosti obiju vlada bila ograničena na vladine zakonske nacрте prije podnošenja saboru¹²⁵. Ovo je učinjeno i stoga što je i austrijsko gledište o ovom pitanju bilo unekoliko slično ugarskom¹²⁶. Opšta intencija, u prvom redu Mađara, bila je da se što više ograniči kompetencija bosanskohercegovačkog sabora i ojača sopstveni uticaj na poslove Bosne i Hercegovine. Ovaj uticaj postao je po donošenju Ustava veći nego što je bio prije tog čina.

Poseban spor izbio je oko oznake nadležnog organa za upravljanje Bosnom i Hercegovinom. Problem je nastao oko toga da li u Zemaljskom ustavu treba da se spominje Zajedničko ministarstvo kao kolegij trojice zajedničkih ministara, ili samo zajednički ministar finansija. Za cijelo vrijeme pregovora austrijska vlada je, pozivajući se na Zakon iz 1880., zastupala stanovište da vrhovno vodenje bosanskohercegovačke uprave pripada Zajedničkom ministarstvu, kao kolegijalnom tijelu koje čine tri zajednička ministra. Ona je vladarevu odluku od 26. 2. 1879. godine, kojom je vodenje bosanskohercegovačke uprave povjereno zajedničkom ministru finansija, ocjenjivala kao internu administrativno-tehničku mjeru koja ne može izmijeniti zakon. Zato je kategorički tražila da se u ustavu jedino i isključivo upotrebljava termin c. i kr. zajedničko ministarstvo¹²⁷, što je bilo suprotno stanovištu ugarske vlade.

Javno iznošenje ili povjerljivo razmatranje ideje da se Zajedničko ministarstvo finansija koje su vodili Mađari eliminira kao vrhovni organ bosanskohercegovačke uprave¹²⁸ izazivalo je duboko podozrenje Mađara. Bilo je ne samo suprotno njihovim aspiracijama na Bosnu i Hercegovinu nego je potencijalno ugrožavalo i dualistički sistem. Stoga je predsjednik ugarske vlade uporno insistirao na mađarskim državnopravnim gledištima kada je bilo riječ o tome da se u tekstu bosanskohercegovačkog ustava definiraju kompetencije Zajedničkog ministarstva, odnosno zajedničkog ministra u upravljanju Bosnom i Hercegovinom. Sandor Wekerle je smatrao da termin "Zajedničko ministarstvo" u Zakonu iz 1880. nema taj smisao da Zajedničko ministarstvo kao kolegij vodi upravu zemlje, argumentirajući to postojećom praksom. Zajedničko ministarstvo putem jednog svog člana vrši taj posao. On je insistirao na tome da se u tom pogledu ništa ne mijenja i posebno naglašavao potrebu da se sačuva uticaj ugarske i austrijske vlade. Naročito je isticao mađarski stav da Zajedničko ministarstvo ne predstavlja poseban kabinet, kao što su to ugarska i austrijska vlada, i da općenito ne nastupa kao korporativni organ. Smatrao je neprihvatljivim da se Zajedničko ministarstvo postavlja u

¹²⁵ Vidi: Juzbašić 2002, 106.

¹²⁶ Vidi nap. 61.

¹²⁷ Anträge der k. k. Regierung HHStA PA I K. 638 CdM VIIIc 12/1, 488-489f; i kao nap. 61

¹²⁸ Juzbašić 1999a, 270-273; Isti 2002, 251-257.

odnosu na poslove Bosne i Hercegovine kao poseban forum koji bi solidarno donosio odluke. Wekerle je smatrao da bi to bio potpun novum u ustavima obiju država Monarhije, koji bi učinio iluzornim ustavnu odgovornost njihovih vlada u odnosu na upravljanje Bosnom i Hercegovinom. Međutim, on nije bio protiv, čak je smatrao i poželjnim, da se u pojedinim slučajevima pitanja koja se tiču Bosne i Hercegovine razmatraju u krugu Zajedničkog ministarstva, ali je insistirao na tome da u njima učestvuju i predsjednici obiju vlada. Inače, ugarska vlada je bila izričito protiv toga da se u tekstu ustava bilo gdje spominje "Zajedničko ministarstvo", nego samo "zajednički ministar" koji je stvarno vodio bosanskohercegovačku upravu¹²⁹.

Madari su inače u zajedničkim ministrima gledali samo opunomoćenike dviju udruženih država, a u zajedničkim organima samo institucije obiju država, negirajući pri tome postojanje jedinstvene države kao samostalnog pravnog lica. Nasuprot tome, u Austriji su posmatrali zajedničke poslove i zajedničke organe kao institucije koje slijede iz pravnog kontinuiteta jedinstvene države (Reicha) od prije nagodbe, kao otjelovljenje jedinstvene Monarhije podijeljenje na dvije državne polovine¹³⁰. Madarski stav da ne postoji zajednička vlada nego samo zajednički ministri došao je odlučno do izražaja prilikom rasprave o bosanskohercegovačkom ustavu.

Ipak, na kraju je uz posredovanje Aehrenthala kod austrijske i Buriána kod ugarske vlade na sjednici Zajedničkog ministarskog vijeća 15. septembra 1909. postignut kompromis kako ga je Aehrenthal precizirao. On je ocjenjivao da je stav ugarske vlade suprotan Zakonu iz 1880. godine, dok je protiv stanovišta austrijske vlade govorila postojeća praksa. Po njegovom prijedlogu, tamo gdje je riječ o centralnoj instanci koja zemljom stvarno upravlja treba da stoji "zajedničko ministarstvo (odnosno zajednički ministar)" kojemu je povjereno vodstvo bosanskohercegovačke uprave. Na onim mjestima gdje se spominje vrhovno vodstvo, tj. gdje je riječ o pitanjima principijelne prirode trebalo je upotrijebiti izraz "c. i kr. zajedničko ministarstvo". Time je učinjen pokušaj da se u ustavu terminološki razluči i precizira odnos Zajedničkog ministarstva kao kolegija zajedničkih ministara i Zajedničkog ministarstva finansija prema upravljanju Bosnom i Hercegovinom. Usvojena rješenja, po riječima Aehrenthala, vodila su računa o de jure i de facto stanju, u namjeri da se koliko god je moguće ne dira u postojeći status quo¹³¹.

Kada je riječ o problemu potpisivanja sankcioniranih bosanskohercegovačkih zakona, na kraju je odnijelo prevagu Buriánovo stanovište da se uticaji "svih pozvanih faktora" trebaju realizirati već pri nastajanju ovih zakona. U konačno utvrđenom tekstu Ustava ostala je ista odredba kao i u prvobitnom nacrtu, naime, da sankcionirane zakone, uz vladara, potpisuje samo zajednički ministar kome je povjereno vodstvo bosanskohercegovačke uprave (§ 38). Time, pak, u praksi nisu skinute s dnevnog reda nesuglasice u

¹²⁹ Kao nap. 33.

¹³⁰ O tome Hanak 1961, 347-350; vidi sažet prikaz ove problematike: Sieghart 1932, 111-125.

¹³¹ Juzbašić 1999a, 274-278; Isti 2002, 256-258.

pogledu uticaja zajedničkih ministara, kao i ostalih političkih faktora na bosanskohercegovačko zakonodavstvo i upravu. Pri tome, tretman ove državno-pravne problematike javljao se kao izraz borbe za uticaj realnih političkih snaga. To se javljalo u situaciji kad je osjetno porastao značaj Bosne i Hercegovine, kako za Monarhiju kao cjelinu, tako i za obje njene države, a naročito za Ugarsku. Ponovna izgradnja sistema visoke carinske zaštite u Evropi početkom 20. stoljeća izazvala je značajne reperkusije u Monarhiji. Teškoće u plasmanu robe na inostrana tržišta, a naročito gubitak velikog dijela tradicionalnog tržišta za industrijsku robu na Balkanu i nedovoljnost unutrašnjeg tržišta da kompenzira gubitak izvoza, doprinijeli su daljem porastu značaja Bosne i Hercegovine. Pojačano interesovanje privrednih krugova objiju država Monarhije za Bosnu i Hercegovinu uticalo je na rast rivaliteta između njihovih vlada. Za obje države Monarhije posjed Bosne i Hercegovine predstavljao je ključnu poziciju za pristup dalmatinskoj obali i Jadranu, te uopće za privrednu prevlast na Balkanu. Uz to je Bosna i Hercegovina bila tržište čija je apsorpciona moć bila u porastu¹³².

Duga debata ponovo je krajem ljeta 1909. vodena i o kompetenciji zemaljskog savjeta. Mađari su zahtijevali da austrijska i ugarska vlada mogu samo zajednički postavljati pitanja i davati odgovore, što je u Ministarstvu vanjskih poslova ocijenjeno kao mogućnost da se svako pitanje opstruira i učini iluzornim¹³³. Na sjednici Zajedničkog ministarskog vijeća 15. septembra 1909. usvojen je zaključak, na prijedlog Wekerlea, da se pitanja i odgovori mogu davati tek nakon sporazuma između vlada¹³⁴.

Ugarska vlada je odlučno zahtijevala i uspjela da se iz kompetencije sabora isključe veterinarski poslovi, bankarstvo i kredit, pošta, telegraf i telefon i nastojala je da se isključi i gradnja lokalnih željeznica. Ona je onemogućila i usvajanje zakonskog nacrtu o zemaljskoj pripadnosti¹³⁵. Kada je riječ o isključenju veterinarskih poslova iz kompetencije sabora, obje su se vlade za to izjasnile. Ukazano je na to da je vrlo malo poslova koji se tiču samo Bosne i Hercegovine i strahovalo se da, zbog šikaniranja izvoza stoke u Austro-Ugarsku, koje Bosanci ne bi mogli spriječiti, ne dode do izbijanja konflikata u saboru¹³⁶.

Da bankarstvo i kreditni poslovi ne mogu biti u kompetenciji sabora ugarska vlada je obrazložila time da se emisiono bankarstvo ne može prepuštiti autonomiji Bosne i Hercegovine. Međutim, emisiono bankarstvo bilo je zajednički posao, koji se u objema državama monarhije regulirao posebno, ali na temelju istih načela utvrđenih povremenim sporazumima između Austrije i Ugarske, i svakako nije spadao u kompetenciju sabora. Ugarska vlada je

¹³² Ibidem; Juzbašić 2002, 110-114, 174.

¹³³ Vidi nap. 87.

¹³⁴ Vidi nap. 99.

¹³⁵ Anträge der königlichen ungarischen Regierung, HHStA PA I K. 638 CdM VIIIc 12/1, 488-489f; vidi nap. 33, 87, 93 i 99.

¹³⁶ Anträge der königlichen ungarischen Regierung, HHStA PA I K. 638 CdM VIIC 12/1, 488-489f i kao nap. 33 i 87.

očito htjela svojim stavom spriječiti bosanskohercegovačku upravu da pozove neku banku i prepusti joj posao otkupa kmetovskih posjeda, ili pak, da otkup prenese na drugu banku¹³⁷.

Uzaludan je bio otpor ministra Buriána prema isključenju pošte, telegrafa i telefona iz nadležnosti sabora, jer su za to bili svi ostali faktori. Na kraju, i on se složio sa zahtjevom ugarske vlade, ali je još 15. septembra 1909. pledirao da se lokalne željeznice ostave saboru¹³⁸.

Zbog toga što je izgradnja važnih željezničkih linija u Bosni i Hercegovini bila zbog otpora Ugarske onemogućena, u Ministarstvu vanjskih poslova smatrali su da treba očuvati kompetenciju sabora u poslovima željeznica. Za isključenje iz ove kompetencije, kad je riječ o lokalnim željeznicama, nije postojao nikakav pravni osnov. Po zakonima iz 1880. za izgradnju željeznica bio je potreban sporazum obiju vlada, rezonovali su u Ministarstvu vanjskih poslova¹³⁹. Prema ocjeni austrijskog političara i pravnika prof. Josefa Redlicha, paritet prava Austrije i Ugarske u pogledu bosanskohercegovačkih željeznica gotovo je isključivo bio realiziran u korist Ugarske. Rezultat je bio zaostajanje bosanskohercegovačkih željeznica, a na štetu austrijskih interesa. On je preporučivao austrijskoj vladi da se na ovom području poveća kompetencija Zemaljske vlade i sabora. Predlagao je čak da se obje vlade odreknu davanja saglasnosti za gradnju željeznica po zakonu iz 1880. u korist sabora¹⁴⁰, što je bilo posve nerealno, ali je odražavalo nezadovoljstvo austrijske strane saobraćajnom politikom u Bosni i Hercegovini. Austrijska vlada je u saboru vidjela saveznika za takvu saobraćajnu politiku koja bi bila korisna i Bosni i Hercegovini i austrijskim interesima¹⁴¹. S druge strane, ugarska vlada je iz iskustva smatrala da željeznice, prvobitno sasvim sporednog značaja, "mogu vremenom postati važan faktor opće željezničke politike" i time motivirala svoj negativan stav¹⁴². Na sastanku zajedničkih ministara od 6. septembra 1909. zaključeno je da je želja konferencije da se željeznice daju u kompetenciju sabora unutar već postojećih zakonskih ograničenja, ali to nije konačno usvojeno. Burián je isticao da nikad neće objasniti ljudima zašto zemlja ne može odlučivati o malim željeznicama lokalne prirode koje sama plaća i koje ne tangiraju tuđe interese¹⁴³.

Medutim, Sandor Wekerle, je ostajući pri svom stavu, na sjednici Zajedničkog ministarskog vijeća 18. septembra 1909. isticao da bi bosanskohercegovački sabor mogao bitno omesti ugarsku saobraćajnu politiku te da bi, ako bi bosanskohercegovački sabor dobio tu kompetenciju, bilo nemoguće uskratiti je saboru u Hrvatskoj. Nije se osvrtao na primjedbu Buriána da

¹³⁷ Kao nap. 33 i 87.

¹³⁸ Vidi nap. 99.

¹³⁹ Anträge der königlichen ungarischen Regierung, HHStA PA I K. 638 CdM VIIIc 12/1, 488-489ff.

¹⁴⁰ Vidi nap. 84.

¹⁴¹ AVWA MP 1670/1911.

¹⁴² Vidi nap. 33.

¹⁴³ Vidi nap. 87.

Hrvati imaju predstavnike u ugarskom saboru i da se radi o lokalnim željeznicama. Na prigovor da ugarska vlada može uskratiti saglasnost odlukama bosanskohercegovačkog sabora odgovorio je da bi to bilo nezgodno. Tvrđilo bi se da Ugarska čini smetnje Bosni i nastali bi konflikti koje treba izbjegavati. Na primjedbu Aehrenthala da odredbi treba dati uži značaj, Wekerle je na kraju kao kompromis predložio ograničenje kompetencije bosanskohercegovačkog sabora u željezničkim pitanjima na pretresanje vladinih prijedloga, što je i usvojeno¹⁴⁴. Tako se u nadležnosti sabora našla i "gradnja željeznica, za koje se predlože vladine osnove", zajedno s gradnjom "cesta, putova i drugih komunikacija" (§ 42. tačka 23).

Ugarska vlada skrenula je posebnu pažnju na to da treba brižljivo izbjegavati svaki izraz koji bi mogao dopustiti zaključak da je riječ o posebnom državnom položaju Bosne i Hercegovine. Zato je svuda i bezuvjetno tražila da se odstrani riječ "državni" (staatlich, Staats). Tako je u tekstu ustava trebalo riječ "državna vlast" (Staatsgewalt) zamijeniti oznakom "vladina vlast" (Regierungsgewalt), riječ "državni dugovi" (Staatsschulden) sa "zemaljski dugovi" (Landeschulden), "državni pogoni" (Staatsbetriebe) sa "erarni pogoni" (ärrarische Betriebe), kao i tada uobičajenu oznaku "Bosanskohercegovačke državne željeznice" (Bosnisch-herzegowinische Staatsbahnen) zamijeniti oznakom "Bosanskohercegovačke zemaljske željeznice" (Bosnisch-herzegowinische Landesbahnen)¹⁴⁵. Sličan zahtjev, mada ne u tako odlučnom obliku, postavila je i austrijska vlada, pa su ga svi zajednički ministri prihvatili kao opravdan, jer je odgovarao državnopravnom statusu zemlje. Ipak je tom prilikom primijećeno da će ove izmjene Bosanci osjetiti kao degradaciju¹⁴⁶.

Specijalni odnosi u kojima se nakon 1878. godine našla Bosna i Hercegovina stvorili su jednu, ako ne državnopravnu i zakonski fiksiranu, a ono faktički postojeću zemaljsku pripadnost. Još 1880. Zajedničko ministarstvo finansija izradilo je nacrt pravila kojima se reguliraju norme o prijemu i otpustu iz zemaljskog pripadništva. Austrijska vlada je pravila odobrila, a ugarska ih je odbacila, jer je smatrala da Bosna i Hercegovina pripada ugarskoj kruni pa nije htjela prejudicirati definitivno rješenje državnopravnih pitanja. Više pokušaja u narednim godinama da se ovo pitanje naredbodavnim putem regulira nije uspjelo, jer među vladama nije bilo moguće postići sporazum. Zato je Zajedničko ministarstvo finansija dalo uputstvo Zemaljskoj vladi da se u svojim postupcima drži pravila, koja su u formi instrukcije saopćena nižim vlastima¹⁴⁷.

U zemlji su izdani mnogi zakoni u kojima se upotrebljava pojam "zemaljski pripadnik", pa je Zajedničko ministarstvo finansija prilikom izrade ustavnih zakonskih nacerta poslije aneksije izradilo i nacrt zakona o zemaljskom pripadništvu. Ovaj nacrt austrijska vlada je prihvatila s manjim iz-

¹⁴⁴ Kao nap. 93.

¹⁴⁵ Kao nap. 33.

¹⁴⁶ vidi nap. 33 i 87.

¹⁴⁷ Erläuternde Bemerkungen zu dem Gesetze über die Landesangehörigkeit ABH ZMF PrBH 1455/1909. vidi nap. 139.

mjenama, a ugarska odlučno odbila, jer je bio protivan njenim državnopravnim shvatanjima. Za Wekerlea su Bosna i Hercegovina poslije aneksije bile ponovo ugarske provincije, kao nekadašnje pokrajine Svete ugarske krune, pa je ocijenio da bi zakonski nacrt o zemaljskom pripadništvu stvorio treće državljanstvo u Monarhiji. Smatrao je da se boravkom u Bosni i Hercegovini može samo zadobiti, a ne izgubiti ugarsko državljanstvo, a pripadnike Bosne i Hercegovine u Ugarskoj tretirao je kao ugarske državljane¹⁴⁸. Bio je daleko od toga da dira u status quo, ali je izjavio da ne može akceptirati ništa što prejudicira državnopravno pitanje¹⁴⁹.

Austrijska vlada, kao i Ministarstvo vanjskih poslova, smatrali su ugarsko stanovište posve neodrživim i u flagrantnoj suprotnosti sa zakonima iz 1880. godine. Međutim, ministar Burián je, s obzirom na teškoće koje su proizilazile iz državnopravnog motiviranja ugarskog prijedloga, odlučio da ne riskira diskusiju koja bi ugrozila izdavanje zemaljskog ustava. Zato je na konferenciji zajedničkih ministara 6. septembra 1909. godine odlučio da povuče zakonski nacrt o zemaljskoj pripadnosti i da ovu materiju tretira naredbodavnim putem¹⁵⁰. U zemaljski ustav unesene su nove odredbe elementarne naravi koje tretiraju ovo pitanje, a to su §§ 3, 4 i 5. U ovim članovima je rečeno ko su zemaljski pripadnici, kako se stiče i gubi svojstvo zemaljskog pripadnika i koja su njihova prava u pogledu boravka u zemlji.

Na sastancima zajedničkih ministara i Zajedničkog ministarskog vijeća u septembru 1909. godine u biti je perfektuiran Zemaljski ustav za Bosnu i Hercegovinu. Cilj je bio da se prije godišnjice aneksije proklamiraju bosanskohercegovački ustavni zakoni. Vladar je u tom smislu intervenirao jer je njegovo obećanje stanovništvu Bosne i Hercegovine ostalo neispunjeno¹⁵¹. Ministar Burián je 25. septembra 1909. poslao Aehrenthalu da pregleda definitivni tekst bosanskohercegovačkog ustavnog nacrtu, bez zakona o zemaljskoj pripadnosti, s ciljem da ustanovi da li je saglasan sa zaključcima zajedničkog ministarskog vijeća, kako bi ga mogao uputiti vladaru na sankciju. Aehrenthalov odgovor bio je 4. oktobra 1909. godine pozitivan, a austrijska vlada dala je svoju saglasnost 2. oktobra 1909. godine, uz uslov o dogovorenom načinu o rješavanju agrarnog pitanja¹⁵².

Ugarska vlada je pak 4. oktobra 1909. zauzela stanovište da se ustavne institucije za Bosnu i Hercegovinu ne odobravaju putem legislativa, nego da se to učini vladarevom odlukom. To je učinjeno kako se ne bi prejudiciralo

¹⁴⁸ Vidi nap. 133 i 139.

¹⁴⁹ Vidi nap. 93.

¹⁵⁰ Vidi nap. 87 i 139.

¹⁵¹ Vidi nap. 93.

¹⁵² Burián Aehrenthalu 25. 9. 1909. HHStA PA I CdM K. 638 VIIIc 12/1. 492. 5-16; Bienerth Buriánu 2. 10. 1909. prepis u HHStA PA I CdM K. 638 VIIIc 12/1. Nr. 496.

pitanje pripadnosti Bosne i Hercegovine nekoj od država Monarhije¹⁵⁴, a pitanje saglasnosti s ustavnim odredbama ostalo je otvoreno. Međutim, upravo tada u austrijskoj štampi pojavio se natpis o tome da kriza ugarske vlade nije prepreka tome da ona dadne svoju saglasnost bosanskom zemaljskom ustavu / statutu. Očekivalo se da će formalna saglasnost uslijediti narednih dana, u oktobru 1909. godine, te da će za dva do tri mjeseca biti izvršene pripreme za saborske izbore¹⁵⁴. Međutim, kada je izostala saglasnost ugarske vlade, u austrijskoj javnosti prezentirana su druga mišljenja. Rečeno je da u ustavnoj praksi ugarske vlade postoji državnopravno shvatanje kako je nespojivo sa principom odgovornosti vlade da, nakon što je demisionirala, o politički važnim pitanjima zauzima konačne i obavezujuće stavove¹⁵⁵.

Na sjednici ugarske vlade 20. oktobra 1909. godine prisustvovao je vladar da bi od ugarskih ministara čuo mišljenje o političkoj situaciji i realizaciji osnovne tačke pakta koalicije – donošenje izbornog zakona. Wekerle je obavijestio vladara da će se reforma izbornog zakona provesti uz potpuno očuvanje mađarske hegemonije i aktuelizirao je pitanje ustupaka na vojnom planu u pogledu amblema i upotrebe mađarskog jezika na nižem stepenu vojne organizacije. Međutim, kako nije bilo izgleda da postojeća koalicija opstane, vladar je pozvao članove ugarskog kabineta da privremeno ostanu na svojim položajima i međusobno vode pregovore o modalitetima rješenja krize. Istovremeno je vladar uzaludno pozvao ugarsku vladu da što prije omogući stupanje na snagu ustavnih odredaba za Bosnu i Hercegovinu. Tražio je od ugarske vlade da dadne svoju saglasnost ili pak, da se ćuteći (*stillschweigend*) zadovolji njihovim stupanjem na snagu. Upozorio je na to da je već prošla godina dana od datog obećanja o uvođenju ustavnog uređenja, što daje povoda štetnoj agitaciji¹⁵⁶. Takođe je i Aehrenthal, u strogo povjerljivom pismu od 23. oktobra iste godine, od Wekerlea tražio priznanje bosanskohercegovačkih ustavnih institucija, jer je to bilo obećanje dato ne samo stanovništvu Bosne i Hercegovine nego i cijeloj Evropi. Smatrao je da iz čisto formalnih razloga ne treba praviti teškoće koje tangiraju cijelu Monarhiju. U pitanju je bilo sprječavanje toga da se Monarhiji prebacuje, kako u Bosni tako i izvan nje, neiskrenost u pogledu datog obećanja. U istom smislu kontaktirao je i ministra Andrassyja¹⁵⁷, ali sve je to bilo uzaludno.

Kriza u Ugarskoj dalje se zaoštravala, posebno kada je 11. novembra 1909. došlo do raspada nezavisne stranke prilikom glasanja o pitanju emisije banke. Grupa poslanika okupljena oko Gyule Justha, koja je, za razliku od Ferenza Kossutha, bila konzekventno za samostalnu ugarsku emisionu banku, okupila je oko sebe većinu nezavisnih poslanika pa je to označilo i kraj vladine koalicije. Kao jedina mogućnost da se koalicija umiri i održi na vlasti izgledali su brzi ustupci dvora u vojnim pitanjima. To je tražio Wekerle

¹⁵⁴ Protokoll des ungarischen Ministerrathes v. 4. 10. 1909. HHStA, Kabinettsarchiv K. 28.

¹⁵⁵ Neue Freie Presse, Wien 3. Oktober 1909. Nr. 16207.

¹⁵⁶ Bosnische Korrespondenz, Wien, 1. 11. 1909.

¹⁵⁷ Protokoll des ungarischen Ministerrathes v. 20. 10. 1909. HHStA, Kabinettsarchiv K. 28.

¹⁵⁸ HHStA PA I K. 638 CdM VIIIc 12/1, Nr. 534, 560, 561f.

od vladara na sastanku ugarske vlade 23. novembra 1909. godine. Vladar je zahtjev odbio, smatrajući da to vodi pripremi za stvaranje samostalne ugarske armije¹⁵⁸. Međutim, Wekerleova vlada je i dalje ostala u službi sve dok kralj nije našao rješenje i označio starog ugarskog liberala grofa Karolyja Kuhena Héderváryja za ministra predsjednika ugarske vlade, i ovaj je 17. januara 1910. preuzeo vladu. Tri četvrtine godine nakon svoje prve demisije, u aprilu 1909. razriješen je Sandor Wekerle dužnosti ministra predsjednika, ministra finansija i ministra unutrašnjih poslova Ugarske. Novi kabinet sačinjavali su 67-maši, koji su pripadali liberalnim političarima i u doba koalicione vlade nisu se nalazili u službi¹⁵⁹.

Ipak, ni zadnji čin sankcioniranja i proglašenja ustava nije bio lišen određene dramatike, što ilustruje činjenicu da su austrijska i ugarska gledišta ostala duboko podijeljena. Mada je od strane Zajedničkog ministarstva finansija i Ministarstva vanjskih poslova bilo prihvaćeno da se ustavni zakoni za Bosnu i Hercegovinu, kao i ostali zakoni, objave samo uz potpis zajedničkog ministra finansija, predsjednik austrijske vlade Bienert je ukazao na to da izdavanje Ustava nije akt tekuće administracije, nego opći fundamentalni zakon, i da je cijelo Zajedničko ministarstvo sudjelovalo u njegovoj izradi. S obzirom na to da se s ugarske strane dovodio u pitanje princip solidarne odgovornosti zajedničkih ministara, predsjednik austrijske vlade je smatrao da je to razlog više da svaki zajednički ministar svojim potpisom preuzme odgovornost. Međutim, Bienert je u zadnji čas povukao svoje prigovore, istovremeno ističući da ostaje pri svom načelnom stavu. Austrijska vlada nije htjela da u datom momentu iznova otvara pregovore s ugarskom vladom i ponovo odloži sankcioniranje i proglašenje bosanskohercegovačkog ustava¹⁶⁰, s obzirom na veliko zakašnjenje u pogledu ispunjenja obećanja o uvođenju ustavnih ustanova u Bosni i Hercegovini koje je dao vladar prilikom aneksije. Za držanje Bienertova bila je takode značajna okolnost da je i Aehrenthal bio već reterirao od svog stava da izvjesne bosanskohercegovačke zakone, kao što je ustav, treba da potpisuju sva tri zajednička ministra.¹⁶¹

Međutim, kada je izgledalo da su rješenjem krize u Ugarskoj otklonjene teškoće za donošenje bosanskohercegovačkog ustava, Burián je obaviješten da su u novoj ugarskoj vladi izbili problemi o donošenju zaključka o stupanju ustava na snagu. On se ponudio da putuje u Budimpeštu kako bi tamo raspravio problem. Međutim, predsjednik ugarske vlade Kuhén Héderváry odlučio se da 11. februara 1910. noću putuje u Beč, da bi na Zajedničkom ministarskom vijeću narednog dana odstranio određene razlike¹⁶².

¹⁵⁸ Protokoll des ungarischen Ministerrathes v. 23. 11. 1909. HHStA, Kabinettsarchiv K. 28; vidi Geyr 1993, 320-321.

¹⁵⁹ Geyr 1993, 322-323.

¹⁶⁰ Abschrift eines Einsichtsstückes des k. k. Ministerspräsidiums v. 16. 2. 1910. HHStA PA I K. 638 C dM VIIIc 12/1.

¹⁶¹ Vidi nap. 87.

¹⁶² Tagesbericht, Wien am 11. 2. 1910. HHStA PA I K. 638, C dM VIIIc 12/1, Nr. 112, 669f.

Na sastanku Zajedničkog ministarskog vijeća održanom 12. februara 1910. vijećalo se o nekim prijedlozima ugarske vlade za izmjenu teksta nacrt-a ustava. Duga debata vođena je o zaključnim riječima alineje 5. §1. ustava, koji se odnose na bosanskohercegovačke vojne jedinice. Pitanje je bilo da li su bosanskohercegovačke čete, kao i ostale vojničke uredbe Bosne i Hercegovine, "organski dio c. i kr. zajedničke oružane sile monarhije" ili pak, obiju država Monarhije, kako bi to inače odgovaralo ugarskom stanovništvu. Ipak je odlučeno da se ispusti oznaka "c. i kr. zajedničke oružane snage", a da ostane da su ove postrojbe "organski dio oružane sile monarhije". Prihvaćen je i ugarski prijedlog o poslovima o kojima sabor ne odlučuje, a tiče se pitanja koja se između obiju država Monarhije utvrđuju zajedničkim sporazumom u smislu nagodbenih zakona, kao i nekih stilskih poboljšanja¹⁶³. Time je konačno formuliran § 41. ustava, u kojem su pobrojani poslovi koji su uskraćeni saboru. U toku pregovora o ustavu predlagane su razne formulacije i vršene brojne promjene koje se odnose na ovu problematiku, u šta se ovdje nismo upuštali. Opseg rada sabora Bosne i Hercegovine protezao se na poslove nabrojane u dvadeset sedam tačaka § 42. ustava. Svi poslovi koji se ne tiču samo Bosne i Hercegovine nego jedne ili obiju država Monarhije bili su izuzeti iz tog opsega rada. Ono o čemu sabor posebno ne može da zaključuje bilo je detaljno nabrojano u četiri tačke § 41. ustava. Aehrenthal je na istoj sjednici izrazio zadovoljstvo postignutim punim sporazumom svih kompetentnih faktora i ustanovljenjem definitivnog teksta nacrt-a zemaljskog ustava za Bosnu i Hercegovinu, pa je ugarska vlada dva dana docnije, 14. februara 1910. dala svoju saglasnost¹⁶⁴.

Tako je na kraju stvorena mogućnost da tek 17. februara 1910. vladar sankcionira Zemaljski ustav (štatut) za Bosnu i Hercegovinu¹⁶⁵, koji je 20. februara u Sarajevu proglašen i stupio na snagu.

U neposrednoj vezi s donošenjem Ustava bilo je i vladarevo ručno pismo. Austrijska vlada je svoju saglasnost za proklamiranje Zemaljskog ustava učinila ovisnom od svečane najave reguliranja otkupa kmetova zemaljskim sredstvima. Ona je samo pod tim uvjetima odustala od unošenja u Ustav jednog takvog pasusa, pa je predsjednik austrijske vlade Bienerth na to izričito upozorio na sjednici Zajedničkog ministarskog vijeća održanoj 12. februara 1910. godine.¹⁶⁶ Na sjednici Zajedničkog ministarskog vijeća 28. februara 1910. informirana je nova ugarska vlada o vladarevom ručnom pismu, s kojim se Wekerle u septembru 1909. u principu saglasio. Na sjednici je, uz manje izmjene stilskog karaktera, modificiran nacrt ručnog pisma vladara brisanjem teksta u kome se spominje mogućnost obligatnog otkupa kmetova, kako se ne bi dalo povoda za uzmenirenje veleposjednika. Izvršena je izmjena teksta: na mjestima gdje se spominju "državna sredstva"

¹⁶³ Protokoll des gemeinsamen Ministerrathes v. 12. 2. 1910. HHStA PA XL Interna, K. 309.

¹⁶⁴ Kuen Héderváry Buriánu 14. 2. 1910. ABH ZMF PrBH 215/1910, prepis u HHStA, PA I K. 638 CdM VIIIc 12/1, 107 i 570f.

¹⁶⁵ ABHH ZMF PrBH 228/1910.

¹⁶⁶ Vidi nap. 163.

— stavljeno je "zemaljska sredstva". Mada Kuhen Héderváry nije direktno oponirao, izrazio je sumnju da je opasno dati saboru da donese zakon, zbog mogućnosti da ga sabor odbije. Postavio je pitanje šta će se u tom slučaju desiti, pa je smatrao da bi bilo bolje sve to apsolutistički urediti. Dovodio je u pitanje stav da po ustavu sabor odlučuje, a vladar daje nalog kako to da se uradi. Odgovor Aehrenthala je bio da bi u slučaju odbijanja agrarnog zakona sabor trebalo raspustiti. Austrijski ministar finansija Bilinski objašnjavao je kako je do predloženog rješenja došlo zbog odbijanja ministra Buriána i ugarske vlade da se u Zemaljski ustav unese odgovarajuća uredba o agraru. Predsjednik ugarske vlade Kuhen Héderváry zadovoljio se time da se njegove primjedbe unesu u protokol sjednice, a tekst vladarevog ručnog pisma je prihvaćen¹⁶⁷. Vladarevo ručno pismo potpisano je 3. marta 1910. godine i time se konačno po proglašenju Zemaljskog ustava završila dugotrajna rasprava o odredbama koje je on trebao da sadrži.

Zusammenfassung

Die Annexion und Probleme der Erlassung des Landestatutes für Bosnien-Herzegowina

In der Forschung wird die Frage eher fragmentarisch behandelt, warum nach der Annexion mehr als 15 Monate vergangen worden sind bevor ein Landesstatut für Bosnien-Herzegowina verabschiedet wurde, obwohl der Herrscher dringende Einführung dieser verfassungsmässigen Einrichtungen öffentlich versprochen hat. Anhand der Recherchen des Autors in Archiven von Wien und Sarajevo wird im vorliegenden Text gezeigt, wie die staatsrechtlichen Kontroversen, insbesondere das Problem der Behandlung der Agrarverhältnisse in Bosnien-Herzegowina, sowie der Konkurrenzkampf zwischen Österreich und Ungarn und die beiderseitig gesteigerten Antagonismen, die Erlassung des Landesgrundgesetzes behindert haben. Obwohl das Verhältnis zwischen Bosnien-Herzegowina und der Monarchie nach der Annexion unverändert bleiben sollte, wurden von der ungarischen Seite, in Berufung auf die Beziehungen im Mittelalter, historische Ansprüche auf Bosnien-Herzegowina geltend gemacht. Diese sollten ungarische Ambitionen die künftige Verwaltung Bosnien-Herzegowinas zu übernehmen, bekräftigen und sicherstellen. Wegen eines bestimmten Unterschieds in den im Kompromiss ausgehandelten Gesetzesentwürfen über die Annexion Bosnien-Herzegowinas, welcher zwischen den Regierungen Österreichs und Ungarns entstanden war, nahm das österreichische Parlament den vorgelegten Entwurf nicht an, so dass die Annexion verfassungsmässig nicht legali-

¹⁶⁷ Protokoll des gemeinsamen Ministerrathes v. 28. 2. 1909, HHStA PA XI, Interna K. 309.

siert werden konnte. Der Autor erörtert weiter, wie diese Frage die Beziehungen der Regierungen beider Monarchiehälften prägten, und wie das alles in der österreichischen und ungarischen Öffentlichkeit behandelt wurde. Es zeigte sich letztendlich, dass die Ansprüche Ungarns auf Bosnien-Herzegowina bis zum Untergang der Monarchie geltend geblieben sind.

Der Verfasser untersucht die Entstehung der Verfassungsgesetze und hebt hervor, dass im Januar 1909 Burián die Hoffnung äußerte, nach der die neuen Institutionen in Bosnien-Herzegowina im Frühling dieses Jahres in Kraft treten sollen. Er verweist auf die Behandlung dieser Gesetze seitens der gemeinsamen Minister und der österreichischen und ungarischen Regierung, nachdem ihnen die Entwürfe am 30. April vorgelegt wurden. Auf internen Konferenzen im Ministerium des Äußeren wurde vor allem über die Durchsetzung der Ausgleichsgesetze und internationaler Verträge in Bosnien-Herzegowina diskutiert. Es wurde auch die Frage der Mitunterzeichnung der im B-H-Sabor (Landtag) angenommenen Gesetze wie auch über die Zuständigkeiten der Mitglieder des gemeinsamen Ministerrats gegenüber der bosnisch-herzegowinischen Verwaltung erörtert. Darüber hinaus wurde suggeriert, dass gewisse Kompetenzen des Sabors erweitert werden. An der gemeinsamen Ministersitzung vom 07. Juni 1909 wurden Beschlüsse der Ministeriumskonferenz des Äußeren verifiziert. Unter anderem wurde es vorgeschlagen, dass der Sabor auch für die tiermedizinischen Fragen zuständig wird. Eine besondere Diskussion wurde auch über den Vorschlag des Finanzministers Burián geführt, nach dem die Post und der Telegraf (nachträglich auch das Telefon) aus der Militär- in die Zivilverwaltung übergehen sollten, was eine umfangreiche Auseinandersetzung in der zweiten Hälfte des Jahres 1909 auslöste.

Die Begründung der ungarischen Privilegierten Agrar- und Commercialbank während der Annexionskrise und ihre Vorzugsrechte in den Geschäften der Kmetenablösung, der Kommunal- und Hypothekenkredite in Bosnien-Herzegowina, lösten einen Sturm der Entrüstung in Österreich aus. Ungarn wurden zum Nachgeben gezwungen, so dass die Bankgeschäfte zur Kmetenablösung bis zur Sitzung des Sabors verlegt wurden. Im österreichischen Parlament wurde im Juni 1909 eine ausdrückliche Verordnung im Landesstatut gefordert, in der die Kmetenablösung als eine öffentliche Angelegenheit zu behandeln und ausschließlich von den Organen der Landesverwaltung durchzuführen ist, und in der die Privilegien bestimmter privater Einrichtungen abgeschafft werden. Dies wurde zu einer der wichtigsten Fragen in den Diskussionen über das bosnisch-herzegowinische Statut während der zweiten Hälfte des Jahres 1909.

Außenminister Aehrenthal hat im Mai 1909 den Entwurf eines Handschreibens des Herrschers vorgelegt, der die Kmetenablösung behandelt und im wesentlichen derselbe wie der aus März 1910 war. Der Herrscher forderte den gemeinsamen Finanzminister auf, einen Bankkredit zu sichern, damit die Kmetenablösung durch Regierungsorgane und aus staatlichen Mitteln durchgeführt wird. Er gibt ihm auch den Auftrag einen entsprechenden Gesetzesentwurf für die bevorstehende Sitzung des Sabors auszuarbeiten. Dies wurde von der ungarischen Regierung und dem Ministerpräsidenten Wekerle abgelehnt. Er fand, dass die Handschreiben des Herrschers den österreichischen Standpunkt bevorzugen, und zwar noch bevor die eigentlichen Rahmen des bosnisch-herzegowini-

schen Landesstatuts und die Kompetenzen des Sabors bestimmt worden sind. In Folge dessen waren die Verhandlungen Ende Mai 1909 abgebrochen.

Als Aehrenthal am 16. Juni 1909 den Regierungspräsidenten Österreichs und Ungarns die korrigierten Entwürfe des Landesstatuts und anderer Gesetze entsandte, sah er mit Optimismus vor, dass dieselben Entwürfe spätestens bis Ende Juni desselben Jahres dem Herrscher zur Sanktionierung vorgelegt werden könnten. Er sah zugleich vor, dass der Sabor im Laufe desselben Jahres zusammengerufen werden könnte. Diese Hoffnungen waren aber unrealistisch, da eine ganze Reihe der von beiden Regierungen eröffneten Fragen, ungelöst geblieben sind. Außerdem, befand sich die ungarische Regierung vom April 1909 bis zur zweiten Januarhälfte 1910 in einem durch die Probleme der Österreichisch-Ungarischen Emissionsbank ausgelösten Demissionszustand.

Nach der in der zweiten Hälfte des Monats Juli 1909 geäußerten Meinung lobte die österreichische Regierung Entwürfe, die die staatsrechtliche Lage Bosnien-Herzegowinas beachten, im einzelnen aber wurde gemeint, dass noch eine Reihe von Änderungen und Ergänzungen notwendig sind. Eine besondere Aufmerksamkeit widmete man den Artikeln, die nach dem Vorbild der österreichischen Vorschriften die allgemeinen Bürgerrechte behandelten. Einigen von veranlassten Fragen schenkt der Verfasser besondere Aufmerksamkeit, unter denen die Agrarfrage einen besonderen Stellenwert hat. Letztendlich konnte durch die Vermittlung Aehrenthals auch darüber eine Einigkeit erzielt werden. Die österreichische Regierung war bereit auf eine Einfügung der Agrarbestimmung in das Landesstatut zu verzichten unter der Bedingung, dass der Herrscher nach der Statutsverkündung in seinem Handschreiben, die Vorlegung des Gesetzesentwurfs über die freiwillige Kmetenablösung aus öffentlichen Mitteln vor dem Sabor feierlich ankündigt.

Die ungarische Regierung bestand im Juli 1909 auf den staatsrechtlichen Einwänden. Die allgemeine Absicht der Ungarn war es in erster Linie, den eigenen Einfluss auf die bosnisch-herzegowinischen Angelegenheiten zu steigern, so dass die Einflussnahme der beiden Regierungen auf die bosnisch-herzegowinische Verwaltung nach Erlassung des Statuts gesteigert wurde. Hauptsächlich unterstützt von der österreichischen Seite, erreichte sie, dass die tiermedizinische Fragen, das Bank- und Kreditwesen sowie die Post, Telegrafie und das Telefon aus den Kompetenzen des Sabors ausgeschlossen werden. Sie setzte durch, dass der Eisenbahnbau nur auf Regierungsentwürfe beschränkt werden soll und konfrontierte sich damit mit den Interessen Österreichs. Im Übrigen waren sich beide Regierungen einig, dass aus dem Landesstatut alle Ausdrücke zu entfernen seien, die eine staatsrechtliche Lage Bosnien-Herzegowinas suggerieren könnten. Die österreichische Regierung hatte mit einigen kleineren Änderungen den Gesetzesentwurf über die Landesangehörigkeit angenommen, während die Ungarn denselben entschieden abgelehnt hatten. Für Wekerle waren Bosnien und Herzegowina nach der Annexion ohne Änderung des Status quo ungarische Provinzen. Er schätzte, dass das Gesetz über die Landesangehörigkeit eine dritte Staatsangehörigkeit schaffen würde. Daher wurden in das Landesstatut neue Basisbestimmungen über diese Frage eingeführt.

In der Diskussion kam das unterschiedliche Verhältnis beider Regierungen zum Gemeinsamen Ministerium und der Monarchie zum Ausdruck, so dass

in den angenommenen Lösungen der Versuch gemacht wurde, das Verhältnis des Gemeinsamen Ministeriums als einem Kollegium gemeinsamer Minister und des Gemeinsamen Finanzministeriums gegenüber der Verwaltung Bosnien-Herzegowinas terminologisch zu klären. Im September 1909 wurde eine grundsätzliche Einigung über die Verfassungsgesetze für Bosnien-Herzegowina erzielt, aber während die österreichische Regierung ihre Zustimmung schon am 02. 10. 1909 gab, musste man auf die Zustimmung der ungarischen Regierung so lange warten, bis Wekerles Regierung im Januar 1910 von der Regierung Kuhen Hédervárys abgelöst worden war. Der Herrscher hat vergeblich von der Regierung Wekerles eine Zustimmung zum Landesstatut oder ein stillschweigender Einvernehmen mit dessen Inkraftsetzung gefordert. Dasselbe tat auch Aehrenthal. Erst nach der Bildung der neuen ungarischen Regierung konnte man zur Erörterung des Landesstatuts übergehen mit dem Ziel, dasselbe zur Sanktionierung vorzulegen. Dabei entbehrte auch der letzte Akt dieses Vorgangs nicht einer gewissen Dramatik. Bei der Sitzung des Gemeinsamen Ministerrats am 12. Februar 1910 wurden noch kleinere Änderungen des Entwurfs des Landesstatuts gemacht und eine finale Textversion festgelegt, so dass seine Sanktionierung am 17. Februar 1910 erfolgen konnte. Bei der Sitzung desselben Rats vom 28. Februar 1910 wurden geringere Modifizierungen des Handschreibens des Herrschers vorgenommen, aus dem die Erwähnung der obligatorischen Kmetenablösung entfernt, und der Ausdruck "Staatsmittel" durch den "Landesmittel" ersetzt wurden. Obwohl gewissermaßen wider widerwillig, stimmte auch Kuhen Hedervary diesem Dokument zu, so dass der Herrscher sein Handschreiben am 03. März 1910 unterzeichnen konnte. Damit endete schließlich die Diskussion über die in die Verfassung aufzunehmenden Bestimmungen.

In Bezug auf die Benennung des Verfassungsprojekts schlug das Gemeinsame Finanzministerium die Bezeichnung "Landesstatut" vor, was beide Regierungen und der Kriegsminister annahm. Demgegenüber wurde aus dem Ministerium des Äußern die Bezeichnung "Landesverfassung für Bosnien und die Herzegowina" befürwortet, da der Herrscher dies ausdrücklich versprochen hätte, und die Ausdrücke "Landesordnung" und "Landesstatut" nicht nur in Bosnien-Herzegowina sondern auch im Ausland einen schlechten Eindruck gemacht hätten. Daraufhin wurde auf Grund von Burián "sprachlicher Auslegung" über die gleiche Bedeutung der Wörter "Verfassung" und "Statut" in der Landessprache und im Deutsch der Ausdruck "Landesstatut für Bosnien-Herzegowina" als gleichbedeutend mit der Bezeichnung "Zemaljski ustav (štatut) za BiH" belassen.

Kratice

ABH – Arhiv Bosne i Hercegovine u Sarajevu
ANUBIH – Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine
AVAW – Allgemeines Verwaltungsarchiv, Wien
BH – Bosna i Hercegovina
CdM – Cabinet des Ministers
HHStA – Haus- Hof- und Staatsarchiv, Wien
Glasnik ADA – Glasnik Arhiva i Društva arhivista Bosne i Hercegovine
Godišnjak DI BiH – Godišnjak Društva istoričara Bosne i Hercegovine
K – Karton
KA – Kriegsarchiv, Wien
KM – Kriegsministerium
MKFF – Militärkanzlei Franz Ferdinand
MP – Ministerrats Präsidium
Nl – Nachlass
PA – Politischesarchiv
Pr – Prezidijalna grada
Prilozi – Prilozi Instituta za istoriju u Sarajevu
ÖOH – Österreichische Osthefte
ZMF – Zajedničko ministarstvo finansija

Bibliografija

- Czedik, A.* 1920, Zur Geschichte der k. k. österreichischen Ministerien 1861-1916, Bd. 4, Teschen – Wien – Leipzig 1920.
- Čupić-Amrein, M.* 1977, Der Bosnisch-Herzegowinische Landtag im Rahmen des dualistischen Systems der Donaumonarchie (1910-1914), Lizentiatsarbeit, Zürich 1977. (rad nije publiciran)
- Čupić-Amrein, M.* 1987, Die Opposition gegen die österreichisch-ungarische Herrschaft in Bosnien-Herzegovina 1878-1914, Zürich 1987.
- Daković, L.* 1966, Privilegovana agrarna i komercijalna banka za BiH, Glasnik ADA, sv. 6, Sarajevo 1966, 143-170.
- Geller, L.* 1910, Bosnisch-herzegowinische Verfassung und politische Grundgesetze. Mit einer staatsrechtlichen Einleitung, Wien 1910.
- Geyr G. A. von,* 1993, Sandor Wekerle 1848-1921. Die politische Biographie eines ungarischen Staatsmannes der Donaumonarchie, Südosteuropäischen Arbeiten, 91, München 1993.
- Hadžibegović, I.* 1983 Poslijeratna historiografija o Bosni i Hercegovini za vrijeme austrougarske vladavine 1878-1918, u: Savjetovanje o historiografiji BiH (1945-1982), ANUBIH, Posebna izdanja, XLV/12, Sarajevo 1983.
- Hanak, P.* 1961, Probleme der Krise des Duallismus am Ende des 19. Jahrhunderts, u: Studien zur Geschichte der Österreichisch-Ungarische Monarchie, Budapest 1961.

- Hauptmann, F.* 1987. Privreda i društvo u Bosni i Hercegovini u doba austrougarske vladavine 1878-1918, u: Prilozi za istoriju BiH, ANUBiH. Posebna izdanja, LXXIX /18, tom II, Sarajevo 1987.
- Imamović, M.* 1976. Pravni položaj i unutrašnji politički razvitak Bosne i Hercegovine 1878-1914., Sarajevo 1976.
- Juzbašić, Dž.* 1967. O nastanku paralelnog austrijskog i ugarskog zakona o upravljanju Bosnom i Hercegovinom, ANUBiH, Radovi, XXXII/11, Sarajevo 1967.
- Juzbašić, Dž.* 1970. Izvještaj Hermanna von Sautera o odnosima Bosne i Hercegovine i Monarhije u svjetlu Austro-Ugarskih ekonomskih suprotnosti, Godišnjak DI, 18 (1968-1969), Sarajevo 1970.
- Juzbašić, Dž.* 1982. O uključenju Bosne i Hercegovine u zajedničko austrougarsko carinsko područje, Prilozi, 19/1982, Sarajevo 1982.
- Juzbašić, Dž.* 1988. Die Einbeziehung Bosniens und der Herzegowina in das gemeinsame österreichisch-ungrische Zollgebiet, ÖOH, 30, Wien 1988.
- Juzbašić, Dž.* 1988a. Austrougarsko Zajedničko ministarstvo i upravljanje Bosnom i Hercegovinom nakon aneksije (Državnopravni aspekt), Godišnjak DI, 39, Sarajevo 1988.
- Juzbašić, Dž.* 1999. Nacionalno-politički odnosi u Bosanskohercegovačkom saboru i jezičko pitanje, ANUBiH. Djela, LXXIII/ 42, Sarajevo 1999.
- Juzbašić, Dž.* 1999a. Das österreichisch-ungrische "gemeinsame Ministerium" und die Verwaltung von Bosnien-Herzegowina nach der Annexion 1908. Der staatsrechtliche Aspekt, ÖOH, 41, Heft 2, Wien 1999.
- Juzbašić, Dž.* 2002. Politika i privreda u Bosni i Hercegovini pod austrougarskom upravom, ANUBiH, Posebna izdanja, CXVI/35, Sarajevo 2002.
- Juzbašić, Dž.* 2003. Die Sprachenpolitik der österreichisch-ungrischen Verwaltung und die nationalen Verhältnisse in Bosnien Herzegowina, 1878-1918, Südostforschungen, Band 61/62, 2002/2003, München 2003.
- Juzbašić, Dž.* 2005. Die österreichisch-ungrische Okkupationsverwaltung in Bosnien-Herzegowina. Einige Aspekte der Beziehungen zwischen den Militär- und Zivilbehörden, Prilozi, 34/2005, Sarajevo 2005.
- Kapidžić, H.* 1965. Diskusije o državnom položaju Bosne i Hercegovine za vrijeme austrougarske uprave (Pokušaji aneksije), Glasnik ADA IV-V, 1964-1965.
- Kapidžić, H.* 1968. Bosna i Hercegovina pod austrougarskom upravom (članci i rasprave), Sarajevo 1968.
- Kraljačić, T.* 1987. Kallayev režim u Bosni i Hercegovini 1882-1903, Sarajevo 1987.
- Kršnjavi, I.* 1910. Die Bosnisch-Herzegowinische Verfassung, u: Österreichische Rundschau, Bd. 23 (1910), Wien 1910.
- Kruševac, T.* 1955. Politički okviri bosanskog ustava 1910, u: Pregled, 10/1955, Sarajevo 1955.
- Lamp, K.* 1911. Die Rechtsnatur der Verfassung Bosniens und der Herzegowina vom 17. Februar 1910, u: Archiv des öffentlichen Rechts, 27 Bd., Tübingen 1911.
- Lamp, K.* 1911a. Die Verfassung von Bosnien und Herzegowina, u: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, 5 Bd (1911), Tübingen 1911.
- Schmid, F.* 1914. Bosnien und die Herzegowina unter der Verwaltung Österreich-Ungarns, Leipzig 1914.
- Scheck von Ugrovec, A.* 1914. Die Agrarfrage in Bosnien und der Herzegowina, Gesellschaft österreichischer Volkswirte, Jahrbuch 1914, Wien 1914.

- Sieghart, R.* 1932. Die letzten Jahrzehnte einer Grossmacht. Berlin 1932.
- Somogy, E.* 1988. Aehrenthals Reformbestrebungen 1906-1907. Die Duallismus-Interpretation des Ministers des Äusern. ÖOH, 1, Wien 1988.
- Steinbach, G.* 1910. Die bosnische Verfassung, u: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Bd. 4 (1910). Tübingen 1910.
- Uhlirtz, K. u. M.* 1941. Handbuch der Geschichte Österreichs und seiner Nachbarnländern Böhmen und Ungarn, II Bd, Teil 2, Graz – Wien – Leipzig 1941.
- Warmbrand, N.* 1915. Die rechtliche Stellung Bosniens und der Herzegowina, u: Wiener Staatswissenschaftliche Studien, Bd. 12, Heft 2, Wien – Leipzig 1915.