

O jednom pristupu državnopravnoj povijesti*

Rad Josipa Šarinića, *Nagodbena Hrvatska*, predstavio je izdavač te knjige, Nakladni zavod Matice hrvatske, kao opsežno djelo u kojem je autor »socio-loškom analizom hrvatskog društva« 60-tih godina XIX st. iznošenjem i interpretacijom povijesnih činjenica prikazao nastanak Nagodbene Hrvatske, a u drugom dijelu raspravio »teoretsko-pravna pitanja koja su bila vrlo aktualna, ali koja još i danas pobuđuju znatan teoretski interes među domaćim i stranim pravnicima«.

Tako koncipirana napomena izdavača uz niz novijih radova naše historiografije, osobito u posljednja dva decenija, može, na prvi pogled, potaći veći interes za djelo J. Šarinića, iako se on prvi put javlja u našoj historiografiji. Dakako, bogatstvo društvenih i političkih pojava u razdoblju 1860—1868, koje obrađuje autor u svojoj Nagodbenoj Hrvatskoj, obilje objavljene građe, brojna korespondencija značajnih političkih ličnosti, suvremene brošure, politički spisi, suvremena štampa i opsežna literatura, obvezivali su autora na kritički pristup u analizi i ocjeni toga veoma složenog razdoblja hrvatske povijesti.

Međutim, svojim metodološkim pristupom J. Šarinić je strogo odijelio pravnu znanost od političke povijesti tvrdnjom kako nije njegova zadaća kao pravnik da uzroke pojedinih zakonskih odluka Hrvatskog sabora traži u analizi društva i njegovih političkih stranaka. U većem dijelu svoje knjige autor je osnovnu pažnju posvetio formalnopravnoj analizi zakonskih odredbi Hrvatskog sabora, osobito čl. 42 od 1861, teksta Hrvatsko-ugarske nagodbe, adresā Sabora 1861, 1866, 1867. i 1868, i izbornih zakona, dokazujući, dakako, opet formalnopravno, državnost Hrvatske. Nitko nije poricao da je, uistinu, osnovni problem hrvatske politike 60-tih godina državnopravno pitanje, tj. rješenje državnopravnog odnosa Hrvatske prema Ugarskoj i Austriji. Ali ne možemo državnopravnu djelatnost Hrvatskog sabora istrgnuti iz kompleksa društvenog, gospodarskoga i političkog života Hrvatske. U protivnom, dolazimo u opasnost da Nagodbenu Hrvatsku osiromašimo upravo onako kako je učinio J. Šarinić. Doduše, autor je uz svoj osnovni interes dao i neke svoje ocjene političkih stranaka i njihovih programa, ali je to učinio na način koji našu historiografiju vraća daleko unazad. Tim uvodnim napomenama neophodno je dodati i načelnu primjedbu na izvore i literaturu kojima se autor služio. Od izvora upotrijebio je gotovo isključivo objavljene saborske rasprave i spise. Literatura kojom se služio veoma je siromašna i, uglavnom, zastarjela. Noviju literaturu, nastalu u posljednja dva decenija, autor je, ne ulazeći u to da li namjerno ili ne, potpuno zanemario. Iako se najveći dio knjige odnosi na postanak i analizu Hrvatsko-ugarske nagodbe, autor je šutnjom prešao preko opsežne monografije Vasilija Krestića, Hrvatsko-ugarska nagodba 1868, Beograd 1969, zatim preko temeljnog pregleda: *Povijest Hrvat-*

* *Josip Šarinić*, *Nagodbena Hrvatska*. Postanak i osnovne ustavne organizacije, Zagreb, 1972, str. 307.

skog naroda 1860—1914, koji je nastao kao kolektivan rad autora Šidak—Gros—Karaman—Šepić, Zagreb 1968.

Zadaća je ovog prikaza da upozori bar na osnovne pogreške, netočne zaključke i neprihvatljive analize J. Šarinčića. U ocjeni njegova rada držat ću se reda koji mi nalaže sama kompozicija autorova djela.

Određivanje državnopravnog odnosa Hrvatske prema Kraljevini Ugarskoj

Ne vodeći dovoljno računa o utjecaju vanjskih činilaca na političke promjene u Monarhiji, a s težištem svoga rada na djelatnosti Banske konferencije i Sabora, autor je početak političkog života u Hrvatskoj označio »djelatnošću banske konferencije«,¹ jer je trebalo da ona izradi prijedlog o sastavu Sabora. Početak rada Banske konferencije, 26. listopada 1860, ne može se dovesti u vezu s početkom političkog života u Hrvatskoj jer je on započeo znatno prije. Njegovo izvorište moramo tražiti u porazu Austrije na talijanskom ratištu kod Solferina 1859. god. i sazivu Pojačanog carevinskog vijeća 5. III 1860, zatim u samoj Hrvatskoj imenovanjem J. Šokčevića za bana i ponovnom uvođenju hrvatskog jezika u javni život 19. VI 1860. godine. Obnovljeni politički život u Hrvatskoj dobio je pojavom *Pozora*, 1. X 1860, dakle 2 mjeseca prije saziva Banske konferencije, i svoje posebno glasilo.

Autor je neispravno prikazao odnos političkih snaga u Saboru 1861. i početak stranačke diferencijacije do koje je došlo već prilikom dugotrajne rasprave o budućem odnosu Hrvatske prema Ugarskoj (od 18. VI do 23. VII). Osim tri objektivno i uistinu postojeća prijedloga o budućem uređenju odnosa između Hrvatske i Ugarske J. Šarinčić je određenim nategama i nesnalaženjem u složenoj razvoju hrvatsko-ugarskih odnosa, koji svoje uporište imaju u zbivanjima 1848, saborsku diskusiju J. Haulika², I. Guteše³ i V. Kristijanovića⁴ proglasio kao »posebne prijedloge«. Iz takve ocjene diskusije tih zastupnika proizlazi zaključak da se njihovi prijedlozi nisu mogli uklopiti u već postojeća tri prijedloga: »osrednjeg odbora« — narodnjaka, »zagrebačkih zastupnika« — budućih unionista, i samostalan prijedlog E. Kvaternika kao treći. Ni saborska diskusija nije se vodila na bazi »samostalnih prijedloga« J. Haulika, I. Guteše i V. Kristijanovića, jer se njihovi prijedlozi ne razlikuju bitno od tri već postojeća. Npr. prijedlog J. Haulika, prema kojem će Hrvatska započeti državnopravne pregovore s Ugarskom »pod uvjetom da se ova kraljevina odrekne svojih zakona«⁵, zapravo se odnosi na one zakone Ugarskog sabora 1848. godine, koji su u skladu s koncepcijom velike Mađarske ugrozili osnovna prava Hrvatske, osobito njen teritorijalni integritet (Rijeka i Slavonija), upotrebu hrvatskog jezika, i davali Ugarskom saboru stanovita prava u odnosu na Hrvatsku. Prema tome, između diskusije J. Haulika i poznatog stava »osrednjeg odbora« (narodnjaka) — da je 1848. »svaka druga ma kakva budi zakono-

¹ Isto, 9.

² Isto, 31, 2.

³ Isto, 32, 3.

⁴ Isto, 35, 6.

⁵ Isto, 32.

tvorna, budi stvarna sveza« između Hrvatske i Ugarske »pravno posve prestala«, te da je Hrvatska spremna »da prema koristi i potreboći zajedničkoj« stupi s Ugarskom »u još bližiji državno-pravni savez« uz uvjet da Ugarska »bezučjetno i u svojoj valjanoj pravnoj formi« prizna Hrvatsku i njenu »neodvisnost i samostalnost« i njen »realni i virtualni teritorijalni opseg« — nema bitnih razlika. Slično se i prijedlozi I. Gutčese i V. Kristijanovića uklapaju u tri već postojeća prijedloga. Također je neprihvatljiva autorova ocjena saborskog čl. 42⁶ koji državopravni odnos između Trojednice i Ugarske »definira [...] kao personalnu Uniju«⁷. Hrvatski sabor je zakonskim člankom 42, koji je dobio kraljevu sankciju, pristao »na realnu Uniju s Ugarskom, ako ova prethodno prizna ne samo stvarni nego i pravni prekid dotadašnjega državnog odnosa i teritorijalno jedinstvo hrvatskih zemalja«.⁸ Dapače i prijedlog unionista o užem državopravnom savezu s Ugarskom, ali bez ikakvih prethodnih uvjeta, imao je isti cilj: realnu uniju s Ugarskom. Neprihvatljiva je i autorova tvrdnja da prijedlog E. Kvaternika o rješanju državopravnih odnosa »utvrđuje nezavisnost hrvatske države jednako prema carevini Austriji kao i prema kraljevini Ugarskoj [...]«.⁹ Kvaternik u svom nacrtu »temelnog zakona« od 18. VI, uz načelno stajalište o personalnoj uniji, nije odbacio i neke zajedničke poslove s Austrijom (vanjska politika, rat, trgovina i financije), pa je prema tome u tome nacrtu predviđao i mogućnost zajedničkih »ministarah« Hrvatske i Austrije.¹⁰ Na Kvaternikovo priznavanje dijela zajedničkih poslova s Austrijom upozorio je u nas prvi put J. Šidak još 1963. godine.¹¹

Određivanje državopravnog položaja Hrvatske u Habsburškoj Monarhiji

Upravo to poglavlje obiluje najvećim pogreškama. Može se pretpostaviti da su Šarinićeve kontroverze u vezi s različitim odnosom političkih stranaka i grupa u određivanju državopravnog odnosa Hrvatske prema Austriji nastale kao rezultat nepoznavanja političkog sadržaja što ga različito normiraju Listopadska diploma 1860. i Veljački patent 1861. godine. Zatim, autor nije svojom analizom razlika između prijedloga većine »osrednjeg odbora« i njegove manjine o izboru i budućem načinu zastupanja Hrvatske u Carevinskom vijeću pokazao osjećaj za političku iznijansiranošću, te krajnje i različite domete ta dva prijedloga. Slično je prošla i Pricina izjava, za koju autor ne može dokučiti da je zapravo objašnjenje stava manjine »osrednjeg odbora«. Tvrdnjom da je upravo »u smislu Listopadske diplome i Veljačkog patenta [...] bečko Carevinsko vijeće trebalo da bude zakonodavno predstavničko tijelo za otpravljanje zajedničkih poslova svih kraljevina i zemalja Habsburške Monarhije«,¹² autor je sam po-

⁶ Prijedlog »osrednjeg odbora« dopunjen dodatkom Ivana Perkovca prema kojem se autonomija koju je Hrvatska 1861. uživala kao minimum svoje samostalnosti izuzima iz pregovora s Ugarskom.

⁷ Nagodbena Hrvatska, 56.

⁸ J. Šidak, Hrvatsko pitanje u Habsburškoj Monarhiji (II), *Historijski pregled*, br. 3, Zagreb 1963, 175.

⁹ Nagodbena Hrvatska, 25.

¹⁰ Usp. Spisi saborski II, Zagreb 1862, 178.

¹¹ Kao u bilj. 8.

¹² Nagodbena Hrvatska, 60.

tvrdio da ne poznaje ta dva osnovna ustavna spisa Austrijske Monarhije pa prema tome i zaokret u unutrašnjoj politici od federalizma, koji je proklamiran Listopadskom diplomom 1860. godine, prema centralizmu, što ga je počeo uvoditi Veljački patent 1861. godine. Upravo taj zaokret bitno je utjecao na rezultate glasanja 3. i 5. VIII 1861. Štoviše, i politička diferencijacija narodnjaka, koji su se prvi put pocijepali 5. VIII 1861. godine na manjinu i većinu, rezultat je napora pojedinaca i grupa da se odredi stajalište Hrvatske prema Schmerlingovom centralizmu, dakako uz određene uvjete, prije no što to učini Ugarska bez Hrvatske i na njenu štetu.

Listopadska diploma bila je plod vojničkog poraza Austrije 1859, teške financijske krize i rasprava koje su tim povodom vođene u Pojačanom carevinskom vijeću. Zadaća toga vijeća bila je nalaženje rješenja za državnu krizu. Većinom glasova (34 : 14) nađen je izlaz u federativnom uređenju koje će biti zasnovano na principu historijskih zemalja. Taj je princip osobito značajan za razumijevanje političkog života u Monarhiji, pa prema tome i u Hrvatskoj, jer je on utisnuo snažan pečat interesu za historijsko pravo koje je postalo polazna točka svih političkih stranaka u Hrvatskoj. Na osnovi prijedloga Pojačanog carevinskog vijeća vladar je 20. X 1860. godine objavio Listopadsku diplomu. Tom ustavnom ispravom uvodi se za čitavu državu zajedničko zakonodavno tijelo (Reichsrat) s točno označenim djelokrugom zajedničkih poslova: vanjska politika, vojska i zajedničke financije. Svi drugi državni poslovi prepušteni su zemaljskim saborima. Ali, ustavni odnosi u Monarhiji, koje je normirala Listopadska diploma, uskoro su izmijenjeni u prilog centralizmu. Veljački carski patent god. 1861. suzio je djelokrug zemaljskih sabora u prilog Reichsrata, podijeljenog u dva doma i dva dijela: širi za cijelu Monarhiju i uži za austrijski dio Monarhije. Veljačkim patentom napuštena je ideja o federalizaciji Monarhije na principu historijskih zemalja, a politička situacija postaje znatno složenija. Prema tome, kad Hrvatski sabor 3. VIII 1861. godine donosi jednoglasnu odluku da neće poslati svoje zastupnike u Carevinsko vijeće, čini to i pod dojmom neraspoređenja u zemlji zbog napuštanja federalizma i uvođenja centralizma. Uz to su zastupnici Hrvatskog sabora imali na umu da Carevinsko vijeće nije nastalo ustavnim putem, već oktrojem, Veljačkim patentom. Osim toga, to Carevinsko vijeće znatno je suzilo djelokrug svih zemaljskih sabora pa prema tome i hrvatskog.

Smisao Pricinog prijedloga o priznavanju zajedničkih poslova s Austrijom,¹³ za koji je 5. VIII glasala manjina od 46 zastupnika, ne može se — kao što s pravom primjećuje i sam autor — povezivati s priznavanjem Carevinskog vijeća. Ali tvrdnja da se »idejna osnova ove znamenite Izjave može [...] objasniti i dotadašnjom hrvatskom politikom« i da je njen sastavljač »imao pred očima sporazum s Austrijom u okviru zak. čl. XI 1848 [...]«¹⁴ ne može naći potvrdu u analizi političkog i društvenog razvoja nastalog 1860, koji se znatno razlikuje od političkih tendencija 1848. godine. Zastupnici Hrvatskog sabora 1848. godine, pod dojmom iskrivljene i veoma opasne politike Mađara u nacionalnom pitanju, potpuno su napustili misao o zajednici s Ugarskom i stali na stajalište austroslavizma. Zakonskim čl. XI vezao je Hrvatski sabor daljnji opstanak i razvoj Hrvatske uz Austriju kao ustavnu Monarhiju izgrađenu na *jezično-nacionalnom* načelu u kojoj bi južnoslavenske zemlje (Hrvatska, Vojvodina, Donja Štajerska,

¹³ Usp. Saborski spisi II, 242—251.

¹⁴ Nagodbena Hrvatska, 74, 5.

Koruška, Kranjska, Istra i Gorica) bile okupljene u posebnu federalnu zajednicu. Prema tome, narodnjačka manjina i prijedlog M. Price nisu mogli, u političkim prilikama 60-tih godina, imati pred očima »sporazum s Austrijom u okviru zakonskog čl. XI Hrvatskog sabora 1848. god.«. Nije samo M. Prica s narodnjačkom »manjinom« prihvatio 1861. godine osnovnu misao Listopadske diplome o federativnom uređenju Monarhije na principu historijskih zemalja, što je Hrvatskoj, na osnovi njenoga historijskog prava, pružilo objektivno bolje mogućnosti za rješene hrvatskog pitanja u preuređenju Monarhije. Prijedlog M. Price i kasnija nastojanja samostalne stranke, izrasla na tome prijedlogu, možemo, uzimajući u obzir nove momente, ocijeniti kao realnu politiku.

Programi političkih stranaka u Trojedinj kraljevini 1865—67.

Teško je s punom sigurnošću — zbog niza dezinformacija od kojih su neke možda i svjesno ugrađene u sam tekst, kako bi se izbjeglo potrebno provjeravanje — ući u smisao autorove analize programa političkih stranaka 1862—65. Uostalom, vremensko razdoblje 1862—65. ne predstavlja ni u kojem slučaju problematski zaokruženo razdoblje stranačkog života, pa nam još jednom ostaje da bespomoćno nagađamo što je Šarinića poticalo na takvu periodizaciju. Svoju ocjenu političkih programa započeo je analizom članka »Federacija austrijska« od 6. I 1862. i ustvrdio da će taj članak »[...] postati akcionim programom politike Narodne liberalne stranke«. ¹⁵ Nadovezujući na siječanj 1862. — u vezi s analizom navodnog programa Narodne stranke koji izvodi iz sadržaja spomenutog članka — Šarinić zaključuje: »U ovo vrijeme je Ivan Mažuranić postao nosilac proaustrijske politike u Hrvatskoj, stvarni šef Narodne samostalne stranke [...]«. ¹⁶ Autor, dakle, neupućenom čitaocu samo u jednoj rečenici sugerira dvije neistine, tj. da je još u siječnju 1862. postojala Samostalna narodna stranka, a zatim da je ona s I. Mažuranićem bila nosilac proaustrijske politike u Hrvatskoj. Svoju tvrdnju o proaustrijskoj politici I. Mažuranića i Samostalne stranke još više je naglasio uspoređujući političke težnje Narodne i Samostalne stranke. Njegov je zaključak: program Narodne stranke bio je »širi, stvarno liberalniji«, ona je »vojevala za slobodu«. ¹⁷ To je poznata crno-bijela tehnika koju Šarinić nastoji ponovo nametnuti našoj historiografiji. Na taj dio autorovih tvrdnji moramo odgovoriti ovo: iako se Narodna stranka — kako smo to već ustvrdili — podvojila na pitanju zajedničkih poslova s Austrijom (glasanje u Saboru 5. VIII 1861) ipak se ona tek postupno dijeli u dva zasebna središta. Radi se zapravo o procesu koji ima svoje vrijeme i određeni politički sadržaj. U našoj historiografiji već je poodavna utvrđeno da se o Samostalnoj narodnoj stranci »[...] ne može [...] govoriti prije druge polovice g. 1863«. ¹⁸ Također je neprihvatljiva sugestija autora o služničkoj proaustrijskoj politici I. Mažuranića i Samostalne stranke. Naprotiv, moramo zaključiti da je I. Mažuranić, kao realan političar i sastavljač poznatog saborskog čl. 42, još 1861. računao s različitim mogućnostima u daljnjem razvoju austro-ugarskih odnosa. Za ocjenu Mažuranićeve političke linije i kasnije Samostalne stranke važan je njegov nacrt

¹⁵ Isto, 78.

¹⁶ Isto, 79.

¹⁷ Isto, 79.

¹⁸ J. Šidak, Ivan Mažuranić kao političar, Kolo, 9—10, Zagreb 1965, 374.

odnosa Hrvatske prema Austriji, izrađen kao prilog Pricinom prijedlogu. Taj značajan dokument iz ostavštine I. Mažuranića objavio je J. Sidak 1963 godine¹⁹. Mažuranić je izrazio spremnost da se pomiri s Veljačkim patentom, ali samo pod uvjetom da se ujedine hrvatske zemlje (Dalmacija i Međimurje) i ubrza vraćanje teritorija Hrv.-slav. Vojne krajine civilnoj Hrvatskoj. Uostalom, politički razvoj odnosa između Ugarske i Austrije povrdio je dalekovidnost političke linije I. Mažuranića, koju će na kraju, iako prekasno, prihvatiti i Narodna stranka.

Određujući pojavu Samostalne stranke godinom 1862. Šarinić još jednom zavodi čitaoca u zabludu tvrdnjom da je politički program Samostalne stranke objavljen u prvom broju *Svieta* člankom »Što hoćemo?«. Međutim, kako se *Sviet* pojavio 3. IV 1866, nakon izbora za Sabor 1865. i poraza Samostalne stranke, autor je u bilješki 31. prešutio 1866. kao godinu izlaska *Svieta*, te donio nepotpun podatak: »tečaj I«,²⁰ kako bi i dalje mogao sve te pojave vratiti u svoju 1862. godinu. Osim skrivanja godine izlaska *Svieta*, autor iz spomenutog članka preuzima upravo onaj dio iz kojeg se ne vidi pravi politički smisao tih novina. Prema njegovom kritičkom izboru teksta proizlazi da se *Sviet* zalagao za ovu političku liniju: »Trojedna kraljevina želi obastati u krugu ukupne monarhije u zakonitom miru i definitivnom redu s ostalim zemljama i narodima, a to se može postići samo tako ako kod uređenja skupnih poslova monarhije bude sačuvano njezino jedinstvo i ustavnost s jedne strane a s druge politička individualnost Trojedne kraljevine u skupnom vieću ostalih naroda u monarhiji.«²¹ Međutim, zadaća tih novina, koje su pokrenute u vrijeme prvih hrvatsko-ugarskih pregovora o rješenju međusobnih državnopravnih odnosa 1866. (od travnja do druge polovice lipnja), bila je, u prvom redu, borba protiv unionista-madžarona i razobličavanje njihovih političkih tendencija. Urednik i izdavač *Svieta* I. Vončina najavio je u programatskom članku »Što hoćemo« ovu političku liniju: »Mi ćemo se boriti i protiv stranke mađaronske kojoj je, kako i sva njezina prošlost svjedoči, više na srcu sreća Ugarske nego Hrvatske [...]«²² Kritikom unionističke politike u Hrvatskoj *Sviet* je utirao put ponovnom ujedinjenju zavađenih narodnjaka. Kada je proces ponovnog ujedinjenja narodnjaka definitivno završen, a Sabor glasovima narodnjaka i samostalaca prihvatio Adresu koncipiranu na načelima politike bivše Samostalne stranke (19. prosinca 1866), *Sviet* je 3. XII 1866. godine prestao izlaziti. Slično je prošla i tzv. fuzija Narodne i Unionističke stranke. Naime, otpor Schmerlingovom centralizmu toliko je zbližio te dvije nekad protivne političke stranke da je 1864. između nekađasnih političkih protivnika došlo do tzv. fuzije. Međutim, kod našeg autora bilo je to znatno drugačije: »[...] uoči Sabora koji se sastao istom 12. studenog 1865. opozicione stranke su se fuzionirale i izdale zajednički program«.²³ Kad Šarinić stvara fuziju Narodne i Unionističke stranke (12. XI 1865), razvoj u Monarhiji i Hrvatskoj već je otklonio njenu potrebu i opravdanje. Još 27. VIII 1865. pao je Schmerling pa prema tome i njegova centralistička koncepcija. Odmah nakon toga podnio je ostavku i I. Mažuranić, ali je ona uvažena tek 1. XI 1865. Započeo je zapravo proces izmirenja narodnjaka a ne fuzija te

¹⁹ Isto, 371.

²⁰ Nagodbena Hrvatska, 79.

²¹ Isto, 79.

²² *Sviet*, 1866, br. 1 od 3. IV.

²³ Nagodbena Hrvatska, 84.

stranke s unionistima. Uoči saziva Hrvatskog sabora u kojem su samostalci imali većinu zahvaljujući samo zastupnicima Vojne Krajine, koji su, kao i 1861, mogli raspravljati samo o državnopravnim pitanjima, pokrenuta je akcija za izmirenje Samostalne i Narodne stranke. Obje stranke izabrale su po deset svojih zastupnika koji su imali zadatak postići sporazum o izmirenju. Jedan od inicijatora izmirenja J. Haulik pisao je caru već 14. XI 1865. da su se zavađene stranke u Hrvatskom saboru »[...] izmirile i potpuno poravnale«.²⁴ Tim izmirenjem (studen 1865) započeo je proces suradnje u kojoj su različite nesuglasice postupno nestajale.

Na kraju, ne može se održati ni autorov pokušaj periodizacije razvoja hrvatskih političkih stranaka 1862–1865. Ako je ipak bila potrebna određena uža periodizacija, vjerojatno bi se ona mogla, uzimajući u obzir različite činioce, odrediti godinom obnavljanja političkog života u Hrvatskoj 1860. do uvođenja dualizma 1867. Vrijeme od 1860–67. u političkom životu Hrvatske ipak je proces koji sadrži osnovne elemente zaokruženog političkog razvoja, osobito ako taj razvoj promatramo s gledišta unutrašnje i vanjskopoliitičke krize Monarhije u kojoj se odmah nakon pruske pobjede nad Austrijom 1866. javljaju prvi znakovi Austro-Ugarske nagodbe. Uvođenjem dualizma 1867. i nakon temeljito izmijenjenog odnosa snaga u međunarodnoj politici (1866) osnovni sadržaj političkog života u Hrvatskoj postaje, od 1867, rješenje državnopravnog položaja Hrvatske, dakako, u zajednici s Ugarskom.

Državnopravna pitanja na hrvatskim saborima 1865–1867. i 1868–1871.

Ne ulazeći u dublju analizu složenih odnosa u Monarhiji, nastalih nakon pada Schmerlinga i priprema za rat s Prusijom, autor je različitim stranačkim opredjeljenjima i zaokretima pristupio površno i bez smisla za uočavanje osnovnih tokova političkog razvoja. Nepoznavanje literature još više je utjecalo na donošenje pogrešnih zaključaka. Nastojanje da svoj tekst izradi isključivo na materijalima saborskih rasprava onemogućuje šariniću određene distinkcije od tekuće dnevne politike i političke borbe. Slijedeće neprihvatljive ocjene i analize možemo dijelom tražiti i u okviru iznesenih načelnih primjedbi uz ovo poglavlje autorove Nagodbene Hrvatske.

Tvrđnja da kraljev reskript od 2. XI 1865. »[...] odudara posvema od smisla i tendencija Rujanskog manifesta jer se od Hrvatskog sabora traži da prihvati Listopadsku diplomu i Veljački patent [...]«²⁵ proizlazi iz autorova nepoznavanja prava Hrvatskog sabora i ustavnih obaveza kralja prema njemu. Očito je da autor ne poznaje ni politički smisao Rujanskog manifesta od 20. IX 1865, tj. da on obilježava povratak na Listopadsku diplomu i njezinu federalističku zamisao o preuređenju Monarhije. Upravo takvo shvaćanje navedenih pojava neophodna je pretpostavka za razumijevanje smisla političkog nastojanja i saborskih prijedloga zastupnika Narodne i Samostalne stranke. Dakako, to nepoznavanje otežava autoru da ispravno shvati sadržaj saborskog prijedloga F. Račkog i Strossmayerove federalističke akcije. Činjenicu da vladar šalje Hrvat-

²⁴ V. Krestić, Hrvatsko-ugarska nagodba 1868, Beograd 1969, 215.

²⁵ Nagodbena Hrvatska, 92.

skom saboru tekst Listopadske diplome i Veljačkog patenta s molbom da Sabor prihvati ta dva osnovna državna spisa ne možemo ocijeniti kao povratak centralizmu već upravo suprotno, kao povratak na ustavnost. Prilikom rasprave o zajedničkim poslovima s Austrijom i slanja zastupnika u Carevinsko vijeće Hrvatski sabor je 1861. jednoglasno odbio da pošalje svoje zastupnike u to »oktroirano« zakonodavno tijelo koje je vladar bez suradnje s drugim ustavnim činiocima nametnuo svojim patentom.

U ocjeni Adrese²⁶ Sabora od 10. II 1866. spisa značajnog za razumijevanje daljnje politike u Hrvatskoj, autor uopće nije shvatio da ona sadrži i određeno dualističko obilježje, zatim da ona, za razliku od Adrese Sabora 1861, priznaje, načelno, zajedničke poslove za čitavu Monarhiju. Konačno rješenje zajedničkih poslova Monarhije donijet će Hrvatska »[...] u zajedinstvu s kraljevinom Ugarskom«. Tom odlukom, iako uvjetno — samo u slučaju ako ugarski sabor izjavi: »[...] da je uređenje državnopravnog odnošaja među trojednom kraljevinom i kraljevinom Ugarskom, na temelju članka 42 od god. 1861, ostavljeno uzajamnom sporazumku između oba sabora, kao dva jednako ravnopravna faktora« — naglašena je još tješnja državnopravna veza između Hrvatske i Ugarske.

Uzroke potpunog neuspjeha prvih ugarsko-hrvatskih pregovora²⁷ možemo tražiti isključivo u različitom pristupu a nipošto u sadržaju instrukcija i ovlaštenja koja su dobila jedna i druga delegacija od svojih sabora. Mađari su ušli u te pregovore iz taktičkih razloga, zapravo u želji da se dobije na vremenu, kako to dijelom primjećuje i sam autor. Očekujući dualističko rješenje, Mađari nisu pokazali želju da s Hrvatskom ugovore ravnopravan sporazum. Za razliku od Mađara, Hrvati ulaze u pregovore s ciljem da sklope ravnopravni sporazum s Ugarskom na osnovi saborskog čl. 42, Adrese Sabora od 1866. i posebno »Naputka«, protivnog shvaćanju unionista, od kojih je samo jedan (Šuhaj) bio izabran u Hrvatsku delegaciju.

Pravo raspoloženje u Pešti među članovima Ugarskog odbora prema Hrvatskoj delegaciji i njenim zahtjevima najbolje je dosad prikazao V. Krestić na osnovi mađarske izvorne građe. Krestić konstatira: »Članovi Ugarskog odbora za pregovore videli su u svojim hrvatskim kolegama 'predstavnik krajnjeg levog krila ilirske partije' među kojima je samo Šuhaj 'uniju s Ugarskom [...] nosio na srcu'. Zbog zahteva teritorijalne celokupnosti Hrvatske naročito zbog Rijeke i Međimurja, pripadnik ugarskog srednjeg plemstva i član odbora za pregovore Čengeri Antal tvrdio je da su glave hrvatskih delegata pune osvajačkih želja [...] njemu nije shvatljivo da Hrvati ne uvidaju blagonaklon i prijateljski stav Mađara, koji su se velikodušno odrekli 'svojih prava' na Sremsku, Požešku i Virovitičku županiju. 'Niko od nas nije verovao — pisao je Čengeri — da bi se na osnovama koje je odredio Hrvatski sabor, tj. na temelju člana 42. Zakona koji je doneo Sabor od 1861. godine i sa muževima kao što su bili članovi gore spomenute Hrvatske delegacije, izuzevši Šuhaja, mogao postići sporazum'.«²⁸

²⁶ Ustavna forma komunikacije između Sabora i kralja.

²⁷ Vođeni u Pešti od 16. IV do 16. VI 1866. na osnovi zaključaka Hrvatskog sabora i Adrese od 10. II 1866. i posebnih instrukcija Sabora prema kojima se regnikolarna delegacija Hrvatske morala držati odredaba čl. 42, zatim osigurati Hrvatskoj samostalan budžet za autonomiju koju predviđa čl. 42, te zasebno i neposredno sudjelovanje Hrvatske u ugarskoj delegaciji koja će raspravljati o zajedničkim poslovima s Monarhijom. Po svojoj formi imali su ti pregovori u Pešti karakter pravih međunarodnih pregovora.

²⁸ Hrvatsko-ugarska nagodba 1868, Beograd 1969, 221.

Neuspjeh hrvatsko-ugarskih pregovora bitno je utjecao na promjenu politike Narodne stranke. Dok je ona do pregovora zastupala mišljenje o potrebi da Hrvatska najprije sklopi nagodbu s Ugarskom, dakako na osnovi čl. 42, a zatim zajedno s njom da odredi zajedničke poslove s Monarhijom, poslije teškog iskustva u toku pregovora i u času neposredne opasnosti od uvođenja dualizma, Narodna stranka je, od sredine 1866, potpuno prihvatila političku liniju Samostalne stranke. Adresa Sabora od 19. XII 1866. sastavljena je u duhu federalističkih načela. Sabor 1866. za razliku od onoga 1861, priznaje u svojoj Adresi zajedničke poslove koji bi obuhvaćali: vanjsku politiku, vojsku i trgovinu s inozemstvom, financije potrebne za te poslove i uzdržavanje dvora, carine, monopole i zakonodavstvo o kovanom novcu i državnim dugovima. Međutim, ponuda Hrvatskog sabora i spremnost Narodne stranke da prihvati političku liniju Samostalne stranke stigli su prekasno.

Austro-Ugarska. Drugi hrvatsko-ugarski državnopravni pregovori i donošenje zak. čl. I — 1868. ustava hrvatsko-ugarske državne zajednice na saboru Hrvatske 1868—1871.

Poznavanje temeljitih priprema za saborske izbore (19. XI — 23. XII 1867) i upornog nastojanja predsjednika ugarske vlade Andrassyja da u novoizabranom Saboru osigura većinu spremnu da prihvati prijedloge ugarske vlade i Sabora o nagodbi s Hrvatskom, osnovni su preduvjeti za razumijevanje onih uzroka na osnovi kojih je Ugarska uspjela nametnuti Hrvatskoj veoma nepovoljnu nagodbu 1868. Osnovne poluge nastojanja ugarske vlade bile su: Levin Rauch — namjesnik banske časti u Zagrebu i Milan Kušević — predsjednik Hrvatske dvorske kancelarije u Beču.

Sve te značajne činioce autor je potpuno zanemario, a njegove tvrdnje da se izborno pravo po kojem su provedeni izbori 1867. »[...] nije bitno razlikovalo od onog po kojem su izvršeni izbori za Sabor Hrvatske 1848, 1861. i 1865—67.« te da su na izborima 1867. »[...] odlučili glasovi ekonomski potčinjenog građanstva i činovništva [...]»²⁹, potpuno su neodržive.

Na izborne pripreme nagodbi sklonih činilaca i postanak oktroiranog izbornog zakona 1867. upozorio je V. Krestić u svojoj opsežnoj monografiji o Hrvatsko-ugarskoj nagodbi tri godine prije Šarinićeve knjige Nagodbena Hrvatska.

Ocjenu političkog stanja u Hrvatskoj uoči nagodbe, položaj unionista i strah da nagodba s Ugarskom na osnovi zahtjeva mađarskih političkih faktora neće uspjeti najbolje je izrazio šef Hrvatske dvorske kancelarije M. Kušević u svom obrazloženju prijedloga kralju o potrebi promjene izbornog zakona. Taj poznati pristaša unije s Ugarskom upozorava kralja da izborni zakon na osnovi kojeg su sazivani dotadašnji hrvatski sabori (1848, 1861. i 1865—67) »[...] neće odgovarati željenom cilju pošto u Hrvatskoj i Slavoniji neoborivo postoji u najnovije vreme [...] ustrojena javno propovedanim federalizmom svih slavenskih naroda [...] opozicija protiv svakog [...] užeg ponovnog prisajedinjenja sa Ugarskom [...] Izborni zakon treba menjati i stoga što je unionističkoj ideji

²⁹ Nagodbena Hrvatska, 180.

mało raspoloženo gradsko i seosko sveštenstvo, te visoka i srednja inteligencija, [...] nacionalna žurnalistika koja je prijemčiva za sve perverzne tendencije».³⁰ Unatoč promjeni izbornog zakona od 20. X 1867. u kojem su ipak najznačajnije odredbe: organizacija izbora³¹ i poreski cenzus³², sklon sam tvrdnji da je unionističku većinu u nagodbenom Hrvatskom saboru osigurao Andrassy znatno prije — 1. IV 1867. Naime, na sjednici Ministarskog savjeta od 1. IV Hrvatska je na osnovi Andrassyjeva Nacrta prepuštena ugarskom ministarstvu uz određene uvjete. Tom prilikom uspio je Andrassy dobiti kraljevu suglasnost da se u Vojnoj krajini, koja je bila neprijateljski raspoložena prema dualizmu i savezu s Ugarskom, ne provedu izbori za budući Sabor kojem je on, već tada, namijenio zadaću ugovaranja nagodbe s Ugarskom. U svakom slučaju, na izborima 1867. nisu odlučili glasovi »ekonomski potčinjenog građanstva i činovništva« kako to tvrdi J. Šarinić. Smanjenjem izbornog cenzusa uvodi se u politički život Hrvatske veći broj malih posjednika i seljaka koje nije prožimala ideja hrvatskog nacionalnog pokreta. Najvjerojatnije se u toj konstataciji mogu tražiti razlozi velikog uspjeha unionista na selu koje u izbornoj borbi postaje jaka poluga unionista. Sve to, dakako, nameće potrebu šire analize hrvatskog društva u drugoj polovici XIX stoljeća, bez koje nije moguće razumjeti određene političke pojave.

Hrvatsko-ugarske pregovore u Pešti prepričao je autor na osnovi tiskanog materijala³³ s nedovoljnim smislom za uočavanjem šire pozadine sukoba u hrvatskoj unionističkoj delegaciji i za politički pritisak peštanskih činilaca, osobito Andrassyja i Deaka, na svoje — sve do pregovora — odane saveznike.

Pitanje hrvatske državnosti osnovna je preokupacija autorova djela. O tom problemu hrvatske političke i državnopravne povijesti raspravlja Šarinić u posljednjem poglavlju svoje knjige.

Državnopravni položaj Hrvatske u Austro-Ugarskoj

Već na samom početku pisac je sebi aprioristički postavio ovaj zadatak: dokazati, dakako formalnopravnom analizom zakonskih odredaba Hrvatsko-ugarske nagodbe, da je Hrvatska nagodbom s Ugarskom 1868. sačuvala svoju punu državnost i suverenitet do 1918. godine. Uz to pisac želi dobroćudnog čitaoca svoje knjige upozoriti na strahovite zablude i neoprostive pogreške nekih historičara »[...] inače od imena i autoriteta [...]« među kojima se — po Šariniću — posebno ističe Ferdo Šišić. Oni — upozorava Šarinić — »[...] nisu pak vodili dovoljno računa o pravnoj suštini ovog zakonskog članka Hrvatskog sabora 1868—71 (zak. čl. I Hrvatskog sabora odnosno Hrvatsko-ugarska nagodba, op. M. V.), pa je odatle i njihova naučna interpretacija državnopravnog položaja Hrvatske u Austro-Ugarskoj bila nepravilna«.³⁴ Ferdo Šišić je u interpretaciji

³⁰ Hrvatsko-ugarska nagodba 1868, 273.

³¹ Organizacija i provođenje izbora oduzeti su županijskim skupštinama i preneseni na Centralni odbor.

³² Izborni cenzus od 5, 20 i 50 forinti smanjen je na 5, 15 i 30 forinti.

³³ Spisi odnoseći se na provođenje nagodbe, Zagreb s. a. Prema autorovoj bilješci proizlazi da je taj spis veoma rijedak, a taj rijetki primjerak čuva se u Sveučilišnoj knjižnici u Zagrebu što, dakako, nije točno.

³⁴ Nagodbena Hrvatska, 234.

teksta Hrvatsko-ugarske nagodbe pošao — za razliku od našeg autora! — »[...] pogrešnim putem«. Iznio je — tvrdi Šarinić — »[...] o ovom predmetu ono što nikako ne odgovara pravnim činjenicama«. Naš autor ne može prežaliti što je F. Šišić to učinio »[...] u standardnoj knjizi naše historiografije, odakle su takva shvaćanja, kao po pravilu, ušla u gotovo sve rasprave i udžbenike političke historije.³⁵ Njega, dakako, zbunjuje da je upravo takva jedna povijesna knjiga doživjela i III izdanje u redakciji Jaroslava Šidaka, Zagreb 1962.³⁶

Preostaje nam da bez »pomoći« našeg autora vidimo Šišićevu interpretaciju teksta Hrvatsko-ugarske državnopravne nagodbe, a zatim da upoznamo i stajalište samog Šarinića.

Prema Šišićevoj ocjeni već se u uvodu Hrvatsko-ugarske državnopravne nagodbe ističe »[...] da nagodbu sklapaju kao *ravnopravni faktori* 'kraljevina Ugarska sjedinjena s Erdeljem i kraljevine Hrvatska i Slavonija za izravnanje postojavih između njih *državnopravnih* pitanja« [...] U smislu nagodbe 'kraljevina Ugarska sjedinjena s Erdeljem i kraljevine Dalmacija, Hrvatska i Slavonija sačinjavaju jednu istu *državnu zajednicu*, kako napram ostalim pod vladom Njeg. Veličanstva stojećim zemljama, kao što i napram inim državama', to jest u internacionalnim poslovima Ugarska i Hrvatska istupaju kao jedno državno tijelo, ali u svim unutrašnjim poslovima čini svaka zemlja nezavisnu političku jedinicu. U tom smislu se i kaže 'da su kraljevine Hrvatska i Slavonija *politički narod*, imajući posebni svoj teritorij' [...] Inače je Hrvatska potpuno autonomna u zakonodavstvu i upravi, 'u svim poslovima *nutarnjima, bogoštovja, nastave i pravosuđa*', to jest u svim onim javnim granama života koje su bile u hrvatskim rukama još od 1848, odnosno 1861. Svi ostali poslovi proglašeni su *zajedničkim*, a rukovodit će ih zajednička ministarstva financija, poljodjelstva, trgovine i narodne obrane, kod kojih se imaju osnovati zasebni hrvatski odsjeci. O tim zajedničkim poslovima raspravlja 'zajednički sabor svih kraljevina ugarske krune', na koje Hrvatska šalje svoje poslanike (...)«.³⁷

Takvu interpretaciju Hrvatsko-ugarske nagodbe Šarinić logikom svoga sub ratio legis potpuno odbacuje tvrdnjom: »Istina je upravo u suprotnom od onoga što je ovdje kazao Šišić.« Prema našem autoru, »Hrvatska je zak. čl. I—68 svog vlastitog Sabora (unionističkog i Levina Raucha! op. M. V.) prenijela na hrvatsko-ugarsku državnu zajednicu u čl. 6 do 46 limitativno određene državne poslove, a generalnom klauzulom čl. 47 zak. čl. I—68 zadržala je sve ostale državne poslove 'tako u području zakonarstva kao i izvršbe'«. ³⁸ Zatim slijedi — još jedan sličan zaključak Šarinićev: »Ni formalna interpretacija kao ni ratio legis zak. čl. I—68 ne dopuštaju da se opravda Šišićeva interpretacija, a ipak je ona pustila duboko korijenje u nauci.«³⁹

Kao primjer puštanja dubokog korijenja Šišićeve interpretacije Hrvatsko-ugarske nagodbe »u nauci«, kojom ovaj ugledni hrvatski historičar ne priznaje punu državnost i suverenitet Hrvatske u odnosu prema Ugarskoj, navodi Šarinić dva slučaja. Kao prvi, udžbenik povijesti za VII razred osnovne škole (!) Olge Salzer, Zagreb 1959, a kao drugi također školski udžbenik Fuada Slipičevića,

³⁵ Isto, 235.

³⁶ Usp. bilješku 82, str. 236.

³⁷ Pregled povijesti hrvatskog naroda, Zagreb 1962, 449.

³⁸ Nagodbena Hrvatska, 236.

³⁹ Isto, 238.

Sarajevo 1954. Takvim izborom pogrešne i nenaučne interpretacije hrvatske državnosti autor — slijedeći svoju logiku — pred neupućenim čitaocima optužuje hrvatske historičare zbog iskrivljavanja povijesti hrvatskog naroda.

Svojom jurističkom analizom državnopravnog položaja Hrvatske u okviru Austro-ugarske Monarhije J. Šarinić je najvećim dijelom prihvatio teze Josipa Pliverića⁴⁰ prema kojem je Hrvatska u sklopu Habsburške Monarhije prema zakonskom čl. I—68 *suverena država* (op. M. V.). Zanimljivo da je i sam Šarinić na jednom mjestu, ističući teze J. Pliverića, primijetio da je njegova Hrvatska »[...] čista pravna konstrukcija«. Međutim, takva Pliverićeva Hrvatska, nastala u vrijeme državnopravne polemike s Mađarima koji su poricali svaku državnost Hrvatske, imala je svoj puni smisao. Štoviše, sam Pliverić je svojim polemikama i napisima u štampi dao znatan doprinos jačanju i razvoju nacionalne svijesti Hrvata ukazujući uvijek na pravnu stranu odredbi Hrvatsko-ugarske nagodbe, svjestan dakako da je stanje sasvim drugačije. Kad danas raspravljamo o Hrvatsko-ugarskoj državnoj nagodbi i obilježjima hrvatske državnosti 1868—1918, našu pažnju, uz svu složenost i zanimljivost isključivo pravne strane toga zakonskog teksta, poglavito privlači stvarno stanje hrvatsko-ugarskih odnosa i stvarni položaj Hrvatske u Austro-Ugarskoj Monarhiji.

Sve to upućuje na zaključak da je i metodološki postupak autora bio posve pogrešan. Zbog toga je neodrživ slijedeći zaključak Šarinića o državnosti Hrvatske: »Tko bi želio s uspjehom dokazati protivno, tj. da Trojedna kraljevina do god. 1918 nije bila država nego decentralizirana oblast Kraljevine Ugarske ili što drugo morao bi prije svega, služeći se proučavanjem činjenica i analizom pravnih dokumenata, dokazati da Trojedna kraljevina Hrvatska, Slavonija i Dalmacija u Austro-Ugarskoj nije imala svoj državni teritorij, na koji se rasprostirala vlast vrhovnih organa Hrvatske: bana, Sabora i Stola sedmorice.«⁴² Hrvatska je u okviru Monarhije uvijek isticala svoju državnost i zahvaljujući toj svojoj državnosti zadržala je svoj zaseban položaj u Monarhiji i poslije austro-ugarske nagodbe. Zadaća je historičara, pa prema tome i historičara povijesti države i prava, da istražuju i tu komponentu političkog života hrvatskog naroda. Problem je, možda, kako? Svakako ne onako kako je to učinio Šarinić odvajajući pravnu stranu toga problema od stvarnog stanja.

Mislim da je stvarni opseg hrvatske državnosti koju utvrđuje Hrvatsko-ugarska nagodba dosad najispravnije ocijenio J. Šidak: »Premda je Kraljevina Hrvatska i Slavonija imala na osnovu nagodbe neka nesumnjiva obilježja posebne državnosti (teritorij, granice, vlastito zakonodavstvo, uprava i dr.), koje je naslijedila iz svoje feudalne prošlosti, ipak su joj nedostajala neka bitna obilježja države. Nije samo po zajedničkim poslovima bila podređena ugarskim ministarstvima financija, trgovine, saobraćaja i vojske (domobranstvo, s hrvatskim komandnim jezikom) nego je i u osnovnim linijama svoga političkog razvitka ovisila prvenstveno o ugarskoj vladi i napose o njenom ministru predsjedniku [...]. Osim toga, Hrvatska nije imala svoga vlastitog državljanstva, a u odnosima s Austrijom i inozemstvom njezina individualnost nije dolazila ni do kakva izražaja.«⁴²

⁴⁰ Das rechtliche Verhältniss Kroatiens zu Ungarn, Agram 1885, i Hrvatsko-ugarsko državno pravo, predavanja J. Pliverića, Rukopis, Sveučilišna knjižnica Zagreb.

⁴¹ Nagodbena Hrvatska, 261.

⁴² Povijest hrvatskog naroda 1860—1914, Zagreb, 1968, 43.

Tekst J. Šarinića daje čitaocu niz pogrešnih informacija o mnogim važnim pitanjima i pojedinostima političkog razvoja Hrvatske 1860-ih godina. Još više mora razočarati način na koji je autor pristupio složenoj problematici hrvatske državnosti. Ne razlikujući pojam državnosti od države, J. Šarinić je, na osnovi toga što je Hrvatska i nakon nagodbe 1868. imala neka nesumnjiva obilježja posebne državnosti, zaključio da je i bila suverena država, premda je stvarno stanje bilo sasvim drugačije. Uostalom ni formalnopravna analiza Hrvatsko-ugarske nagodbe ne dopušta zaključak o postojanju Hrvatske kao suverene države. Ukratko — rad J. Šarinića moramo ocijeniti kao nesumnjiv nazadak u našoj prilično oskudnoj literaturi o državnompravnoj povijesti Hrvatske.