

UDK 354 (497.5:436) „1740/1780“ (093)
94 (497.5) „1740/1780“
929 Batthyány, Karlo
929 Nádasdy, Franjo
Izvorni znanstveni rad
Primljeno: 1. rujna 2009.
Prihvaćeno za tisak: 7. listopada 2009.

***Homo principis et homo statuum* - banska služba za vladavine Marije Terezije**

Ivana Horbec
Hrvatski institut za povijest
Opatička 10
10000 Zagreb
Republika Hrvatska
e-mail: ihorbec@isp.hr

Autorica preispituje položaj hrvatskoga bana u Banskoj Hrvatskoj kao posrednika habsburških vladara i hrvatskih staleža. Težište je postavljeno na promjene u karakteru banske službe tijekom vladavine Marije Terezije (1740.-1780.) te banovanja Karla Batthyányija (1742.-1756.) i Franje Nádasdyja (1756.-1782.). Na temelju spisa upravnih institucija i privatne korespondencije preispitana je uloga banova u upravi Banske Hrvatske i njihov odnos s hrvatskim staležima pri provedbi upravnih reformi u drugoj polovici 18. stoljeća.

Ključne riječi: banska služba, upravna povijest, Hrvatski sabor, Banska Hrvatska, Marija Terezija, Karlo Batthyányi, Franjo Nádasdy

Uvod

... Vaša ekscelencija može biti sigurna da se, jednako kao što sam od svoje najranije mladosti bio posvećen izvršavanju previšnjih odredbi, i nadalje, koliko god mi Bog priušti mojeg zacijelo ne baš najboljeg života, neću tome opirati. Stoga me boli da radi svojeg odrješenja i oprosta moram dojaviti stvari koje će kod Njezina Veličanstva, naše najmilostivije gospođe, bez sumnje izazvati nemilost.¹

Riječi su to hrvatskoga bana Franje Nádasdyja upućene njegovu bratu, ugarsko-

¹ Magyar Országos Levéltár (dalje: MOL), P 507 (ob. Nádasdy), kut. 23, fol. 4. (pismo Franje Nádasdyja Leopoldu Nádasdyju, s.d.)

me kancelaru Leopoldu Nádasdyju, kojima od kancelara moli protekciju kod kraljice Marije Terezije jer, bez obzira na ogroman trud koji je uložio u pregovore, od hrvatskih staleža okupljenih na Saboru nije uspio dobiti jamstvo zatraženoga broja regruta za borbu u Sedmogodišnjem ratu. U tim se riječima jasno ocrtava posrednički karakter banske službe, nedvojbeno ključne službe upravne povijesti Banske Hrvatske u ranome novom vijeku. Posrednički karakter banske službe objedinjavao je odgovornost bana prema kralju u svojstvu nositelja kraljevih ovlasti u zemlji i ništa manju odgovornost prema hrvatskim staležima, jer se bana smatralo prvim među plemstvom, temeljem pravnoga poretka u Kraljevini i nositeljem najvećega političkog autoriteta u Banskoj Hrvatskoj.

Upravo posrednički karakter banske službe, praćen kroz promjene u banskoj službi tijekom vladavine Marije Terezije, osnovna je tema ovoga rada. Vladavina Marije Terezije u Habsburškoj Monarhiji (1740.-1780.) ostala je zabilježena po energičnoj reformskoj aktivnosti i jačanju suvereniteta bečkoga dvora u odnosu na stalešku lokalnu upravu. Pod utjecajem teoretičara kameralizma, a od šezdesetih godina 18. stoljeća i pod snažnim utjecajem prosvjetiteljskoga nazora, vladavina Marije Terezije obilježila je ključno razdoblje razvoja državne strukture u Habsburškoj Monarhiji i postavila temelje modernome poimanju države kao apstraktne moći. U Banskoj Hrvatskoj to je razdoblje obilježeno promjenama, prvenstveno onim upravnim s ciljem integracije Monarhije - za vladavine Marije Terezije provedena je reorganizacija županijske uprave Banske Hrvatske, osnovano je i ukinuto Hrvatsko kraljevsko vijeće i time odvojena izvršna od zakonodavne vlasti, provedene su znatne regulacije u poreznoj upravi, u odnosima između vlastelina i podanika, u gospodarskome napretku, školstvu, pravosuđu i javnome zdravstvu. Ključna uloga pritom je svakako ležala u rukama hrvatskih banova - većinu vladavine Marije Terezije bansku su službu obnašali grof Karlo Batthyányi (1742.-1756.) i grof Franjo Nádasdy (1756.-1782.), a njihov položaj prema Mariji Tereziji i prema hrvatskim staležima u znatnoj će mjeri karakterizirati i položaj Banske Hrvatske unutar Habsburške Monarhije 18. stoljeća.

Banska služba između krune i staleža

Praksa imenovanja bana ustalila se još u srednjemu vijeku - kraljevi su običavali postavljati jednoga ili dva bana na određeno područje kao namjesnika u vojnim i u upravnim, prvenstveno pravosudnim, pitanjima. U srednjemu je vijeku više zemalja u okviru Krune Sv. Stjepana imalo bana na čelu političke i vojne uprave, no tijekom turskih ratova zadržala se jedino praksa postavljanja bana u Hrvatskoj.² Ban je nad područjem svoje jurisdikcije prvenstveno obnašao funkciju glavnoga zapovjednika vojske, no ujedno je, preuzimajući ovlasti kraljeve ingerencije, kontrolirao i civilnu upravu, koja je obuhvaćala cijeli kompleks vladarevih političkih, sudbenih, upravnih i fiskalnih prava.

² Zoltán FALLENBÜCHL, *Magyarország föméltóságai - Die höchsten Würdenträger Ungarns 1526-1848*. Budapest: Maecenas, 1988., 54.

Takva praksa nikako ne predstavlja specifičnost u europskoj upravnoj povijesti - prijenos prava i povlastica koje prate vrhovnu vladarevu vlast na zastupnika ili namjesnika u lokalnoj upravi uobičajen je model upravne prakse europskih ranonovovjekovnih monarhija.³ Slične modele nalazimo i u svim zemljama Habsburške Monarhije – bili su to zemaljski kapetani u austrijskim i češkim nasljednim zemljama (*Landeshauptmann* u Austriji ili *Burggraf* u Češkoj) ili palatin u Mađarskoj. Što se odgovornosti namjesnika prema vladaru tiče, važno je napomenuti da se zastupnici vladareve vrhovne vlasti na lokalnoj razini sve do 17. stoljeća (u slučaju Habsburške Monarhije i do 18. stoljeća) ne mogu okarakterizirati kao “vladarevi službenici” u pravome smislu riječi jer su se te službe često dobivale kao čast i nagrada za vjernost vladaru pa su se više smatrale zarađenim pravom nego javnom obvezom. Iako su primali naloge od vladara, slijepo izvršavanje odredbi nije bila primarna dužnost vladarevih namjesnika u lokalnoj upravi, nego je bit njihove dužnosti ležala u financijskoj i vojnoj pomoći vladaru. Odnos s vladarom u političkoj i sudbenoj lokalnoj upravi prvenstveno je počivao na feudalnome “savjetu”, a namjesnik je u suradnji s lokalnim staležima određivao smjer politike na lokalnoj razini. Osnovna karakteristika takve službe bila je, dakle, *položaj* koji je objedinjavao niz javnih obaveza na području jurisdikcije, ali i niz prava i privilegija vezanih uz taj položaj – znakovito je stoga kada banski namjesnik Adam Batthyányi 1756. godine čestita novoizabranome banu Franji Nádasdyju na “časti ili dignitetu službe bana Dalmacije, Hrvatske i Slavonije, sa svim uobičajenim ovlastima, častima, privilegijama, prerogativama, ugovorima, prihodima i autoritetom”.⁴

Vojna, upravna i sudbena prava bana u Kraljevinama Dalmaciji, Hrvatskoj i Slavoniji potvrđivao je i niz zaključaka Ugarskoga sabora od početka 17. stoljeća, kojima se uglavnom referiralo na običajna nedefinirana “prava i povlastice” banske službe na području od Drave do Jadranskog mora.⁵ U vojnom je smislu za bansku

³ O službi zastupnika ili namjesnika u europskoj upravnoj povijesti v. Otto HINTZE, “Der Commissarius und seine Bedeutung in der allgemeinen Verwaltungsgeschichte” u: *Staat und Verfassung. Gesammelte Abhandlungen zur allgemeinen Verfassungsgeschichte*. Leipzig: Koehler u. Amelang, 1941. Usp. i Henry JACOBY, *The bureaucratisation of the world*. Berkeley: University of California Press, 1976., 24. i Wolfgang E. J. WEBER, “Dienst und Partizipation: Bemerkungen zur Rolle der hohen Beamtenschaft in der frühneuzeitlichen Staatsbildung” u: *Der Frühmoderne Staat in Ostzentraleuropa*. Ur. A. Maçzak i W. E. J. Weber. Sv. I., Augsburg, 1999. Za usporedbu s praksom u Banskoj Hrvatskoj v. Ivana HORBEC, *Razvoj uprave i javnih službi Banske Hrvatske u vrijeme vladavine Marije Terezije*. Neobjavljena disertacija, Filozofski fakultet u Zagrebu, 2009., 279. i dalje.

⁴ MOL – P 507 (ob. Nádasdy), kut. 25., no. 148 (A. Batthyányi), fol. 390.

⁵ Radi se o sljedećim zaključcima: 1608:11 (ante cor.), 1609:27, 1609:38, 1618:31, 1630:25, 1635:32, 1649:8§3, 1681:62, 1687:22, 1715:114, 1723:87, 1729:20, 1741:47, 1790:24. Zaključci Ugarskoga sabora (*Corpus Juris Hungarici*; dalje: CJH) u punome su opsegu objavljeni nakon svakoga zasjedanja Ugarskoga sabora te postoji niz raznih izdanja. U radu sam se služila izdanjem iz 1822. (*Corpus juris Hungarici seu Decretum generale inclyti regni Hungariae partiumque eidem annexarum ...* T. I-II. Budae: Typis et sumtibus Typographiae Regiae Universitatis Hungaricae, 1822.) Zaključci Ugarskoga sabora u mađarskom su prijevodu objavljeni i na internetskoj stranici *1000 év törvényei* (<http://www.1000ev.hu/index>).

službu bila vezana funkcija kapetana Kraljevine, kojom je ban pridržavao vojno zapovjedništvo u zemlji.⁶ Kao redoviti sudac Kraljevine (*judex regni ordinarius*) ban je stajao na čelu sudbene uprave Banske Hrvatske i po tome je položaju izjednačen s palatinom, sucem kraljevske kurije i personalom u Mađarskoj.⁷ Predsjedao je Banskim stolom, oktavalnim sudom u sastavu kojega su se kao prisjednici nalazila i dvojica velikaša, dvojica prelata te četvorica plemića koji su obnašali i druge funkcije u kraljevinskoj upravi: podban, protonotar, podžupan Zagrebačke županije te bilježnik Zagrebačke i Križevačke županije.⁸ U političkoj upravi Kraljevine ban je predsjedao Hrvatskim saborom te držao izvršnu vlast, koja je obuhvaćala organizaciju izvršavanja kraljevskih odredbi, ali i zaključaka Hrvatskoga sabora po raznim pitanjima porezne uprave, gospodarstva, zdravstvene zaštite, pravosuđa i drugo.

Ban je, dakle, kao nositelj kraljevskih ovlasti u zemlji i kao prvi među hrvatskim plemstvom te zastupnik hrvatskih staleža i redova prema Kruni utjelovljivao *regnium* - zajedničku vladavinu kralja i staleža, među kojima je kralj bio samo *pri-*

php; 29. srpnja 2009.) O ovlastima i pravima banske službe v. i Ivan BEUC, *Povijest institucija državne vlasti u Hrvatskoj (1527-1945)*. Zagreb, 1969., 67.-75. te Z. FALLENBÜCHL, *Magyarország föméltóságai*, 22.-23.; 54.-55.

⁶ Funkciju kapetana Kraljevine dodjeljivao je Hrvatski sabor, a potvrđivao kralj. Iako do 16. stoljeća funkcija nije bila vezana uz bansku službu, od kraja 16. stoljeća (uz tek poneku iznimku) staleži tu funkciju dodjeljuju izabranome banu prilikom inauguracije. Takva je praksa i ozakonjena na Ugarskome saboru 1751. Usp. I. BEUC, *Povijest institucija*, 68.-69. i u "Notitiae de praecipuis officiis Regnorum Dalmatiae, Croatiae et Slavoniae", prev. i obj. Zlatko HERKOV, "O rukopisu "Notitiae" de praecipuis officiis Regnorum Dalmatiae, Croatiae et Slavoniae", *Rad JAZU* 405. Zagreb, 1984., 152. i dalje.

⁷ *Palatinus* je kraljev namjesnik u Mađarskoj te odgovara srednjovjekovnoj službi dvorskoga župana. Prvi je barun Ugarskoga Kraljevstva. Prema zakonskoj definiciji njegovih ovlasti iz 1485. godine palatin je, kao i ban u Hrvatskoj, predstavljao posrednika između kralja i staleža, držao sudsku i političku upravu u zemlji, a ujedno je bio i zapovjednik vojske u zemlji. Predsjedao je Gornjim domom Ugarskoga sabora, a od 1723. i Ugarskim namjesničkim vijećem. Biral su ga staleži između kandidata koje je predložio kralj. Od prve polovice 16. stoljeća često ga mijenja namjesnik.

Sudac kraljevske kurije (*judex curiae regiae*) drugi je barun Kraljevstva. Izvorište te službe jest u službi suca kraljevskoga dvora. Od 1723. potpredsjednik je Ugarskoga namjesničkog vijeća te prisjednik Suda sedmorice.

Puni naslov službe personala jest *personalis praesentiae regiae in judiciis locumtenens*. Od 15. stoljeća personal je jedan od baruna Kraljevstva i kraljev namjesnik u pravosuđu. Prema zakonskome članku CJH 1723:25 predsjedja Kraljevskim sudom i Donjim domom Ugarskoga sabora. Tradicionalno se, iako u praksi ne i isključivo, bira iz redova nižega plemstva. Z. FALLENBÜCHL, *Magyarország föméltóságai*, 53., 54., 62.

⁸ Redoviti sastav Banskoga stola uređen je na Hrvatskome saboru 1714. godine. Usp. HS Zagreb, 5. lipnja 1719., čl. 1. *Zaključci Hrvatskog sabora* (dalje: ZHS) III., Zagreb, 1961., 90. Nakon reorganizacije sudbene uprave 1723. godine Banski stol dobio je od kralja uputu po kojoj je određen broj od šest prisjednika - bili su to podban, protonotar, dvojica velikaša, jedan prelat i jedan plemić. Kada je 1764. godine odlučeno da se u ugarski Sud sedmorice imenuju još dva prisjednika, ban je uspio isposlovati kod Marije Terezije da se i Banskome stolu dodijele još dva prisjednika. Usp. MOL-MKK-A1, 19 ex 1725., 37 ex 1725.; B. A. KRČELIĆ, *Annae ili historija 1748-1767.*, Prev. V. Gortan, Zagreb: JAZU, 1952., 486.

mus inter pares.⁹ Ovisnost banske službe o kraljevskoj vlasti bit će mnogostruko isticana - još je 1320. godine Ivan Babonić, nazvavši svoju bansku čast "najuzvišenijom časti", istaknuo da banuje "temeljem kraljevskog autoriteta".¹⁰ Također, pri inauguraciji bana Benedikta Thuroczyija 1615. godine kralj Matija II. uputio je staležima i redovima Kraljevine zahtjev da Thuroczyija prihvate kao njegova bana (*pro bano nostro*) i da mu se pokore kao kraljevom dužnosniku.¹¹ Ništa manje nije važna ni činjenica da je ban prilikom inauguracije pred kraljevim povjerenikom i pred staležima u Hrvatskome saboru polagao zakletvu kralju kojom se obavezao na vjernost kralju i njegovim nasljednicima, promidžbu kraljevske službe, poštivanje pravnoga poretka, ali i na odstup iz službe na kraljev zahtjev.¹² Povezanost banske časti s kraljevskim autoritetom običavala se isticati i davanjem pridjeva *prorex* ili *vicere*x. Stoga papa Leon X. u poslanicama 1516. godine bana Petra Berislavića naziva *Dalmatiae et Croatiae banus seu vicere*x, a da se taj pridjev sačuvao i do 18. stoljeća, dokazuje govor zagrebačkoga biskupa Franje Thauszyja, koji se pri instalaciji banu Nádasdyju obratio riječima *Tu, Excellentissime Prorex*, kao i pismo Ivana Raucha Nádasdyju u kojemu ga naziva *prorex noster et Pater filiorum Patriae*.¹³

Zazivanje bana "ocem sinova domovine" otkriva da su hrvatski staleži bana ujedno smatrali i zaštitnikom staleških prerogativa – stoga će bana Batthyányija 1746. godine Josip Magdić i Juraj Jelačić nazivati i *capo et protector nostro totiusque nobilitatis*.¹⁴ U tome je kontekstu znakovita popularnost žanra banologije tijekom 17. i 18. stoljeća – pravno-povijesnu problematiku istraživali su brojni povjesničari i pisci toga razdoblja: Juraj Rattkay, Pavao Ritter Vitezović, Bálint Kéri, Franjo Ladányi, Adam Baltazar Krčelić i Ivan Franjo Zdelar.¹⁵ Brojna istraživanja priro-

⁹ Za odnose vladara i staleža u unutarnjoj upravi usp. npr. O. BRUNNER, *Neue Wege zur Verfassungs- und Sozialgeschichte*. Göttingen, 1968., 193. i dalje te Wolfgang NEUGEBAUER, *Standschaft als Verfassungsproblem. Die Historischen Grundlagen ständischer Partizipation in ostmitteleuropäischen Regionen*. Goldbach: Keip, 1995.; za primjer Ugarske György BÓNIS, "Die ungarischen Stände in der ersten Hälfte des 18. Jahrhunderts" u: *Ständische Vertretungen in Europa im 17. und 18. Jahrhundert*. Ur. D. Gerhard. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1969., 286.-309.

¹⁰ Vjekoslav KLAIĆ, "Kandidacija (commendatio) bana po hrvatskom saboru za vladanja kuće Habsburg (1527-1848)", *Vjesnik Kr. hrvatsko-slavonsko-dalmatinskoga zemaljskoga arkiva*, god. X; Zagreb, 1908., 166.

¹¹ I. BEUC, *Povijest institucija*, 67.

¹² Formula banske zakletve zakonski je utvrđena na Ugarskome saboru člankom 1486:73. Usp. i zakletvu bana Franje Nádasdyja iz 1756. u HS Varaždin, 21. studeni 1756., čl. 9. *ZHS VII.*: 252. Prema Krčeliću u svjedočenju, formula o uvjetovanoj ostavci bana javno se u banskoj zakletvi pojavila tek 1756., no vjerovalo se da je taj uvjet uveden već u vrijeme Rudolfa II. B. A. KRČELIĆ, *Annae*, 316.-317.

¹³ Thauszyjev govor obj. u HS Varaždin, 21. studeni 1756., čl. 9. *ZHS VII.*: 246.-251.; za pismo Raucha v. MOL – P 507 (ob. Nádasdy), kut. 40., no. 617 (I. Rauch); pismo od 20. siječnja 1762., fol. 59.

¹⁴ Hrvatski državni arhiv (Dalje: HDA) - 10 (Acta banalia), kut. 27., 69 ex 1746.

¹⁵ Juraj RATTKAY, *Memoria regum et banorum regnorum Dalmatiae, Croatiae et Slavoniae...* Viennae: Ex Officina Typographica Matthaei Cosmerovii, 1652. Djelo je ponovno tiskano u Beču 1772. U hrvatskome prijevodu objavljeno je 2001. (J. RATTKAY, *Spomen na kraljeve i banove Kraljevstva Dalmacije*,

de banskoga dostojanstva svakako upućuju na zaključak da se banska služba kao temeljna nacionalna institucija smatrala dijelom identiteta hrvatskih staleža. U banologijama su banovi prikazivani kao glavni akteri nacionalne povijesti, glorificirane su njihove vojne i diplomatske vještine, a banska je čast – kao čast potkralja – u javnosti promovirana kao garancija državnopravne samostalnosti i političke moći staleža.¹⁶ Pritom je očit cilj jačanja autoriteta institucije bana – tako, na primjer, Juraj Rattkay, raspravljajući o podrijetlu imena *ban*, uvjerava čitatelje da to ime podrijetlo vuče od riječi *bojan* – “kao onaj čiji su služba i dostojanstvo takvi da ih se ostali koji su im podložni trebaju bojati”.¹⁷ Rattkay će u glorifikaciji banske časti otići i korak dalje – započevši svoje djelo spomenicom banu Nikoli Zrinskom i njegovu bratu Petru, banu se obratio i riječima: “*Voljom si neba primio to dostojanstvo...*” zanemarujući značenje svjetovne arbitraže pri izboru bana.¹⁸

Iako je u javnoj svijesti banska služba imala jak autoritet, taj autoritet nikako nije pretpostavljao i suverenost bana u političkome odlučivanju. Već sama činjenica da je ban upravljao zemljom u suradnji s hrvatskim staležima i redovima okupljenima na Hrvatskome saboru – tada ne samo zakonodavnom nego i najvišemu upravnom organu u zemlji, otkriva znatnu ovisnost banske djelatnosti o odlukama staleških reprezentativnih tijela. Iako su banu prilikom izbora delegirana kraljevska prava u Bansknoj Hrvatskoj, tadašnje viđenje političke slobode podrazumijevalo je participaciju plemstva u vladarevoj politici pa tako i u djelatnosti bana.¹⁹ Stoga je niz banova prilikom inauguracije staleže pozivalo u pomoć pri vladavini. Nikola Zrinski, na primjer, “*gospodu i domoljube*” okupljene na Saboru zove da mu priskoče u pomoć savjetom i drugim vrlinama, Karlo Batthyányi 1742. godine ističe da će vladati “u zajedništvu sa savjetima i pripomoći staleža i redova”, a Franjo Nádasdy 1756. godine preporuča se staležima za oca, a njih prima “kao sinove, braću i prijatelje”.²⁰ “Savjet i pripomoć” staleža banu podrazumijevali su

Hrvatske i Slavonije. Prev. Z. Blažević et al. Zagreb: Hrvatski institut za povijest, 2001.); Pavao RITTER VITEZOVIĆ, “Banologia sive de banatu Croatiae” [1710]; Bálint KÉRI, *Series banorum Dalmatiae, Croatiae et Sclavoniae chronologica ad annum saeculi hujus trigessimum tertium producta*. Tyrnaviae, 1737.; Franjo LADÁNYI, “De gestis banorum regni Sclavoniae et archivio in Klenovnik familiae Draskovich” [1750]; Baltazar Adam KRČELIĆ, “De Banis Dalmatiae, Croatiae et Sclavoniae” (1749); Ivan Franjo ZDELAR, *Series banorum Dalmatiae, Croatiae et Slavoniae sub regibus Croatiae, Hungariae et Hungariae-Austriacis*. Tyrnaviae, 1754. Usp. József SZINNYEI: *Magyar irók élete és munkái* VI, VII, XI, XIV. Budapest 1891.-1914.

¹⁶ O značaju žanra banologije v. Zrinka BLAŽEVIĆ, *Ilirizam prije ilirizma*. Zagreb: Golden marketing, 2008., 271. i dalje. te Sándor BENE, “Ideološke koncepcije o staleškoj državi zagrebačkoga kanonika” u: J. RATTKAY, *Spomen na kraljeve i banove*, 4.-103.

¹⁷ J. RATTKAY, *Spomen na kraljeve i banove*, 146.

¹⁸ *Isto*, 111.

¹⁹ O ovlastima Hrvatskoga sabora u ranome novom vijeku i participaciji staleža u upravi v. I. HORBEC, *Razvoj uprave*, 148. i dalje.

²⁰ Za govor N. Zrinskog v. prijevod objavljen u J. RATTKAY, *Spomen na kraljeve i banove*, 292.; za govor K. Battyányija HDA-1 (Acta Congr.), kut. 20., fasc. 46., 41 ex 1742.; za govor F. Nádasdyja HS Varaždin, 21. studeni 1756., čl. 9. *ZHS VII.*: 251.

pritom puni autoritet odluke Hrvatskoga sabora u upravnim ovlastima i vezivali bana uz poštivanje saborskih zaključaka.²¹ Staleži stoga nisu dobrohotno gledali na eventualne pokušaje bana da izmijeni donesene zaključke Hrvatskoga sabora. Baltazar Adam Krčelić svjedoči o dva takva pokušaja na koje su staleži reagirali otporom ističući da *“banu nije slobodno mijenjati javne odredbe i zaključke kraljevine”* ili da *„ban nije apsolutni monarh i da ne diktira zakone, nego da se zajedno sa staležima mora brinuti za dobro domovine”*.²²

Hrvatski staleži aktivno su sudjelovali i u izboru bana pridržavajući pravo kandidature. Predlaganje banskoga kandidata kralju smatrali su svojim tradicionalnim pravom koje su jasno isticali i prema dinastiji Habsburg. Stoga su i novozabranome kralju Ferdinandu I., kada je 1527. godine banom imenovao Franju Batthyányija, odgovorili da nisu obećali da će toga bana držati svojim, no priznat će ga pod uvjetom da stoluje u Hrvatskoj.²³ To se pravo staleža javlja sve do 1756. godine – pri izboru bana Hrvatski je sabor kralju redovito predstavljao svoje kandidate između kojih je kralj izabirao novoga bana. Kada promotrimo imena banova u 18. stoljeću - Adam Batthyányi, Ivan Pálffy, Ivan Drašković, Josip Esterházy, Karlo Batthyányi, Franjo Nádasdy i Franjo Esterházy, upada u oči da se kao banovi (osim Draškovića) pojavljuju isključivo članovi obitelji koje su politički i gospodarski više vezane uz Mađarsku. No, pitanje je može li se na temelju te činjenice tvrditi da su habsburški vladari između staleških kandidata namjerno birali stranca kako bi stvorili protutežu jedinstvu hrvatskih staleža. Karlo Batthyányi u pismima staležima Hrvatsku je nazivao *“dragom domovinom”*,²⁴ a hrvatski su staleži većinu svojih kandidata birali iz tih utjecajnih obitelji. Tako je, na primjer, 1703. godine nakon smrti bana Adama Batthyányija Sabor kralju predložio Jurja Erdődyja, Nikolu Pálffyja, Petra Keglevića, Ivana Pálffyja i Šimuna Forgácsa,²⁵ a 1741. su, nakon što je Josip Esterházy imenovan kraljevskim sucem, predloženi Ljudevit Batthyányi, Juraj Erdődy, Ljudevit Erdődy, Juraj Branjug, Karlo Batthyányi, Franjo Esterházy i Aleksandar Patačić.²⁶ Iako su hrvatski staleži u obje navedene kandidature molili kralja da uzme u obzir njihove sunarodnjake, navodeći 1741. godine kao razlog tomu činjenicu da Ljudevit Erdődy i Aleksandar Patačić *“poznaju hrvatski jezik i običaje, a radi svojih posjeda mogli bi udobnije stolovati u zemlji”*, izbor drugih kandidata odaje da je staležima prvenstveno bilo vrlo važno da je ban utjecajan - kako u Ugarskoj, tako i na bečkome dvoru. Obitelji Pálffy, Batthyányi ili Esterházy bile su financijski i politički

²¹ Godine 1750., na primjer, Sabor je opomenuo bana da ne daje zajmove na teret zemaljske blagajne. HS Zagreb, 23. veljača 1750. Čl. 48. ZHS VI: 118.

²² B. A. KRČELIĆ, *Annae*, 32., 67.

²³ V. KLAIĆ, Kandidacija (commendatio) bana, 170.

²⁴ Usp. npr. HDA-1 (Acta Congr.), kut. 38. fasc. 60., 60 ex 1756 i 96 ex 1756.

²⁵ V. KLAIĆ, Kandidacija (commendatio) bana, 181.

²⁶ HS Zagreb, 27. studeni 1741., čl. 6. ZHS IV., 283.-284.

iznimno jake, a time su odavale i sigurnost za zemlju, osobito za vojnu obranu. Među predloženima 1741. godine nalazimo i tadašnjega ugarskog kancelara Ljudevita Batthyányija, kao i predsjednika Ugarske komore Jurja Erdődyja - svakako najutjecajnije ugarske javne dužnosnike. I habsburški kraljevi birali su isključivo osobe vjernost kojih je bila potvrđena i koje su se istaknule u vojnoj službi, što je bilo izrazito bitno jer je ban ujedno bio i vrhovni vojni zapovjednik zemlje koja graniči s Osmanskim Carstvom. To su bila dva osnovna kraljeva uvjeta pri izboru bana – tako je, na primjer, 1731. godine Ivan Drašković izabran zbog toga što se kao dugogodišnji namjesnik istakao u “*vjernoj službi austrijskoj kući*” kako u civilnoj, tako i u vojnoj,²⁷ a i Karlo Batthyányi 1741. godine imenovan je zbog svoga vojnog iskustva i korisne službe dinastiji.²⁸

Banska služba i jačanje vladareva suvereniteta

Tijekom ranoga novog vijeka u svim europskim monarhijama, pa tako i u Habsburškoj Monarhiji, možemo pratiti slične modele jačanja vladareva suvereniteta, što će se svakako znatno odraziti i na ovlastima i djelatnosti banske službe u Bansknoj Hrvatskoj. Na političkoj karti Europe u tome razdoblju (a osobito u drugoj polovici 17. stoljeća i u 18. stoljeću) pod raznim se uvjetima i odnosima vladara i staleških reprezentativnih tijela razvijaju tipične apsolutističke monarhije u kojima vladar postupno preuzima kontrolu nad unutarnjom upravom. Vladarev suverenitet postaje konstitutivno načelo političkoga reda u državi, a kao ključno nastojanje u procesu stvaranja apsolutističke monarhije javlja se koncentracija političke moći u rukama suverena i centralizacija autoriteta. Uz znatne političke i društvene promjene potpuno se mijenja i uloga uprave i političke moći, a personalni karakter autoriteta zamjenjuje ranonovovjekovna država kao koncept i realna moć.²⁹ Državna moć u monarhiji koncentrira se pod pojmom suvereniteta kao ključnoga pojma najviše, nedjeljive i stalne moći koja snagom javnoga autoriteta postaje temelj balansa društvenih sila. Autonomija političke odluke suverenoga vladara može se sažeti u tada popularnome izrazu *ratio status (ragion di stato, Staatsrason)*,³⁰ kratkom formulom za predstavljanje neophodnoga politič-

²⁷ MOL, Magyar Kiralyi Kancellária (dalje: MKK), A1, 63 ex 1731.

²⁸ MOL-MKK-A1, 50 ex 1741.

²⁹ O poticajima razvoja ranonovovjekovne apsolutističke monarhije postoji mnoštvo literature; v. npr. Michael STOLLEIS, *Staat und Staatsrason in der Frühen Neuzeit*, Frankfurt/M, 1990.; Henry E. STRAKOSCH, *State Absolutism and the Rule of Law. The Struggle for the Codification of Civil Law in Austria 1753-1811*. Sidney, 1967.; Horst DREITZEL, *Absolutismus und ständische Verfassung in Deutschland. Ein Beitrag zu Kontinuität und Diskontinuität der politischen Theorie in der Frühen Neuzeit*. Mainz, 1992.; Günther VOGEL, *Absolutistische Herrschaft und ständische Gesellschaft. Reich und Territorien von 1648 bis 1790.*, Stuttgart, 1996.; Otto BRUNNER, *Neue Wege zur Verfassungs- und Sozialgeschichte*. Göttingen, 1968.

³⁰ Iako se izraz javlja već u prvoj polovici 16. stoljeća u kontroverznom Machiavellijevom djelu “*Il Principe*”, u širu ga uporabu uvodi Botero djelom “*Della ragion di stato*” iz 1589. Usp. M. STOLLEIS, *Staat und Staatsrason*, 23., 83., 182. i dalje.

kog koncepta države kao jedinstvene organizacije moći s vlastitim interesima, pri čemu vladar postaje zastupnik tih interesa i u njihovu se provođenju poziva na *nužnost* i *korisnost* s ciljem postizanja *općeg dobra*. Etabliranje centralne moći vladara postavilo je imperativ stvaranja jake, stalne vojske te stabilnoga fiskalnog temelja, ali i upravne integracije države s definiranom hijerarhijom vlasti – što će od osobitoga značenja biti upravo u Habsburškoj Monarhiji kao konglomeratu zemalja različite tradicije pravnoga i političkog uređenja.

U tome procesu neminovno slabe konkurenti lokalne vlasti u državi - francuski pravnik i teoretičar suvereniteta Jean Bodin (1530.-1596.) bit suverenosti vladara gledao je upravo u vladarevoj sposobnosti donošenja zakona za sve općenito i za svakoga pojedinačno “*bez pristanka višega od sebe, sebi ravna ili nižega od sebe*”.³¹ Stoga s izgradnjom vojnog, pravosudnog i upravnog aparata Monarhije do kraja 18. stoljeća banska služba neminovno gubi autonomiju odlučivanja u pojedinim aspektima djelatnosti te dolazi pod izravnu kontrolu kraljevske vlasti. S obzirom na kontinuiranu opasnost na granici s Osmanskim Carstvom, razumljivo je da su prvo ograničene vojne ovlasti bana. Formiranjem Vojne krajine u drugoj polovici 16. stoljeća bečki je dvor preuzeo pravo vođenja vlastite strategije obrane istočnih granica Monarhije pa zapovjedništvo nad Vojnom krajinom tada preuzima Dvorsko ratno vijeće kao centralna institucija vojne uprave Monarhije. Oduzimanjem zapovjedništva nad većinskim dijelom krajiških vojnih postrojbi banske su vojne ovlasti ograničene na zapovjedništvo nad staleškom insurekcijom i nad Banskom krajinom, za koju su hrvatski staleži kod kralja preuzeli obavezu financiranja i održavanja. Ban je pritom u vojnoj djelatnosti obavezan na odgovornost Dvorskome ratnom vijeću tako da je već 1615. pri instalaciji morao od Dvora moliti bansku zastavu kao garanciju vojnoga zapovjedništva u zemlji.³² U pravosudnim ovlastima banovi su zadržali vrhovnu sudsku vlast u zemlji, no uređenjem pravosudne uprave u Monarhiji te reformom ugarskoga sudstva dvadesetih godina 18. stoljeća i ta je vlast znatno ograničena. Tom je reformom kraljevskom uputom reguliran rad Banskoga stola, sud je podređen Kraljevskome sudu, a potom i Stolu sedmorice. Ujedno je osnovan i Sudbeni stol kao drugi sud u Banskoj Hrvatskoj kojemu je, doduše, Banski stol bio prizivni sud, no ban u njegovu radu nije imao utjecaja.³³ Time je banovo sudište postalo dio pravosudne mreže zemalja Krune Sv. Stjepana pa samim time i podložno regulacijama i kontroli kralja kao vrhovnoga suca. Kralj je pritom od bana i hrvatskih staleža preuzeo pravo izbora i imenovanja prisjednika tih sudova.

Hrvatski staleži svakako su bili svjesni postupnoga smanjenja banske moći. Na ugarskim saborima 17. i 18. stoljeća opetovano su tražili potvrdu banske vojne i

³¹ Jean BODIN, *Šest knjiga o republici (izbor)*. Prev. D. Marion. Zagreb: Politička kultura, 2002., 58.

³² I. BEUC, *Povijest institucija državne vlasti*, 69.

³³ Uputu za Banski stol v. HDA-386 (Tabula Banalis), 2 ex 1727. O reorganizaciji sudstva te ovlastima Banskoga i Sudbenoga stola v. I. BEUC, *Povijest institucija državne vlasti*, 70.-75.

sudbene jurisdikcije od Drave do Jadranskoga mora, što objašnjava i veliki broj zaključaka kojima se potvrđuju banova "dotadašnja prava".³⁴ Svijest o smanjenju banske moći vjerojatno je i uzrok popularnosti žanra banologije u 17. i 18. stoljeću – njihova je osnovna svrha, kao što je to, na primjer, naglašeno kod Pavla Rittera Vitezovića, bila obnova "autoriteta i prerogativa banova drevnih vremena".³⁵ Toga su bili svjesni i drugi suvremenici – pozivajući hrvatske staleže da mu se pridruže u borbi protiv Habsburga, Rákóczy se 1704. godine osvrnuo na slabljenje vojnih ovlasti banske službe kao i na manjak politički utjecajnih hrvatskih obitelji koje bi bile u stanju podići bansku vlast:

*Stara slava banska ima sada samo bojadisani titul ... sjetite se toliko herojskih rodova vaših što ih Austrijanci satireše: gdje su vam Zrinski proslaveći ime vašeg naroda po svemu svijetu? Gdje su vam Frankopani, jaki stupovi za slobodu domovine?*³⁶

Znatne će promjene u ovlastima banske službe biti uvedene tijekom vladavine Marije Terezije i to osobito u pogledu upravne djelatnosti bana. S prekidom kontinuiteta ratovanja s Osmanskim Carstvom i suočena s opasnošću rata s Prusijom na zapadnim granicama Monarhije Marija Terezija provest će znatne korake u upravnoj integraciji Monarhije – kako integraciji austrijskih i čeških pokrajina, tako i integraciji zemalja Krune Sv. Stjepana. Sve jači fiskalni, a potom i gospodarski, interesi vladarske kuće nužno su ostavljali traga u unutarnjoj upravi zemlje. Upravnim reformama Marije Terezije reguliran je rad centralnih institucija na bečkome dvoru, ali je istovremeno velika pažnja posvećena i aparatu izvršne vlasti na lokalnoj razini, kojemu je pripala krucijalna uloga u sve intenzivnijim zadacima javne uprave.³⁷ Stoga u tome razdoblju primjećujemo dinamičnu politiku reformi upravnoga sustava Banske Hrvatske, koja je rezultirala formiranjem institucionalne i financijske osnove za aktivnu ulogu države u brojnim aspektima političkog, gospodarskog i društvenog života. Kao osnovne značajke reformirane uprave javlja se odvajanje izvršne od zakonodavne vlasti, definirana hijerarhija upravnoga sustava Monarhije, definirane obaveze i ovlasti upravnih tijela, uređena procedura donošenja odluka te, što je za ovu temu od osobitoga značenja, mehanizam kontrole lokalne izvršne vlasti. U Banskoj Hrvatskoj u tome je razdoblju provedena reforma porezne uprave, uređena je uprava županija kao najnižih upravnih jedinica, uvedena je urbarska regulacija, stvoreni su sustavi državnoga školstva i javnoga zdravstva te je, što će imati odlučujući utjecaj na promjene u karakteru banske službe, osnovano, a potom i ukinuto Hrvatsko kraljevsko vijeće kao prva institucija izvršne vlasti u Banskoj Hrvatskoj.

³⁴ Usp. bilj. 5.

³⁵ Z. BLAŽEVIĆ, *Ilirizam prije ilirizma*, 316.

³⁶ Cit. prema: Neda ENGELSFELD, *Povijest hrvatske države i prava: razdoblje od 18. do 20. stoljeća*. Pravni fakultet: Zagreb, 2002., 15.

³⁷ O upravnoj integraciji Monarhije u vrijeme Marije Terezije usp. I. HORBEC, *Razvoj uprave*, 17. i dalje.

Karlo Batthyányi i Franjo Nádasdy kao namjesnici Marije Terezije

Promjene u karakteru banske službe tijekom druge polovice 18. stoljeća svakako se mogu uklopiti u općeuropske tendencije jačanja uloge vladarevih namjesnika u lokalnoj upravi kao ključnih javnih službenika za provedbu politike vladareva dvora i obračuna vladara s partikularizmima staleških reprezentativnih tijela. U tome se procesu, s jedne strane, postojeći vladarevi službenici obvezuju na poslušnost, a uputom se definiraju njihove obaveze. S druge strane, u mnogim se zemljama i pokrajinama na čelo lokalne uprave delegiraju povjerenici Dvora koji konkuriraju tradicionalnoj lokalnoj upravi - u Engleskoj su, na primjer, postavljani suci, u Prusiji porezni i zemaljski savjetnici, a u Francuskoj intendanti. Povjerenici u tim zemljama postaju novi tip službenika apsolutističke države i sredstvo monarhijske discipline.³⁸ Svoju službu u lokalnoj upravi ovi povjerenici obavljaju u vladarevo ime, a njihov se autoritet ne temelji toliko na prihvaćanju od strane staleža ili na pravnim običajima koliko na uputi i odredbi vladara. Slična tendencija može se primijetiti i u Habsburškoj Monarhiji u 18. stoljeću gdje su zemaljski povjerenici ili namjesnici upravo zbog obaveze odgovornosti vladaru odigrali vrlo važnu ulogu u povijesti uprave jer su u planovima upravne integracije Monarhije djelovali kao važna karika u provedbi reformi i kao instrument širenja vladareve vlasti na lokalnu razinu. Pritom su u Monarhiji očite primjene dva različita modela: postavljanje zasebnoga vladarevog povjerenika/namjesnika kao konkurenta u izvršnoj vlasti i jačanje kontrole nad već postojećim namjesnicima vrhovne vlasti.

U austrijskim i češkim zemljama Habsburzi su od 17. stoljeća običavali postavljati namjesnika, no sve do vladavine Marije Terezije politički autoritet u pokrajinskoj upravi bio je koncentriran u službi već spomenutih zemaljskih kapetana kao stvarnih posrednika kraljevske i staleške uprave – savjetnik Državnoga vijeća Blümegen stoga će jednom prilikom za zemaljskoga kapetana u Češkoj reći da je *homo principis et homo statuum*.³⁹ No, činjenica da je izbor zemaljskoga kapetana ovisio o vladaru, dat će Mariji Tereziji mogućnost da na ispražnjeno mjesto ne imenuje novoga kapetana i da se u vrijeme interregnuma u potpunosti oslanja na službu namjesnika. Reformama lokalne uprave u Austriji i Češkoj šezdesetih godina 18. stoljeća obje su službe spojene, pri čemu je namjesnik obavezan na poslušnost isključivo Mariji Tereziji te mu je, riječima vladarice, povjeren "vrhovni nadzor i vrhovna izvršna vlast nad svim dijelovima i poslo-

³⁸ O značenju službe povjerenika u razvoju ranonovovjekovne države v. O. HINTZE, "Der Commissarius und seine Bedeutung in der allgemeinen Verwaltungsgeschichte" u: *Staat und Verfassung. Gesammelte Abhandlungen zur allgemeinen Verfassungsgeschichte*. Leipzig: Koehler u. Amelang, 1941.

³⁹ P. G. M. DICKSON, *Finance and Government under Maria Theresia 1740-1780*. Sv. I. Oxford: Clarendon Press, 1987., 257.; Thomas WINKELBAUER, *Fürst und Fürstendiener. Gundaker von Liechtenstein, ein österreichischer Aristokrat des konfessionellen Zeitalters*. Wien: Oldenbourg, 1999., 170., bilj. 60.

vima cijele zemaljske uprave”.⁴⁰ Slična se tendencija primjećuje u Mađarskoj već u vrijeme Karla VI. Tamo je uz palatina, koji je predsjedao Ugarskim saborom, a od 1723. godine i Ugarskim namjesničkim vijećem, pravno egzistirao i kraljev namjesnik, ali tada bez stvarne političke moći. Mađarski staleži pokušali su na Ugarskome saboru 1723. godine prilikom osnutka Namjesničkoga vijeća zakonski spojiti službu palatina s kraljevim namjesništvom kako je to bilo uređeno u Banskoj Hrvatskoj, no to pitanje ostalo je neriješeno,⁴¹ a posljedice su ubrzo bile vidljive. I Karlo VI. i Marija Terezija vrlo su rijetko imenovali palatine, a kroz takvu su praksu kraljevi namjesnici u potpunosti preuzeli ovlasti palatinske službe. Godine 1732. – 1740. namjesnik je bio Franjo Stjepan Lotariński, suprug Marije Terezije, godine 1765. – 1780. vojvoda Albrecht von Sachsen-Teschen, a od 1790. ustalila se praksa da se za namjesnika bira jedan od nadvojvoda kuće Habsburg. Na taj je način kraljev namjesnik u Mađarskoj preuzeo i predsjedništvo nad Namjesničkim vijećem i nad Ugarskim saborom čime je mogao imati znatan utjecaj na cijeli spektar upravnih i zakonodavnih poslova u zemlji.

Iste tendencije, vođene ciljem uspostavljanja kontrole kraljevske vlasti na lokalnoj razini, jasne su u drugoj polovici 18. stoljeća i u Banskoj Hrvatskoj, ali s osnovnom razlikom u tome što ovdje ne dolazi do izbjegavanja postavljanja bana nego je banska služba infiltrirana u hijerarhiju državne uprave i obavezana na poslušnost kraljici. Odlučnost od strane Marije Terezije u tome će pitanju iskusiti već Karlo Batthyányi, hrvatski ban od 1742. do 1756. godine.⁴² Usko povezan s bečkim dvorskim krugovima Batthyányi je veći dio svojega banovanja (od 1748. godine) proveo na Dvoru kao dvorski meštar nadvojvode Josipa i redoviti kraljičin konzultant u političkim pitanjima prema ugarskome dijelu Monarhije.⁴³ U

⁴⁰ Odluka Marije Terezije na prijedlog Državnoga vijeća. Cit. prema Friedrich WALTER, *Die Geschichte der österreichischen Zentralverwaltung in der Zeit Maria Theresias (1740-1780). Die österreichische Zentralverwaltung*, II/1/1. Ur. H. Kretschmayr. (=Veröffentlichungen der Kommission für neuere Geschichte Österreichs 32). Beč, 1938., 358.

⁴¹ Ibólya FELHŐ, “A Helytartótanács felállítása, szervezete, hatásköre, ügyintézése és illetékességi területe” u: I. FELHŐ i A. VÖRÖS, *A Helytartótanácsi levéltár*, Budapest, 1961., 17.

⁴² Knez Karlo Josip Batthyányi, general i javni dužnosnik (Rohunac, 1697. – Beč, 1772.). Sin hrvatskoga bana grofa Adama Batthyányija. Vojnu je karijeru započeo u Turskome ratu 1716. godine pod zapovjedništvom Eugena Savojskoga. Godine 1719. sudjelovao je u austrijskome poslanstvu u Istanbulu. Sa Savojskim se borio i 1734. godine na Rajni te u Turskome ratu 1737. - 1739. godine, tijekom kojega je zbog osobitih zasluga imenovan generalom konjice. Nakon mira djelovao je kao ministar Monarhije u Berlinu. U Austrijskome nasljednom ratu borio se s knezom Lotarińskim te je znatno pridonio austrijskome zauzimanju Bavarske. Godine 1742. imenovan je hrvatskim banom, funkciju kojega nastavlja obnašati iz Beča i nakon preuzimanja službe dvorskoga meštra i odgajatelja nadvojvode Josipa 1748. godine. Godine 1763. povukao se u mirovinu, a 1764. Marija Terezija mu je zbog osobitih vojnih i civilnih zasluga dodijelila kneževski naslov. Zbog zasluga u civilnoj službi 1765. godine odlikovan je i velikim križem Reda Sv. Stjepana. Constantin WURZBACH, *Biographisches Lexikon des Kaiserthums Österreich* I. Wien, 1856., 178. i *Hrvatski biografski leksikon* I., Zagreb, 1983., 531.-532.

⁴³ Kad je Batthyányi 1748. imenovan dvorskim meštro nadvojvode Josipa, postavilo se pitanje kompatibilnosti te službe s banskom službom. S obzirom da se od bana očekivalo da će stolovati u Hrvatskoj,

vrijeme banova boravka u Beču bansko je namjesništvo predano prvo Ljudevitu Erdődyju, a potom 1753. i banovu nećaku Adamu Batthyányiju. No, upravo će banova odsutnost iz Hrvatske biti presudna i za njegovo odstupanje iz službe.

Već nakon dvije godine Batthyányijeva boravka na Dvoru Marija Terezija je uz dogovor s Dvorskim ratnim vijećem i Batthyányijem, a tek potom i s hrvatskim staležima izdala Bansku diplomu kojom su regulirane vojne ovlasti bana u Banskoj krajini, ali i obaveze hrvatskih staleža u plaćanju stalne kontribucije (vojnoga poreza).⁴⁴ Pritiskom vojnih vlasti Batthyányi je pristao na regulaciju Banske krajine, a time i na znatno ograničenje svoje vojne vlasti jer je Bansom diplomom Dvorsko ratno vijeće preuzelo veću kontrolu nad zapovjedništvom i upravom Banske krajine, ali i imenovanje viših časnika, koje je dotada bilo u banovoj nadležnosti. Istom je diplomom provedena i porezna reforma u Banskoj Hrvatskoj jer su se hrvatski staleži, kao i mađarski staleži na Ugarskome saboru 1715. godine, obvezali na redovito godišnje plaćanje kontribucije u svrhu održavanja Banske krajine.⁴⁵ S druge strane, banu je u isto vrijeme kraljica još jednom potvrdila dotadašnju upravnu i sudbenu vlast na području civilne jurisdikcije.

No, kada je preuređenjem Vojne krajine stvorena stabilna vojna infrastruktura, a žarišta vanjskopolitičkih sukoba ustaljena su na zapadnim granicama Monarhije, vojne vještine bana bile su stavljene u drugi plan, a kvalitetu banske časti Dvor je počeo gledati prvenstveno kroz upravnu funkciju bana kao kraljeva namjesnika. Prekretnicu u promjenama upravnih ovlasti banske službe obilježit će 1755. godina i seljački nemiri koji su te godine buknuili u Hrvatskoj i Slavoniji. Dalekosežne posljedice izazvala je reakcija tadašnjega hrvatskog političkog vodstva u gušenju bune u Križevačkoj županiji - plemićka je vojska, na čelu s tadašnjim podbanom Ivanom Rauchom, vrlo okrutno ugušila bunu uz pljačkanje i paljenje posjeda pa je taj pohod pokrenuo reakciju i Beča i hrvatske javnosti. Dvor je na vijest o načinu gašenja bune odlučio u Hrvatsku poslati kraljevsko povjerenstvo na čelu s grofom Michaelom Althanom sa zadatkom da istraži uzroke bune

Marija Terezija planirala je umjesto Batthyányija imenovati novoga bana. No, na poticaj palatina Ivana Pálffyja i kraljevskoga suca Jurja Erdődyja hrvatski su staleži molili Mariju Tereziju da Batthyányija ostavi u banskoj službi (uvidjevši korisnost utjecaja koji je Batthyányi zbog svojih zasluga imao na bečkome dvoru). Usp. HDA-1 (Acta Congr.), kut. 28., fasc. 52, spisi 3, 13, 63 i 67 ex 1748. te HS Zagreb, 5. kolovoza 1748., čl. 8. ZHS V; 250.-253. V. i B. A. KRČELIĆ, *Annae*, 9.

⁴⁴ Bansku diplomu v. u Ivan KUKULJEVIĆ SAKCINSKI, *Jura Regni Croatiae, Dalmatiae et Slavoniae* I. Zagreb, 1862., 431. i dalje. Kraljevska diploma imala je zakonsku valjanost kao i potvrđeni zaključak Ugarskoga sabora, a predstavljala je jedan od zasebnih zakona (*statuta*) Banske Hrvatske.

⁴⁵ O poreznoj reformi 1749. - 1750. godine v. I. HORBEC, *Razvoj uprave*, 47. i dalje. Za ulogu hrvatskih staleža u donošenju Banske diplome v. HS Zagreb, 15. rujna 1749., čl. 2. ZHS VI.: 2.-11. Krčelić dokumentira da je prije zasjedanja Sabora ban poslao u Zagreb potpukovnika Kleefeldta, koji je raznim obećanjima uspio pridobiti vodeće ljude uprave Banske Hrvatske. Moguće je da su pojedinci mogli u uređenju Krajine vidjeti vlastitu korist i utjecaj pri podjeljivanju časničkih službi, što je tada bio popularan način zbrinjavanja siromašnijih plemićkih sinova. Usp. B. A. KRČELIĆ, *Annae*, 37.

i predloži rješenja.⁴⁶ Višemjesečna djelatnost Althanova povjerenstva u Zagrebu, ali i brojne pritužbe koje su u tome razdoblju iz Banske Hrvatske stizale na Dvor do sredine 1756. godine rezultirale su nizom kraljičinih odredbi hrvatskim staležima. Te su odredbe uključivale razne naredbe za odštetu zbog pljački, ali i naloge reformskoga značenja, kao što je to bio nalog za izradu stalne urbarske regulacije na temelju privremene izrađene u Beču ili nalog za reorganizaciju tri hrvatske županije (Križevačke, Varaždinske i Zagrebačke) prema modelu uprave mađarskih županija.⁴⁷ Iako je Marija Terezija, uputivši te odredbe hrvatskim staležima, priznavala Hrvatski sabor kao vrhovno političko tijelo Banske Hrvatske, očito je da je Batthyányija i njegova banskog namjesnika držala odgovornima za njihovu provedbu. Poslavši nacrt privremenoga urbara hrvatskim staležima, kraljica se obratila i banu Batthyányiju te ga, kao i njegova nećaka Adama Batthyányija, pozvala na osobnu odgovornost pri izvršenju kraljevskih naloga:

Mi smo dobro upoznali spremnu poslušnost Vaše vjernosti u izvršavanju naših milostivih naloga kao i posebnu revnost u promicanju uzvišene službe našem carskom kraljevskom Veličanstvu i u pribavljanju prohibitaka Kraljevini. Stoga nimalo ne sumnjamo da će Vaša vjernost revno nastojati provesti te mjere prema našoj milostivoj namisli, a potpuno se uzdamo da će i gospodin grof banski namjesnik i ubuduće, kao i dosada, uložiti najveću brigu da povjereni mu zadatak i obavezu valjano ispuni.⁴⁸

⁴⁶ O buni 1755. i radu Althanova povjerenstva v. B. A. KRČELIĆ, *Annuae* (za god. 1755.); Ljudevit IVANČAN, "Buna Varaždinskog generalata i pograničnih kmetova godine 1755", *Vjesnik zemaljskog arhiva IV*, Zagreb, 1902.; ISTI, "Iztraga proti buntovnim krajišnikom varaždinskog generalata g. 1755.", *Vjesnik zemaljskog arhiva V*, Zagreb, 1903.; Slavko GAVRILOVIĆ, "Pisma o bunama u Hrvatskoj i Slavoniji", *Starine JAZU* 50., Zagreb, 1960.; Igor KARAMAN, "Pokreti seljačkog puka u kasnofeudalnoj Hrvatskoj i njihove osnove", *Zadarska revija* 1., Zadar 1975.; ISTI, "Prilog velikoj buni križevačkih seljaka god. 1755.", *Starine* 52, Zagreb, 1962.; ISTI, "Seljačke bune i terezijanska urbarijalna regulacija sredinom 18. stoljeća", u: *Privredni život Banske Hrvatske od 1700. do 1850.*, Zagreb, 1989.

⁴⁷ Za Althanove prijedloge urbarske regulacije i uređenja hrvatske uprave v. MOL-MKK-A1. 293 ex 1755. Pod istom se signaturom nalaze i zaključci dvorskih povjerenstava koji su raspravljali o prijedlozima. Za provedbu privremenog urbara usp. HS Varaždin, 17. studeni 1755., čl. 35. i 1. travanj 1756., čl. 8. i 23. *ZHS VII.*: 128.-150.-153. i 156.-169. te HDA-1 (Acta Congr.), kut. 38., fasc. 60., 23 ex 1756. Zahjev za reorganizacijom hrvatskih županija po uzoru na mađarske odnosio se na poštivanje zaključka Ugarskoga sabora 1723:56, kojim je uređena mreža županijske uprave u Mađarskoj. Mađarske županije su tada podređene novoosnovanom Ugarskom namjesničkom vijeću te zadužene za javno-političke, gospodarske, pravosudne i vojne poslove na području njihove jurisdikcije. Tim se člankom određuje redovno održavanje županijskih skupština, osnutak županijskih blagajni te definira izbor stalnoga magistrata na čelu sa velikim županom. Usp. T. MAYER, *Verwaltungsreform Verwaltungsreformen in Ungarn nach der Türkenzeit*. Wien-Leipzig, 1911., 109. i dalje. U Banskoj Hrvatskoj Križevačka i Zagrebačka županija nisu djelovale samostalno, nego su se njihovi poslovi rješavali na Hrvatskom saboru, na kojem se birao i županijski magistrat. Služba velikog župana te dvije županije bila je spojena sa službom podbana, a zasebne županijske blagajne nisu postojale. Reorganizacija po uzoru na mađarske županije uslijedila je 1759. Varaždinska županija bila je nasljedna županija obitelji Erdödy te je njezina uprava ovisila isključivo o odredbama velikog župana. Slavonske su županije prilikom reinkorporacije uređene prema čl. 1723:56. Usp. I. HORBEC, *Razvoj uprave*, 25.-35.

⁴⁸ Pismo u cijelosti donosi B. A. KRČELIĆ, *Annuae*, 235.

U raspravama o kraljičinih nalogima hrvatski se staleži nisu pokazali kooperativnima – barem je takvo mišljenje vladalo na Dvoru gdje je Ugarska kancelarija opetovano upozoravala kraljicu da saborski odbori odugovlače u izvršenju odredbi.⁴⁹ Odugovlačenje staleža izazvalo je oštru reakciju Dvora pa je na kraljičin zahtjev u travnju 1756. godine namjesnik morao sazvati Sabor uz zabranu raspuštanja dok se god ne provedu sve kraljevske odredbe, a osobito zaključci Althanova povjerenstva.⁵⁰ To će saborsko zasjedanje biti nazivano i “dugim saborom” jer je zasjedao punih sedam mjeseci - od 6. travnja do 9. studenoga. O njegovu značenju svjedočit će suvremenik Baltazar Adam Krčelić ustvrdivši da se takav sabor “nikada u Slavoniji nije vidio i o kakvom se nikad nije čulo ni čitalo”.⁵¹ Iako je tijekom tih sedam mjeseci doneseno čak 117 zaključaka i formiran je niz saborskih odbora,⁵² zaključci o izvršavanju kraljevskih naloga nisu doneseni, a Ugarska kancelarija i dalje je upozoravala kraljicu da hrvatski staleži odugovlače i izbjegavaju rad na povjerenim poslovima.⁵³ S obzirom da se bana držalo odgovornim za provedbu kraljevskih naloga, nekooperativnost staleža znatno je narušila dignitet banske službe na Dvoru. Prema Krčelićevim navodima za 1756. godinu dvorske su institucije smatrale da se o kraljevskim odredbama na “dugome saboru” nije ni raspravljalo pa je odgovornost za postupak staleža pripisana banu i banskome namjesniku, pri čemu je ugarski kancelar Leopold Nádasdy čak tražio da se kraljica izjasni o prirodi banske časti - je li on kraljičin podanik ili je ravan vladaru? Ako je podanik, “*mora se pokoravati kraljevskim odredbama*”, a ako je ravan vladaru, “*neka onda kao neograničeni vladar upravlja Banskom Hrvatskom*” pa staleži više neće imati prava pozivati se na kraljicu.⁵⁴ Istinitost Krčelićevih navoda da se bana i banskoga namjesnika na Dvoru krivilo za slab kraljevski autoritet u Hrvatskoj dokazuje i pismo bana Karla Batthyányija iz ožujka 1756. godine, kojim je kraljicu uvjeravao da je i njemu i njegovome namjesniku uvijek na prvome mjestu bilo poštivanje kraljevskih odredbi, što oni nisu smatrali samo obavezom nego i zalogom blagostanja cijele zemlje:

Sva moja pažnja je u svim slučajevima usmjerena na najtočnije pokoravanje odredbi Vašeg carskog i kraljevskog Veličanstva – u tome i jest bit dužnosti. No, upravo to iziskuje i najpomniju pažnju da se ostvarenje previšnjih odredbi ne ograniči samo na posluš, nego da se ujedno i postignu cilj i namjera Vašeg carskog i kraljevskog Veličanstva, usmjereni hvalevrijednom poticaju blagostanja nasljednih zemalja. S takvim sam načinom razmišljanja, najmilostivija gospođo,

⁴⁹ V. npr. MOL-MKK-A1, 58 ex 1756. i 85 ex 1756.

⁵⁰ Z. HERKOV, O rukopisu “Notitiae”, 165.; B. A. KRČELIĆ, *Annae*, 258.

⁵¹ B. A. KRČELIĆ, *Annae*, 258.

⁵² HS 6. travanj 1756. ZHS VII.: 148.-239.

⁵³ MOL-MKK-A1, 143 ex 1756.

⁵⁴ B. A. KRČELIĆ, *Annae*, 254.

*pristupao izvršenju svih poslova koji su mi dosad povjereni. Takvog sam se razmišljanja stalno pridržavao i u pogledu posljednjih nezgodnih događaja i okolnosti u Kraljevini Hrvatskoj, i s moje strane nikada nije nedostajalo spremnosti da bez oklijevanja slijedim ili odredim izvršavanje previšnjih naloga ...*⁵⁵

Batthyányi se, dakle, osjećao pozvanim opravdati zbog činjenice da ni on ni banski namjesnik nisu hrvatske staleže uspjeli primorati na izvršenje kraljevskih naloga. Naglasivši u pismu da raznovrsnost odredbi ne dopušta njihovo brzo i nepromišljeno izvršenje te obrazlažući da je ipak već mnogo učinjeno, krivnju nije ni pokušao prebaciti na odugovlačenje staleža. Upravo suprotno, pokušao je posredovati da kraljica primi staleško izaslanstvo i da u već napisanoj odredbi ublaži vrlo oštre kritike upućene Hrvatskome saboru s obrazloženjem da bi neki od navedenih izraza mogli pobuditi “užas među staležima”.⁵⁶ U obrani staleža pozvao se i na povijest vjernoga služenja hrvatskoga plemstva dinastiji i kraljici:

Hrvatska nacija je, kao i mađarska, takve čudi da se ne prepušta pokornosti čak ni u slučajevima koji joj se doimlju tegobnima, nego osobito prima k srcu uskraćeni pristup tronu Vašeg carskog i kraljevskog Veličanstva... ..Ljubav i revnost koje za previšnju službu nosim od svoje mladosti obavezuju me da ponovno najponiznije i s velikim žarom Vašem carskom i kraljevskom Veličanstvu predstavim položaj povjerene mi Kraljevine Hrvatske, trenutno pritiješnjene sa svih strana. Staleži spomenute Kraljevine u nebrojeno su se prilika iskazali zaslužnima Vašem carskom i kraljevskom Veličanstvu i presvijetloj dinastiji. Stoga bi smjeli i nadalje biti vrijedni previšnje milosti i zaštite, osobito sada kad u cijeloj stvari nema druge namjere osim ljubavi naroda za Vaše carsko i kraljevsko Veličanstvo, promicanja previšnje službe i blagostanja zemlje...⁵⁷

Već je u lipnju 1756. Batthyányi ipak morao odstupiti s banske službe. O razlozima njegova odstupanja mnogo se nagađalo u hrvatskoj javnosti,⁵⁸ no vrlo je vjerojatno da je na Batthyányija u Beču vršen snažan pritisak da se vrati u Hrvatsku i banskim autoritetom staleže primora na provedbu kraljevskih odredbi, što dokazuje i zapis u dnevniku suvremenika Khevenhüllera po kojemu su se “*posljednja buna i nemiri željeli pripisati banovoj odsutnosti, ako ne i nepažnji*”.⁵⁹ Batthyányi je svakako doživio neuspjeh kao posrednik između Krune i staleža – u svojem oproštajnom pismu staležima naglasio je da su “*neki u kraljevini bili razuzdani*”,

⁵⁵ MOL-MKK-A1, 85 ex 1756., fol. 28.

⁵⁶ Isto, fol. 35.

⁵⁷ Isto, fol. 30.-31. i 39.-40. Vjerojatno je ta Batthyányijeva molba uzrokom pisma Marije Terezije hrvatskim staležima, kojima je tijekom “dugoga sabora” naglasila svoju naklonost i povjerenje Hrvatskom saboru. Usp. HS Zagreb, 6. travanj 1756., čl. 12. ZHS VII.: 156.

⁵⁸ Usp. B. A. KRČELIĆ, *Annae*, 271.-273.

⁵⁹ *Aus der Zeit Maria Theresias: Tagebuch des Fürsten Johann Josef Khevenhüller-Metsch, kaiserlichen Obersthofmeisters, 1742-1776*. Prir. R. Khevenhüller-Metsch i H. Schlitter, Sv. IV. Beč: Holzhausen, 1914., 44.

što je Krčelić protumačio mišljenjem da je ban morao birati strane i da je pritom izabrao službu kraljici.⁶⁰

Batthyányijeva ostavka ujedno je dovela i do svojevrsnoga presedana u načinu izbora bana. Iako su hrvatski staleži dugo čuvali običaj predlaganja kandidata za novoga bana, po Batthyányijevoj ostavci staleži nisu predložili kandidate Mariji Tereziji nego su to pravo prepustili bivšemu banu kao izraz osobita povjerenja i zahvalnosti.⁶¹ No, Dvor je takav potez staleža protumačio kao odricanje prava na kandidaturu pa će Karlo Batthyányi ujedno biti i posljednji ban do godine 1848. kojega su predložili hrvatski staleži,⁶² a kralj će u idućemu razdoblju u potpunosti pridržati pravo samostalnoga imenovanja bana kao zastupnika svoje izvršne vlasti u Banskoj Hrvatskoj.

U ljeto 1756. godine na bečkom se dvoru ozbiljno pripremalo za izbor novoga hrvatskog bana. I prije donošenja odluke o novome banu, što svakako dokazuje velika očekivanja Dvora od banske službe, Ugarska kancelarija sastavila je detaljnu uputu za djelatnost budućega bana u upravi Banske Hrvatske.⁶³ Znakovito je da je već prvom točkom te upute banska služba definirana kao primarno izvršna funkcija kraljevske vrhovne vlasti:

Banski autoritet, postavljen prema zemaljskim zakonima, nije neograničen, niti se imalo može takvim smatrati ili tome težiti, jer je ban vezan uz kraljevske odredbe i dužan ih je točno poštivati. Stoga se zbog provedbe svih neobjavljenih i neprovedenih kraljevskih odredbi novome banu trebaju uručiti sve odredbe od 1752. godine koje su poslone staležima kako bi on pri svom dolasku u Hrvatsku zatražio sve zapisnike Hrvatskog sabora i u njima provjerio da li su te odredbe publicirane ili ne i što je učinjeno za njihovu provedbu. Napokon, sve greške treba popraviti te odmah o svakom predmetu preko Ugarske kancelarije izvijestiti Njezino carsko i kraljevsko Veličanstvo.

U uputi se nadalje navodi niz upravnih poslova o izvršenju kojih se novi ban trebao pobrinuti: uvođenje stalne urbarske regulacije, briga o isplati štete oštećenima prilikom gašenja bune, izrada nacрта reorganizacije hrvatskih županija, provedba poreznoga popisa stanovništva, realizacija osamostaljenja položaja velikih župana Zagrebačke i Križevačke županije od podbanske časti i niz drugih odredbi. Kao završni naputak banu je preporučeno da se pridržava kraljevskih

⁶⁰ B. A. KRČELIĆ, *Annae*, 273. Za pismo Batthyányija staležima od 6. srpnja 1756. v. HDA-1 (Acta Congr.), kut. 38., fasc. 60., 37 ex 1756.

⁶¹ HDA-1, (Acta Congr.), kut. 38., fasc. 60., 40 ex 1756. i 45 ex 1756. Prema Krčeliću, bio je to samo diplomatski potez staleža koji su željeli izbjeći kandidiranje Adama Batthyányija jer su smatrali da bi ga iz poštovanja prema bivšem banu morali kandidirati, a time bi mu dali prednost ispred Nádasdyja i Pálffyja, što bi uvrijedilo druge. Usp. B. A. KRČELIĆ, *Annae*, 227.

⁶² Usp. V. KLAIĆ, Kandidacija (commendatio) bana, 187-188.

⁶³ "Puncta, welche der allergnädigste benennende Croatiae Banus sowohl gleich bey Antritt seines Amts, als auch hinkünftig beobachten hätte", MOL-MKK-A1, 209 ex 1756.

odredbi, zemaljskih zakona i uređenja provedenoga 1749. godine, a time i Banske diplome. Uz uputu je priložena i Banska diploma te 188 kraljevskih odredbi za koje je novi ban trebao ispitati jesu li i kako provedene.⁶⁴

Što se načina upravljanja Bansom Hrvatskom tiče, vrlo je zanimljiv i prijedlog koji je Ugarska kancelarija uvrstila u bansku uputu, a koji je u krajnjoj verziji upute izostavljen. Desetljeće prije osnutka Hrvatskoga kraljevskog vijeća Ugarska je kancelarija predvidjela da novi ban, kako bi izbjegao loše poslovanje Hrvatskoga sabora, ubuduće predsjedja “banskim vijećem” (*consilium banale*) sa sjedištem u Zagrebu. To bi se vijeće, prema prijedlogu Kancelarije, sastojalo od nekoliko savjetnika, a u potpunosti bi (kao stalno kolegijalno upravno tijelo) preuzelo izvršnu vlast u zemlji, kao što će je 1767. godine preuzeti Hrvatsko kraljevsko vijeće.⁶⁵ Marija Terezija tada ipak nije prihvatila prijedlog Kancelarije procijenivši da je kompromis sa staležima korisniji u provedbi kraljevskih odredbi. Stoga je odlučila da se te točke izbace iz banske upute i umjesto njih ubaci formulacija po kojoj je ban dužan pokušati isposlovati takvo vijeće kod staleža da bi im se ono potom dodijelilo kao “izraz milosti”.⁶⁶ Nasuprot tome, odredila je da radi učinkovitosti uprave ban održava Sabor svaka tri mjeseca i da redovito sve zapisnike Sabora šalje na kontrolu u Beč.

Očit je cilj banske upute da novi ban postane samo izvršitelj kraljevskih odredbi na području Banske Hrvatske. Uputa svakako odaje važnost obnove banskoga autoriteta u zemlji i namjeru Dvora da preuzme kontrolu nad lokalnom upravom u Banskoj Hrvatskoj i to preko bana kao predstavnika kraljevske vlasti. Sljedeći korak Dvora bio je pronalaženje prikladnoga bana koji će provjereno biti vjeran kraljevskoj službi, ali i autoritet kojega će prihvatiti hrvatski staleži. Rješenje je pronađeno u Franji Nádasdyju, bratu tadašnjega ugarskog kancelara Leopolda Nádasdyja, kojega je u rujnu 1756. godine Marija Terezija imenovala novim hrvatskim banom.⁶⁷ Iako je bivši ban Batthyányi predstavio Nádasdyja staležima kao

⁶⁴ U HDA-10 (Acta Banalia), kut. 39., br. 237. nalazi se konačna verzija banske upute koja nije identična prvotnome prijedlogu Kancelarije. Uz uputu se nalaze prijepisi 188 odredbi.

⁶⁵ MOL-MKK-A1, 209 ex 1756., točke 19.-22. Osnutak takve institucije (gubernija) predložio je 1755. godine i Krčelić tvrdeći da je za Althana sastavio prijedlog reforme uprave Banske Hrvatske. Usp. B. A. KRČELIĆ, *Annuae*, 189.-191. U Althanovu prijedlogu reformi kojeg je krajem 1755. godine podnio kraljici ipak nema traga Krčelićevim prijedlozima. Usp. MOL-MKK-A1, 293 ex 1755.

⁶⁶ “*wan der neue banus bey denen ständen es einleiten kan das sie darumen bitten, so kunte man selber als einer gnad accordirn*”. MOL-MKK-A1, 209 ex 1756., fol. 8.

⁶⁷ Grof Franjo Leopold Nádasdy Fogáras, maršal i hrvatski ban (Radkersburg, 1708. – Karlovac, 1783.). Od rane mladosti (1727.) posvetio se vojnoj karijeri. Već se 1734. iskazao u pohodima na Korzici i na Rajni. Godine 1739. postao je zapovjednik 9. husarske pukovnije, 1741. general-bojnik, a ubrzo potom i podmaršal, godine 1754. general konjice i zapovjednik budimske tvrđave. Od 1756. do 1783. godine obnašao je dužnost hrvatskoga bana. Godine 1757. sudjelovao je u Sedmogodišnjem ratu gdje se osobito istakao zbog čega je nagrađen velikim križem Reda Marije Terezije. Bio je i nasljedni veliki župan županije Komárom te redoviti veliki župan županije Alsó-Fehér te komornik i pravi tajni savjetnik. Od 1767. godine predsjednik je Hrvatskoga kraljevskog vijeća, a od 1779. savjetnik Ugarskoga namjesničkog vijeća. C. WURZBACH, *Biographisches Lexikon* XX., 6-10. Za njegov izbor na bansku čast v. MOL-MKK-A1, 218 ex 1756.

svojega prvog kandidata, navodeći da je u obzir uzimao i Franju Károlyija i Josipa Draškovića,⁶⁸ rodbinska povezanost novoga bana i ugarskoga kancelara odaje da je pri izboru bana kancelar imao mnogo veći utjecaj.⁶⁹ Već sama zakletva novoga bana otkrivala je staležima da je u banskoj službi došlo do promjena. Ban je, prema Krčeliću, pri nastupu u službu položio dvije različite zakletve: jednu pred kraljicom u Beču, a drugu pred hrvatskim staležima u Varaždinu. Bečka je zakletva sadržavala dio po kojemu se ban obvezao da će svake tri godine ili kad god kraljica to zatraži biti pripravan dati ostavku na bansku čast i da neće tražiti da to dostojanstvo zadrži dulje nego što Dvor želi kao i da neće tražiti povrat zapovjedništva u Karlovačkom i Varaždinskom generalatu.⁷⁰ I zakletva prilikom inauguracije sadržavala je važnu promjenu jer se ban zaklinjao kao i svi ostali službenici Monarhije - prvo caru, a tek potom kraljici i njezinim nasljednicima.⁷¹

Dolaskom bana Nádasdyja u Hrvatsku 1756. godine primjećuju se znatne promjene u upravnoj djelatnosti bana i njegovu odnosu sa staleškim reprezentativnim tijelima. Pritom su jasne dvije, usko povezane, tendencije. Prva je tendencija Marije Terezije da se u provođenju odredbi oslanja isključivo na bansku vlast - dok je do 1756. kraljica svoje odredbe upućivala prvenstveno staležima, ujedno obavještavajući i bana o odredbi koju je uputila, od 1756. godine gotovo su sve kraljevske odredbe adresirane na bana, čak i one koje će se rješavati na Saboru, što je bio jasan poziv na banovu odgovornost kraljevskoj vlasti.⁷² Iznimka su bili jedino mandati kojima je kraljica obavještavala staleže o već gotovoj odluci, što će od tada postati uobičajen način komunikacije hrvatskih staleža i kraljevskoga dvora. Druga tendencija koja se u tome razdoblju primjećuje jest banova namjera da poslove rješava sa što manjim uplitanjem Sabora. Krčelić svjedoči da je ban vrlo ozbiljno nastupio u dužnost, točno kako mu je određeno uputom. Nádasdy je zatražio da mu se radi provjere izvršenja kraljevskih naloga uruče svi spisi i zapisnici Sabora i Konferencija te je ispitao poslove Banske krajine i financijsku upravu.⁷³ No, u upravnim se pitanjima, očito izbjegavajući pregovore sa staleži-

⁶⁸ HDA-1 (Acta Congr.), kut. 38. fasc. 60., 58 ex 1756. Usp. i HS Zagreb, 6. travanj 1756., čl. 49. ZHS VII.: 200.-202.

⁶⁹ Krčelić nam odaje da se Nádasdy i u hrvatskoj javnosti nekoliko puta spominjao kao mogući ban. O Nádasdyju se raspravljalo 1748. godine kad je ban Batthyányi preuzeo mjesto odgajatelja prestolonasljednika i na zasjedanjima Sabora 1756. godine B. A. KRČELIĆ, *Annuae*, 12., 273., 277.

⁷⁰ *Isto*, 316.-317.

⁷¹ Zakletvu v. u HS Varaždin, 21. studeni 1756., čl. 9., ZHS VII.: 252.

⁷² Usp. odredbe Marije Terezije sačuvane u saborskim spisima od te godine, HDA-1 (Acta Congr.), kut. 39., fasc. 60. i dalje. Marija Terezija slično je postupila i pri odredbi o provođenju privremenoga urbara 1755. Tada je Krčelić primijetio da je nacrt urbara poslan privatno banu pa je tako banu i povjerena provedba regulacije. Držao je da je banovim posredništvom staležima oduzeta mogućnost da se obraćaju neposredno kraljici i da je takav način komunikacije označavao i svojevrstu podložnost staleža banu kao privatnoj osobi, koji je dobivao mogućnost ispravljanja javnih odluka i davanja svoga suda o njima. Usp. B. A. KRČELIĆ, *Annuae*, 237.

⁷³ *Isto*, 318.-319.

ma okupljenima na Saboru, u prvim godinama banovanja oslanjao prvenstveno na instituciju Kraljevinskih konferencija (*Conferentia Regni*) – tijela od dvanaest članova po izboru bana koje je od kraja 17. stoljeća zamjenjivalo Hrvatski sabor u hitnim situacijama ili u situacijama kada je sazivanje Sabora bilo onemogućeno.⁷⁴ Razlog je tomu vrlo jednostavan. Način rada na Konferenciji bio je mnogo organiziraniji i podložniji banovu utjecaju. Na Konferencijama ne samo da je sudjelovao manji broj ljudi nego je i njihov izbor ovisio isključivo o banovoj odluci. S jedne je strane ban, prebacivanjem tekućih poslova sa Sabora na Konferencije, vjerojatno želio ubrzati izvršni mehanizam za aktualne potrebe Kraljevine, a s druge strane marginalizirati utjecaj neistomišljenika i na taj način izbjeći sukobe u Saboru.

Kao što je uputa izrađena za Nádasdyja jasno definirala banovu poziciju kraljeva dužnosnika i od njega tražila striktno izvršavanje kraljevskih odredbi, tako je i banska djelatnost, barem prvih godina Nádasdyjeva banovanja, bila pod stalnom kontrolom bečkoga dvora. Banova korespondencija s ugarskim kancelarom i bratom Leopoldom Nádasdyjem otkriva da je ban svaki svoj potez javljao u Beč, tražio savjet kako da postupi i tražio od Dvora stalnu podršku u pregovorima s hrvatskim staležima.⁷⁵ Iz te je korespondencije očito da je Nádasdy poslan na bansku dužnost s punim povjerenjem Dvora, ali i s ogromnom odgovornošću. Tako je na banove dojave o zloporabama vlasti u Banskoj Hrvatskoj kancelar u svojim pismima uvjeravao Nádasdyja da “*upravo te zloupotrebe i propisi koji su se s vremenom potkradali zahtijevaju jednog razboritog i dobronamjernog bana, koji se ne povodi privatnim poslovima, nego se revno brine samo za previšnji službu i za javnost*”,⁷⁶ a i sama Marija Terezija, zatraživši od Nádasdyja da provodi kraljevske odredbe koje je poslala hrvatskim staležima i županijama, 1759. godine istakla je da vjeruje u njegov autoritet i da će se on obnašati “*kako to dolikuje današnjim uvjetima*”.⁷⁷ No, Nádasdyjeva se uloga kao posrednika između krune i staleža nikako ne može nazivati zahvalnom. Zahtijevajući od hrvatskih staleža bespogovornu pokornost kraljevskim odredbama, kraljica nije nimalo dobrohotno gledala na otpor staleža promjenama i njihovo pozivanje na “djedovsku tradiciju” i

⁷⁴ Iako su se sabori i dalje održavali, očita je povećana dinamika sazivanja Konferencija. Usp. *Hrvatske kraljevske konferencije* (dalje: HKK) IV. Zagreb, 1992.: 78. i dalje. Usp. i Z. HERKOV, O rukopisu “Notitiae”, 169. i dalje. I anonimni pisac Noticija primijetio je tendenciju češćega sazivanja Konferencija pa je, komentirajući događaje po Nádasdyjevu dolasku, zapisao: *Štoviše, u naše već doba, kada je postalo omraženo ime staleža i kada je postala opasna njihova nasilnost da održavaju sabore bez dozvole dvora zbog uklanjaња pogibli toga strašnog primjera, ali da se ipak održi snaga staleža, doduše pod obrnutim imenom, mnogobrojne su se konferencije održavale mnogo češće, a ne poput sabora rijetko*. Isto, 171.

⁷⁵ Pisma kancelara banu v. u MOL – P 507 (ob. Nádasdy), kut. 35., no. 501 (L. Nádasdy). Pisma bana kancelaru uglavnom nisu sačuvana pa sam uspjela pronaći tek dva pisma iz vremena Nádasdyjeva banovanja. Usp. MOL – P 507 (ob. Nádasdy), kut. 23, fol. 4. te MOL-MKK-A1, 53 ex 1758.

⁷⁶ MOL – P 507 (ob. Nádasdy), kut. 35., no. 501 (L. Nádasdy); pismo od 19. veljače 1757., fol. 230.

⁷⁷ MOL – P 507 (ob. Nádasdy), kut. 35., no. 469 (Marija Terezija); pismo od 21. kolovoza 1759., fol. 677.

povlastice – Leopold Nádasdy stoga će u jednome pismu bratu prokomentirati: “*Gospoda staleži neka se zamisle, koliko im se dostaje kritizirati formalnosti odredbi. Odredit će im se što će se smatrati nužnim.*”⁷⁸ Takve riječi ukazuju na to da je Dvor sve manje bio spreman na kompromisna rješenja u pregovorima s hrvatskim staležima. S obzirom da je ban svoje upravne ovlasti u Banskoj Hrvatskoj dijelio s Hrvatskim saborom, morao je upotrijebiti znatne diplomatske vještine kako bi ostvario ono što se od njega u Beču tražilo, a u isto vrijeme zadržao svoj autoritet među hrvatskim plemstvom.

Iz Nádasdyjeve korespondencije s kancelarom doznajemo ponešto i o načinu na koji je ban pokušavao posredovati između kraljevskih interesa i očekivanoga otpora staleža, ali i o poteškoćama na koje je pritom nailazio. Kada je tijekom Sedmogodišnjega rata Marija Terezija od Nádasdyja zatražila da posreduje kod hrvatskih staleža pri odašiljanju financijske i vojne pomoći habsburškoj vojsci, Nádasdy je, kako bi kvalitetnije mogao podržati kraljevska nastojanja u saborskim raspravama, i prije početka Sabora lobirao kod brojnih privatnih osoba za glasove. No, bio je primoran preko svojega brata kraljici “*dojaviti stvari koje će kod Njezina Veličanstva bez sumnje uzrokovati nemilost*” jer ni od koga (osim od generala Draškovića) nije uspio dobiti obećanje da će ga podržati, a nadu u povoljniji rezultat Sabora pružali su mu samo planirani razgovori s prisjednicima Banskoga stola i osobama koje su vodile parnice pred sudom.⁷⁹ Iz drugoga pisma kancelaru saznajemo da ni dobivena obećanja nisu osiguravala povoljan ishod za bana. Tako je 1758. godine javio u Beč da je tek “*nakon puno uložene muke*” uspio dobiti novake za vojsku, no da je pritom bilo mnogo teškoća jer su “*čak i oni koji su u Varaždinu obećali da će ga podržati bili enigmatični*”.⁸⁰ Nádasdyjeve isprike Dvoru i opravdanja riječima da on sâm “*od najranijih godina ništa više nije želio nego ispunjavati kraljevske odredbe*”⁸¹ pokazuju da je banska politička djelatnost tih godina bila uvjetovana mnogobrojnim pritiscima. Iz jednoga kancelarovog pisma banu doznajemo da je Nádasdy već 1757. bio zabrinut da nije zadovoljio zahtjeve Dvora i da će ga kraljica povući s te časti:

*... ne mogu shvatiti otkud misao da se gospodinu bratu namjerava uskratiti banska čast. Siguran sam da su ovdje sretni što imaju takvog bana, koji ulazi u posao svom snagom i koji se prihvatio upravljanja tako teškog položaja u unutrašnjosti zemlje. Njezino Veličanstvo, iako to ne iskazuje uvijek javno, dobro poznaje našu revnost u službi i moramo jasno pojmiti da nas ona treba pri upravo pri najtežim slučajevima.*⁸²

⁷⁸ MOL – P 507 (ob. Nádasdy), kut. 35., no. 501 (L. Nádasdy); pismo od 22. prosinca 1756., fol. 249.

⁷⁹ MOL – P 507 (ob. Nádasdy), kut. 23, fol. 4. (pismo F. Nádasdyja L. Nádasdyju, s.d.)

⁸⁰ MOL-MKK-A1, 53 ex 1758.

⁸¹ MOL – P 507 (ob. Nádasdy), kut. 23, fol. 4. (pismo F. Nádasdyja L. Nádasdyju, s.d.)

⁸² MOL – P 507 (ob. Nádasdy), kut. 35., no. 501 (L. Nádasdy); pismo od 12. ožujka 1757., fol. 238v.

Za Nádasdyjevu upravnu djelatnost u Banskoj Hrvatskoj na početku banovanja svakako je bio presudan izbor najbližih suradnika – prvenstveno su to bili podban, protonotar i blagajnik. Iako su mnogi aspirirali na te položaje ili, Krčelićevim riječima, “svi su nastojali steći milost novoga bana”,⁸³ s Dvora je zbog općega dojma da su uzroci događajima 1755. godine i neposlušnosti hrvatskih staleža ležali upravo u nemaru ljudi u političkoj upravi i u njihovoj želji za osobnim probitkom⁸⁴ vršen snažan pritisak da se u javne službe zaposle “sposobni i vjerni subjekti”. U tu je svrhu na Dvoru odlučeno subvencionirati plaće podbana i velikih župana iz erara te na taj način povećati konkurentnost.⁸⁵ Također, Marija Terezija odlučila je imenovati provjereno vjerne osobe za velike župane Zagrebačke i Križevačke županije,⁸⁶ a za protonotara je u Bansku Hrvatsku 1756. godine poslan tajnik ugarskoga kancelara Petar Škrlec, dužnost kojega će Leopold Nádasdy komentirati sljedećim riječima:

*Protonotar ima mnogo posla ... no zasad, na početku službe mora biti vrlo oprezan da se ne bi uvukao u neke frakcije, nego mora djelovati indiferentno, inače će ga i tamo optužiti i ovdje će izgubiti svoje dobro ime, jer qui publico servit, nemini servire debet.*⁸⁷

Glavna odgovornost za izbor javnih službenika u Banskoj Hrvatskoj ipak je ležala u Nádasdyjevim rukama. Ne čudi stoga da je Nádasdy, suprotno pravnome običaju, 1757. godine na Kraljevinskoj konferenciji s malenim krugom ljudi obavio restauraciju Križevačke županije, što je, prema Krčeliću, “kod svih izazvalo neizvjesnost”.⁸⁸ Znatnu pažnju pri izboru kraljevinskih službenika odaju i kancelarova pisma banu u kojima se opetovano raspravlja o karakteru pojedinih kandidata za javne službe. Banu je tako savjetovano da se previše ne oslanja na dotadašnjega blagajnika Ivana Bužana jer “*nije dobro opisan*” kod kraljice, ali ni na Benedikta Krajačića, jer kancelaru nije ostao u dobrome sjećanju zbog zlih

⁸³ B. A. KRČELIĆ, *Annae*, 319.

⁸⁴ U spisima dvorskih institucija 1755. i 1756. godine često se javlja kritika zbog akumulacije političke moći u rukama pojedinaca na čelu kraljevske uprave – prvenstveno se tu radilo o podbanu Ivanu Rauchu, podžupanu Varaždinske županije Josipu Raffayu, protonotaru Adamu Najšiću i blagajniku Ivanu Bužanu. Tako je, na primjer, Althan isticao da “dokle god se ne prekine tak lanac, ne može se nadati dugotrajnom miru”. Usp. MOL-MKK-A1, 293 ex 1755., 287 ex 1756.

⁸⁵ Po odluci Marije Terezije, “*damit man mehrere capable subjecta machen könne und selbe begnaden*”. MOL-MKK-A1, 293 ex 1755, fol. 91.

⁸⁶ Ivan Juršić, koji se iskazao u suradnji s Althanom prilikom djelovanja povjerenstva u Zagrebu, imenovan je velikim županom Zagrebačke županije, a Josip Drašković, uvaženi vojni časnik, velikim županom Križevačke županije. MOL-MKK-A1, 289 ex 1756. Juršićevo imenovanje na mjesto velikoga župana bilo je presedan u toj službi jer je kralj običavao za velike župane imenovati samo pripadnike višega plemstva. Za velike župane mađarskih županija Marija Terezija je, doduše, često birala osobe privržene Dvoru, ali je i njima prije dodijeljen naslov baruna ili grofa. Usp. Z. FALLENBÜCHL, *Magyarország főispányai*, 42.

⁸⁷ MOL – P 507 (ob. Nádasdy), kut. 35., no. 501 (L. Nádasdy); pismo od 25. prosinca 1756., fol. 250.

⁸⁸ B. A. KRČELIĆ, *Annae*, 335.-336.

manipulacija u Beču. Kancelar se protivio i bilo kakvome angažiranju Josipa Raffaya, dotadašnjega podžupana Varaždinske županije i jednoga od kažnjenih za nered 1755. godine. Nasuprot njima, preporučio je Krčelića, kojega je smatrao “razumnim, revnim u službi i prilično umjerenim u odnosu na hrvatske osobine” ili odvjetnika Josipa Kuševića, kojega je smatrao časnim čovjekom. Smatrajući da je *status publicus* u Hrvatskoj više orijentiran na “ambiciju, strast i korist”, predložio je banu da angažira ljude iz Mađarske ako ne pronađe prikladne osobe.⁸⁹ Nádasdy će u velikoj mjeri i djelovati prema bratovim savjetima - Raffay i Krajačić ubrzo su bili marginalizirani, no Bužan će i dalje ostati blagajnik, a potom će biti i imenovan za podbana. S druge strane, od dolaska Nádasdyja javlja se i sve više mađarskih prezimena među javnim službenicima Banske Hrvatske: Hajnal, Pásztor, Szécsén i drugi. Ovdje valja napomenuti i da je uz Nádasdyjevo banovanje usko vezana i karijera Nikole Škrleca, koji je kao tajnik Konferencija, a time i jedan od najbližih banovih suradnika, upravo Nádasdyju zahvaljivao daljnja napredovanja.⁹⁰

Ipak, Nádasdyjeva uloga u prvome desetljeću banovanja do osnutka Hrvatskoga kraljevskog vijeća ostaje dvoznačna. Kada je Leopold Nádasdy 1758. godine mjesto ugarskoga kancelara zbog bolesti morao prepustiti Ferencu Esterházyju, prestaje i trag redovitih banovih izvješća Dvoru. Kraljevske odredbe, poštivanje kojih se tijekom 1755. i 1756. godine neprestano naglašavalo, u prvome desetljeću Nádasdyjeva banovanja ipak su tek djelomično realizirane. Stalna urbarska regulacija, koja je bila i glavni povod Batthyányijevoj ostavci i jasnijem vezivanju banske službe uz odgovornost kraljici, nije donesena niti se od 1756. primjećuje jača aktivnost Hrvatskoga sabora po tome pitanju. Hrvatski sabor nije izradio ni zadovoljavajući porezni popis stanovništva, koji je Marija Terezija opetovano tražila još od porezne reforme 1749.,⁹¹ ali niti nacrt reorganizacije hrvatskih županija, koja je ipak provedena tek 1759. godine po nacrtu izrađenom na Dvoru.⁹² Stoga

⁸⁹ MOL – P 507 (ob. Nádasdy), kut. 35., no. 501 (L. Nádasdy); pismo od 15. prosinca 1756., fol. 256.; pismo od 25. prosinca 1756., fol. 250.; pismo od 11. siječnja 1757., fol. 253.; pismo od 22. ožujka 1757., fol. 241.

⁹⁰ Škrlec će 1758. postati prisjednik Sudbenog stola, 1761. kraljevinski blagajnik, 1763. protonotar, 1767. savjetnik Hrvatskog kraljevskog vijeća, 1776. glavni ravnatelj škola, 1779. savjetnik Ugarskog kraljevskog vijeća, te 1782. i veliki župan Zagrebačke županije. U govoru prilikom inauguracije na čast velikog župana 1782. za napredak u karijeri zahvalio se upravo banu Nádasdyju: “... pod pokroviteljstvom Tvojim i Tvojega brata ... postigao sam prve stupnjeve časti. Pod tvojim sam okriljem prošao najveći dio državnih službi. Tvojim me zaštiti iznova učinila podložnim i ova služba koju da preuzimam ... podržavaj me, brani, štiti dok ovu dužnost vršim, to Te usrdno molim!” Usp. N. ŠKRLEC, “Govor presvijetlog gospodina Nikole Škrleca od Lomnice ... 29. rujna 1782?.” Prev. N. Jovanović. Obj. u: *Nikola Škrlec Lomnički 1729-1799. Sv. II.* Zagreb: PF, HAZU, FF, HDA, 2000., 615.

⁹¹ O poteškoćama u izradi poreznog popisa usp. I. HORBEC, *Razvoj uprave*, 64.-68.

⁹² *Isto*: 32.-35. Za nacrt uređenja županija v. mandat Marije Terezije od 20. ožujka 1759. i “*Systema regulariorum Regni Croatiae comitatum etiam ad comitatum Varasdinensem (restorationis magistratualis forma pro hic et nunc effectum articuli 56 anni 1723 excepta) extendendum.*” HS Zagreb, 25. travanj 1756., čl. 3. ZHS VIII.: 11.-19.; za “Systema...” v. i MOL-MKK-A1, 42 ex 1759., fol. 12.-17.

se sredinom šezdesetih godina (tada pod sasvim promijenjenim okolnostima) na Dvoru ponovno javlja negativan stav prema banskoj službi, koji će u konačnici 1767. godine dovesti i do osnutka Hrvatskoga kraljevskog vijeća.

Banska služba i staleži u vrijeme Hrvatskoga kraljevskog vijeća (1767. - 1779.)

Za razvoj odnosa između bečkoga dvora i kraljevske uprave šezdesetih godina 18. stoljeća ključno je nekoliko okolnosti i tendencija u habsburškoj unutarnjoj politici. Sa završetkom Sedmogodišnjega rata 1763. godine unutarnja politika Marije Terezije dobiva jasan smjer k integraciji Monarhije te unifikaciji i kontroli vladareva sustava izvršne vlasti s ciljem jačanja fiskalnoga temelja države i poticanja gospodarskoga napretka.⁹³ Stoga je Marija Terezija prve godine mirnodopskoga razdoblja posvetila uređenju i ujednačavanju aparata izvršne vlasti u austrijskim i češkim pokrajinama gdje su reformirane pokrajinske vlade (*guberniji*) kao nositelji vladarevih izvršnih ovlasti.⁹⁴ Težište reforme tada je postavljeno na jačanje utjecaja pokrajinskih vlada u odnosu na staleška reprezentativna tijela i na organizaciju njihove aktivnosti čime je stvorena prepoznatljiva mreža institucija lokalne vlasti sposobna preuzeti sve intenzivnije zahtjeve državne uprave - uz tradicionalnu fiskalnu upravu tada jača angažman javne uprave u lokalnome gospodarstvu, školstvu, zdravstvu, zaštiti kontribuentata te kontroli vlastelinske uprave i pravosuđa. S tim je reformama učvršćen položaj pokrajinskih vlada kao posrednika centralne i lokalne vlasti i zastupnika lokalnih interesa, a upravo kroz jačanje njihove uloge u odnosu na staleške sabore može se pratiti i jačanje vladarske moći. Kao druga ključna tendencija unutarnje politike Marije Terezije nakon Sedmogodišnjega rata javlja se usmjeravanje pozornosti na upravu istočnoga dijela Monarhije, tj. zemalja Krune Sv. Stjepana. Ugarski sabor 1764./65. godine, na kojemu je Marija Terezija od ugarskih staleža tražila znatno povećanje kontribucije i stvaranje zakonske podloge za provedbu urbarske regulacije, pokazao se izrazito neuspješnim za kraljičinu politiku, što je rezultiralo izbjegavanjem saziva

⁹³ Ključni utjecaj na fiskalnu i gospodarsku politiku bečkoga dvora imala je ekonomska politika koju su propagirali teoretičari kameralizma. Za Monarhiju su u drugoj polovici 18. stoljeća od teoretičara svakako najvažniji Johann Heinrich Gottlob von Justi i Joseph von Sonnenfels. Naglašavajući važnost kontrole nad državnim financijskim resursima, teoretičari kameralizma znatno su utjecali na tendencije centralizacije autoriteta i integracije monarhijske uprave. O utjecaju kameralizma na upravu Monarhije postoji mnogo literature. Dobar pregled daju A. W. GERLOFF, *Staatstheorie und Staatspraxis des kameralistischen Verwaltungsstaates*. Breslau: Marcus Verlag, 1937. i K. H. OSTERLOH, *Joseph von Sonnenfels und die österreichische Reformbewegung im Zeitalter des aufgeklärten Absolutismus. Eine Studie zum Zusammenhang von Kameralwissenschaft und Verwaltungspraxis*. (=Historische Studien 409). Lübeck i Hamburg: Matthiesen Verlag, 1970.; Od recentnijih sinteza v. R. SANDGRUBER, *Ökonomie und Politik. Österreichische Wirtschaftsgeschichte vom Mittelalter bis zur Gegenwart*. Beč: Ueberreuter, 1995., 103.-213.

⁹⁴ Detaljno o reformi lokalne uprave u austrijskim i češkim pokrajinama sredinom šezdesetih godina 18. stoljeća v. u F. WALTER, *Die Österreichische Zentralverwaltung*. II./1/1, 358. i dalje.

Sabora i oslanjanjem kraljice na Ugarsko namjesničko vijeće – idući Ugarski sabor bit će sazvan tek 1790. godine.⁹⁵

Slične su tendencije u tome razdoblju prepoznatljive i u politici Marije Terezije prema Banskoj Hrvatskoj. U tome je kontekstu važno napomenuti da je u drugoj polovici 18. stoljeća Banska Hrvatska bila jedina državopravna jedinica Monarhije u kojoj je kraljevska izvršna vlast počivala samo na jednoj osobi – banu, koji je u pitanjima izvršne vlasti surađivao sa staležima okupljenima na Saboru. Imajući na umu snažnu reformsku aktivnost bečkoga dvora šezdesetih godina i pozornost koja se poklanjala uređenju lokalne uprave, institucionalizacija uprave u Banskoj Hrvatskoj pokazala se neophodnom. Prijedlog o osnutku “banskoga vijeća” koji je Ugarska kancelarija iznijela u prvoj verziji Banske diplome 1756. godine nagovijestio je smjer politike bečkoga Dvora nakon deset godina Nádasdyjeva banovanja. Tada je rješenje za marginalizaciju staleškoga utjecaja u javnoj upravi Banske Hrvatske (motivirano prvenstveno fiskalnim i gospodarskim interesima bečkoga dvora) pronađeno u osnutku Hrvatskoga kraljevskog vijeća kao prve stalne institucije izvršne vlasti u Banskoj Hrvatskoj s banom na čelu.⁹⁶ No, dok se politika Marije Terezije prema Banskoj Hrvatskoj tijekom 1755. i 1756. godine oslanjala prvenstveno na jačanje autoriteta, ali i kontrole banske službe, pri osnutku Hrvatskoga kraljevskog vijeća Nádasdyjev utjecaj bit će gotovo u potpunosti marginaliziran.

Kreatori negativnoga ozračja prema banu na bečkome dvoru bili su tada predsjednik Dvorskoga ratnog vijeća grof Moritz Lacy te potpredsjednik Sanitarnoga odbora i Ilirskoga dvorskog odbora Ferenc Koller, ujedno i predlađač upravne reforme u Banskoj Hrvatskoj.⁹⁷ Zalažući se za ponovno uređenje Banske krajine

⁹⁵ O posljedicama Ugarskoga sabora 1764./65. i politici Marije Terezije prema ugarskim staležima v. I. HORBEC, *Razvoj uprave*, 160.-162.

⁹⁶ Puni naziv institucije jest Kraljevsko vijeće za Kraljevine Dalmaciju, Hrvatsku i Slavoniju (*Consilium Regium in Regnis Dalmatiae, Croatiae et Sclavoniae*); u spisima suvremenih institucija uglavnom se naziva *Consilium / Gubernium Regium Croaticum*. Opširnije o motivima i načinu osnutka Vijeća v. I. HORBEC, “Stvaranje jedne institucije prosvijećenog apsolutizma: Kraljevsko vijeće za Kraljevine Dalmaciju, Hrvatsku i Slavoniju” u: *Nikola Škrlec Lomnički 1729-1799*. Sv. IV., Zagreb: HAZU-HDA-PF-FE, 2007.: 47.-263.

⁹⁷ Grof Franz Moritz v. Lacy (St. Petersburg, 1725. – Beč, 1801.). Podrijetlom iz irskoga plemstva; njegov otac bio je u službi ruskoga cara Petra. Školovao se u Beču, a 1743. godine stupio je u carsku vojnu službu. Nakon Rata za austrijsko nasljedstvo imenovan je potpukovnikom, a 1750. i pukovnikom 20. pješačke pukovnije te ubrzo nakon toga i general-bojnikom. Osobito se iskazao u Sedmogodišnjemu ratu zbog čega je nagrađen velikim križem Reda Marije Terezije. Od 1763. djeluje kao savjetnik Dvorskoga ratnog vijeća, a od 1766. i kao predsjednik, zbog čega je imenovan maršalom. Kao uski suradnik cara Josipa II. (od 1765.) proveo je važne reforme u vojnoj organizaciji, osobito u pogledu jačanja vojne ekonomije. Godine 1773. otišao je u mirovinu te je od tada djelovao samo kao vojni savjetnik habsburških vladara. C. WURZBACH, *Biographisches Lexikon XIII.*, 464.-469. O Lacyjevoj vojno-reformskoj aktivnosti v. i Edith KOTASEK, *Feldmarschall Graf Lacy. Ein Leben für Österreichs Heer*, Horn, 1956. Barun Ferenz Xaver Koller de Nagymánya (u. 1786). Potječe iz ugarske plemićke obitelji. Od rane mladosti posvetio se javnoj službi. Godine 1742. postaje tajnik Ugarske kancelarije, a od 1748. do 1762. djeluje kao savjetnik Kancelarije i referendar za pitanja Banske Hrvatske. Od 1758. djeluje i kao savjetnik

po uzoru na tada novouređeni Varaždinski i Karlovački generalat,⁹⁸ Lacy se u ožujku 1767. obratio caru Josipu II. zatraživši posredovanje pri jačanju autoriteta Dvorskoga ratnog vijeća u upravi Banske krajine.⁹⁹ Osnovnu argumentaciju svojih zahtjeva Lacy je usmjerio na manjak Nádasdyjeve suradnje s Dvorskim ratnim vijećem u upravljanju Bansom krajinom i njezinom održavanju. Istaknuo je da je po tome pitanju Dvorsko ratno vijeće sve do 1756., dakle do imenovanja Nádasdyja banom, održavalo dobru suradnju s hrvatskim banovima, no da je Nádasdy kao zapovjednik Banske krajine svojim djelovanjem ograničio ovlasti Dvorskoga ratnog vijeća pozivajući se na sadržaj Banske diplome pri svakom pokušaju intervencije vojnih vlasti, zbog čega su one uvijek morale tražiti zaobilazni put ili kraljičinu intervenciju. Lacy je Nádasdyja prozvao i zbog neurednosti u poreznoj upravi Banske Hrvatske, koja je onemogućavala uredno održavanje Banske krajine na koju su se hrvatski staleži obavezali 1750. godine. Stoga je zatražio dopuštenje da Dvorsko ratno vijeće preuzme veći autoritet u Banskoj krajinu i potpunu kontrolu nad vojnim poslovima bana, ali i odluku po kojoj će se detaljno ispitati porezno poslovanje bana i hrvatskih staleža te povisiti iznos godišnje kontribucije u Banskoj Hrvatskoj.

Nekoliko dana prije ove Lacyjeve intervencije Mariji Tereziji obratio se Ferenc Koller s prijedlogom reorganizacije uprave Banske Hrvatske osnutkom Hrvatskoga kraljevskog vijeća.¹⁰⁰ I Koller je kao i Lacy u svojem prijedlogu zagovarao

Trgovačkoga vijeća, a 1759. je imenovan i velikim županom županije Bars. 1762. - 1765. godine obnaša službu kraljevskoga personala, potom potpredsjednika, a od 1767. i predsjednika Ilirskoga dvorskog odbora i Sanitarnoga odbora. Zbog zasluga u kraljevskoj službi 1752. godine imenovan je barunom, a 1760-ih je odlikovan srednjim križem Reda Sv. Stjepana. C. WURZBACH, *Biographisches Lexikon* XII., 349.; Iván NAGY, *Magyarország családai - czímerekkel és nemzékrendi táblákkal* VI. Pest, 1857., 299. Za K. djelatnost u Ugarskoj kancelariji v. MOL – A 79 (Index individuorum Cancellariae).

⁹⁸ Nakon završetka Sedmogodišnjega rata na Dvoru se javlja težnja da se težište vojne moći prebaci na Vojnu krajinu. Ključna osoba u Vojnoj krajinu bio je general Philipp Levin Beck, glavni inspektor Vojne krajine. Beck je tijekom šezdesetih godina proveo reorganizaciju Varaždinskog, Karlovačkog i Slavenskog generalata i pokušao ojačati financijsku podlogu krajiške uprave dobro osmišljenim vojnim gospodarstvom. O reformama u Karlovačkom i Varaždinskom generalatu v. F. A. J. SZABO, *Kaunitz and Enlightened Absolutism*, 258. i dalje, A. BUCZYNSKI, *Gradovi Vojne krajine* I., Zagreb, 1997., 56. i B. A. KRČELIĆ, *Annae*, 470.

⁹⁹ Predstavka od 5. ožujka 1767. Österreichisches Staatsarchiv (dalje: ÖStA), Kriegsarchiv, Hofkriegsrat (dalje: HKR), 1767., 27-Nov-512/2., fol. 77.-95.

¹⁰⁰ Predstavka od 19. veljače 1767. MOL-MKK-A1, 182 ex 1767., fol. 16.-89. Koller je početkom 1767. godine imenovan predsjednikom Kraljevskoga povjerenstva sa zadatkom rješavanja graničnih sukoba civilne Hrvatske i Vojne krajine. Iako je predsjedništvo povjerenstva prvotno trebalo biti povjereno Nádasdyju, zbog plana koji su krajem 1766. godine zajednički predložili Koller i Lacy i temeljem kojega je povjerenstvo tijekom svojega djelovanja u dogovoru s hrvatskim vlastelinima za Dvorsku komoru trebalo otkupiti Sisak i neka vlastelinstva južno od Kupe Marija Terezija odlučila je povjerenstvo prepustiti Kolleru kao dokazanome promotoru kraljevskih interesa. Kollerovo je povjerenstvo u Hrvatskoj djelovalo od kolovoza 1767. do kraja 1768. godine Za Lacyjev i Kollerov prijedlog o djelatnosti povjerenstva v. *Protocollum Commissionis mixtae, die 21ma Novembris 1766 habitae, in betreff der croatischen Militärgränitz Anliegenheiten*. ÖStA-Kriegsarchiv-HKR, 700/1 ex Dez/1766. Više o Kollerovom povjerenstvu v. u: I. HORBEC, *Stvaranje jedne institucije*, 114. i dalje.

uređenje Banske krajine, povećanje kontribucije i potpunu kontrolu vojnih ovlasti bana, no osvrnuo se i na banov autoritet u upravi Banske Hrvatske i odnos hrvatskih staleža prema banskoj vlasti:

Autoritet i djelatnost bana temelj su na kojem se rješavaju svi poduhvati, bez obzira bili oni umjesni ili nepravedni; to je štit kojim se tamošnji staleži uvijek brižno i živo nastoje braniti i protiv najkorisnijih naloga za tu zemlju. Spomenuti staleži osobito su revni u brizi za očuvanje banskoga autoriteta i djelatnosti ako ih se čak i najkorisnijim odredbama namjerava oslabiti. Čak i kad su svjesni te neosnovanosti, tu predodžbu se trude održati važećom i u nju nastoje uvjeriti one koji imaju premalo uvida u to pitanje. No, kad se pobliže promotri i razmotri njihovo ponašanje, upravo su spomenuti staleži ti koji najviše štete autoritetu i djelatnosti bana. S njihove je strane zaista zapanjujuće da njihove financije, ugled i korist ovise o tome, no ujedno je i bjelodano da pretpostavljaju ispraznost svojeg tobožnjeg poštovanja i nisku gramzivost blagostanju svoje domovine.¹⁰¹

Osnovni, dakle, Kollerov argument za provedbu upravne reforme u Banskoj Hrvatskoj bila je uzurpacija autoriteta bana, a time i uzurpacija autoriteta kraljevske vlasti od strane hrvatskih staleža. Za Kollera je bila sporna upravo suradnja bana s hrvatskim staležima u upravnim pitanjima – upozorio je kraljicu da se svi upravni poslovi i kraljevske odredbe rješavaju na takozvanima “*Congregationibus Regni*”, o radu kojih Dvor nema saznanja i na kojima staleži samovoljno donose odluke na štetu kraljevskih prava.¹⁰² Pokušavši na temelju ugarskih zakona doznati nešto više o ovlastima bana, Koller je zaključio da se ni na Ugarskome saboru, ali ni u dvorskim institucijama nikada nije raspravilo o prirodi banske časti pa su hrvatski staleži sa svakoga Ugarskog sabora odlazili s općenitim izrazima potvrde dotadašnjih banskih prava, “*o prirodi kojih mnogi od njih ni sami ništa ne znaju, a drugi to znanje žele održati u tajnosti*”.¹⁰³ Opravdanost osnutka Hrvatskoga kraljevskog vijeća time je pronađena u ograničenju partikularizma hrvatskih staleža i vezivanju banskih upravnih ovlasti isključivo uz kraljevsku kontrolu.

Zbog navedenih Lacyjevih i Kollerovih stavova ne čudi što je cijeli proces osnutka Hrvatskoga kraljevskog vijeća i definiranja ovlasti nove institucije prošao bez

¹⁰¹ MOL-MKK-A1, 182 ex 1767., fol. 30.-32.

¹⁰² Isto, 41.-42.

¹⁰³ Isto, 33. Za potporu Kollerove tvrdnje da su staleži umanjivali banske ovlasti može se naći niz primjera. Tako su 1700. godine staleži tražili da se banskoj jurisdikciji osim Banske krajine podloži i Slavonski generalat te dijelovi Karlovačkog generalata, no istovremeno su nastojali osigurati zakonsku osnovu po kojoj bi na tim područjima staleži imali kontrolu banske vlasti. Usp. Z. BLAŽEVIĆ, *Vitezovićeve Hrvatska između stvarnosti i utopije. Ideološka koncepcija u djelima postkarlovačkog ciklusa Pavla Rittera Vitezovića (1652.-1713.)*, Zagreb, 2002., 77. I pitanje izbora protonotara bilo je uzrokom dugotrajne prepirke bana i staleža. Iako služba protonotara podrijetlo vuče iz banove sudbene vlasti, pa je čak i Ugarski sabor banovima dao ovlaštenje izbora protonotara (1715:123), izbor protonotara ostao je u rukama Hrvatskoga sabora. Usp. HKK Bratislava, 11. lipnja 1743., čl. 6; HKK I., 283. te Z. HERKOV, O rukopisu “Notitiae, 55.-57.”

suradnje bana i hrvatskih staleža. Iako je Ugarska kancelarija, pozivajući se na povijesno-pravnu ulogu banske časti, opetovano apelirala na kraljicu da se radi izbjegavanja animoziteta Nádasdy što hitnije uključi u pregovore,¹⁰⁴ na prijedlog Državnoga vijeća odlučeno je da se ban ne pozove sve do završetka pregovora jer bi njegova prisutnost “više ometala nego poticala” daljnje savjetovanje.¹⁰⁵ Jedino što je Nádasdy u Beču uspio isposlovati bilo je uručenje spomenice kojom se, prihvativši osnutak Hrvatskoga kraljevskog vijeća kao gotovu činjenicu, osvrnuo na pojedine točke upute za Vijeće.¹⁰⁶ Znakovito je pritom da je vrlo malo bano-vih primjedbi uvaženo. Njegovo mišljenje prihvaćeno je uglavnom u pitanjima formalne naravi kao što je to bila potvrda Varaždina kao mjesta sjedišta Vijeća ili promjena naziva nove institucije – od Kollerova prijedloga *Regium in Croatia Gubernale Consilium* naziv institucije je prema Nádasdyjevu prijedlogu izmijenjen u *Consilium Regium Regnis Dalmatiae, Croatiae et Slavoniae* s obrazloženjem da bi riječ “gubernij” u nazivu ostavila loš dojam na staleže. I sama instalacija Vijeća u Varaždinu morala je biti razočaranje za Nádasdyja jer je za kraljeva povjerenika koji će u ime kralja uvesti Vijeće u rad izabran Ferenc Koller iako je Nádasdy kraljicu molio da instalaciju provede osoba dostojna položaja bana kao trećega baruna Ugarskoga Kraljevstva kao što je to bilo uređeno pri instalaciji Namjesničkoga vijeća u Požunu 1723. godine.¹⁰⁷

Nakon osnutka Hrvatskoga kraljevskog vijeća banska se služba u upravnim poslovima svodila prvenstveno na dužnost predsjednika Vijeća, koje je preuzelo sve upravne poslove od Hrvatskoga sabora, što dokazuje i znatno smanjenje spisa bankskoga arhiva.¹⁰⁸ Prema Krčelićevim šturim zapisima o osnutku Vijeća može se zaključiti da je opće mišljenje među hrvatskim staležima bilo da je banska čast osnutkom Vijeća degradirana – Krčelić je pritom zapisao samo sljedeće riječi: *Ban je spao na položaj i službu predsjednika*.¹⁰⁹ Zaista se i u spisima dvorskih institucija primjećuje razlika u tituliranju bana - dok je Ugarska kancelarija bana i dalje uglavnom nazivala *Praeses Banus* naglašavajući time dvije spojene časti, Marija Terezija, savjetnici Državnoga vijeća i Dvorske komore bana su titulirali s *Consilii Praeses*, a tek rijetko banom.¹¹⁰ Ban je, dakle, nakon osnutka Vijeća postao isklju-

¹⁰⁴ MOL-MKK-A1, 97 ex 1767., 157 ex 1767.; 168 ex 1767.

¹⁰⁵ Oberösterreichisches Landesarchiv, Archiv Starhermberg, kut. 20., tom I., 22. 3. 1767. / br. 593. i 3. 4. 1767. / br. 706. Državno vijeće (*Staatsrat*) glavna je savjetodavna institucija habsburških vladara od 1761. do 1848. godine koja je raspravljala o gotovo svim pitanjima monarhijske uprave. Arhiv Državnoga vijeća iz razdoblja do 1833. godine nije sačuvan pa o njegovu djelovanju saznajemo isključivo iz protokola i rijetkih privatnih fondova savjetnika Vijeća. O Državnome vijeću v. F. WALTER, *Die Österreichische Zentralverwaltung*. II./1/1, 272. i dalje, F. A. J. SZABO, *Kaunitz and Enlightened Absolutism*, 56.-59.; i C. HOCK i H. I. BIDERMAN, *Der österreichische Staatsrath (1760-1848)*. Beč, 1872.

¹⁰⁶ MOL-MKK-A1, 335 ex 1767.

¹⁰⁷ O instalaciji Vijeća v. I. HORBEC, *Stvaranje jedne institucije*, 203.-206.

¹⁰⁸ Usp. HDA-10 (Acta banalia), kut. 59. i dalje.

¹⁰⁹ B. A. KRČELIĆ, *Annuae*: 534.

¹¹⁰ Usp. npr. ÖStA-FHKA-Camerale Ungarn, Fasc. r. Nr. 148/1, 96exApr 1768, fol. 76. i dalje.

čivo kraljev službenik. Njegova politička djelatnost u Banskoj Hrvatskoj vezana je uz Vijeće, a preko Vijeća je podložna i apsolutnoj kontroli dvorskih institucija. Usporedo s osnutkom Vijeća Nádasdyju je Dvorsko ratno vijeće izradilo i uputu za njegove vojne ovlasti u reorganiziranoj Banskoj krajini kojom je ban čvršće vezan uz odluke vojnih vlasti u Beču.¹¹¹ Zbog svoje dužnosti oko predsjedavanja Vijećem i obaveza u Banskoj krajini ban se od tada više nije smio udaljavati iz Hrvatske bez dopuštenja kraljice i Dvorskoga ratnog vijeća.¹¹²

Ostaje pitanje kakav je utjecaj osnutak Vijeća imao na parlamentarnu praksu u Banskoj Hrvatskoj i kako su tada definirani odnosi između hrvatskih staleža i bana kao predsjednika Vijeća. Autoritet Vijeća svakako se temeljio na spoju banske časti kao nositelju političke vlasti u Banskoj Hrvatskoj s dužnošću predsjednika nove institucije, no zbog naviknutosti na tradicionalnu upravnu strukturu s početkom rada Vijeća dolazilo je do niza pokušaja otpora koji ipak nisu bili dugoga vijeka.¹¹³ S vremenom je Vijeće ipak prepoznato kao inicijator promjena pa je savjetnicima Vijeća postupno pristizalo sve više predstavki i prijedloga, a rad Vijeća tijekom trinaest godina postojanja postao je vrlo dinamičan na svim poljima uprave. Hrvatski sabor, na kojemu nije raspravljano o djelatnosti Vijeća nego je staležima samo poslana obavijest o njegovu osnutku,¹¹⁴ s osnutkom Vijeća gubi upravne ovlasti te je njegova djelatnost nadalje usmjerena na pitanja uglavnom zakonodavne prirode. Ban od tada Sabor nije smio sazvati bez kraljičina pristanka,¹¹⁵ a očita je namjera zaobilaznja sazivanja Hrvatskoga sabora jednako kao što je Marija Terezija od 1765. godine prakticirala i s Ugarskim saborom. Malobrojni saborski sazivi i kratkoća zasjedanja dokazuju da su sabori sazivani samo

¹¹¹ MOL-MKK-A1, 210 ex 1768. Usp. i ÖStA, Kriegsarchiv, HKR 1767, 68-jun-148/3.

¹¹² Usp. prepisku bana, Marije Terezije i Ugarske kancelarije u MOL-MKK-A1, 577 ex 1768. Nádasdyju je Marija Terezija privremeno zabranila udaljavanje iz Hrvatske i prilikom njegova nastupa na dužnost. Tada mu je (kada je preko kancelara molio dopuštenje za dolazak u Beč) poručila da će to smjeti tek kada riješi "jako važne poslove", ali da nakon toga neće ni trebati tražiti njezin pristanak. Usp. MOL – P 507 (ob. Nádasdy), kut. 35., no. 501 (L. Nádasdy); pismo od 22. ožujka 1757., fol. 241.

¹¹³ Kao primjer može se navesti otpor Magistrata grada Zagreba, koji bez naloga kraljice ili Komore nije želio Vijeću podnositi izvješća pa je kraljica morala gradu posebno istaknuti da je osnutak Vijeća zakonito objavljen na Saboru i da se ubuduće grad mora pokoravati Vijeću. Usp. Vladimir BAYER, "Stav grada Zagreba prema osnivanju Kraljevskog vijeća u Kraljevinama Dalmaciji, Hrvatskoj i Slavoniji 1767. godine". *Iz starog i novog Zagreba 2.*, Zagreb, 1960. Svojevrсно ignoriranje rada Vijeća dokazuje i činjenica da je prva predstava na Vijeće iz Banske Hrvatske pristigla gotovo mjesec dana nakon početka njegova rada, a od svih političkih tijela samo je Srijemska županija čestitala savjetnicima na osnutku Vijeća i preporučila se za zaštitu. Usp. HDA-12., serija 12.1 (Protocolla sessionum), knj. VIII/1., str. 67.-68.; 91.

¹¹⁴ HDA-1 (Acta Congr.), kut. 49., fasc. 71., 37 ex 1767. Na Saboru održanom u srpnju 1767. staleži su bezuspješno pokušali utjecati na pregovore o osnutku Vijeća. Idući Sabor sazvan je tek nakon početka rada Vijeća. Usp. I. HORBEC, Stvaranje jedne institucije: 191.-202. Ni uputa Vijeću nije objavljena na Saboru pa je Marija Terezija u nekoliko navrata tijekom sljedećih saziva Sabora morala reskriptom staleže uputiti na njihovu poslušnost upravnoj moći nove institucije. Najveći problemi nastajali su oko prijenosa arhivskih dokumenata u arhiv Vijeća te obaveznim slanjem izvješća, osobito onih kraljevinskoga blagajnika. Usp. npr. zaključke HS 31. kolovoza 1767., 4. siječnja 1768. i 20. srpnja 1768. *ZHS VIII.*: 247.-272.

¹¹⁵ Taj podatak ban donosi u pismu kancelaru od 12. studenoga 1767. tražeći dopuštenje da sazove Sabor radi donošenja godišnjega proračuna. HDA-1 (Acta Congr.), kut. 222., no. 1267.

zbog rješavanja poslova u kojima se nije moglo zaobići staleže. Još tijekom 1768. godine Sabor će biti sazvan dva puta, uglavnom kako bi odredio prebacivanje dokumenata iz arhiva Kraljevine u arhiv Vijeća i odlučio o priznavanju vrhovne kontrole Vijeća nad kraljevinskim računima. Od tada pa sve do kraja vladavine Marije Terezije bit će sazvan još samo tri puta: 1770. godine zbog povećanja kontribucije i porezne reforme, 1773. godine ponovno zbog povećanja kontribucije i 1777. godine zbog osnutka Severinske županije i potrebe regulacije granice civilnoga i vojnog teritorija.

Sva ova tri sabora s velikim su se interesom pratila u Beču i upravo je tijekom njihova saziva posrednički karakter banske službe ponovno došao do izražaja. Privatno pismo Marije Terezije upravljeno Nádasdyju ubrzo po osnutku Hrvatskoga kraljevskog vijeća, u kojemu je bana uputila da svojom revnom službom potiče kraljevske interese u Hrvatskoj,¹¹⁶ nagovijestilo je da će kraljica od Nádasdyja očekivati bezuvjetnu podršku kod hrvatskih staleža. No, staleži Nádasdyju pritom nikako nisu olakšali posao - 1770. godine je nakon tromjesečne prepiske između Sabora i Marije Terezije kraljica morala prihvatiti samo polovicu zatražene godišnje kontribucije, a 1773. i 1777. godine staleži nisu prihvatili nijednu kraljevsku propoziciju.¹¹⁷ Tijekom tih saborskih zasjedanja Nádasdy je preko Ugarske kancelarije sugerirao kraljici kako se treba postaviti prema staležima da postigne cilj te se opetovano morao ispričavati za svoj neuspjeh u pregovorima sa staležima uvjeravajući Mariju Tereziju da mu je jedina namjera služiti kraljici i da će i dalje ulagati sav trud i snagu da privoli staleže da prihvate kraljevske zahtjeve.¹¹⁸ Iako odluke Marije Terezije pokazuju odlučnost u namjeri kao i stav da su i ban i staleži dužni pokoriti se vrhovnoj kraljevskoj vlasti,¹¹⁹ kraljica je morala odstupiti od svojih zahtjeva vođena upozorenjem ugarskoga kancelara Esterházyja da bi takvo inzistiranje moglo dovesti do nepovjerenja staleža prema Nádasdyju, što bi “više štetilo nego koristilo kraljevskim interesima”.¹²⁰

Znatne i dalekosežne promjene u banskoj službi donijet će i ukidanje Hrvatskoga kraljevskog vijeća. Naredbom Marije Terezije 1779. godine “*ex variis altissimis rationibus*” svi poslovi i sve ovlasti Vijeća preneseni su na Ugarsko namjesničko vijeće u Požunu, čime je Banska Hrvatska izgubila samostalnost političke uprave.¹²¹

¹¹⁶ MOL – P 507 (ob. Nádasdy), kut. 35., no. 469 (Marija Terezija); pismo od 14. studenoga 1767., fol. 699.

¹¹⁷ O Saborima nakon osnutka Vijeća v. ZHS VIII., 273.-338. i ZHS IX, 1.-20. te HDA-1 (Acta Congr.), kut. 50.i 51.

¹¹⁸ MOL-MKK-A1, 85 ex 1770 i 86 ex 1778.; A39, 1395 ex 1773 i 263 ex 1778.

¹¹⁹ V. npr. MOL-MKK-A39, 2939 ex 1773., 263 ex 1778.

¹²⁰ MOL-MKK-A1, 85 ex 1770.

¹²¹ HDA-12., serija 12.1 (Protocolla sessionum), knj. VIII/13, sjednica 16. kolovoza 1779. Iako nisam uspjela naići na spise koji bi podrobnije objasnili ukidanje Vijeća pa tako i banovu ulogu u tome, postoje naznake da je ban ipak bio konzultiran u tome pitanju. Naime, kraljičin tajnik Püchler u lipnju 1779. privatnim je pismom u ime kraljice pozvao Nádasdyja u Beč kako bi s kraljicom razgovarao o “važnim hrvatskim poslovima”. Usp. MOL – P 507 (ob. Nádasdy), kut. 39., no. 607 (Püchler); pismo od 4. lipnja 1779.

Banska Hrvatska dobila je svoju političku reprezentaciju unutar Namjesničkoga vijeća, ali bez samostalnosti u donošenju političkih odluka. U Namjesničko vijeće postavljen je i ban, koji je od tada posrednik Namjesničkoga vijeća i hrvatskih staleža. Činjenica je, iako je ban od tada bio savjetnik Namjesničkoga vijeća, da banska služba 1779. godine gubi kontrolu nad političkom, ali i poreznom upravom Banske Hrvatske jer je vezanost bana uz poslove u Hrvatskoj i u Banskoj krajini svakako onemogućavala i njegovu brigu za kraljevinsku upravu. Iz toga je razloga i Varaždinska županija u rujnu 1779. protestirala kod kraljice protiv ukidanja Vijeća upozoravajući da brojni zaključci Ugarskoga sabora osiguravaju zasebnu upravu Banskoj Hrvatskoj, a banu potpuni autoritet u vojnim, sudbenim i političko-ekonomskim poslovima zemlje.¹²²

Franjo Nádasdy ostat će hrvatski ban sve do smrti 1782. godine kada će ga zamijeniti ugarski kancelar Ferenc Esterházy, a potom 1785. godine i Franjo Balassa. Iako je Balassa u povijesnoj svijesti ostao zapamćen kao nametnuti jozefinski činovnik, postavljen nezakonito zbog izbjegnute kandidature Hrvatskoga sabora i u narodu nazivan “*banom komissarom*”,¹²³ istina je da su se značajke poslušnoga kraljevog službenika očekivale već i od Nádasdyja. Znatna razlika između ta dva bana počiva na njihovu stavu prema hrvatskim staležima. Dok je iz Nádasdyjeva banovanja primjetan pokušaj posredovanja između kraljevskih zahtjeva i hrvatskih staleža, pri čemu se do rješenja dolazilo kompromisom i uz privid očuvanja municipalnih prava, Balassa je za vrijeme svoga banovanja bio i ideološki blizak Josipu II. te nije tolerirao staleški partikularizam. Nakon smrti Josipa II. 1790. godine, kada će se staleški duh ponovno probuditi, Zagrebačka županija na skupštini će zahtijevati od novoga kralja Leopolda II. da Balassu ukloni jer je imenovan bez prijedloga Kraljevstva pa je samim tim činom bio i nezakonit ban te da imenuje novoga bana koji će braniti municipalna prava i slobostine, koji bi bio posrednikom između kralja i Kraljevine, a po zakonskim člancima Ugarskoga sabora dobit će punu jurisdikciju i autoritet.¹²⁴ Iako će izbor Ivana Erdődyja za bana 1790. godine ipak dati samo privid potpune restitucije banske vlasti, živu svijest hrvatskih staleža o banskoj časti kao temelju ustavnoga poretka Banske Hrvatske prenijet će nepoznati autor (vjerojatno Tituš Brezovački) u poznatoj budnici iz te godine:

*Bane, našega spasa još otprije jedina nado,
Pohitaj, ne daj da naš potpuno nestane trag!
Dalmatinac, Slavonac i vjerni Hrvat ti kliču:
“Našoj će nevolji ban uskoro donijeti lijek!”¹²⁵*

¹²² MOL-MKK-A39, 5158 ex 1779.

¹²³ Stjepan ANTOLJAK, “Franjo Balassa de Gyarmath”, *Hrvatski biografski leksikon* I., 382.-383.

¹²⁴ V. KLAJČ, Kandidacija (commendatio) bana: 186.

¹²⁵ D. NOVAKOVIĆ: “Novi rukopis prigodnice *Dalmatiae, Croatiae et Slavoniae trium sororum recursus* iz Hrvatskog državnog arhiva u Zagrebu” u: *Nikola Škrlec Lomnički*, sv. III.: 133.

Zaključak

Jačanje vladareva suvereniteta u odnosu na staleška reprezentativna tijela lokalne vlasti, centralizacija autoriteta, izgradnja upravne mreže i jačanje kontrole rada upravnih institucija pokazuju se kao osnovna značajka vladavine Marije Terezije u Habsburškoj Monarhiji, a taj je proces neminovno morao ostaviti traga u karakteru banske službe. Iako su pojedine ovlasti bana, osobito one vojnoga i pravosudnoga karaktera, postupno dolazile pod kontrolu bečkoga dvora i prije vladavine Marije Terezije, prekretnicu u promjeni prirode banske službe svakako predstavlja ostavka bana Karla Batthyányija 1756. godine i izbor novoga bana Franje Nádasdyja. Nádasdyjevo banovanje obilježeno je reformskom aktivnošću bečkoga dvora u Banskoj Hrvatskoj. Došavši u službu praćen uputom koja ga definira kao isključivo kraljeva dužnosnika, Nádasdy će se suočiti sa stalnim pritiskom autoriteta kraljevskih odredbi o provođenju urbarske regulacije, reorganizacije hrvatskih županija, poreznoga popisa, uređenja Banske krajine, a time i promjenama u njegovim ovlastima kao kraljevinskoga kapetana da bi osnutkom Hrvatskoga kraljevskog vijeća njegove upravne ovlasti bile uvjetovane radom stalnoga dikasterija, a ukidanjem Vijeća podređene radu Ugarskoga namjesničkog vijeća.

U tome je procesu jačanja kraljevske izvršne vlasti u Banskoj Hrvatskoj banu - kao posredniku između kraljevske vlasti i staleških upravnih ovlasti - ograničena samostalnost političkih odluka u svim aspektima njegovih ovlasti u lokalnoj upravi. S druge strane, u istome procesu osnovna značajka banske službe prestaje biti *položaj*, koji će još 1756. godine biti istaknut spomenutom čestitkom na “*časti ili dignitetu ... sa svim uobičajenim ovlastima, častima, privilegijama, prerogativama, ugovorima, prihodima ili autoritetom*”.¹²⁶ Tijekom Nádasdyjeva banovanja osnovna karakteristika njegove službe postaje *obaveza* koja se, za razliku od prijašnje banske (prvenstveno savjetodavne) funkcije, temeljila isključivo na izvršnoj odgovornosti. U tome je pogledu banska služba podređena promjenama tipičnim za javne službenike ranonovovjekovnih apsolutističkih europskih monarhija, u kojima se odnos između vladara i njegova službenika interpretira kroz svojevrstan ugovor o radu i obvezama službenika.¹²⁷ I na bečkome dvoru u drugoj polovici 18. stoljeća često se običavala isticati odgovornost službenika vladaru – u spisima dvorskih institucija kancelari, također posrednici između krune i staleža, od šezdesetih godina 18. stoljeća opetovano su se nazivali “vladarevim ljudima” pa će jednom prilikom 1761. godine Marija Terezija austrijskome kancelaru odgovoriti da je očito zaboravio da je on *homo principis und nicht statuum et nobilitatis*,¹²⁸ a savjetnici Državnoga vijeća upozorit će ugarskoga kancelara je on *samo homo*

¹²⁶ Usp. bilj. 4.

¹²⁷ S. HOLTZ, *Bildung und Herrschaft. Zur Verwissenschaftlichung politischer Führungsschichten im 17. Jahrhundert*. Tübingen: DRW, 2002.: 29.-30.; 48.-49.

¹²⁸ F. WALTER, *Die Österreichische Zentralverwaltung*. II/1/1: 361.

principis “koji se brine za dobro države i ispravlja pogreške stanovništva”¹²⁹ i na taj način ukazat će na njegovu dužnost prema habsburškome vladaru. Svakako je na istome tragu i uputa izdana za bana Nádasdyja, kojom se već prvom rečenicom ističe da “*banski autoritet ... nije neograničen, niti se imalo može takvim smatrati ili tome težiti...*”

No, pritom ostaje otvoreno pitanje banova odnosa s hrvatskim staležima i staleškim reprezentativnim tijelima u Banskoj Hrvatskoj. U reformskim planovima bečkoga dvora za vrijeme Marije Terezije, koji su težili uspostavljanju kontrole nad staleškom lokalnom upravom, Nádasdy se, kao ključni ban u ovome kontekstu, svakako našao u nezavidnome položaju. Znakovite su pritom riječi Ferenc Kollera, koji je u prijedlogu osnutka Hrvatskoga kraljevskog vijeća naglašavao da su “*republikanski principi*” hrvatskih staleža štetni za državu i da se “*u budućnosti ne smiju dopustiti*”, a da se pritom ne može računati na dotadašnji banski autoritet jer je on samo “*sidro kojim tamošnji staleži žele izbjeći brodolom svojih pogrešno shvaćanih i ne sasvim dokazivih prava i povlastica, primjerenijih jednoj aristokratskoj vladavini*”.¹³⁰ Tim je riječima Koller uhvatio bit staleške uprave u Banskoj Hrvatskoj - upravo je banska služba predstavljala čuvara municipalnoga prava i tradicionalnoga staleškog uređenja te je bila dio predodžbe o vlastitoj državnosti koja reformskim planovima Marije Terezije postaje sukobljena s interesima apsolutističke vlasti. S Nádasdyjevom ulogom u tim reformskim planovima svakako se u javnosti morao promijeniti i stav o banskoj časti, što je Krčelić i istaknuo spomenutim riječima da je ban “*spao na položaj i službu predsjednika*”. Dok se na prijašnje banove gledalo kao na čuvare zakonskoga poretka u zemlji, Nádasdy je prvenstveno kao kraljev dužnosnik bio samo dio hijerarhije monarhijske uprave i kao takav podložan kritici i prinuđen na balansiranje između zahtjeva Dvora i tada još većinom konzervativnoga hrvatskog plemstva. “Balansiranje” je, za razliku od kasnijega banovanja Franje Balasse, bilo karakteristično za banovanje Franje Nádasdyja. Pokušaji izbjegavanja rasprava sa staležima na Saboru korištenjem institucije Kraljevinskih konferencija, rad u okviru Hrvatskoga kraljevskog vijeća te spominjano lobiranje prije saborskih zasjedanja, ali i uspješan otpor hrvatskih staleža kraljevskim propozicijama sedamdesetih godina, dokazuju da je osnovni cilj Nádasdyjeva banovanja bio kompromis između zahtjeva kraljevske vlasti i stavova hrvatskih staleža. U tome je cilju svakako uspio u nasljedstvo banske službe ostaviti položaj bana kao *homo principis et homo statuum*.

¹²⁹ HHStA-KA-Staatsakten 1763:531. Obj. u: Győző EMBER, “Der österreichische Staatsrat und die ungarische Verfassung 1761.-1768.”; *Acta Historica Academiae Scientiarum Hungaricae* VI (1959): 344.

¹³⁰ MOL-MKK-A1, 182 ex 1767, fol. 36.-37.

***Homo principis et homo statuum* - The office of *banus* during Maria Theresa's reign**

Ivana Horbec
Croatian Institute of History
Opatička 10
10000 Zagreb
Croatia

This essay explores the status of the *banus* as the intermediary between the monarch and the Croatian estates in the government of Civil Croatia. The study focuses on the rule of the Empress Maria Theresa (1740–1780) and the contemporary administrations of two *banus*, Count Karlo Batthyány (1742–1756) and Count Franjo Nádasdy (1756–1782). Changes in the office of the *banus* are placed in the context of the strengthening of the royal sovereignty and the development of the public service of royal governors in Habsburg Monarchy as well as in early modern European monarchies more generally. In Civil Croatia, the intermediary character of the office of the *banus* brought together accountability towards the monarch as the bearer of royal authority within the country and an equal accountability towards the Croatian estates, as *banus* was regarded as the basis of the rule of law and the holder of the political authority within Civil Croatia. Within the territory of his jurisdiction, the *banus* first and foremost occupied the role of the chief military commander. At the same time, he also, in collaboration with the Croatian estates, controlled the civil government that encompassed a large complex of the political, legal, administrative and fiscal rights of the ruler. During the early modern era, the growth of the sovereignty of the monarchs and the centralization of their authority, in relation to the powers of the representative bodies of the estates, came to have a significant impact on the authority and the scope of services of the office of the *banus*. The key period for both the growth of the royal sovereignty and the centralization of the authority of the monarch was the rule of Maria Theresa, aimed at internal integration of the Monarchy and marked by numerous and far-reaching reforms of the Croatian government. It was in this period that the reform of the tax administration was conducted, the governing structure of the counties as the lowest-level administrative units was put into place, the terrier regulation was introduced and the public schooling and healthcare were established. The Croatian Royal Council, as the first institution of the executive rule in Civil Croatia, was first established and then abolished. In this period, military skills of the *banus* came to be seen as of secondary importance, while the Viennese court viewed his office primarily through its role of the royal governor. The office of the *banus* was integrated into the hierarchy of the state government and bound to obedience to the monarch. At the same time, part of the Croatian estates clung to the idea of their own statehood and of their role as the guardian of the traditional political organization into estates.

Keywords: the office of banus, history of institutions, Croatian Parliament, Civil Croatia, Maria Theresa, Karlo Batthyány, Franjo Nádasdy