

Доц. др Сања Савић

Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву

ПРАВО У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ ЗА ВРЕМЕ АУСТРОУГАРСКЕ ВЛАДАВИНЕ

Једно од питања са којим се новоуспостављена аустроугарска власт морала суочити након што је извршена окупација Босне и Херцеговине јесте њен правни поредак. Упркос реформаторским намерама, замена дотадашњег османског права аустроугарским није могла бити извршена одједном. Аутор ће кроз рад покушати да одговори на питања како се аустроугарска власт односила према затеченом османском правном поретку и да ли је Босна и Херцеговина могла да утиче на обликовање властитог правног система? У својој коначници, ти одговори требало би да пруже одређену слику о томе какво је било право у Босни и Херцеговини за време аустроугарске владавине.

Кључне речи: Босна и Херцеговина; Аустро-Угарска; Право.

1. АУСТРОУГАРСКА ВЛАСТ И ОСМАНСКИ ПРАВНИ ПОРЕДАК

Иако је аустроугарска власт након доласка у Босну и Херцеговину истицала намеру да изврши одређене реформе у односу на дотадашњи друштвени, економски, политички и правни поредак, тај задатак се у пракси показао тежим него што се то у први мах чинило. Када је реч о правном систему, новоуспостављена управа није могла тек тако прекинути са дотадашњим османским правним поретком и одједном све норме тог поретка ставити ван снаге. Дакле, аустроугарске власти су биле принуђене да знатан део османских правних прописа оставе на снази дуже време и да их постепено замењују новим.

У одређене прописе аустроугарске власти нису ни дирале. То се пре свега односи на прописе верског карактера (канонско право за православне и католике, и шеријатско право за муслимане) путем којих су уређивани односи у брачном, породичном и наследном праву. Новоуспостављена власт

Сања Савић, sanja.savic@pravni.ues.rs.ba.

је преузела и тзв. османско танзиматско законодавство (Саферска наредба),¹ као и низ других османских прописа, махом из области грађанског и аграрног права – делови Османског грађанског законика, Закон о земљишном поседу из 1858. године (Рамазански закон), Закон о тапијама из 1859. године, закони о вакуфима, Трговачки закон итд.² Неке од закона које је прихватила, аустроугарска власт је постепено мењала и прилагођавала својим потребама. Такав случај је са османским Трговачким законом од 1860. године, који је 1883. године замењен новим Трговачким законом за Босну и Херцеговину. Исте године донет је и нови Мјенични закон.³

С друге стране, новоуспостављена власт је, наравно, радила и на доношењу властитих прописа за Босну и Херцеговину. У почетку су се ти прописи махом односили на организацију управе и судства,⁴ да би се потом приступило и властитом нормирању појединих грана права. Тако је, нпр., већ 1879. године ступио на снагу Кривични законик,⁵ а 1881. године и Кривични процесни законик.⁶ На тај начин, Аустро-Угарска је започела рад на изградњи посебног правног система у Босни и Херцеговини.

Дакле, када је реч о питању односа аустроугарске власти према затеченом османском правном проретку, може се закључити да је током аустроугарске владавине право у Босни и Херцеговини представљало мешавину османске правне традиције и промена које је постепено уводила нова аустроугарска управа. Поред тога, на снази су и даље били прописи православне и католичке цркве који су примењивани на њихове вернике у областима брачног и породичног права, као и обичајно право.⁷

2. УЛОГА БОСАНСКОХЕРЦЕГОВАЧКОГ САБОРА У ЗАКОНОДАВСТВУ

Незаобилазно питање које се намеће само по себи јесте да ли је Босна и Херцеговина имала могућност да утиче на обликовање властитог правног система, и ако јесте у којој мери је то могла чинити?

¹ М. Имамовић, „Правни систем и законодавство Босне и Херцеговине 1878–1914“, *Анали Правног факултета у Београду* 1-3/1972, 240–241.

² М. Имамовић, *Правни положај и унутрашњо-политички развој Босне и Херцеговине од 1878–1914*, Сарајево 2007, 45.

³ Зборник закона и наредба за Босну и Херцеговину из 1883. године (Трговачки закон, 308–439, Мјенбени закон, 450–476).

⁴ Иако је првобитно санкционисала османски Закон о надлежности шеријатских судова из 1860. године, већ 1883. године он је замењен Наредбом о устројству и делокругу шеријатских судова. Види Зборник закона и наредба за БиХ 1883. године, 538–542; М. Имамовић, (2007), 47.

⁵ „Босанско-херцеговачке новине“, бр. 32, 17. март 1879. године.

⁶ М. Имамовић, (1972), 240–241.

⁷ М. Имамовић, (2007), 42.

Све до доношења Земаљског устава, право да законодавним путем уређује унутрашње односе у Босни и Херцеговини имао је искључиво аустроугарски монарх као носилац фактичког суверенитета. Изузетак су представљали само они случајеви у којима се због финансијских или привредних интереса Аустрије или Угарске захтевало и учешће њихових парламената.⁸

Увођењем Сабора у политички живот Босне и Херцеговине, долази и до извесних промена у погледу вршења законодавне власти. Наиме, параграфом 21 предвиђено је да „*на законима сарађиваће Сабор*“. Дакле, Земаљским уставом Сабор није стекао законодавну власт, него је његова улога дефинисана искључиво као сарадничка. Међутим, упркос томе ова одредба је била значајна из простог разлога што је босанско-херцеговачко законодавство престало да буде искључиво право аустроугарског монарха, чиме се на неки начин ограничава његов до тада постојећи апсолутизам. Могућност учешћа у процесу доношења закона коју је Сабор стекао Земаљским уставом била је двоструко ограничена.

Први вид саборске ограничености тицао се послова у погледу којих је могао да одлучује, при чему се његова надлежност односила искључиво на босанскохерцеговачке послове. Сви они послови који се нису тицали само Босне и Херцеговине, него и једне или обе државе Монархије, били су изузети из могућности његовог одлучивања. У вези с тим, у § 41 Устава таксативно су наведена питања о којима Сабор није могао одлучивати.⁹ Осим ове негативно дефинисане саборске надлежности, у Земаљском уставу су побројана и питања о којима је Сабор

⁸ Ц. Јузбашевић, „О настанку паралелног аустријског и угарског закона о управљању Босном и Херцеговином из 1880. године“, *Политика и привреда у Босни и Херцеговини под аустроугарском управом*, књига CXVI, Сарајево 2002, 42.

⁹ „*Напосе не може босанско-херцеговачки сабор да закључује: 1) О пословима, који су на основу закона од 21. децембра 1867, држ. зак. I бр. 146, уг. зак. чл. XII: 1867. заједнички краљевинама и земљама заступаним у царевинском вијећу и земљама свете угарске круне, као и о пословима, те се између обију држава монархије утаначују заједничким споразумом у смислу споменутих закона; надаље о законодавству, које се тиче војне дужности, дозвољавање новака и установљавања новачког контингента, затим о одредбама о становима и издржавању оружане силе и о свим осталим пословима, који се тичу оружане силе. 2) О свим пословима, који се уређују у уговору углавеноме између краљевина и земаља заступаних у царевинском вијећу и земаља свете угарске круне на основу закона од 21. децембра 1867, држ. зак. I. бр. 146, уг. зак. чл. XII: 1867. о уређењу међусобних трговачких прометних свеза (закон од 30. децембра 1907, држ. зак. I. бр. 278, уг. зак. чл. XII: 1908.) или који ће у будуће у уговорима те врсте уредити. 3) О свим пословима, који су били уређени законом од 20. децембра 1879, држ. зак. I. бр. 136, уг. зак. чл. LII: 1879. о оснивању заједничког царинског савеза са Босном и Херцеговином. 4) О свим пословима, који могу бити и у Босни и Херцеговини уређени по закону од 22. фебруара 1880, држ. зак. I. бр. 18, уг. зак. чл. VI: 1880, само на основу закона сложено постављених у обим државама монархије или на начин прописан у § 3, расставку 2. поменутог закона.*“

уз ограничења предвиђена овим параграфом могао да одлучује: буџет (уз одређене изузетке), кривично правосуђе, грађанско право,¹⁰ трговачко и менично право, штампа, здравство, аграрни односи, градња железница итд.¹¹ Она питања која нису била у надлежности Сабора, а ни аустријског, односно угарског парламента остала су и даље под непосредном ингеренцијом монарха.¹² Дакле, упркос томе што је Уставом добио право да сарађује у процесу доношења закона, Сабор то своје право није могао да врши у пуном обиму, него је своју делатност морао да ограничи на уставом предвиђене оквире.

Други вид ограничености Сабора тицао се самог поступка доношења закона. Наиме, према § 37 Земаљског устава било је предвиђено да сваки законски предлог који потиче од Земаљске владе мора добити сагласност влада обе државе Монархије пре него што буде предат на разматрање Сабору.¹³

Приликом формулисања ове уставне одредбе, угарска влада је захтевала да се предвиди обавеза прибављања претходне сагласности аустријске и угарске владе за све законске предлоге који се упућују Сабору, независно од кога они долазе. Међутим, заједничко министарство иностраних послова је овакав захтев оценило као противан сврси самог устава јер би се на тај начин обећана аутономија учинила потпуно илузорном. Ипак, у коначном тексту устава угарски захтев је прихваћен утолико што је предвиђено да се претходна сагласност морала прибавити само уколико се радило о предлозима који потичу од владе.¹⁴ Осим тога, постојао је и начелан договор да заједнички министар финансија упућује предлоге закона на одобравање не само владама Аустрије и Угарске, него и другој двојници заједничких министара. Међутим, у пракси се овај договор

¹⁰ Изузетак од саборског права да одлучује о питањима која спадају у област грађанског права био је чл. 10. Устава (Земаљски устав за Босну и Херцеговину (штагут), *Гласник закона и наредба за БиХ*, II/1910) по коме је предвиђено да ће се у областима брачног и породичног права, као и наслеђивања приватне својине међу муслиманима примењивати одредбе шеријатског права.

¹¹ § 42. Земаљског устава

¹² У меморандуму о босанскохерцеговачкој војној и цивилној управи које је Јозеф Бернреитер (*Joseph Baernreither*) упутио у марту 1910. године Фрањи Фердинанду, наведено је да она права која нису нигде изричито наведена као царска припадају круни на основу „*саме природе и смисла неограниченог суверенитета цара*“. А. Малбаша, *Босанско питање и Аустро-Угарска у свјетлу политичког дневника Ј. М. Ваернреитера*, Сарајево 1933, 54.

¹³ У вези са наведеном одредбом и њеним утицајем на босанскохерцеговачку управу, аустријски посланик Ј. М. Бернреитер је 1910. године истакао да ће се она негативно одразити на положај Земаљске владе, те да ће још више ограничити управу. *Ibid.*, 56.

¹⁴ Ц. Јузбашећ, „Извјештај *Hermann von Sautera* о односима Босне и Херцеговине и Монархије у свјетлу аустроугарских економских супротности“, *Политика и привреда у Босни и Херцеговини под аустроугарском управом*, књига CXVI, Сарајево 2002, 106.

често није поштовао што је изазивало оштре реакције заједничких министара иностраних послова и рата. Након што је на положај заједничког министра финансија почетком априла 1912. године дошао Леон Билински (*Leon Bilinski*), заузет је став по коме се у погледу подношења законских предлога треба поштовати искључиво уставна одредба по којој је било неопходно прибавити сагласност само аустројске и угарске владе. Разлог томе, према његовом мишљењу, била је чињеница да је водство босанскохерцеговачке управе поверено заједничком министру финансија, те да не постоји никакво законско упориште за такво поступање. Међутим, Билински је на крају ипак попустио и пристао да се законски предлози који потичу од владе упућују и другој двојници министара како би се и они на тај начин упознали са законодавном делатношћу у Босни и Херцеговини.¹⁵ Иако ни то није било предвиђено уставом, у пракси се тражио и пристанак аустроугарског монарха.¹⁶ Дакле, пре него што би Сабор дошао у прилику да расправља о неком владином законском предлогу он је морао проћи како уставом предвиђену, тако и праксом уобичајену процедуру добијања вишеструке сагласности.

За разлику од владиних законских предлога, овако компликована процедура није примењивана у случајевима када су законски предлози долазили од неког другог овлашћеног подносиоца. Иако на први поглед делује да су посланици на тај начин могли усвојити закон који би био више у домаћем, а мање у аустроугарском интересу, у пракси је ситуација била потпуно другачија. Наиме, параграфом 38 било је предвиђено да законима које усвоји Сабор треба потврда односно санкција монарха. Последица ове одредбе била је та да ни један предлог закона који су поднели посланици и који је био усвојен у Сабору није добио санкцију владара.¹⁷

Дакле, и након што би одређени закон био усвојен у Сабору он се није могао примењивати у пракси све док заједнички министар финансија на предлог Земаљске владе не обезбеди пристанак аустројске и угарске владе, као и потврду (санкцију) аустроугарског монарха. Потврђени закони су објављивани у име „*његовог царског и Апостолског краљевског Величанства*“ уз супотпис заједничког министра финансија.¹⁸ Иначе, прили-

¹⁵ Џевад Јузбашић, „Аустроугарско заједничко министарство и управљање Босном и Херцеговином након анексије (Државноправни аспект)“, *Политика и привреда у Босни и Херцеговини под аустроугарском управом*, књига CXVI, Сарајево 2002, 260–262.

¹⁶ Џевад Јузбашић, „Земаљски устав – састав и дјелокруг Сабора“, *Национално-политички односи у босанскохерцеговачком Сабору и језичко питање (1910–1914)*, књига LXXIII, Сарајево 1999, 52.

¹⁷ Управо из тог разлога, посланици су настојали да се у договору са Заједничким министарством финансија и Земаљском владом предлози које подноси влада мењају и допуњавају ради постизања одређених уступака. *Ibid.*

¹⁸ § 38 Земаљског устава.

ком израде устава ова одредба о супотписивању усвојених закона наишла је на противљење министра Ерентала. Истичући да је наведена одредба противна Закону о управи из 1880. године, те да одређени закони треба да буду потписивани и од стране заједничког министра иностраних послова, односно рата. Иако је Еренталов предлог првобитно био прихваћен, услед чега је дошло и до измене наведене одредбе у нацрту устава, на инсистирање министра Буријана, у коначно формулисаном тексту ипак се нашла одредба по којој је само заједнички министар коме је било поверено водство босанскохерцеговачке управе супотписивао усвојене законе.¹⁹

Дакле, двострука саборска ограниченост у процесу доношења закона састојала се у следећем. Прво, Сабор је могао да одлучује само о уставом предвиђеним питањима, при чему су она била дефинисана и позитивно (шта јесте у његовој надлежности) и негативно (шта није у његовој надлежности). Друго, сама процедура доношења закона подразумевала је прибављање претходне сагласности (на законске предлоге који потичу од владе), као и накнадне потврде (на усвојени закон) одређених чинилаца. То значи да се у пракси улога Сабора у доношењу закона сводила само на расправљање и усвајање поднетих законских предлога при чему од њега није зависило да ли ће ти закони на крају и ступити на снагу. Управо из тог разлога је у § 21 Земаљског устава и речено да ће Сабор само сарађивати на доношењу закона.

Иако је овако компликована законодавна процедура у пракси умногосте отежавала законодавни рад, она је посматрано са гледишта Аустро-Угарске била итекако добра. Захваљујући уставом предвиђеној обавези прибављања сагласности, свака од наведених инстанци имала је право вета на законски предлог, чиме је могла спречити његово усвајање. Самим тим, вршила се контрола саборског деловања.

Када се узме у обзир све наведено, као визионарске могу се схватити речи објављене у ондашњој штампи: *„Босанско-херцеговачки сабор биће једно бесправно тијело, коме ће да прописују послове заједничко министарство, аустријска и угарска влада.“*²⁰ Разлоге за овакав став треба тражити у чињеници да Аустро-Угарска није желела истинску аутономију за Босну и Херцеговину, јер би она угрожавала њене колонијалне интересе.

¹⁹ Исти проблем се јавио и по питању супотписивања Земаљског устава и органских закона. Док је председник угарске владе сматрао да је супотпис заједничког министра финансија био довољан јер се на тај начин обавезивало и целокупно заједничко министарство, председник аустријске владе је имао потпуно другачије мишљење. Међутим, упркос израженом противљењу, он је од својих захтева у том питању одустао из политичких разлога. Ц. Јузбашећ, (2002 б), 259–260.

²⁰ „Муслиманска слога“, бр. 4, 15. фебруар 1910. године

4. ЗАКЉУЧАК

Као што се из наведеног може закључити, право у Босни и Херцеговини за време аустроугарске владавине одликовала је шароликост његових извора. Иако је новоуспостављена власт тежила реформама, оне су у праву само делимично проведене. Самим тим, можемо рећи да је босанскохерцеговачки правни поредак у периоду 1878–1914. године представљао мешавину османских, аустроугарских и прописа усвојених од стране Сабора. Поред њих, на снази су били још и канонско право православне и католичке цркве, затим прописи који су важили за Јевреје у области брачног права, као и домаће обичајно право.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

Библиографске референце

1. Имамовић, Мустафа, „Правни систем и законодавство Босне и Херцеговине 1878–1914“, *Анали Правног факултета у Београду* 1-3/1972;
2. Имамовић, Мустафа, *Правни положај и унутрашњо-политички развој БиХ од 1878. до 1914*, Сарајево 2007;
3. Јузбашевић Џевад, „Аустроугарско заједничко министарство и управљање Босном и Херцеговином након анексије (Државноправни аспект), *Политика и привреда у Босни и Херцеговини под аустроугарском управом*, књига CXVI, Сарајево 2002;
4. Јузбашевић, Џевад, „Земаљски устав – састав и дјелокруг Сабора“, *Национално-политички односи у босанскохерцеговачком Сабору и језичко питање (1910–1914)*, књига LXXIII, Сарајево 1999;
5. Јузбашевић, Џевад, „Извјештај Hermann von Sautera о односима Босне и Херцеговине и Монархије у свјетлу аустроугарских економских супротности“, *Политика и привреда у Босни и Херцеговини под аустроугарском управом*, књига CXVI, Сарајево 2002;
6. Јузбашевић, Џевад, „О настанку паралелног аустријског и угарског закона о управљању Босном и Херцеговином из 1880. године“, *Политика и привреда у Босни и Херцеговини под аустроугарском управом*, књига CXVI, Сарајево 2002;
7. Малбаша, Анте, *Босанско питање и Аустро-Угарска у свјетлу политичког дневника Ј. М. Вајрнреитера*, Сарајево 1933.

Правни акти

1. Земаљски устав за Босну и Херцеговину (штатут), *Гласник закона и наредаба за БиХ*, II/1910.

Периодика

1. „Босанско-херцеговачке новине“, бр. 32, 17. март 1879. године;
2. „Муслиманска слога“, бр. 4, 15. фебруар 1910. године.

Остали извори

1. Зборник закона и наредаба за Босну и Херцеговину из 1883. године.

Assistant Professor Sanja Savić, LL.D.

Faculty of Law, University of East Sarajevo

**LAW IN BOSNIA AND HERZEGOVINA DURING
AUSTRO-HUNGARIAN GOVERNMENT**

Summary

One of the issues that the newly established Austro-Hungarian authorities had to deal with after the occupation of Bosnia and Herzegovina was its legal order. Despite the reformist intentions, the replacement of the Ottoman right by the Austro-Hungarian right could not be carried out at once. In this paper the author will try to answer the questions as to how the Austro-Hungarian authorities treated the current Ottoman legal order and if Bosnia and Herzegovina could influence the formation of its own legal system? Ultimately, these answers should project a picture of what was the law in Bosnia and Herzegovina like during the Austro-Hungarian rule.

Key words: *Bosnia and Herzegovina; Austria-Hungary; Law.*