

UDK 34

ISSN 1331-3207

VLADAVINA PRAVA / RULE OF LAW

Časopis za pravnu teoriju i praksu
Journal for theory and practice of law

Nakladnik / *Publisher*

"LUX" d.o.o., Zagreb, Gospodska 16

Uredništvo / *Editorial Board*

doc. dr. sc. Vesna Crnić - Grotić, dr. sc. Edita Čulinović-Herc,
dr. sc. Petar Kragić, prof. dr. sc. Duško Lozina, doc. dr. sc. Vesna Tomljenović,
mr. sc. Nado Grubić

Glavni urednik / *Editor in Chief*

mr. sc. Nado Grubić

Adresa uredništva / *Address of the Editorial Board*

Zagreb, Gospodska 16, Tel/fax (01) 159-902

Lektor / *Language adviser*

Mladen Jurčić, prof.

Prijevodi / *Translations*

Mladen Jurčić, prof.

Časopis izlazi dvomjesečno / *The Journal appears bi-monthly*

Pretplata za 1999. god / *Subscription price for 1999. 732 kn*

-u čemu je cijena časopisa 600 kn

- porez na dodanu vrijednost 132 kn

Za inozemstvo / *Subscription price abroad: 120 USD*

Žiro račun / *Giro account: 30106-603-35839, LUX d.o.o., Zagreb*

Devizni žiro račun / *Foreign currency account:*

Zagrebačka banka d.d. SWIFT ZABA HR 2X: 2500 1266276

Kompjuterska obrada: PAVLEK

Tisak / *Print: Tiskara CFB, Zagreb*

Zagreb, 1999.

**Vladavina prava
3-4/1999.**

Izgradnja modernih mađarskih političkih i državopravnih institucija 1790-1880.

Dr. sc. Dalibor Čepulo, asistent
Pravni fakultet u Zagrebu

UDK 342.34(439)"17/18"
Izvorni znanstveni rad

Sažetak

Izgradnju moderne mađarske državnosti u devetnaestom stoljeću na političkom planu karakterizira kontinuitet reformske usmjerenosti nosivih političkih snaga, čija je ideologijska priroda obilježena osebujnim prepletom liberalnih i konzervativnih odrednica. Takva se usmjerenost odražava i na razvoj državopravnih (i pravnih) institucija, a njega pak obilježava preplet kontinuiteta i diskontinuiteta. "Vrhovi" toga razvoja leže u 1848. i 1867. godini.

Premda se Hrvatska i Ugarska razvijaju kao dvije relativno zasebne državno-pravne i/ili upravne cjeline, njihovo kontroverzno devetstoljetno zajedništvo obilježeno je snažnom međuuvjetovanošću povijesnih procesa koje daleko prelazi razinu paralelizama i povremenih utjecaja. Unatoč značaju kulturnih veza - posebice izraženima u srednjemu vijeku - u tom se odnosu pogledu prvo otvara državopravna dimenzija, koja doista i čini ishodišni okvir te složene zajednice. Otuda posebnu težinu imaju procesi državopravnoga i političkoga razvoja koji se odvijaju na obje strane i nužno se međuuvjetuju kroz cijelo vrijeme postojanja hrvatsko-ugarske državne zajednice. Za modernu hrvatsku i mađarsku državnost od osobita su značaja procesi koji se odvijaju od konca osamnaestoga do sredine druge polovice devetnaestoga stoljeća. To je isječak vremena u kojemu se odvija prijelaz od staleških prema modernim oblicima političkoga života te izgrađuju moderne državopravne i pravne institucije. Državnopravni okvir i odnosi političke moći u tom razdoblju imaju izrazito važnu ulogu te na vrlo značajan način utječu i na oblikovanje pravnih instituta i na društveni život.

Ta je uvjetovanost nazočna u modernoj mađarskoj povijesti s obzirom da se u navedenu razdoblju dovršava proces formiranja moderne mađarske države. U Ugarskoj se već 1848. polaže razmjerno cjelovita institucionalna podloga moderne države koja se u državopravnomu smislu potvrđuje Austro-ugarskom nagodbom 1867., nakon čega slijedi razdoblje političke i

gospodarske stabilizacije mađarske nacionalne države, no nije praćeno izraženijom dinamikom u izgradnji institucija. Srodni politički procesi u Hrvatskoj 1848. doživljavaju institucionalno nezašiljeni "vrh", a kulminaciju imaju u vidu Mažuranićevih reformi koje - u okviru značajnim dijelom određenom Hrvatsko-ugarskom nagodbom, kao i političkim zbivanjima u Ugarskoj - uspostavljaju modernu institucionalnu podlogu hrvatske autonomije, slijedeći austrijske pravne uzore. Poznavanje procesa koji se u navedenom razdoblju odvijaju u modernoj mađarskoj povijesti, pretpostavka je potpunijega poznavanja procesa u modernoj hrvatskoj povijesti, u čemu - kao što je napomenuto - politički i državopravni isječak imaju poseban značaj. Naš prikaz razvoja ključnoga razdoblja mađarske političke i državopravne povijesti motiviran je upravo davanjem osnovne i pregledne informacije koja može doprinijeti potpunijemu sagledavanju slojeva uvjetovanosti modernoga hrvatskoga političkoga, državopravnoga i pravnoga razvoja. Unutarnji politički, državopravni i pravni razvoj Ugarske ima u tome jednu od glavnih uloga.

Osnovna posebnost Ugarske u odnosu na zemlje Habsburškoga Carstva bila je njezina feudalna ustavnost izgrađena tijekom srednjega vijeka, a i u 19. stoljeću uvelike je određivala ukupni državopravni, pravni i politički razvoj zemlje. Društvenu osnovu ugarske ustavnosti činilo je jako i brojno plemstvo, okupljeno u staleškom dvodomnom Ugarskom saboru koji je zakone donosio zajedno s kraljem,¹ a u praksi su stvoreni i brojni običaji koji su također činili ustavni temelj zemlje. Od velikoga je značaja bio i posebni kraljev službenik za Ugarsku, palatin, čije je obnašanje sudskih ovlaštenja bilo posebno važno za stvaranje javnopravnih i privatnopravnih instituta. Poseban je položaj Hrvatska imala s obzirom na svoju autohtonu stalešku strukturu i autonomni Sabor, a na toj su se podlozi razvijali posebna hrvatska ustavnost i hrvatsko sudjelovanje u ugarskoj ustavnosti.

Tradicionalni oblici staleške ustavnosti predstavljali su jamstvo i podlogu za razvoj ugarske, odnosno mađarske državopravne i pravne zasebnosti kojih je nosilac bilo plemstvo, ali i građanstvo, čiji su pripadnici dijelom bili izobrazeni i na zapadnim idejama. Te će odrednice također uvelike utjecati na razvoj političkoga života u 19. stoljeću.

Vrlo značajna odrednica političkoga života u Ugarskoj u 19. stoljeću bit će i nacionalni sastav zemlje u kojoj su vladajući Mađari (ne računajući Hrvatsku i Slavoniju), ionako jezično potpuno izolirani, činili nešto manje od polovice od

¹ O ustrojstvu i sastavu Ugarskoga i Ugarsko-hrvatskoga sabora te o zakonodavnom postupku v. Beuc, Ivan. *Povijest institucija državne vlasti kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Pravno-povijesne studije*. Zagreb 1985, 196-202. Napominjem da su u ovom radu razmatrani procesi i institucije samo u "užoj" Ugarskoj, ne uzimajući u obzir Kraljevine Hrvatsku i Slavoniju.

13 milijuna stanovnika, što je razvilo osjećaj nesigurnosti i potrebu stabilizacije kroz dominaciju.² Poseban će značaj imati i povijesna hrvatsko-slavonska autonomija poradi koje su Mađari samo Hrvate priznavali za povijesni, odnosno politički narod.³ Te će okolnosti u "dugom" 19. stoljeću (1780-1914) - u kojemu se dovršavao proces uobličavanja moderne mađarske nacije - u prvi plan postaviti pretvaranje Ugarske u neovisnu i jedinstvenu nacionalnu mađarsku državu, s jamstvima unutrašnje mađarske prevlasti, dok će se naponi na izgradnji ograničene moderne ustavnosti usmjeriti na izmjenu i nadogradnju instituta povijesne staleške ustavnosti.

Procesi koji su u neprekinutu slijedu vodili razvoju moderne ugarske državnosti i oblikovanju političkoga života, započeli su nakon 1790. kada je, nakon razdoblja Josipova apsolutizma, Ugarskoj i Hrvatskoj vraćena ustavnost. Prethodnicu tim zbivanjima možemo potražiti još početkom 18. stoljeća, kada su mađarski staleži pokušali oduzeti zakonodavno pravo Hrvatsko-slavonskoga sabora, odnosno protegnuti neposrednu vlast Ugarskoga sabora na cijelo područje Kraljevine Ugarske.⁴ Nakon toga su Terezijanske reforme 1740-1780, doduše zaustavile vlast Ugarskoga (i Hrvatskoga) sabora, no tim su reformama uvedeni elementi moderne uprave, koji nisu značajnije dovodili u pitanje staleške privilegije, dok je sama Marija Terezija vladala s posebnom sklonošću za Mađare. Drugačije je bilo s Josipom II., čije su reforme u velikoj mjeri išle za poništenjem jamstava staleških privilegija te je njegovo vladanje izazvalo jak otpor mađarskih staleža koji se bližio rubu pobune, s pozivom na to da je Josip II. odbijanjem ustavne krunidbe povrijedio društveni ugovor između Habsburgovaca i ugarske nacije te da nacija ima pravo zaključiti novi ugovor i izabrati drugu dinastiju.⁵

² Postotak je osoba čiji je jezik bio mađarski, s obzirom na izraženu mađarizaciju tijekom 19. stoljeća neprekinuto rastao, te je od 40-42% stanovništva 1848. (ispod 5 milijuna), narastao na 46,65% 1880. (6,4 milijuna), dok je 1910. bio 54,5% (oko 9 i pol milijuna). U gradovima je taj udio rastao brže pa je Budimpešta, u kojoj je 1848. bilo dvije trećine stanovništva čiji je jezik bio njemački, do 1900. imala 80% stanovništva čiji je jezik bio mađarski. No u državnim su službama Mađari apsolutno prevladavali te je 1914. postotak državnih upravnih službenika, županijskih službenika te sudaca čiji je jezik bio mađarski iznosio između 95 i 97 posto dok se postotak odvjetnika i liječnika kretao oko 89%, a svećenika 64%. Podaci o kulturnoj i gospodarskoj hegemoniji Mađara također su vrlo izraženi (gradsko stanovništvo, studenti, obrtnici, industrijalci, zemljovlasnici). Jászai, Oskar. *The Dissolution of the Habsburg Monarchy*. Chicago 1961. (prvo izdanje na engleskom, Chicago 1929), 274-275, 280; Macartney, C. A. *The Habsburg Empire 1790-1918*. London 1969, 725-726.

³ Hanák, Péter. *Povijest Mađarske*. Zagreb 1995 (prvo izdanje na engleskom, Budapest 1991), 133.

⁴ Beuc, 191.

⁵ Hanák, 113.

Zbog toga je vraćanje ustavnosti 1790. dočekano s oduševljenjem, a slijedila mu je izrazita politička živost koja je bila dio priprema za sazivanje Ugarskoga sabora. Tada se začinju procesi koji će u kontinuiranu slijedu odvesti pretvaranju feudalne ustavnosti u modernu ustavnu podlogu kao temelja moderne mađarske države te procesi koji će mađarski politički život oblikovati u specifičnoj sprezi i protimbi liberalnih i konzervativnih elemenata.

Ubrzo po vraćanju ustavnosti mađarsko srednje plemstvo, podržano nižim plemstvom, pred novog je vladara postavilo značajne političke zahtjeve, dok su kler i krupniji zemljoposjednici pružili podršku kralju. U postavljenim je zahtjevima, po uzoru na poljski model, zadržana ovisnost kmeta i zatraženo proširenje privilegija staleža. Među zahtjevima bili su i pisani ustav, uvođenje stalnoga senata, izabranoga od Ugarskoga sabora s nadležnošću u izvršnim poslovima te nadzor Ugarskoga sabora nad vojskom i financijama, stalni saziv Ugarskoga sabora u Pešti i puna poreska nadležnost, oduzimanje kraljeva veta na izglasane zakone, povratak Ugarske kancelarije u Budim i odgovornost kancelara Ugarskomu saboru, vlastita nacionalna vojska na čelu s palatinom podvrgnutom ugarskomu senatu, vraćanje na snagu *ius resistendi*.⁶ No novi je vladar utišao ugarsko plemstvo zastrašivanjem i izoliranjem od Pruske, labavljenjem mađarske prevlasti kroz davanje privilegija manjinskim skupinama te ukazivanjem na opasnost od utjecaja Francuske revolucije.⁷

Ipak, unatoč reformskom raspoloženju prosvijećenoga Leopolda te zastrašivanjima njegova konzervativnoga nasljednika Franje I., odbijesci ideja Francuske revolucije razmjerno su brzo dotaknuli elitne krugove mađarske inteligencije i nižega plemstva. Irealna masonska urota opata Martinovicsa koja je 1794. brzo, lako i surovo skršena, pokazala je simbolički značaj te recepcije i zastrašila vladajuće krugove sučeljene s titrajem jakobinskih ideja.⁸ Pa iako će politički spisi Josefa Hajnoczya, jednoga od "direktora" jakobinskoga pokreta, koji se zalagao za slobodu izražavanja i pravo slobodna posjeda, te projekt ustava opata Martinovicsa, ostati bilješka i za buduće reformiste, ipak će spoznaja plemstva o opasnostima građanske

⁶ Bérenger, Jean. *A History of the Habsburg Empire 1700-1918*. London - New York 1997 (prvo izdanje na francuskom, Pariz 1990), 114-115.

⁷ Hanák, 114-115.

⁸ Martinovics je ustrojio dva neovisna društva. Jedno s reformskim plemstvom i s ciljem ostvarenja neovisnosti Ugarske i drugo, demokratsko, s ciljem podizanja socijalne revolucije i ostvarenja agrarne reforme. Bérenger, 129; Bogdanov, Vaso. *Jakobinska zavjera Ignjata Martinovića*. Zagreb 1960, 22-23 i dr; Hanák, 116-117; Zwitter, Fran. *Francuske revolucionarne ideje u zapadnim jugoslavenskim zemljama u vreme Francuske revolucije i Napoleona I.* U: *Jugoslavenske zemlje i Rusija za vreme prvog srpskog ustanka 1804-1813. Zbornik radova*. Beograd 1983, 75-76.

revolucije i egzemplarna dekapitacija te dvojice ojačati lojalnost plemstva Habsburzima i potisnuti reformistička nastojanja u drugi plan.⁹

Tako su do konca 18. stoljeća propale sve tri reformističke inačice: prosvjetiteljski apsolutizam Josipa II, reformski pokušaji putem Ugarskoga sabora i jakobinska urota.¹⁰

Daljnja zbivanja na europskim prostorima bila su obilježena napoleonskim ratovima, koji su doveli do potrebe za povećanjem uvoza hrane, što je uvjetovalo priključenje mađarske poljoprivrede matici europske privrede. To je pak imalo odraza na političko raspoloženje i zahtjeve plemstva usmjerene prema modernizaciji gospodarstva i političkoga sustava koji su se nadovezali na neke prosvijećene inicijative iz prijašnjega razdoblja.¹¹ Takvo je raspoloženje te vladarevo ignoriranje ustava i vladanje dekretima, nakon što je 1811. pre-stao sazivati Ugarski sabor zbog odbijanja da prihvati vladarevu odluku o devalvaciji novca, stoga izazvalo otpor i 1825. dovelo do sazivanja Ugarskoga sabora. Od iznimne je važnosti za očuvanje ustavnosti u razdoblju nesazivanja Ugarskoga sabora bilo specifično ugarsko municipalno ustrojstvo kao protuteža središnjoj vlasti.¹² Okončanje faktičnoga apsolutizma u Ugarskoj sazivanjem Sabora 1825. otvorilo je prostor za stvaranje reformske stranke te za početak reformskoga razdoblja koje će kulminaciju imati 1848. godine. Već je to razdoblje u Ugarskoj, za razliku od Austrije, bilo obilježeno reformskim planovima. No, ta će kretanja tek od 1830. dobiti i izraženiji modernizacijski pečat s obzirom na dotadašnju očitu neuspješnost feudalizma da ponudi izlaz i istodobnu zabrinutost feudalaca zbog mogućih pokreta seljaka, kao i s obzirom na uzore u zapadnim zemljama, iz kojih su strujale odgovarajuće ideje.¹³ Ta su kretanja već postavljala smjer prema prevladavanju

⁹ Bérenger, 126, 129; Csizmadia Antál. "L'instauration du droit bourgeois au cours de la révolution hongroise de 1848." *Acta Juridica Academiae Scientiarum Hungaricae* 25, 1983, 3-4, 311.

¹⁰ Kosáry, Domokos. "Enlightenment and Liberalism in Hungary". U: Ránki, György (ed). *Hungary and European Civilization*. Budapest 1989, 1-10, 4-5.

¹¹ Plemstvo je prihvaćalo one racionalne gospodarske i kulturne ideje koje nisu dovodile u pitanje njihove privilegije (npr. "racionalne" metode u poljoprivredi, jezički standard, nacionalna literatura itd). Hanák, 121; Kosáry, 5.

¹² Srž je političkoga života u Ugarskoj (slično kao i u Hrvatskoj) bila u županijama. Županije su imale svoje činovništvo birano na županijskim plemićkim skupštinama na kojima su birane i delegacije za Ugarski sabor kojima su davani obvezni naputci. Županijske skupštine kontrolirale su i zakonitost vladinih naredbi te su mogle odbiti njihovu primjenu u slučaju da su smatrale da je riječ o nezakonitosti. Županije su dominirale i nad selima, jer su odbijale priznati seosku samoupravu te su se miješale u poslove seoskih općina (koje su u europskim zemljama razvile vlastitu nadležnost). Apponyi, Albert. *A Brief Sketch of the Hungarian Constitution and of the Relations Between Austria and Hungary*. Budapest 1908, 29-32; Ereky, Stephen. *The Origin of Modern Local Government in Hungary*. Budapest 1938, 2.

¹³ Kosáry, 6.

feudalizma uvođenjem privatnoga vlasništva te pravne jednakosti i prava građana. No ta su kretanja ukazivala i na to da za prijelaz zapravo ne postoje strukturne pretpostavke te da se on neće moći realizirati pritiskom isključenih "odozdo", već da će morati doći od političkih elita "odozgo", odnosno da država mora stvoriti pretpostavke građanskoga razvoja koje se pak moraju pojaviti kao naglašeno patriotske.¹⁴

Mađarski put prema modernizaciji u idejnom će smislu biti mješavina više međusobno povezanih usmjerenja koja su se razlikovala po naglascima. Tako će se moći identificirati prosvjetiteljski smjer zasnovan na uvjerenju da se prijelaz iz feudalizma može najbolje ostvariti putem modernih zakona - što su posebno prihvaćali pripadnici nižega plemstva, koji su i sami u velikoj mjeri bili pravnici; nadalje je vrlo značajan utjecaj imao engleski evolutivni utilitarizam, uvjerljiv po svojim rezultatima; hibridni je smjer bio njemački liberalizam koji je u središte stavljao naciju i pitanje samoodređenja, odnosno modernizaciju kao nacionalni program; moralizam je pak naglašavao idealitet zahtjeva kao mjeru ponašanja.¹⁵ Nosioci modernizacijskih uvjerenja mogli su nastupati s različitim položaja, ali je karakteristično da je veliki dio njih pripadao društvenoj eliti, a nastupali su ili s pozicija koncilijantnoga političkog ekskluzivizma koji je otvarao mogućnost neposrednoga, ali neučinkovita upliva, ili pak s pozicija koje su smjerale mobilizaciji javnosti na podlozi ugarskoga ustava.¹⁶

U to je doba najvažniji reformist bio prosvijećeni konzervativac grof István Széchenyi koji se više inspirirao engleskim razvojem negoli Francuskom revolucijom.¹⁷ Széchenyi je nakon putovanja u Englesku nalazio analogije između engleskoga i ugarskoga ustava, videći ulogu plemstva kao primarnu pa je tako doprinio svojevrsnoj anglomaniji među mađarskim liberalima 19. stoljeća.¹⁸ Széchenyi se zalagao za stavljanje znanosti u službu mađarskoga

¹⁴ Privatno vlasništvo i građanske slobode mogle su se u Ugarskoj pojaviti tek s uklanjanjem feudalnih ograničenja. S obzirom da građanstvo nije imalo snage ni utjecaja za pritisak u tom smjeru, nositelj je takvih kretanja moglo biti samo izobraženo plemstvo, motivirano održanjem vlastitih privilegiranih pozicija mirnim prijelazom te koristima prihvaćanja kapitalističkoga obrascu razvoja. Naglašavanje patriotske dimenzije tih promjena bilo je važno u okolnostima u kojima je građanstvo bilo nedovoljno razvijeno, a mađarski nacionalni preporod uvelike se naslanjao na niže plemstvo. Gero, Andras. *Modern Hungarian Society in the Making. The Unfinished Experience*. Budapest 1993, 3-4.

¹⁵ Kao najtipičniji primjer za prosvjetiteljski smjer navodi se Ferenc Deák, za utilitarni smjer István Széchenyi te za nacionalni smjer Lajos Kossuth. No samo je utilitarni smjer mogao prodrijeti u političku elitu u razdoblju reformnoga razdoblja 1830-1849., dok su ostali smjerovi bili osuđeni na oporbeni položaj. Gero, 72-75.

¹⁶ Opširnije o ulozi "reformatora" u izgradnji modernoga društva u Ugarskoj v. Gero, 76-86.

¹⁷ Opširnije o Széchenyiju i procesu modernizacije v. u: Gero, 60-69.

¹⁸ Bérenger, 147.

razvoja te je u skladu s time 1825. utemeljio Akademiju znanosti i podupirao cijeli niz konkretnih projekata, ali je njegov najveći doprinos bila zamisao iz 1830. o pokretanju razvoja putem kredita. Széchenyi je prijedlog o kreditu dopunio i prijedlozima o odvajanju plemićke i seljačke zemlje, ukidanju devetine, ukidanju cehova, maksimiranju cijena i ukidanju unutarnjih carina. Potom je otišao još dalje te je u svojoj zabranjenoj knjizi o kreditu predlagao neovisnost kredita o društvenu položaju, ukidanje vezanoga nasljednoga prava i prava krune na nasljeđivanje zemljišta po izumrcu roda, dodjelu prava na posjed zemlje i neplemićima, jednakost pred zakonom, doprinošenje i plemstva troškovima županijske uprave, mađarski kao službeni jezik, proširenje ovlasti Namjesničkoga vijeća te javnost suđenja.¹⁹ No Széchenyi, koji je i u praksi nastojao provesti svoje ideje, surađivao je s vladom te nije smjerao radikalnoj izmjeni postojećega poretka, čijemu je elitnom sloju i sam pripadao. Štoviše, Széchenyijev je koncept modernizacije - nasuprot Kossuthovu - u jednomu razdoblju bio zapravo apsolutistički, a on se tek kasnije priklonio vrijednostima slobode i ustavnosti.²⁰

Reformsko raspoloženje koje je Széchenyi pokrenuo dijelom se proširilo među nižim plemstvom, čiji su posjedi unatoč privrednomu napretku propadali zbog nedovoljne veličine za industrijsku obradu kao i zbog nepovoljne porezne politike koja je kočila razvoj tržišta. Taj splet interesa usmjerio je niže plemstvo prema prihvatu liberalnih ideja koje su tada bile ugrađene u zapadnoeuropske političke i društvene sustave dok ih je iskustvo seljačkoga ustanka 1831. poučilo o važnosti potpore seljaštva.²¹ Nakon 1830. podršku Széchenyiju pružaju i mladi radikali oko Lajossa Kossutha koji su se vodili idejama Francuske revolucije i tražili ukidanje feudalnoga društvenoga sustava, ali su oni tada još bili tek slaba manjina.²²

Taj splet interesa pokazao se na Ugarskomu saboru 1832-1836. u kojemu je na parlamentarnoj sceni započelo uobličavanje građanske misli, obzirom da su iz sučeljavanja na tom Saboru izrasle konzervativna i liberalna politička skupina kao jezgre budućih stranaka i trajna osnova odgovarajuće akcije.²³ U diskusijama povodom poljskoga pitanja tada je razvijeno tumačenje kojim je zamisao o pravima pojedinca preoblikovana u zamisao o pravima nacija

¹⁹ Bödy, Paul. *Joseph Eötvös and the Modernization of Hungary, 1840-1870: A Study of Ideas of Individuality and Social Pluralism in Modern Politics*. Philadelphia 1985, 30; Hanák, 123.

²⁰ Széchenyijeva naklonost despotskim ovlaštenjima vidljiva je u negativnoj reakciji na Kossuthove diskusije početkom ožujka 1848. No naknadno kolebanje posve je prestalo s iskustvom Bachova apsolutizma što ga je Széchenyi osuđivao žestoko i u cjelini i unatoč značajnim rezultatima u modernizaciji. Gero, 64 i d.

²¹ Hanák, 125.

²² Bérenger, 148.

²³ Gerö, 44.

sa slobodom i nacionalnim suverenitetom kao osnovom.²⁴ Na tom se Saboru u Donjemu domu pojavilo liberalno usmjereno niže plemstvo koje je nastojalo donijeti zakone temeljem modernizacijskoga tumačenja naputaka iz županija. Tada su u Donjemu domu izrađeni nacrti zakona o oslobođenju kmetova, o ograničenju ovlasti vlastelinskih sudova, o tjelesnoj i materijalnoj sigurnosti državljana. No zbog utjecaja Beča i nedovoljnoga broja liberalno orijentiranih pripadnika nižega plemstva, ti nacrti nisu prihvaćeni, za razliku od zakona koji su racionalnije uredili javnu upravu.²⁵

Nakon neuspjeha na Saboru 1832. reformski su pokušaji imali više uspjeha na Saboru 1839-1840. i kasnijim saborima četrdesetih godina, čemu je doprinio i razvoj kvalitetnoga tiska po uzoru na engleske novine, a čijoj su ulozi mađarski reformisti pridavali izniman značaj.²⁶ Na saborima su raspoloženje uvelike formirali Ferenc Deák i liberalna većina, te su tada donijeti zakoni o samootkupu kmetova i njihove zemlje, postavljeni uvjeti za kreditno poslovanje te za trgovinski i industrijski razvoj, a Židovima je dopušteno slobodno naseljavanje u gradovima i poslovanje u trgovini i industriji. Komisija za reformu kaznenoga sustava predložila je njegovo osuvremenjivanje te su precizirani odnosi između kmeta i gospodara, a na istomu su Saboru ozakonjeni miješani brakovi i uređeno pitanje obraćenja. Mladi pravnik Kossuth, koji je 1840. pušten iz zatvora - kamo je dospio zbog nepoštivanja zabrane izdavanja nepoćudnih novina - postao je vođa oporbe i tada dolazi do izražaja razlika između njegova radikalnijega i Széchenyijeva umjerenijega puta prema modernizaciji i neovisnosti. Prosvijećeni je konzervativac Széchenyi, po uzoru engleskoga ustavnoga razvoja, zagovarao modernizaciju u suradnji s vladom, zbog čega je radikalni i nacionalistički naprednjak Kossuth s njime došao u konfrontaciju.²⁷

Međutim, ozbiljniji reformski prijedlozi nisu uspijevali pa su tako odbijeni i Kossuthovi i Széchenyijevi prijedlozi o oporezivanju plemstva, o proširenju predstavništva gradova u Ugarskom saboru, a bio je odbijen i Deákov nacrt modernoga kaznenoga zakona. Neuspjesi njihovih prijedloga u županijama, kao i u Saboru u koji su županije slale glavninu zastupnika, uvjerile su ih da

²⁴ Osnova diskusije o gušenju poljskoga ustanka, što je Rusija poduzela unatoč jamstvima koja su na Bečkomu kongresu dana poljskomu ustavu, zapravo je bila u tome ima li Ugarski sabor pravo donositi zaključke o vanjskopolitičkomu pitanju. Argumentacija se kretala u smjeru da slobodni građani ustavne države imaju pravo na slobodu govora, odnosno da nacija ima pravo i obvezu izjasniti se i u unutarnjim i u vanjskim pitanjima. Materijalna važnost izjašnjenja glede poljskoga ustanka bila je u tome što je to ujedno bilo i izjašnjenje protiv apsolutizma. Gerö, 47-48, 54.

²⁵ Csizmadia, 114.

²⁶ Gerö, 39.

²⁷ O saborima četrdesetih godina v. Csizmadia, 315-316; Hanák, 127-128.

je potrebno poduzeti reformu županijskoga sustava i uvesti predstavnički Sabor kao pretpostavku daljnjih reformi.²⁸ Pitanje reforme županijskoga sustava tada se nametnulo kao jedno od najvažnijih i najdalekosežnijih te je bilo predmetom doktrinarno-političkih sporenja dalekosežna značaja između "municipalista", predvođenih Lajossem Kossuthom, i "centralista", predvođenih Lászlóm Szalayjem i Józsefom Eötvösem.²⁹

Godine 1846. konzervativna skupina, oformljena uz podršku Beča, objavila je svoj program umjerenih reformi dijelom preuzetih od oporbe,³⁰ na što se

²⁸ Neke su županije pod Kossuthovim utjecajem donijele svoje podzakonske akte, koje pak nije prihvatio Ugarski sabor. Tako su bili donijeti akti o predstavništvu profesija, zabrani izuzimanja plemstva od poreza, odvojeno je sudstvo od uprave, uvedeni su porotni sustav, suđenje i javnost u kaznenim postupcima. No ti su akti vrijedili samo u županijama koje su ih donijele, a vlada ih je ubrzo oglasila nezakonitima kao *ultra vires*. Bödy, 37; Ereky, 2-3.

²⁹ "Municipalisti", predvođeni Kossuthom, zalagali su se za održanje županijskoga sustava, pozivajući se na to da su županije nezamjenjivi rezultat tisućljetna razvoja i specifičan izraz mađarskoga nacionalnoga "genija", da su oblik lokalne samouprave u kojemu su oživotvorena načela koja postoje u Zapadnoj Europi, da su čuvari mađarskoga nacionalnoga jedinstva, da imaju značajnu ulogu u uobličavanju nacionalnoga javnoga mnijenja i ujedno funkciju političkoga odgoja, da predstavljaju najsnažniji mehanizam ustavnoga nadzora. "Centralisti", koje je predvodio Eötvös, zalagali su se za pretvaranje županija u tijela lokalne samouprave (uz omogućavanje lokalne samouprave i selima) i rezerviranje ustavnih ovlasti isključivo za središnja tijela. Pretpostavke za potonje bile su pretvaranje Sabora u predstavništvo cijeloga naroda, a ne županija te odgovornost vlade Saboru. Eötvös i "centralisti" kritizirali su stavove "municipalista", tvrdeći da županijski sustav ne doprinosi učinkovitu zakonodavstvu, redu i jamstvu sloboda pojedinaca i da predstavlja zapreku napretku, jer je isključenjem većine stanovnika suprotan predstavničkomu načelu, jer koncentrira zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast u neodgovornoj županijskoj skupštini, jer obespravljuje neplemeće i onemogućuje donošenje reformskih odluka. Zbog toga se Eötvös zalagao za reformu županijskoga sustava i centralizaciju vlasti, uz uvođenje odgovorne vlade. Eötvös je predlagao postupni prijelaz na novo ustrojstvo i to proširenjem županijske skupštine predstavnicima profesija, povećanjem utjecaja gradova te imenovanjem vladinih predstavnika umjesto župana koji nisu domicilirani u županiji. No ključno je bilo uvesti narodno predstavništvo države i ministarsku odgovornost. Eötvös je slijedio Szalayeve postavke o županijama kao institucionalnu obliku, uvjetovanu prekidom europskoga slijeda razvoja u Ugarskoj, zbog čega se potrebno vratiti europskoj matici razvoja, preuzimanjem razvijenih europskih institucija. Kossuth je pak izjavljivao da je kao municipalist opredijeljen za engleska i američka rješenja, a ne za francusku centralizaciju, ali je po izbijanju revolucije prihvatio "centralistička" načela. Bödy, 26, 38; Ereky, 1-12. O raspravi "centralista" i "municipalista" u kontekstu izgradnje odgovorne ugarske vlade v. Čepulo, Dalibor. *Odgovornost i položaj bana i članova hrvatske zemaljske vlade 1868-1918. i ministarska odgovornost u Europi. Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 49, 1999, 2. 236.

³⁰ Program konzervativaca naglašavao je važnost povijesnoga temelja ustavnosti te naglašavao načelo narodnosti i državnoga jedinstva i potrebu donošenja reformi u suradnji s vladom. Operativni dio programa uključivao je slobodu vijećanja, ublažavanje tlake, reformu kaznenoga i civilnoga procesnoga prava, zatvorsku reformu, učinkovitiju županijsku upravu, predstavništvo za gradove i poboljšanje njihova unutarnjega ustrojstva, kreditne ustanove za zemljovlasnike, rudarski zakon, uređenje pitanja društava. *Proglas ugarskih konzervativaca* v. u: Šidak, Jaroslav. *Prilog historiji stranačkih odnosa u Hrvatskoj uoči 1848. Historijski zbornik* 13, 1960, 194-203. V. i Bödy, 43.

1847. oporba udružila u političku stranku. Njezini članovi uobličuju rješenja problema kroz razmatranja pitanja o pravu udruživanja, kaznenu postupku, kodifikacijama, položaju slobodnih gradova i županija te položaju radnika i seljaka.³¹ Oporba se snažno zalagala za industrijalizaciju, shvaćajući je kao podlogu neovisnomu nacionalnomu političkomu razvoju i najvažniju pretpostavku dobrobiti nacije te je Kossuth prihvatio Listovu koncepciju gospodarskoga razvoja, koja u središte postavila naciju, a važnu je ulogu pridavala zaštitnim carinama.³² Taj "gospodarski racionalizam" imao je značajnu, iako ne toliko važnu ulogu kao "politički racionalizam," zasnovan na ulozi javnoga prava i vezan uz "feudalni nacionalizam", a obje su dimenzije zajedno trasirale mirni i nerevolucionarni put promjenama.³³ Na Kossuthov poticaj Deák je uobličio "Proglas oporbe", svojevrsni "centralistički" usmjereni stranački program, u kojemu traži oporezivanje svih staleža, sudjelovanje u zakonodavstvu i županijskim skupštinama, pravnu jednakost, ukidanje kmetstva uz državno obeštećenje, slobodnu prodaju plemićkih zemljoposjeda, slobodu tiska, vlastitu odgovornu vladu te savez s Erdeljom.³⁴ No time municipalna podloga nije bila odbačena već je ona, uz traženje uvođenja navedenih izmjena, u političkoj percepciji mađarskoga reformskoga pokreta i dalje zauzimala temeljno značenje. Znakovito je i da među istaknutim reformskim zahtjevima nema i zahtjeva za odvajanje sudske i upravne vlasti, koji je bio jedan od temeljnih zahtjeva zapadnih liberala, a objedinjenost je sudske i upravne vlasti, a u županijskoj skupštini i svih triju funkcija vlasti, bila jedno od temeljnih načela municipalnoga sustava.

Koncepcijska podloga mađarskom reformskom programu može se pronaći u postavci o europskim ishodištima ugarskoga ustava koji je prodorom Turaka u 16. stoljeću izgubio razvojnu sponu sa Zapadom, što je urodilo specifičnim institucijama, poput županija, a zbog čega je onda potrebno ugarski

³¹ Csizmadia, 316.

³² Friedrich List je u oporbi prema načelima slobodnoga takmičenja, *laissez faire* i slobodne trgovine, utvrdio kao cilj gospodarskoga napretka blagostanje nacije, što je povezao sa slobodom i samoodređenjem nacije, a ne pojedinca. Listovo "sveto trojstvo" bilo je nacija, povezanost razvoja industrije i poljoprivrede i zaštitne carine. Kossuth je mogućnost pridruženja Ugarske *Zollverein-u*, unatoč kratkoročnim koristima, smatrao putem k dezintegraciji Ugarske. De Ruggiero, Guido. *The History of European Liberalism*. Boston 1964 (prvo izdanje na talijanskom, Bari 1925), 245; Gerö, 22, 24-25, 32, 44.

³³ S obzirom na svoje povijesno iskustvo mađarsko je plemstvo, razumljivo, posebno naglašavalo "javnopravni racionalizam" koji je bio osnova njihove staleške i državopravne posebnosti. Istovremeno su mađarski staleži u 19. stoljeću bili odani nacionalnim kulturnim vrijednostima i jeziku, što su vezivali uz javnopravnu dimenziju. Gerö, 26, 31, 41.

³⁴ Csizmadia, 316; Hanák, 128; Rácz, Attila. *Contemporary European Constitutional Development and the Hungarian Public-Law Legislation in 1848*. *Acta Juridica Hungarica* 34, 1992, 3-4, 152.

ustav osuvremeniti preuzimanjem modernih oblika sa Zapada.³⁵ K tome, valjalo je za promjene pridobiti mađarsko plemstvo koje je bilo čuvar ugarske ustavnosti, a ona je pak trebala postati osnovica novoga razvoja, pa je od osobite važnosti bilo ne uništiti plemstvo, već ga, s ostalim skupinama, spregnuti u političku cjelinu. Put tome bio je dobrovoljno ukidanje privilegija (osobito izuzeća od poreza) kako bi se zauzvrat održala politička nadređenost, ali u novomu građanskomu okviru.³⁶

Navedena koncepcija i program bili su osnova zakonodavnoga rada Ugarskoga sabora 1848. Njegovo modernizacijsko usmjerenje imalo je širu društvenu podršku, jer je s privrednim poletom velik dio Mađara želio reforme pa je ta podloga objedinjavala različite interese zemljoposjedničkoga plemstva, neplemićke inteligencije, urbanoga i ruralnoga građanstva, radništvo i židovske purgere koji su se okupili iza Kossuthova i Deákova programa.³⁷ Godine 1848. više nije bilo jozefinističke dileme između nacionalnoga i modernoga, jer je prevagnulo viđenje koje je međuuvjetovalo nacionalne i moderne vrijednosti, a ono je bilo i podloga uvjerenja o interesnoj usklađenosti glede političkih i društvenih te pitanja nacionalnih manjina.³⁸

No taj proces permanentna nastojanja na reformama još nije imao dovoljno potencijala da dovede do mađarske 1848., koja je detonirana u spletu reformskoga rada Sabora 1847-1848. i utjecaja revolucionarnih zbivanja u Europi. Unatoč dominaciji Kossutha i liberalnoga nižega plemstva u Donjemu domu i jakoga utjecaja Lajossa Batthyányja u Gornjemu domu, ipak nije bilo navještaja radikalnoga preokreta, obzirom da osiromašeno niže plemstvo zbog nemogućnosti brze kompenzacije nije prihvaćalo ni ideju o ukidanju kmetstva uz državno obeštećenje. No odjek revolucionarnih zbivanja u Beču od 13. ožujka i demokratski pritisak revolucije u Pešti 15. ožujka, gdje su radikali sa Sándorom Petőfijem na čelu već postavili zahtjeve u obliku "Dvanaest točaka,"³⁹ doveli su do nagloga zaokreta na Požunskom saboru.

³⁵ Bödy, 26.

³⁶ Gero, 38.

³⁷ Hanák, 129.

³⁸ Politička dimenzija interesne usklađenosti bila je u izbjegavanju sukoba s Habsburzima putem ostvarivanja nacionalne neovisnosti pod habsburškom krunom, društvena dimenzija sastojala se u oslobođenju kmetova od Ugarskoga sabora u kojemu je uglavnom bilo plemstvo, dok je pitanje nacionalnih manjina bilo najslabije, jer je počivalo na pretpostavci da će rješenje prva dva pitanja marginalizirati treće te će jamstva individualnih, ali ne i kolektivnih prava pripadnicima nacionalnih manjina biti dovoljna. Ali i te su se vrijednosti nalazile pod uplivom Mađara. Gero, 87-88, 92-94.

³⁹ "Dvanaest točaka" počinju "željama mađarske nacije" za mirom, slobodom i potpunom slogom. Potom su u dvanaest točaka sistematizirani zahtjevi: 1) sloboda tiska i ukidanje cenzure, 2) osnivanje odgovorne vlade u Buda-Pešti, 3) svakogodišnji saziv Sabora u Pešti, 4) jednakost

Članovi su se Sabora s jedne strane prepali mogućnosti gubljenja kontrole u unutarnjosti, a s druge su uvidjeli priliku rješavanja temeljnih nacionalnih zahtjeva. Sam Kossuth je promijenio svoj doskorašnji "municipalistički" stav,⁴⁰ a Gornji je dom u uzavrelu ozračju prihvatio njegov nacrt adrese kralju sa zahtjevom reformi, pri čemu je kao posebno hitno bilo izdvojeno uređivanje položaja kraljevskih gradova, uvođenje predstavničkoga sustava, sudjelovanje svih klasa stanovništva u obrani, odgovorna nacionalna vlada.⁴¹ Već 17. ožujka Ugarski je sabor od prestrašenoga Franje I. ishodio odgovornu vladu i obećanje o njegovoj spremnosti da potvrdi sve zakone koje Sabor prihvati, dok je još prije toga prihvaćena odluka o ukidanju kmetstva, kako bi se umirilo seljaštvo.

Donijeti zakoni su u materijalnopravnomu smislu imali ustavni značaj i radikalno su mijenjali društveno i političko ustrojstvo. Oblikovani su pod utjecajem mađarske ustavnopravne tradicije, engleske ustavne prakse, francuskoga ustava 1791, belgijskoga ustava 1831. i njemačke teorije.⁴² Najvažniji među tim zakonima uređivali su oslobođanje kmetova, osnivanje neovisne i odgovorne ugarske vlade, svakogodišnje zasjedanje Sabora, pretvaranje Sabora u predstavničko tijelo s proračunskim pravom, ukidanje feudalnih davanja, slobodu tiska i sudski postupak u tiskovnim stvarima, položaj sveučilišta, vjersku jednakost, državnu zastavu i grb, pitanje domobranske vojske,

pred zakonom bez obzira na podrijetlo ili vjeru, 5) ustrojenje nacionalne garde, 6) jednako sudjelovanje u javnim teretima, 7) ukidanje feudalnih davanja, 8) porotni sud na osnovi jednakopravnosti predstavljanja, 9) osnivanje narodne banke, 10) prisega vojske ustavu, ostanak ugarskih vojnika unutar zemlje i odlazak stranih trupa iz zemlje, 11) oslobođenje političkih zatvorenika, 12) ujedinjenje s Erdeljem. Dokument završava parolom "jednakost, sloboda, bratstvo". Csizmadia, 317; Hanák, 139-140. Postoje vrlo jake indicije da su ugarske "Želje naroda" bile poznate sastavljačima hrvatskih *Zahtijevanja naroda* 1848. te da su poslužile kao okosnica toga dokumenta. O tome usp. Čepulo, Dalibor. *Ustavne i političko-upravne zakonodavne reforme u Hrvatskoj u razdoblju banovanja Ivana Mažuranića (ustrojstvo vlasti i građanske slobode i prava)*. Zagreb 1998 (doktorska disertacija, neobjavljeno), 72-73. Drugačije o tome Jaroslav Šidak. Usp. Šidak, Jaroslav. *Revolucija godine 1848-49*. U: Šidak Jaroslav. *Studije iz hrvatske povijesti za revolucije 1848-49*. Zagreb 1979, 46, 57.

⁴⁰ Ereky, 12-13.

⁴¹ Csizmadia, 318.

⁴² Francuska je revolucija utjecala na ideje mađarskoga nacionalnoga pokreta već u predožujskomu razdoblju, a osobito na Saboru 1843., kao i na sastavljanje *Proglasa oporbe* 1847. i adrese parlamenta iz ožujka 1848. Zakon o ugarskoj vladi bio je sastavljen s obzirom na englesku ustavnu praksu, te belgijski ustav i dotadašnje francuske ustave i raspravu u Ugarskomu saboru 1843-1844, a na Saboru 1843. Deak je postavio pitanje porotnoga suđenja u tiskovnim deliktima, s osloncem na francusko zakonodavstvo. Rác, 147, 152-154.

sjedinenje Ugarske i Erdelja.⁴³ Ugarski je sabor tako legalno izmijenio svoju prirodu iz staleškoga u građanski i postavio ugarsku zasebnost od austrijskih zemalja na punu državnu osnovu te joj dao modernu institucionalnu podlogu.

Ugarskim je zakonima 1848. bilo predviđeno i novo centralizirano upravno ustrojstvo Ugarske s odgovornom vladom na vrhu te sa suženom samoupravom županija.⁴⁴ Hrvatska je po tom prijedlogu upravne podjele bila svedena na tri hrvatske županije podvrgnute vladi u Pešti, dok je mađarski bio predviđen kao isključivi službeni jezik, čime se kršila hrvatska autonomija. Valja zamijetiti da nije bio uređen ustroj vlasti u županijama te je ostalo važiati tradicionalno ustrojstvo, a s njime i objedinjenost funkcija vlasti. I sudstvo je ostalo municipalno i onda spojeno s upravom, što je bio jedan od temelja tradicionalnoga municipalnoga uređenja, a čini se da nije ni postojala volja za posezanje u nj. Stoga će i nakon toga vrlo značajnoga, ali nepotpunoga, zahvata 1848. rasprave "centralista" i "municipalista" ostati konstanta mađarskoga političkoga života. Glede uređenja građanskih prava nije donijeta proklamacija ili popis temeljnih prava, poput europskih zakonodavstava, niti su bila predviđena posebna nacionalna prava za narodnosti u Ugarskoj. Ugarski travanjki zakoni 1848. tako su izrazili neovisnost Ugarske o Habsburškom Carstvu, s kojim kao jedina veza ostaje personalna unija, prevagu parlamenta nad kraljem i politički subjektivitet pojedinca. No unatoč postavljanju nove podloge društvenoga i političkoga uređenja ti su ustavni zakoni, već i po samoj formi organskoga ustava, zapravo shvaćeni kao dio ustavnopravnoga kontinuiteta te se u raspravama mađarskih i hrvatskih staleža sporno "povijesno pravo" pretvorilo u pitanje jasne podjele prava i obveza na modernim osnovama.⁴⁵

⁴³ Ugarski je sabor na svom povijesnu zasjedanju 1848. godine donio 31 zakonski članak kojima je radikalno izmijenio političku i institucionalnu podlogu zemlje. Među najvažnijima su zakoni o ustrojenju neovisnoga ugarskoga ministarstva, o svakogodišnjemu zasjedanju Ugarskoga sabora, o izboru zastupnika na temelju narodnoga zastupanja, o sjedinjenju Ugarske i Erdelja, o jednakomu poreznomu opterećenju, o ukidanju urbarskih odnosa, o ukidanju crkvene desetine, o kreditnomu zavodu, o ukidanju aviciteta, o privremenomu županijskomu ustrojstvu te o načelnoj zabrani restauracije činovnika, o tisku, o sveučilištu, o vjeroispovijesti, o zastavi i grbu, o narodnoj straži, o slobodnim kraljevskim gradovima. Svakako valja zamijetiti da među navedenim zakonima nema i propisa o ustroju vlasti u županijama, ni zakona koji bi regulirao uspostavljanje i ustroj državnoga sudstva, kao i diobu sudstva i uprave, iako je dioba vlasti bila jedan od ključnih zahtjeva ili postignuća zapadnih liberala. Usp. *Zakonski članci Ugarskog' državnog Sabora godine 1847/8.*, Zagreb 1860.

⁴⁴ Navedena je reforma bila koncipirana više u duhu "centralističkih" zamisli (iako ne do kraja), zahvaljujući tome što je Kossuth odstupio od svojih "municipalističkih" zamisli, zadivljen jednim Eötvösevim govorom. Ereky, 12.

⁴⁵ Gross, Mirjana - Szabo, Agneza. *Prema hrvatskome građanskom društvu*. Zagreb 1992, 121

Oružani sukob Mađara i bečkoga Dvora, koji je uslijedio 1848-1849., urodio je protivnim posljedicama. Taj je sukob na mađarskoj strani radikalizirao proces uobličavanja nacionalnoga zajedništva i posebnosti te ga odveo sve do detronizacije Habsburgovaca i proglašenja pune samostalnosti, a na drugoj je strani doveo do careva poništenja već sankcioniranih travanjskih zakona i do ukidanja mađarske ustavnosti, s pozivom na "proigravanje" ustavnih prava. Sukob je završio potpunim porazom Mađara i brutalnim obračunom s vojnim zapovjednicima, uvođenjem vojne uprave i komesarijata u Ugarsku i davanjem posebnoga statusa Hrvatskoj te Erdelju, Srpskoj Vojvodini i Temišvarskom Banatu - ali unutar apsolutističkoga okvira. No prijelaz od feudalizma prema modernom društvu nastavljen je i za apsolutizma te je dobro rješavano pitanje zemljišnoga rasterećenja, a došlo je i do napretka u gospodarstvu i željeznicama. Na planu institucija i u Ugarsku je, kao i u ostale zemlje, iz Beča uveden racionalan i moderan ustroj državne uprave i sudstva koji su bili posve centralizirani, a u drugomu i trećemu stupnju uspostavljena je dioba sudstva i uprave. Međutim, u pokorenoj su Mađarskoj i mađarsko građanstvo i plemstvo pružali tihi i ogorčeni otpor stranoj vlasti i apsolutističkim oblicima. Žestok je otpor u mađarskoj javnosti pružen i Konkordatu, jer je izjednačavao austrijsku i ugarsku Crkvu i oduzimao stvarnu nadređenost naslova primasa Ugarske, čime je uklanjao posljednje elemente ugarske zasebnosti i cjelovitosti.⁴⁶ Povratkom na djelomičnu ustavnost 1860., Ugarskoj su postupno vraćeni njezin upravno-teritorijalni okvir, posebne ustanove (Ugarska dvorska kancelarija) i samouprava u županijama, ali je Hrvatska izdvojena iz ugarske uprave i ostavljena u nejasnu ustavnomu statusu kao protuteža Ugarskoj. Mađarske političke zahtjeve u razdoblju ograničene ustavnosti do 1867. karakterizirali su zahtjevi za odbacivanje institucija uvedenih u razdoblju apsolutizma i za vraćanje na osnovu iz 1848. i municipalne temelje vlasti.

Taj tvrdokorni ugarski otpor oktroiranim aktima 1860. i 1861. doveo je do Austro-ugarske nagodbe 1867. Ona je kompromisno riješila sukob interesa vladara i Mađara u obliku ravnoteže utjecaja, s pomakom prema kralju, koji je mogao sazivati i predsjedati sastancima Ugarske vlade, imao pravo pred-sankcije vladinih zakonodavnih prijedloga,⁴⁷ a tajnim dogovorom i pravo nad-

⁴⁶ Gross, Mirjana. *Počeci moderne Hrvatske*. Zagreb 1985, 335.

⁴⁷ Predsankcija je značila prethodnu vladarevu suglasnost na zakonske prijedloge vlade pa je taj institut predstavljao moćan instrument nadzora vlade. Pravo davanja predsankcije vladar je imao i glede zakonodavnih prijedloga hrvatske Zemaljske vlade Saboru, ali je ta situacija bila još znatno složenija s obzirom da je zahtjeve Zemaljske vlade kralju prethodno razmatrala i svoje mišljenje vladaru davala Zajednička ugarsko-hrvatska vlada, odnosno Hrvatsko-slavonski ministar. Gero, 171; Gross, Mirjana. *Mađarska vlada i hrvatska autonomija u prvim godinama nakon Nagodbe*. *Historijski zbornik* 38, 1985, 2.

zora u nekim poslovima ugarske nadležnosti,⁴⁸ dok su tvrde odredbe o reviziji praktički onemogućavale eventualne modernizacijske zahvate u Nagodbu. S Nagodbom su na snagu vraćeni zakoni iz 1848. - koji su zadržali snažni legitimistički naboj - te su tek prilagođeni suvremenim okolnostima, bez da su dalje razvijani modernizacijski procesi iz 1848. Ni vladar, a ni mađarska aristokratska i građanska politička elita nisu željeli nastavak demokratizacije koja bi mogla ugroziti njihovu političku moć i privilegirani položaj, kao i položaj Mađara u Ugarskoj s obzirom na manjine.⁴⁹ Taj ugarski organski ustav iz 1848. dopunjen je Hrvatsko-ugarskom nagodbom koja je odredila položaj Hrvatske spram Ugarske.⁵⁰

Austro-ugarskom nagodbom Ugarska je ponovno dobila vladu pravno odgovornu Ugarskomu saboru, što je u parlamentarnoj praksi dopunjeno i ograničenim oblikom političke odgovornosti,⁵¹ iako je vladar zadržao mogućnost ostvarenja svoga utjecaja bez obzira na parlamentarnu većinu.⁵² Visoki izborni cenzus, postavljen u izbornomu zakonu 1874., ograničio je aktivno biračko pravo za Sabor na ispod 6% stanovništva, a provođenje izbora u pravilu su karakterizirali pritisci i prijetnje. Liberalna i nedemokratska orijentacija Ugarske vlade, koja će odbijati uvođenje općega prava glasa i tajno glasanje, kao i provedbu agrarne reforme, ostat će trajna odrednica njezine politike.⁵³ Uprava i sudstvo konačno su organizacijski razdvojeni 1869. godine, zajamčena je stalnost položaja sudaca koji su se pak morali povući iz političkih aktivnosti. No uređivanje sudskoga sustava prošlo je u karakterističnu sukobu "municipalista" i "centralista" s obzirom na odredbu da se suci nižega suda ne biraju nego imenuju, a zbog otpora konzervativaca propala

⁴⁸ Ugarska je vlada u tajnomu dogovoru s vladarom pristala na njegov nadzor u crkvenim, školskim, privrednim i financijskim pitanjima. Gross, *Mađarska*, 2.

⁴⁹ Gross 1985. *Mađarska*, 3.

⁵⁰ O Hrvatsko-ugarskoj nagodbi v. Čulinović, Ferdo. *Državnopravna historija jugoslavenskih zemalja XIX. i XX. vijeka, I*. Zagreb 1956, 115-144; Gross - Szabo, 221-239; Polić, Ladislav. *Nacrta hrv.-ugarskog državnog prava*. Zagreb 1912. (skripta, litografirano), 101 i d; Pliverić, Josip. *Hrvatsko-ugarsko državno pravo*. Zagreb 1908 (skripta, litografirano), 621 i d.

⁵¹ Navedeni je oblik političke odgovornosti bio rudimentarne prirode, jer nije postojao ustavni običaj odstupanja vlade. Naime, ako Ugarski sabor ne bi izglasao proračun, vlada je dolazila u situaciju *ex lex*. No tada su se županije, sukladno starim ustavnim tradicijama, mogle poslužiti odbijanjem primjene vladinih naredbi i učinkovito blokirati postupanje vlade. Tako su institucije tradicionalnoga municipalnoga uređenja zadržale učinkovitost i funkciju obrane ustavnosti i u modernom razdoblju. Apponyi, 38; Macartney, 567.

⁵² Nije postojao propis, ni ustavni običaj po kojemu je vladar bio dužan postaviti većinsku vladu, već je to ovisilo o političkoj konstelaciji. Štoviše, kralj je 1906. kao odgovor na proteste parlamenta uporabom sile razjurio i sam parlament. Gerö, 127.

⁵³ I sam parlament zapravo nije dobro odražavao strukturu društva, jer je zadržano načelo jednako predstavnosti županija, koje su se jako razlikovale po broju stanovništva. Zak. čl. X:1877. konačno je postavljen sustav izbornih jedinica. Bérenger, 217, 241; Gero, 127.

je namjera liberalnoga dijela Deákove stranke da porotu učini općim institutom, a ne rezerviranom za najteže, političke i tiskovne delikte.⁵⁴ Uprava je pak reorganizirana na podlozi tradicionalnoga županijskoga sustava. Kompromisnim su zakonom iz 1870. županija i županijska skupština - u kojoj su virilni status stekli najbogatiji platci poreza - postavljeni kao jedinice sa samoupravnim djelokrugom i izbornim činovništvom, dok je državni interes zaštićen putem vladine "prethodne sankcije," potrebne za niz pitanja te putem širokih nadzornih i stegovnih ovlasti župana, kojega je postavljala vlada. Županije su pak imale pune upravne ovlasti nad seoskim općinama koje su bile isključivo organi sa slabom lokalnom samoupravom.⁵⁵

U oblikovanju pravnoga sustava očita je tendencija ograničavanja građanskih sloboda koje bi mogle biti iskorištene za dovođenje u pitanje mađarske prevlasti. Iznimka je pitanje slobode tiska, koja je liberalizirana sniženjem iznosa depozita za izdavanje novina te osnaživanjem porotnoga suđenja za tiskovne delikte.⁵⁶ No zato, unatoč tradiciji ustavnosti u Ugarskoj, nikada nije proglašen popis prava kao u Austriji, a izraženija je bila i politička ovisnost u tumačenju prava.⁵⁷ Prava sastajanja i udruživanja nisu bila uređena zakonom, već su uređivana uredbama, što je pak omogućivalo arbitrarno ponašanje, usmjereno protiv seljaka, radnika i narodnosti.⁵⁸ Upravnosudska je zaštita u Ugarskoj bila znatno ograničenija negoli u austrijskoj polovici i započela je 1876. financijskom nadležnošću na razini županijske i gradske uprave, dok je tek 1896. osnovan Upravni sud s nadležnošću i za ostale upravne stvari na temelju enumerativne klauzule.⁵⁹ Nisu donijeti ni drugi zakoni koji

⁵⁴ Sugar, Peter F. (gen. ed.). *A History of Hungary*. Bloomington - Indianapolis 1990, 256.

⁵⁵ Nakon reforme županijskoga sustava ostalo je 73 županija i 24 grada. Macartney, 696; Sugar, 257.

⁵⁶ Sugar, 256.

⁵⁷ Kann, Robert A. *A History of the Habsburg Empire 1526-1918*. Berkeley-Los Angeles-London 1980, 341.

⁵⁸ Sugar, 256.

⁵⁹ Sudbenost ugarskoga Upravnoga suda obuhvaćala je sve grane upravnoga prava, ali su izuzeta "tzv. politička prava ustavna". Djelokrug Upravnoga suda protezao se i na pitanja iz zajedničke nadležnosti, predviđena Hrvatsko-ugarskom nagodbom. Valja reći i da je godine 1883. bio osnovan Financijski upravni sud u Budimpešti, koji je imao nadležnost i za Hrvatsku i Slavoniju, s obzirom na to da su financije spadale u zajedničku nadležnost. Zapravo se čini da je djelokrug Upravnoga suda i za pitanja iz zajedničke hrvatsko-ugarske nadležnosti predstavljao povredu Hrvatsko-ugarske nagodbe, jer je time uspostavljen dualitet u središnjoj financijskoj izvršnoj vlasti, dok je Nagodba upućivala samo na Ministarstvo financija kao nositelja te vlasti. Međutim, hrvatska strana nije upućivala primjedbe zbog povrede Nagodbe, jer je ostvarivanje pravne zaštite pred neovisnim Upravnim sudom bilo znatno bolje rješenje nego li pred Ministarstvom financija. Krišković, Vinko. *Upravna nauka*. Zagreb 1904 (skripta), 22-24, 32-33; Sagadin, Stevan. *Upravno sudstvo. Povodom stogodišnjice rada Državnog saveta 1839-1939*. Beograd 1940, 95-96; Siebenschein, Robert. "Upravno sudište". *Mjesečnik Pravnika društva u Zagrebu*, 23, 1907, 1, 14.

bi jamčili politička prava, obzirom na strah da bi mogli biti posredno iskorišteni za jačanje pozicija drugih nacija, što bi, s gledišta mađarskoga liberalnoga nacionalizma, ugrozilo postojanje mađarske države. No glede nacionalnih prava pod Deákovim i Eötvösevim je utjecajem 1868. godine ipak donijet značajan Zakon o narodnostima, koji je pripadnicima narodnosti jamčio razmjerno opsežna kulturna prava, ali ne i politička prava cijeloj zajednici.⁶⁰

Od važnosti su bili i školski zakoni 1868, nastali pod Eötvösevim utjecajem i po uzoru na austrijske zakone, te je njima uvedeno obvezno osnovno školstvo, uz školsku autonomiju Crkvi, udruženja, narodnosti i gradova i uz pretpostavku modernih standarda izobrazbe, kojima su najbliže bile protestantske škole. Sam prijedlog zakona podržavio je dotadašnje konfesionalno školstvo, izazvavši žestoku reakciju Katoličke crkve, a konfesionalno je načelo djelomično pridržano zbog pritiska moćnoga protestantskoga plemstva u uvjetima političke nesređenosti te će se ozbiljnijem odvajanju Crkve i države pristupiti tek dvadesetak godina kasnije.⁶¹ Položaj Katoličke crkve uređen je u duhu raskida s Konkordatom, koji je u Ugarskoj prestao vrijediti, jer je sklopljen u razdoblju apsolutizma, pa je utoliko lakše uklonjen neposredni saobraćaj biskupa i pape, a jednakost je Židova proglašena 1868. godine.⁶²

U cjelini, unatoč određenoj zakonodavnoj aktivnosti nakon 1867., činjenica da je ideološku podlogu mađarske države činio velikomađarski nacionalizam te da su vladajuće klase težile održanju prevlasti na liberalnoj, a ne i demokratskoj osnovi u strahu od prevage nemađarskih narodnosti pa i mađarskoga demokratskoga elementa, uvjetovala je da zakoni iz 1848. nisu doživjeli ozbiljniju nadogradnju, odnosno da je reformska zakonodavna proizvodnja nakon 1867. bila razmjerno slaba.

Važna će odrednica ugarske politike nakon 1867. biti teško stanje javnih financija, s obzirom na privredno znatno slabiju razvijenost od Austrije i teret upravnih institucija koje su podizane nakon osamostaljivanja. Konjunktorni val

⁶⁰ Zakonski članak XLIV:1868. Ugarskog sabora u stvari ravnopravnosti narodnosti v. u: *Sbirka zakonah god. 1868*. Budim 1868. Usp, i Kann, 352.

⁶¹ Gross, Mirjana. *Zakon o osnovnim školama 1874. i srpsko pravoslavno školstvo. Zbornik radova o povijesti i kulturi srpskog naroda u SR Hrvatskoj, I*. Zagreb 1988, 80-81; Sugar, 258.

⁶² Bérenger, 240; Sugar, 258. Židovi su u Mađarsku pristizali u velikim valovima uglavnom u 19. stoljeću, kada je njihov udio rastao od 249.000 (1,9%) 1840. do 625.000 (4,6%) 1880., od čega ih se preko 20% (167.000) nalazilo u Budimpešti. S obzirom na razmjerno konzervativni mentalitet Mađara, Židovi su odigrali važnu ulogu u prijelazu s feudalnoga na moderno gospodarstvo. Podržali su zbivanja 1848, a u Tiszinom su razdoblju u pravilu podržavali liberale, koji su pak nastojali osigurati jednakost Židova, ali i njihovu razmjerno bezbolnu asimilaciju. Macartney, 709-712; Gero, 182-190.

do 1873. omogućio je uspon poljoprivrednoga izvoza, zamjetniju industrijalizaciju mlinarske industrije, uvoz kapitala i ubrzano podizanje željeznica. No posljedice je ostavio udar gospodarske krize 1873. godine.⁶³ Nakon krize privredna se nerazvijenost u Ugarskoj očitovala u trajnomu i velikomu deficitu državnoga proračuna i teškim poreznim opterećenjima stanovništva koje je, u razmjerno nerazvijenima Ugarskoj i Hrvatskoj, bilo među najoporezovanijima u Europi.⁶⁴

Inventivnost i autoritet režima oslabili su nakon odlaska Andrásyja iz vlade 1871. i postupnoga povlačenja iz politike Deáka, koji je umro 1876. Nakon Andrásyja, vladu je je od rujna 1871. do studenog 1872. vodio nepopularni Menyhért Lónyay, bivši zajednički ministar financija, poznat po autoritarnosti i pohlepi, koji je dao ostavku zbog optužbi o korupciji. Njega je od 4. prosinca 1872. naslijedio József Szlávy poznat po poštenju, ali i nedovoljnoj energičnosti potrebnoj za držanje stranačkih frakcija na okupu. Rast unutarnje oporbe, zahtjevi narodnosti, stalni proračunski deficit te kompliciranje situacije u Bosni i Hercegovini otežavali su položaj Deákovke stranke, koja se nakon odlaska Andrásyja i umirovljenja Deáka počela pretvarati u savez frakcija i raspadati. Deakovci su izgubili na prestižu i zbog skandala oko korupcije te zbog udarca gospodarske krize 1873. Nakon prethodnog sporazuma u travnju 1874. o ujedinjenju Deákovke stranke s koalicijski usmjerenim lijevim centrom, najjačom oporbenom skupinom, Szlávy je odstupio s vlasti, dok je vladu preuzeo István Bittó. Po ujedinjenju tih dviju stranaka novim je vođom postao Kálmán Tisza, autoritarni i nacionalistički kalvinistički plemić i čelnik Stranke lijevoga centra ("Rezolucijske stranke"). On se od 1868. zalagao za reviziju Austro-ugarske nagodbe stvaranjem mađarske vojske te za potpuno odvajanje proračuna, monetarnoga i tarifnoga sustava. Tisza je donekle ublažio stavove (osim glede vojske), a u ožujku 1875. formirana je privremena vlada s barunom Belom Wenckheimom na čelu, u kojoj je Tisza dobio Ministarstvo unutarnjih poslova. Time je nastala Liberalna stranka koja je bila organizirana na način tipičan za 19. stoljeće, kao parlamentarni

⁶³ Ekonomistički prikaz uzroka i obilježja krize v. u brošuri Bičanić, Rudolf. *Agrarna kriza u Hrvatskoj 1873-1895*. Zagreb 1937, 4-7 i d.

⁶⁴ Za razliku od austrijskoga proračuna koji od 1868. do 1872. imao višak, zatim tri godine bio uravnotežen, a tek je 1876/77. imao skromniji manjak, koji je bio posljedica učinaka gospodarske krize, ugarski je proračun od 1868. do 1877. višak imao samo 1868/69. i 1873., dok je u ostalim godinama imao znatan manjak. Manjak je stvaralo i redovito financiranje uprave, a ne samo izvanredni dugovi, jer je samo izdržavanje ugarske države u uvjetima razmjerno slabe privredne razvijenosti bilo vrlo skupo. Ugarske su vlade stoga morale uzimati velike dugove i povećavati poreze, a investicije usmjerene na razvoj industrije i trgovine postale su neizvjesne. Gross, Mirjana. *Financijski temelji nagodbene autonomije civilne Hrvatske i Slavonije 1868-1880*. *Historijski zbornik* 41, 1988, 89-91.

klub bez stalnoga članstva ili trajne središnje organizacije.⁶⁵ Liberalna je stranka potom premoćno pobijedila na izborima 1875. godine,⁶⁶ nakon kojih će vlast (uz kratke prekide) držati sve do 1918. Za predsjednika vlade je u listopadu 1875. postavljen Kálmán Tisza koji je na tom mjestu ostao sve do 1890. Tisza će postati sinonim za velikomađarski nacionalizam i držanje manjinskih naroda u podređenu položaju, nedemokratski izborni sustav i autoritarnu vladavinu, korupciju i policijsku represiju, konzervativizam u poljoprivredi i industrijsku ekspanziju.⁶⁷ Od Tisze su svi mađarski režimi o Ugarskoj razmišljali kroz prizmu velikomađarskoga nacionalizma.⁶⁸ Njegovim dolaskom na vlast počeo je sustavni rad na učvršćenju dualizma i ugarske države koja je ostvarila stabilizaciju i snažan gospodarski i kulturni napredak u interesu Mađara.⁶⁹ Takvo usmjerenje odrazilo se na potpuno usmjeravanje pozornosti na odnose s Austrijom, dok su se odnosi s Hrvatskom rješavali sve jačim pritiscima na njezinu autonomiju, koja se po potrebi i kršila. No unatoč tendenciji Tiszina autoritarnoga upravljanja, pa i kršenja ustavnosti u samoj Ugarskoj, razdoblje njegova vladanja ipak je prošlo kroz naglašavanje ustavnih formi, s obzirom na izrazito jak osjećaj i sklonost Mađara da glorificiraju svoju ustavnost kao osnovu zasebnosti.⁷⁰

Tiszin politički položaj bio je određen činjenicom da je u nacionalno heterogenomu ugarskomu društvu politička scena bila razmjerno slabo polarizirana. Mađari su (ne računajući Hrvatsku i Slavoniju), sa 47% stanovništva (1880), imali 90% mandata u parlamentu, na desnici nije postojala dovoljno jaka alternativa liberalima, dok je lijeva bila predstavljena Neovisnom strankom ("Stranka 1848"), koja pak nije mogla otvoreno postavljati zahtjeve za revolucionarnom republikom, već samo za revizijom Austro-ugarske nagodbe prema personalnoj uniji. Ta se stranka zalagala za uvođenje općega prava glasa, ali je demokratske potencijale izgubila kada se 1878. udružila

⁶⁵ Stranku lijevoga centra osnovali su 1868. Kálmán Tisza i Kálmán Ghyczy, a nazvana je Rezolucijskom zbog tvrdokorna zalaganja da se Ugarski sabor obrati Franji Josipu rezolucijom, a ne adresom, stoga što njegovo postavljanje na prijestolje nije potvrđeno u Ugarskomu saboru. Ghyczy je sa suradnicima 1873. osnovao Koalicijsku stranku, s programom ujedinjenja s Deákovom strankom, do čega je i došlo 1875. osnivanjem Liberalne stranke. Liberalima su se nakon Austro-ugarske nagodbe nazivali praktički svi osim konzervativaca, to jest Deakovci, lijevi centar, krajnja lijeva i nacionalisti, a čak i oni koji nisu bili liberali nisu imali hrabrosti to izreći. Macartney, 541, 688, 691, 693.

⁶⁶ Liberalna je stranka dobila 333 mandata, krajnja lijeva 33, Konzervativna stranka koja je odbila fuziju 18, te zastupnici različitih narodnosti 24. Macartney, 693.

⁶⁷ Bérenger, 242; Kann, 353; Sugar, 261-264.

⁶⁸ Macartney, 722.

⁶⁹ Sugar, 261.

⁷⁰ Hanák, 164.

s aristokratskom skupinom oko Alberta Apponyija.⁷¹ Tisza se nalazio u razmjerno složenoj situaciji između relativno nemoćne konzervativne desnice koja se zalagala za Austro-ugarsku nagodbu, brojnih struja ljevice koje su je odbijale i revizionističkih struja u središtu, koje su tražili njezinu izmjenu, dok je opća suglasnost postojala glede velikomađarskoga nacionalizma. Radnički je pokret sve više jačao od 1875, ali nije imao utjecaja na parlamentarne borbe.⁷² Tisza je te suprotnosti zapravo instrumentalizirao tobožnjim laviranjem i oslanjanjem na svoje "mameluke" u parlamentu koji su se počeli pojavljivati u razdoblju do 1880.⁷³ U zadatomu institucionalnomu i političkomu okružju nije izrasla ni jedna stranka koja bi održavala moralne standarde u politici, zbog čega u Mađarskoj nije institucionalizirano autonomno političko ponašanje, a unatoč živosti u parlamentu stvarni se pluralizam očitovao izvan parlamenta - u tisku, političkim skupinama intelektualaca, radničkim i seljačkim udruženjima.⁷⁴ Tisza je tako gotovo posve umrtvio reformske zahvate na planu ustrojstva vlasti i građanskih prava, posebice u razdoblju stabiliziranja vlasti u sedamdesetim godinama. Zahvaljujući tome, kao i nepostojanju stvarne alternative, Tisza je uspio preživjeti i krizu 1878. u koju je dospio gubitkom parlamentarne većine što je bila posljedica popuštanja vladaru u pregovorima oko revizije financijske Nagodbe te suglašavanja s okupacijom Bosne i Hercegovine 1878. Iz položaja između podijeljenih frakcija, Tisza je pak ostvarivao i pogodnosti za Ugarsku, koja je nakon Austro-ugarske nagodbe postupno počela ostvarivati ubrzane stope rasta ne samo u poljoprivredi, već i u industriji te prometu (izgradnja željeznica) i do konca je stoljeća dostigla značajnu razinu razvijenosti.⁷⁵

⁷¹ Kann, 351.

⁷² Radnički je pokret jačao uz podršku iz Cislajtanijske, a Leo Frankel, bivši komesar Pariske komune, 1878. uz policijsku je dozvolu organizirao *Stranku građana bez prava glasa* koja je 1880. promijenila ime u *Ujedinjenu mađarsku radničku stranku* s marksističkim programom. Bérenger, 242.

⁷³ "Mameluci" su bili zastupnici koje je Tisza podmićivanjem i prijetnjama držao u disciplini (njega su zvali "general"). Ta je tendencija bila snažno nazočna nakon 1880., od kada općenito opada kvaliteta parlamentarnoga života. Gero, 118, 155, 176.

⁷⁴ Gero, 128, 138.

⁷⁵ Ugarskoj je privredi pogodovala blizina velikoga austrijskoga tržišta koje je bilo isključeno iz *Zollverein-a*, a istovremeno je Ugarska uživala carinsku zaštitu. Važna je bila i uloga Rijeke preko koje je išao izvoz žita i proizvoda od žita. Već je razdoblje 1867-1873. pokazalo ubranu gospodarsku aktivnost u obje polovice Monarhije, što je bila reakcija na stabiliziranje političkoga i pravnoga okvira, a stupanj razvijenosti posebno je rastao prema koncu stoljeća. Udar krize 1873. manje je pogodio Ugarsku, a prema nekim joj je računicama čak i pogodio. Posljedice gospodarskoga razvoja očitovale su se i u intenzivnijemu raslojavanju s bogaćenjem buržoazije i proletariziranju seljaka i sitnih obrtnika. Posebno je spektakularan bio rast Budimpešte koja je od 270.000 stanovnika 1870. (Buda i Pešta zajedno) narasla na preko milijun 1914. Željeznice su građene prema zvjezdastu planu s Budimpeštom kao središtem države. Bérenger, 225, 231-232.

Mađarska politička i državopravna povijest tako pokazuje snažnije modernizacijske potencijale već koncem 18. stoljeća te kontinuirano uobličavanje modernizacijskih zamisli koje od dvadesetih i tridesetih godina jačaju i svoj izraz nalaze i na parlamentarnoj sceni. Sustavno i intenzivno modernizacijsko zakonodavno djelovanje "iznutra" kulminira zakonodavnom djelatnošću 1848. i zamire gubitkom mađarske posebnosti 1849. godine. Nakon razdoblja apsolutističke represije i modernizacije "izvana," modernizacijski obzor ponovno otvara Austro-ugarska nagodba 1867, ali on će se realizirati ponajviše u prilagodbi izmijenjenih zakona iz 1848., čija dopuna neće biti osobito intenzivna ni značajna. Modernizaciju u Ugarskoj uvelike obilježava spajanje mađarskih tradicija i modernih europskih stečevina te kočenje dosega modernizacije glede građanskih prava, s obzirom na velikomađarski nacionalizam i strah da će manjine ugroziti jedinstvenost ugarske države.

Summary

THE BUILDING OF MODERN HUNGARIAN POLITICAL AND CONSTITUTIONAL INSTITUTIONS 1790-1880

On the political level, the building of the modern Hungarian state in the 19th century is characterized by the continuous reform tendencies of the main political forces, whose ideological nature is marked by peculiarly intertwined liberal and conservative features. Those tendencies are reflected in the development of constitutional (and legal) institutions and that development is, in its turn, marked by interlacement of continuity and discontinuity. "The peaks" of that development are in the years 1848 and 1867.