

Jasna Turkalj
Vlasta Švooger

„ZDRAV TEMELJ ZA RAZVITAK PARLAMENTARNOG ŽIVOTA“?

Poslovnici Hrvatskog sabora
(1861.-1918.)



HRVATSKI
INSTITUT ZA
POVIJEST

Jasna Turkalj – Vlasta Švoger

„ZDRAV TEMELJ ZA RAZVITAK
PARLAMENTARNOG ŽIVOTA“?

Poslovnici Hrvatskog sabora
(1861.-1918.)

Jasna Turkalj – Vlasta Švoger
„ZDRAV TEMELJ ZA RAZVITAK PARLAMENTARNOG ŽIVOTA“?
Poslovnici Hrvatskog sabora (1861.-1918.)

BIBLIOTEKA HRVATSKA POVJESNICA
Monografije i studije III/101

Nakladnik:
Hrvatski institut za povijest
10000 Zagreb, Opatička 10

Za nakladnika:
dr. sc. Gordan Ravančić

Recenzenti:
doc. dr. sc. Ana Biočić
prof. dr. sc. Željko Holjevac

Lektura:
Jasmina Han, prof.

Prijevod sažetka na engleski:
Lidija Šimunić Mesić, prof.

Grafičko oblikovanje:
Sveučilišna tiskara d.o.o.
Trg Republike Hrvatske 14, Zagreb

ISBN 978-953-8335-34-1 (EPUB)

CIP zapis je dostupan u računalnome katalogu
Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod brojem 001157818.

Ilustracija na naslovnici:
Pročelje palače Hrvatskoga sabora izvedeno od 1846. do 1849. prema projektu
Aleksandra Brdarića, *Svijet*, godina 2, knjiga 4, broj 1 od 2. 7. 1927., str. 7.

Izradu ove knjige financirali su Hrvatska zaklada za znanost projektom
IP-2018-01-2539 i Hrvatski institut za povijest.

Jasna Turkalj – Vlasta Švoger

**„ZDRAV TEMELJ ZA RAZVITAK
PARLAMENTARNOG ŽIVOTA“?**

**Poslovnici Hrvatskog sabora
(1861.-1918.)**



Hrvatski institut za povijest
Zagreb, 2022.

SADRŽAJ

Predgovor	7
1. Razvoj parlamentarizma i poslovnici parlamenata u dugom 19. stoljeću – transferi ideja i praksi (Vlasta Švoger)	9
1.1. Parlament i parlamentarizam	9
1.2. Britanski parlamentarizam i parlamentarna procedura kao model i polazište	11
1.3. Parlamentarizam u Sjedinjenim Američkim Državama	17
1.4. Razvoj parlamentarne procedure u Francuskoj	20
1.5. Talijanske zemlje	22
1.6. Španjolski Cortes i utjecaj ustava iz Cadiza iz 1812. godine	23
1.7. Belgijski ustav iz 1831.	25
1.8. Razvoj parlamentarizma u nordijskim zemljama	27
1.9. Parlamentarizam u njemačkim zemljama	29
1.10. Razvoj parlamentarizma u austrijskom dijelu Habsburške Monarhije	33
1.11. Parlamentarizam u Ugarskoj	48
2. Organizacija i operativna pravila rada Hrvatskog sabora: Saborski poslovnici (1861.-1918.) (Jasna Turkalj)	61
2.1. Poslovnik Hrvatskog sabora od 23. travnja 1861.	64
2.1.1. Konstituiranje Sabora 1861. i donošenje Poslovnika	64
2.1.2. Materijalne prinadležnosti saborskih zastupnika 1861.	76
2.1.3. Izmjene Poslovnika 28. veljače 1866.	78
2.1.4. Oktroiranje privremenih zakona o izbornom redu i o uređenju Sabora 1867.	86
2.1.5. Organizacija vlasti prema Hrvatsko-ugarskoj nagodbi 1868.	87
2.1.6. Izmjena Poslovnika 3. ožujka 1869. godine	90
2.1.7. Izborni red i Zakon o uređenju Sabora 1870.	91
2.2. Poslovnik Hrvatskog sabora od 12. lipnja 1875. godine	96
2.2.1. Donošenje novog Poslovnika i njegove ustanove	96
2.2.2. Izmjena Poslovnika 12. srpnja 1878.	106
2.2.3. Izmjena Poslovnika 7. srpnja 1881.	112

2.2.4. Izmjena Poslovnika 27. listopada 1882.	114
2.2.5. Zadiranje u odredbe Poslovnika 31. prosinca 1883. i 12. siječnja 1884.	126
2.2.6. Izmjena Poslovnika 24. kolovoza 1884.	128
2.2.7. Izmjena Poslovnika 25. listopada 1884. – konačni udarac oporbi u Saboru	130
2.2.8. Oporba na udaru § 41. Poslovnika od 25. listopada 1884.	137
2.2.9. Novi zakoni o izbornom redu i o uređenju Sabora 1888. godine ...	140
2.3. Novi Poslovnik Sabora od 7. prosinca 1896.	142
3. Zaključak	171
4. Prilozi	175
Prilog 1. ČLANAK V. <i>O saborskom poslovniku</i> . [Poslovnik Sabora Trojedne Kraljevine Hrvatske, Slavonske i Dalmatinske usvojen na saborskoj sjednici 23. travnja 1861.]	177
Prilog 2. ČLANAK XXXVIII. <i>O preinaki i nadopunbi poslovnika sabора trojedne kraljevine</i>	185
Prilog 3. Poslovnik Sabora Trojedne Kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije usvojen na saborskoj sjednici 23. travnja 1861., ispravljen na saborskim sjednicama 28. veljače 1866. i 3. ožujka 1869.	186
Prilog 4. Poslovnik Sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije usvojen na saborskoj sjednici 12. lipnja 1875.	193
Prilog 5. Poslovnik Sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije usvojen na saborskoj sjednici 12. lipnja 1875., ispravljen na saborskim sjednicama 12. srpnja 1878., 7. srpnja 1881., 27. listopada 1882., 24. kolovoza 1884. i 25. listopada 1884.	209
Prilog 6. Poslovnik Sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije usvojen na saborskoj sjednici 7. prosinca 1896.	226
Prilog 7. <i>Privremeni zakon o uređenju sabora trojedne kraljevine</i> . [20. listopada 1867.]	248
Prilog 8. <i>Zakonski članak II. 1870., Sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije, ob uređenju sabora istih kraljevinah</i>	251
Prilog 9. <i>Zakon od 29. rujna 1888., kojim se preinačuju nekoje ustanove zakonskoga članka II.: 1870. ob uređenju sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije</i>	254
Izvori i literatura	257
Summary	267

PREDGOVOR

Parlament, predstavničko tijelo u kojem su preko izabranih zastupnika predstavljeni svi građani neke države, jedan je od najvažnijih temelja modernih država i nositelj zakonodavne vlasti u njima. Da bi parlament mogao učinkovito funkcionirati i obavljati svoju zadaću raspravljanja o zakonskim prijedlozima koje su izradili vlada ili sam parlament te zadaću donošenja zakona, mora imati poslovnik kao organizacijsko-proceduralni temelj svojeg rada. To je dokument kojim su regulirani različiti aspekti funkcioniranja parlamenta, primjerice način konstituiranja izabranoga predstavničkog tijela i izbora njegova vodstva (predsjednika i njegovih zamjenika te bilježnika), pravila za pripremu (u odborima) provođenja rasprava o zakonskim prijedlozima i za glasovanje o njima, procedura podnošenja molbi, predstavaka i interpelacija članovima vlade, prava i dužnosti zastupnika, otvorenost parlamenta javnosti, održavanje reda i mira na sjednicama itd. Poslovnik uglavnom donosi i mijenja sam parlament, ali nerijetko su prve poslovničke oktroirali vladari. Britanski parlamentarizam u 19. stoljeću bio je uzor i model koji su političke elite u europskim i izvaneuropskim državama nastojale slijediti, ali i prilagoditi specifičnim političkim i društvenim okolnostima vlastite države u procesu oblikovanja njezina parlamentarnog sustava.

Knjiga je sastavljena od triju dijelova. U prvome dijelu, naslovljenom „Razvoj parlamentarizma i poslovnički parlamentarni u dugom 19. stoljeću – transferi ideja i praksi“, Vlasta Švoger analizira prihvaćanje i modificiranje glavnih ideja i načela tzv. vestminsterske procedure, odnosno parlamentarne prakse Donjeg doma Britanskog parlamenta u radu Kongresa Sjedinjenih Američkih Država i francuske Nacionalne skupštine krajem 18. stoljeća. U 19. stoljeću britanska parlamentarna procedura snažno je utjecala na razvoj parlamentarnog sustava u drugim europskim i izvaneuropskim državama, ali je u nekim državama zamjetan i važan utjecaj francuske parlamentarne procedure. Najveća je pozornost u ovom poglavlju posvećena razvoju parlamentarizma u Habsburškoj Monarhiji, dio koje je bila i Trojedna Kraljevina Hrvatska, Slavonija i Dalmacija, te poslovnicima Carevinskog vijeća, središnjeg parlamenta austrijskog dijela Monarhije i Ugarskog sabora.

Drugu veliku cjelinu, pod naslovom „Organizacija i operativna pravila rada Hrvatskog sabora: saborski poslovnički (1861.-1918.)“, napisala je Jasna Turkalj. Ta cjelina podijeljena je na tri glavna poglavlja koja su posvećena trima poslovnicima Hrvatskog sabora donesenim 1861., 1875. i 1896. godine, od kojih je posljednji s tek neznatnom izmjenom 1905. godine ostao na snazi do raspada Austro-Ugarske Monarhije 1918. godine. Glavna poglavlja sastoje se od nekoliko potpoglavlja u kojima je autorica sustavno i

detaljno analizirala glavne značajke poslovnika Hrvatskog sabora iz 1861., 1875. i 1896. godine i proces njihova donošenja te temeljito razložila saborske rasprave o njima. Osim toga značajna je pozornost posvećena izmjenama svakog od tih poslovnika i razlozima zbog kojih je Sabor, odnosno saborska većina odlučila intervenirati u pojedine ustanove poslovnika koji je u danom trenutku bio na snazi, pri čemu je naglasak stavljen na politički motivirano donošenje i primjenu izuzetno strogih disciplinskih mjera prema oporbnim zastupnicima te na neke druge ustanove kojima je poslovnik, umjesto da štiti prava saborske manjine, u velikoj mjeri onemogućavao oporbi slobodu djelovanja u Hrvatskom saboru. Svaki novi poslovnik podvrgnula je temeljitoj usporedbi s prethodnim s ciljem dobivanja cjelovite i diferencirane slike o organizaciji i operativnim pravilima rada Hrvatskog sabora u istraživanom razdoblju.

Treći dio knjige donosi devet priloga – saborske poslovničke koje je Sabor kao cjelovite akte usvojio 1861., 1875. i 1896. godine, izmjene prvog poslovnika koje su donesene već 1861., poslovničke iz 1869. (?) i 1884. koji sadrže sve izmjene poslovnika iz 1861. i 1875. te zakone o uređenju Sabora iz 1867., 1870. i 1888. godine kojima su dijelom regulirana organizacijska i proceduralna pitanja djelovanja Hrvatskog sabora. Priloge je pripremila Jasna Turkalj.

Velika hvala recenzentima doc. dr. sc. Ani Biočić i prof. dr. sc. Željku Holjevcu na pomnom čitanju rukopisa te na stručnim i korisnim komentarima koji su knjigu učinili potpunijom i informativnijom. Kolegi dr. sc. Branku Ostajmeru zahvaljujemo na sve-srdnoj pomoći i stručnim savjetima, a lektorici Jasmini Han, prof., na jezično-stilskim poboljšanjima teksta. Kolegama dr. sc. Gordanu Ravančiću i dr. sc. Mariju Jarebu zahvaljujemo na idejnom rješenju naslovnice. Na financijskoj potpori u pripremi i tehničkom oblikovanju knjige zahvalnost izričemo Hrvatskoj zakladi za znanost koja financira istraživački projekt „Europski korijeni moderne Hrvatske: transfer ideja na političkom i kulturnom polju u 18. i 19. stoljeću“ (EuKor), IP-2018-01-2539 u sklopu kojeg je knjiga nastala i Hrvatskom institutu za povijest, ustanovi koja nam dugi niz godina pruža dobre uvjete za znanstveno sazrijevanje i rad. Iskrena hvala i našim obiteljima na ljubavi, razumijevanju i potpori s kojima prate naš rad.

Zagreb, listopad 2022.

Autorice

1. RAZVOJ PARLAMENTARIZMA I POSLOVNICI PARLAMENTA U DUGOM 19. STOLJEĆU – TRANSFERI IDEJA I PRAKSI*

Vlasta Švooger

1.1. PARLAMENT I PARLAMENTARIZAM

Parlament i parlamentarni sustav među najvažnijim su temeljima modernih demokratskih država. Čak i autoritarne države iz formalnih razloga imaju neku vrstu parlamenta. Budući da ne postoji jedan tip parlamentarizma, nego više tipova koji imaju određene zajedničke točke, ali i određene razlike, Pasi Ihalainen pojam parlamentarizam upotrebljava u množini. Prema njegovu mišljenju parlamentarizmi nisu neizbježan rezultat razvoja političkog sustava u europskim zemljama u posljednjim dvama ili trima stoljećima niti su definitivno finalizirani. Drži da bi se parlamentarizmi trebali promatrati i u dijakronijskoj i u sinkronijskoj perspektivi kao diskurzivni i kompetitivni procesi s transnacionalnim dimenzijama koji su se odvijali u različitim vremenima i na raznim mjestima, ali i u interakciji.¹ Rainer Wahl predlaže da se razvoj parlamentarizma proučava koristeći se heurističkim modelom kretanja između dvaju čimbenika moći – vladara i parlamenta. Autor se tim modelom služi za interpretaciju razvoja parlamentarizma u njemačkim zemljama u 19. stoljeću.²

Na raznim jezicima postoji opsežna literatura o parlamentarizmu i njegovim različitim aspektima, a napose o ulozi parlamenta u kontekstu ideje o trodiobi vlasti i sustavu kontrole između zakonodavne, izvršne i sudske vlasti kao temeljnog postulata funkcioniranja modernih demokratskih država. Poslovnik parlamenta važan je dokument koji

* Rad je rezultat istraživanja provedenog u sklopu projekta „Europski korijeni moderne Hrvatske: transfer ideja na političkom i kulturnom polju u 18. i 19. stoljeću“ (IP-2018-01-2539) koji financira Hrvatska zaklada za znanost.

¹ Pasi Ihalainen, „European Parliamentary Experiences from a Conceptual Historical Perspective“, u: *Parliament and Parliamentarism. A Comparative History of a European Concept*, ur. Pasi Ihalainen, Cornelia Ilie i Kari Palonen (New York; Oxford: Berghahn, 2018), 21.

² Rainer Wahl, „Der Konstitutionalismus als Bewegungsgeschichte“, u: *Konstitutionalismus und Verfassungskonflikt*, ur. Ulrike Müssig (Tübingen: Mohr Siebeck, 2006), 197-225.

određuje na koji način i prema kojim pravilima funkcionira parlament kao vrhovno tijelo zakonodavne vlasti. Svi moderni parlamenti imaju razrađen skup odredaba o načinu svojeg djelovanja u pisanom obliku – poslovnike. Unatoč tomu razmjerno je oskudna literatura koja tematizira poslovnike parlamenta kao tijela koje „vlada uz pomoć rasprave“.³ Iznimka je u tom pogledu parlamentarna procedura Britanskog parlamenta, odnosno skup pravila djelovanja njegova Donjeg doma, koja je poslužila kao uzor i polazište za oblikovanje poslovnika velikog broja parlamenata, i to ne samo u državama koje su bile pod britanskom kolonijalnom vlašću. O britanskoj parlamentarnoj proceduri postoji opsežna literatura.⁴

Prema Kariju Palonenu „parlamentarna procedura primarno je konceptualno mjesto raspravljanja *pro et contra* i ono što razlikuje parlamente od drugih političkih skupština“. Donji dom Britanskog parlamenta, u kojem se razvila tzv. vestminsterska procedura, rabi se kao primjer idealnog tipa parlamenta u skladu s idealnotipskim konceptom Maxa Webera.⁵ Parlament je ideal, odnosno *Idealtypus*, na četiri različita načina. Kao prvo, to je reprezentativno tijelo sa zakonodavnom vlašću u ustavnim državama koje se temelje na demokratskom načelu. Drugo, parlament je ujedno i ideal i prakticiranje politike kao mjesta sučeljavanja različitih društvenih interesa i kao takav utjelovljuje proces donošenja odluka na temelju općeprihvaćenog protokola. Treće, mnogi parlamenti imali su važnu ulogu u nacionalnoj povijesti i procesu formiranja nacionalne države i postali su simbolička središta nacionalne vladavine. Četvrti aspekt parlamentarnog ideala čini parlamentarna tradicija koja je oblikovana u 19. stoljeću na temelju rituala, običaja i stila koji su postali standardom davno prije.⁶ Iz toga K. Palonen izvodi zaključak o proceduralnom karakteru idealnotipske parlamentarne politike koji se očituje u tome da su definirana prava i slobode zastupnika u parlamentu (slobodni mandat, sloboda govora, slobodni izbori, parlamentarni imunitet i jednakost među zastupnicima), da je propisano kako neka tema dolazi na

³ Kari Palonen, *The Politics of Parliamentary Procedure. The Formation of the Westminster Procedure as a Parliamentary Ideal Type* (Opladen; Berlin; Toronto: Barbara Budrich Publishers, 2016), 11; Kari Palonen, „Political Theories of Parliamentarism“, u: Ihalainen, Ilie i Palonen, *Parliament and Parliamentarism*, 219-227.

⁴ David Natzler, David Bagnall, Jean-Phillipe Brochu, Peter Fowler, „Controversy at the Antipodes (and Elsewhere). The International Cousins of the *Treatise*“, u: *Essays on the History of Parliamentary Procedure. In Honour of Thomas Erskine May*, ur. Paul Evans (Oxford; Portland, Oregon: Hart Publishing, 2017), 129-153; Palonen, *The Politics of Parliamentary Procedure*, 17.

⁵ Palonen, *The Politics of Parliamentary Procedure*, 12-13, citat str. 12. Prema Weberovoj definiciji idealni tip nastaje kad se težište promatranja stavi na jedan ili više aspekata nekog fenomena, pa se slijedom toga konkretni individualni fenomeni oblikuju kao jedinstven analitički konstrukt (*Gedankenbild*). Idealni je tip fikcija, metodološka utopija koja u empirijskom obliku nigdje ne postoji. Max Weber, „Objectivity in Social Science and Social Policy“, u: *The Methodology of the Social Sciences*, ur. i prev. E. A. Shils i H. A. Finch (New York: Free Press, 1949), 90.

⁶ Remieg Aerts i Joop Th. J. van den Berg, „The Ideal of Parliament in Europe Since 1800: Introduction“, u: *The Ideal of Parliament in Europe since 1800*, ur. Remieg Aerts, Carla van Baalen, Henk te Velde, Margit van der Steen i Marie-Luise Recker (Cham: Palgrave Macmillan, 2019), 2.

dnevni red, kako se i kada o njoj raspravlja, kako se donose zaključci te kako se sprečava da parlamentarna većina arbitrarno zloupotrijebi parlamentarnu proceduru.⁷

Naziv „parlament“ u Engleskoj je prvi put upotrijebljen 1236. godine⁸ i izvedenica je od latinske riječi *parlamentum*. U početku je termin imao značenje razgovora, pregovora, odnosno skupštine, a poslije je dobio značenje institucionalizirane skupštine i zgrade u kojoj se održavaju njezina zasjedanja. U starofrancuskom jeziku riječ *parlement* zabilježena je oko 1100. godine, a u njemačkome oko 1300. U srednjem vijeku naziv parlament označavao je skupštinu kralja sa svojim staležima, a u Francuskoj su se parlamenti razvili u najviše sudove pokrajina. Leksikoni iz 18. stoljeća pojam parlament rabili su samo kao naziv za pojedine institucije, odnosno za parlamente u Velikoj Britaniji, Škotskoj, Irskoj i Francuskoj. Liberali su u prvim desetljećima 19. stoljeća Englesku (Veliku Britaniju) smatrali uzorom jer je u njoj uzorno provedeno načelo podjele vlasti. Sredinom 19. stoljeća, sa širenjem liberalne ideologije, pridjev „parlamentarni“ povezuje se s novim organizacijskim predodžbama o državnom životu i rabe se izrazi parlamentarno načelo, parlamentarni sustav, parlamentarna vlada, parlamentarna većina i sl. Od revolucionarne 1848. parlament postaje općeprihvaćeni naziv za moderna izabrana narodna predstavnička tijela, a parlamentarna vlada ključni pojam modernih ustavnih država.⁹

1.2. BRITANSKI PARLAMENTARIZAM I PARLAMENTARNA PROCEDURA KAO MODEL I POLAZIŠTE

Rasprave u pisanom obliku o britanskoj ili vestminsterskoj parlamentarnoj proceduri nastale su u rasponu od početka 14. stoljeća do današnjeg vremena.¹⁰ U vezi s razvojem parlamentarizma u europskim zemljama, koji je velik zamah doživio u 19. stoljeću, najvažnije su studije o parlamentarnoj proceduri Donjeg doma Britanskog parlamenta *Precedents Proceedings in the House of Commons, with Observations* [Presedani procedure u Zastupničkom domu Parlamenta, s opaskama] (1779.-1796., 4 sveska, doručeno izdanje

⁷ Palonen, *The Politics of Parliamentary Procedure*, 15-20.

⁸ John Robert Maddicott, *The Origins of the English Parliament 924-1327* (Oxford: Oxford University Press, 2010), 157-158.

⁹ Hans Boldt, „Parlament, parlamentarische Regierung, Parlamentarismus“, u: *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, ur. Otto Brunner, Werner Conze i Reinhard Koselleck (Stuttgart: Klett-Cotta, 1978), 649-676.

¹⁰ Pregled najvažnijih rasprava o britanskoj parlamentarnoj proceduri od 14. do 19. stoljeća i njihovih glavnih načela donose Palonen, *The Politics of Parliamentary Procedure*, 27-60; David Natzler, „Manuals before May: From the Fourteenth to the Seventeenth Century“, u: *Essays on the History of Parliamentary Procedure*, 87-95; Paul Seaward, „Parliamentary Law in the Eighteenth Century: From Commonplace to Treatise“, u: *Essays on the History of Parliamentary Procedure*, 97-114; William McKay, „The Principle of Progress: May and Procedural Reform“, u: *Essays on the History of Parliamentary Procedure*, 157-170; Simon Patrick, „A History of the Standing Orders“, u: *Essays on the History of Parliamentary Procedure*, 189-205.

1818.) Johna Hatsella (1733.-1820.) i *A Treatise upon the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament* [Rasprava o zakonu, privilegijima, procedurama i upotrebi parlamenta] (1844., autor je nekoliko puta revidirao do 1883.) Thomasa Erskinea Maya (1815.-1886.).¹¹ Hatsell i Erskine May obavljali su službu *Clerk of the House of Commons*, najvišega izvršnog službenika Zastupničkog (Donjeg) doma Britanskog parlamenta koji je vrhovni autoritet za poštivanje parlamentarne procedure i privilegija.

Hatsellovo djelo prvi je sustavni pokušaj kodifikacije parlamentarne prakse Donjeg doma Britanskog parlamenta na temelju presedana. Prvi svezak bavi se privilegijima Parlamenta, drugi tematizira prava i obveze članova Parlamenta i predsjedavajućeg Donjeg doma (*Speaker*), u trećem svesku Hatsell piše o Domu lordova i proračunskim sredstvima za državnu upravu, dok se u četvrtome bavi sjednicama i optužbama članova Parlamenta za teške prijestupe i zloporabe. Iznesene presedane autor prati vlastitim opaskama.¹² Hatsellovi *Precedents of Proceedings* utjecali su na daljnju kodifikaciju parlamentarne procedure u 19. stoljeću, ne samo u Velikoj Britaniji nego i u Sjedinjenim Američkim Državama.

Rasprava Thomasa Erskinea Maya, tada pomoćnog knjižničara Donjeg doma, nastala je na poticaj Charlesa Shaw-Lefevrea (1794.-1888.), dugogodišnjega predsjedavajućeg Donjeg doma Britanskog parlamenta, i ubrzo je postala kanonizirani službeni priručnik vestminsterske parlamentarne procedure, a njezina dopunjena izdanja objavljuju se i u 21. stoljeću.¹³

U uvodu prvog izdanja svojeg djela Erskine May naveo je da je njegova svrha „opisati različite funkcije i procedure Parlamenta u formi koja je prilagođena svrsi upućivanja na predmet te metodičnom tretmanu predmeta“. I on se pozvao na Hatsella kao na glavni autoritet u prikazu parlamentarnih procedura. Objasnio je svoj metodološki pristup: u prikazu pojedinih predmeta krenut će od općih prema posebnim i različitim procedurama Parlamenta, nastojat će izbjeći ponavljanje i uvijek će najprije predstaviti načelna pravila, zatim autoritete na koje se poziva te na kraju određene presedane koji ilustriraju praksu.¹⁴ *Treatise* se sastoji od dvadeset devet poglavlja grupiranih u tri dijela (autor ih naziva knjigama). U prvom dijelu knjige Erskine May predstavlja ustroj, ovlasti i privilegije Parlamenta. U tom dijelu obrađuju se položaj i dužnosti pojedinih dužnosnika i članova Parlamenta, njihov odnos prema Kruni, ovlasti Parlamenta kao kolektivnog tijela, privilegiji Parlamenta, sloboda govora te sloboda od uhićenja i bilo kakvih prisila zastupnika.

¹¹ O Thomasu Erskineu Mayu i njegovu djelu usp. William McKay, „A Sycophant of Real Ability: The Career of Thomas Erskine May“, u: *Essays on the History of Parliamentary Procedure*, 21-32; Martyn Atkins, „Persuading the House: The Use of the Commons Journals as a Source“, u: *Essays on the History of Parliamentary Procedure*, 69-85; Paul Evans, Andrej Ninkovic, „From Manual to Authority: the Life and Times of the *Treatise*“, u: *Essays on the History of Parliamentary Procedure*, 115-128.

¹² Palonen, *The Politics of Parliamentary Procedure*, 40-42; Seaward, „Parliamentary Law in the Eighteenth Century“, 107-112.

¹³ Palonen, *The Politics of Parliamentary Procedure*, 46.

¹⁴ Thomas Erskine May, *A Treatise Upon the law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, digitalizirani izvornik iz 1844. (Scholar select edition, Palala Press, 2015), V-VI, citat str. V.

U drugom dijelu knjige autor analizira parlamentarne procedure i praksu, a napose sazivanje i konstituiranje Parlamenta, izbor dužnosnika, način postavljanja pitanja i podnošenja prijedloga i amandmana, pravila vođenja rasprava, konstituiranje pojedinih odbora i proceduralna pravila za rad odbora, način polaganja prisege, pitanje troškova, komunikaciju između obaju domova Parlamenta te između Parlamenta i Krune, proceduru donošenja zakona u obama domovima Parlamenta, vladarevu potvrdu zakona, način podnošenja peticija u obama domovima, vođenje, objavu i distribuciju parlamentarnih spisa, pravila i postupke u donošenju zakona vezanih uz financije, način rješavanja prijepora vezanih uz izbor zastupnika te proces opoziva zastupnika. U trećem dijelu knjige autor detaljno analizira način donošenja zakona na inicijativu zastupnika obaju domova Parlamenta, određenih interesnih skupina ili na temelju peticija (*Private Bills*), postupak pri njihovom upućivanju iz jednog doma u drugi, pravila kojih se trebaju pridržavati sudionici tog procesa, naknade koje moraju platiti zagovornici i protivnici pojedinog prijedloga zakona te troškove odvjetnika koje je Britanski parlament ovlastio da sastavljaju prijedloge, promoviraju privatne zakone ili im se suprotstavljaju (*parliamentary agents*).¹⁵

Erskine May postao je 1871. glavni službenik ovlašten za poslovnik Donjeg doma Britanskog parlamenta (*Clerk of the House of Commons*). Izdanje njegova djela *Treatise* objavljeno 1883. (znatno prošireno, ali jednake strukture kao prvo izdanje) rezultat je njegova boljeg poznavanja parlamentarne prakse, ali i tada aktualne političke situacije. Naime, od sredine 1870-ih irska oporba koristila se metodama opstrukcije rada Parlamenta. Ta praksa dosegla je vrhunac početkom 1881. godine, kad je gotovo potpuno paraliziran cijeli parlamentarni proces, te se pokazalo nužnim ograničiti vrijeme za raspravu. Glavna svrha izdanja djela *Treatise* iz 1883. godine bila je opravdati to ograničenje opasnošću da se parlamentarni govori rabe radi opstrukcije rasprave na temelju dnevnog reda. Prijedlog reforme parlamentarne procedure iz veljače 1887. išao je u smjeru daljnjeg ograničavanja slobode govora, ali ga zastupnici Donjeg doma nisu prihvatili. Prihvatili su jedino smanjenje broja zastupnika (na 100) potrebnih da se zatraži *closure*, odnosno prekid rasprave o nekom predmetu i prelazak na glasovanje o njemu. U raspravi o Irskoj 1887. godine drugi je put primijenjeno fiksno ograničenje vremena za raspravu, nakon čega se moralo pristupiti glasovanju, ali ta praksa nije postala regularnim dijelom procedure u Donjem domu.¹⁶

Nakon Erskinea Maya još je nekoliko autora napisalo priručnike o britanskoj parlamentarnoj proceduri u 19. stoljeću. Oslanjajući se na Erskinea Maya, neki od njih napisali su priručnike popularne naravi. Reginald S. Palgrave (1829.-1904.) autor je knjiga *The House of Commons: Illustrations of its History and Practice* (1878.) i *The Chairman's Handbook: Suggestions and rules for the conduct of the chairmen in public and other meetings* (1878.). Potonja knjiga, utemeljena na praksi Britanskog parlamenta, smatra se britanskim pandanom američkom priručniku *Robert's Rules of Order*, o kojem će biti riječi

¹⁵ Erskine May, *A Treatise Upon the law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*.

¹⁶ Palonen, *The Politics of Parliamentary Procedure*, 50-51.

poslije. Henry W. Lucy (1842.-1924.) napisao je popularni priručnik namijenjen širokoj čitalačkoj publici *Popular Handbook of Parliamentary Procedure* (1880.). Prema njegovu mišljenju glavna je svrha poslovnika „omogućiti parlamentu da kontrolira svoje članove“. Navedene popularne knjige dokaz su postojanja i primjene parlamentarne političke kulture u Velikoj Britaniji ne samo u Parlamentu nego i na javnim sastancima i među čitateljima političkih novina. Na Erskine Mayev priručnik nadovezuje se i djelo o britanskoj parlamentarnoj proceduri Courtenaya Ilberta (1841.-1924.), koji je vestminsterski model smatrao „prototipom“ parlamentarnih procedura, te djelo Josefa Redlicha (1869.-1936.) *Recht und Technik des Englischen Parlamentarismus*, I-III. (1905.) koje je tri godine poslije objavljeno u prijevodu na engleski jezik pod naslovom *The Procedure of the House of Commons: A Study of its History and present Form*, I-III.¹⁷

Britanska parlamentarna procedura utemeljena na presedanima razvijala se i poboljšavala stoljećima. Moderna proceduralna praksa nerijetko nije bila definirana nekim posebnim dokumentom, nego su se brojne odredbe o reguliranju pojedinih konkretnih slučajeva nalazile u dnevnicima Zastupničkog (Donjeg) doma. Od sredine 19. stoljeća Donji dom donosio je pravila kojima su regulirana pojedina važna pitanja. Vladar je saziavao Parlament. Oba doma sastala bi se u svojoj dvorani u vrijeme određeno kraljevskom proklamacijom. Kralj ili kraljica mogli su osobno otvoriti zasjedanje Parlamenta ili je to u njegovo ili njezino ime činilo posebno povjerenstvo koje su kralj ili kraljica imenovali za tu svrhu. Povjerenstvo je pozivalo članove Donjeg doma da se pridruže članovima Gornjeg doma, a potom bi se u vladarevo ime svim članovima Parlamenta obratio lord kancelar. Nakon što bi najviši službenici obaju domova zaduženi za proceduralna pitanja (*Clerks*) pročitali vladareve adrese na oba doma, članovi Zastupničkog doma vratili bi se u svoju dvoranu kako bi izabrali predsjednika (*Speaker*). To je najvažniji dužnosnik Doma. Trebao je imati parlamentarnog iskustva i mudrosti, biti obrazovan i diskretan da bi mogao „djelovati kao čuvar pravila, debatne prakse i glasovanja te drugih parlamentarnih poslova“, miriti sukobljene zastupnike, čuvati autoritet Zastupničkog doma i predstavljati ga prema van. Da bi mogao ispuniti svoju ulogu, morao se uzdići nad vlastitu stranačku pripadnost i djelovati kao nepristran čimbenik. Trebao ga je potvrditi vladar, što je u praksi bila samo formalnost.¹⁸ Nakon što bi vladar potvrdio izbor predsjednika Zastupničkog doma, on bi položio i potpisao svečanu prisegu, a nakon njega to su činili i izabrani zastupnici. Potom bi se zastupnici obaju domova ponovno okupili u dvorani Doma lordova da bi poslušali kraljičin ili kraljev govor, koji bi izricali oni osobno ili bi ga pročitao lord kancelar. Svaki dom izabrao bi dva predstavnika koja bi zajednički sastavila adresu kojom bi odgovorili na kraljičin ili kraljev govor, a nakon predloženih amandmana prihvatila bi je oba doma.¹⁹

¹⁷ Palonen, *The Politics of Parliamentary Procedure*, 52-54.

¹⁸ Palonen, *The Politics of Parliamentary Procedure*, 136-139, citat str. 139; Erskine May, *A Treatise Upon the law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, 131-137.

¹⁹ Erskine May, *A Treatise Upon the law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, 139-145.

Do 1832. godine poslovnik Zastupničkog doma temeljio se na presedanima i sastojao se od osam pravila, koja su se ponajviše odnosila na financijska pitanja. Spominjala su se tri čitanja, ali nije bilo definirano pravilo da zakon mora proći tri čitanja prije nego što bude usvojen. Sjednice Doma bile su vrlo slabo strukturirane i zastupnici se nisu striktno držali dnevnog reda, a najčešće su raspravljali o tzv. privatnim zakonima. Čak i kad su, ponedjeljkom i petkom, raspravljali o vladinim zakonskim prijedlozima, mogli su skrenuti s teme i govoriti o nekom drugom predmetu. Govorili su u stojećem stavu sa svojeg mjesta. U svojim govorima nisu bili ograničeni vremenom i mogli su govoriti koliko su htjeli, što je za posljedicu imalo neučinkovitost Parlamenta.²⁰

Nakon višedesetljetnih borbi, godine 1832. provedena je reforma Donjeg doma Britanskog parlamenta. Njezina dva glavna aspekta bila su umjereno proširenje prava glasa i razmjerno opsežna preraspodjela mjesta u Parlamentu među postojećim i novim izbornim jedinicama. Od izabranih zastupnika očekivalo se da u Parlamentu govore o pitanjima važnima za njihove izborne jedinice. Izmijenjena politička konstelacija ubrzo je dovela do parlamentarizacije britanske vlade, pa je 1835. usuglašeno da vlada mora uživati povjerenje većine zastupnika u Donjem domu ili mora podnijeti kolektivnu ostavku. Ipak, i takva vlada mogla je raspustiti Donji dom Parlamenta i raspisati izbore, a djelovala je kao tehnička vlada do konstituiranja nove vlade nakon izbora. Ubrzo nakon izborne reforme 1832. provedene su određene izmjene poslovnika Donjeg doma. Do tada su sjednice počinjale u 16 sati i obično trajale do ponoći, a nakon izmjena srijedom su počinjale u podne i trajale do 18 sati, dok su ostalih dana počinjale u 14 ili 16 sati i završavale između 19 i 21 sat.²¹ Sjednice su se održavale radnim danima, a samo iznimno subotom. Od 1872. godine počinjale su u 12:30 (od 1888. godine ponovno su počinjale kasnije i trajale do ponoći). Godine 1891. iznova je promijenjeno vrijeme početka sjednica i od tada su počinjale u 14 sati, mogle su trajati do ponoći, a 1902. godine uvedena je i stanka za večeru između 19:30 i 21 sat. Osamdesetih godina ukinuta je neposredna rasprava o peticijama, pa su one predstavljane samo kratkom izjavom i predavane Odboru za peticije. Zakoni su se ukratko predstavljali u Parlamentu i upućivali nekom odboru koji bi ih razmotrio i predložio amandmane. Rasprava u Domu obuhvaćala je prijedlog s amandmanima koje je predložio odbor, a u trećem čitanju nisu se mogli predlagati amandmani, nego samo jezično-stilske promjene. Glasovalo se tako da su članovi Donjeg doma napuštali dvoranu za sjednice i odlazili u jedno od dvaju predvorja, ovisno o tome jesu li željeli glasovati za ili protiv. Službenici su brojili zastupnike pri njihovu ulasku iz

²⁰ Simon Patrick, „A History of the Standing Orders“, u: *Essays on the History of Parliamentary Procedure*, ur. P. Evans, 192-193.

²¹ Stoljećima prije sjednice su počinjale u 8 sati ujutro i trajale dok je bilo danjeg svjetla, a odbori su sjednice održavali sat ili dva ranije ili poslijepodne. Budući da su brojni izabrani zastupnici bili pravnici i da su sudovi također zasjedali ujutro i prijepodne, u 17. i početkom 18. stoljeća vrijeme početka sjednica Zastupničkog doma postupno se pomicalo nakon podneva pa sve do 16 sati. Maurice Bond, predavanje „The Evolution of Parliamentary Procedure“, pristup ostvaren 22. lipnja 2021., str. 23-24, <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/parliamentary-archives/evolution.pdf>.

obaju predvorja u dvoranu za sjednice i tako utvrđivali broj glasova za i protiv. U zapisnicima sa sjednica trebalo je navesti kako su zastupnici glasovali kod pojedinog pitanja. Zakon bi stupio na snagu nakon što bi ga prihvatila oba doma Parlamenta i potvrdio vladar. Sjednicama je predsjedao *Speaker*, osim ako se u raspravi o pojedinom predmetu cijeli Dom nije proglasio odborom (*Committee of the whole House*), pa je tada sjednicu mogao voditi neki drugi zastupnik. Godine 1853. uvedena je dužnost zamjenika predsjednika Donjeg doma (*Deputy Speaker*) koju je obnašao predsjednik Odbora za poreze (*Committee of Ways and Means*). On je vodio sjednice Doma u slučaju spriječenosti predsjednika Donjeg doma (*Speaker*). Predsjednik, njegov zamjenik i predsjedavajući, kad je cijeli Donji dom djelovao kao odbor, nisu glasovali. Radni tjedan Parlamenta bio je podijeljen na dane kad se raspravljalo o obveznim predmetima, koje je slala vlada (*order days*), i na dane kad se raspravljalo o neobveznim predmetima, odnosno o predmetima koji su na dnevni red stavljeni na zahtjev zastupnika (*notice days*). Od 1886. godine pitanja i prijedlozi zastupnika distribuirali su se zastupnicima u tiskanom obliku.²² Godine 1811. uvedeno je pravilo da se ponedjeljkom i petkom raspravlja o prijedlozima koje je slala vlada, a ostalim danima o prijedlozima zastupnika. To je bilo prvi put u povijesti da je poslovnik Zastupničkog doma promijenjen na prijedlog vlade i bez prethodnih presedana.²³ Od 1861. godine i četvrtak je bio dan za raspravu o prijedlozima vlade. Od početka 1880-ih vlada je pokušavala dobiti više vremena za svoje prijedloge i skratiti vrijeme za prijedloge zastupnika. Tek 1902. godine vladini prijedlozi dobili su prednost pred ostalima na svim sjednicama, osim utorkom i srijedom navečer te petkom. U drugoj polovici 19. stoljeća predsjednik Donjeg doma i predsjedavajući sjednicom kad je cijeli Dom zasjedao kao odbor dobili su ovlast prozvati zastupnika koji je povrijedio autoritet predsjedavajućeg ili prekršio poslovnička pravila. Dom je bez rasprave mogao odlučiti o suspenziji dotičnog zastupnika. Tijekom 1880-ih umjesto poimeničnog prozivanja zastupnika predsjednik Doma mogao je zapovjediti zastupniku koji je povrijedio njegov autoritet ili poslovnik da napusti sjednicu. Krajem 19. stoljeća o suspenziji zastupnika (mogli su biti suspendirani i sa sjednica odbora) ponovno je glasovao Zastupnički dom, koji je trebao odlučiti i koliko će suspenzija trajati (to nije bilo precizirano pravilima). Osamdesetih godina 19. stoljeća uvedena su dva stalna odbora, jedan se bavio pravnim pitanjima, a drugi trgovačkim poslovima. Imali su između šezdeset i osamdeset članova (poslije je taj broj smanjen za dvadeset članova), a moglo im se priključiti do pedeset zastupnika, ovisno o određenom zakonu. Krajem 19. stoljeća uveden je treći stalni odbor, koji se bavio zakonima što su se odnosili na Škotsku, a u 20. stoljeću uvedeno je još nekoliko stalnih odbora. Godine 1882. uvedena je mogućnost završetka rasprave (*closure*) o vladinim prijedlozima zakona,

²² Palonen, *The Politics of Parliamentary Procedure*, 47-48; Patrick, „A History of the Standing Orders“, 193-199. Zakonodavnu proceduru kod različitih vrsta zakona analiziraju Jacqy Sharpe i Paul Evans, „Legislative Procedure since May“, u: *Essays on the History of Parliamentary Procedure*, ur. P. Evans, 227-247.

²³ Ryan A. Viera, *Time and Politics. Parliament and the Culture of Modernity in Britain and the British World* (Oxford: Oxford University Press, 2015), 54-57.

ali i o amandmanima i prijedlozima zastupnika. Rasprava bi bila završena nakon izlaganja trenutnog govornika ako bi prijedlog o njezinu završetku podržalo 200 zastupnika ili 100 zastupnika ako ih je na sjednici bilo manje, ali u tom slučaju protiv nije smjelo glasovati više od 40 zastupnika. Šest godina poslije za završetak rasprave bila je potrebna potpora 100 zastupnika. Zamjenik predsjednika Doma nije imao ovlasti prihvatiti prijedlog o završetku rasprave. Od 1906. godine pravilo o završetku rasprave primjenjivalo se i na sjednicama stalnih odbora. U drugoj polovici 19. stoljeća izmijenjena je prisega koju su zastupnici polagali na početku zasjedanja. Naime, iz prisega je uklonjeno spominjanje kršćanstva kako bi je mogli položiti i židovi i ateisti. Nijedan zastupnik više nije imao pravo zatražiti uklanjanje publike s galerije, ali je to mogao predložiti, nakon čega se o tome glasovalo.²⁴

Mnogi europski reformisti pronašli su inspiraciju u određenim proceduralnim odredbama britanskoga parlamentarnog sustava čije je glavno obilježje bila parlamentarna vlada te u britanskoj političkoj i parlamentarnoj kulturi kao idealiziranom objektu za usporedbu. Međutim, oni uglavnom nisu izravno oponašali britanski model, nego su ga tretirali kao uzor za reformu dotadašnjih staleških skupština, pri čemu su britanski model prilagođavali političkim i društvenim prilikama u vlastitoj zemlji.²⁵ Britanski parlamentarizam i parlamentarna procedura, napose Zastupničkog doma, poslužili su kao neprikosnoven model za oblikovanje parlamenata i njihovo djelovanje u britanskim kolonijama diljem svijeta. Premda su i u zemljama „britanskog svijeta“ uvedene određene modifikacije u odnosu na izvornik, one su bile znatno manje, uglavnom su težile poboljšanju rada parlamenata i također su bile prilagođene lokalnim društvenim, političkim i kulturnim okolnostima.²⁶

1.3. PARLAMENTARIZAM U SJEDINJENIM AMERIČKIM DRŽAVAMA

Utemeljenje britanskih kolonija na zapadnoj hemisferi pratilo je osnivanje institucije predstavničkih skupština. Prva od njih osnovana je 1619. u Virginiji i sastojala se od donjeg doma s izabranim predstavnicima građana (Dom građana) i manjega gornjeg doma (Guvernerovo vijeće). Slične skupštine osnovane su poslije i u drugim kolonijama, kamo su engleski doseljenici prenijeli i parlamentarnu proceduru iz svoje domovine te je u određenoj mjeri prilagodili lokalnim prilikama. Upravo su poznavanje britanske parlamentarne procedure i njezina primjena omogućili vrlo uspješan rad Prvoga kontinentalnog kongresa koji se sastao u Philadelphiji 5. rujna 1774. Na temelju postojećih

²⁴ Patrick, „A History of the Standing Orders“, 195-200.

²⁵ Ihalainen, „European Parliamentary Experiences“, 28-29.

²⁶ Viera, *Time and Politics*, 124-173; Natzler, Bagnall, Brochu i Fowler, „Controversy at the Antipodes (and Elsewhere). The International Cousins of the *Treatise*“, 129-153.

pravila i običaja Drugi kontinentalni kongres, održan u ratnim okolnostima također u Philadelphiji 4. srpnja 1776. godine, donio je Deklaraciju nezavisnosti, a potom su skupštine pojedinih država donijele njihove ustave. Ustavi pojedinih država i zajedničko iskustvo s engleskim parlamentarnim pravom i njegovom prilagodbom novim okolnostima predstavljali su materijal iz kojeg je nastao Ustav Sjedinjenih Država usvojen na Ustavotvornoj konvenciji 1787. godine.²⁷

Ustavom je regulirana trodioba vlasti. Predsjednik SAD-a nositelj je izvršne vlasti, a Vrhovni sud na vrhu je piramide sudbene vlasti. Prema Ustavu sva zakonodavna vlast nalazi se u rukama izabranoga predstavničkog tijela, Kongresa, koji se sastoji od Zastupničkog doma i Senata. U Zastupnički dom savezne države biraju određen broj zastupnika proporcionalno broju stanovnika određene države. Zastupnici se biraju na rok od dvije godine kombinacijom direktnih izbora i glasovanja elektora. Članovi Zastupničkog doma među sobom biraju predsjednika (*Speaker*) i druge dužnosnike. Svaka savezna država bira dva predstavnika u Senat na rok od šest godina. Kad se Senat konstituira, njegovi članovi podijele se u tri skupine. Senatorima iz prve skupine mandat istječe nakon dvije godine, onima iz druge skupine nakon četiri godine, a onima iz treće skupine nakon šest godina. Tako se svake dvije godine bira jedna trećina članova Senata. Senatom predsjeda potpredsjednik Sjedinjenih Država koji ima pravo glasa jedino u slučaju jednakog broja glasova za i protiv nekog prijedloga. Senat bira i privremenog predsjednika koji mijenja potpredsjednika SAD-a kad je odsutan ili kad mijenja predsjednika SAD-a zbog privremene nemogućnosti obnašanja dužnosti. Zastupnički dom ima pravo pokrenuti postupak opoziva dužnosnika, uključujući i predsjednika, zbog zlorabe ovlasti. Na temelju optužnog prijedloga koji je sastavio Zastupnički dom odluku donosi Senat. Svaki dom ispituje valjanost izbora svojih članova i verificira njihov izbor. Može donositi odluke ako je nazočna natpolovična većina članova, donosi svoj poslovnik, odlučuje o kažnjavanju svojih članova koji se ponašaju neprikladno i dvotrećinskom većinom odlučuje o razrješenju nekoga svojeg člana. Svaki dom vodi zapisnik sa svojih sjednica koji se povremeno objavljuje, osim dijelova koji su tajni. Kongres se sastaje najmanje jednom godišnje. Niti jedan dom ne može bez suglasnosti drugog doma odgoditi zasjedanje na dulje od tri dana. Članovi obaju domova za svoju službu dobivaju naknadu od države i ne mogu biti imenovani na neku drugu dužnost u državnoj administraciji dok im traje mandat. Tijekom mandata uživaju imunitet i ne mogu biti uhićeni osim zbog izdaje, zločina ili kršenja mira i ne mogu biti pozvani na odgovornost zbog govora izrečnog u Kongresu. Oba doma imaju pravo zakonodavne inicijative, a prijedlozi zakona koji se odnose na prikupljanje prihoda najprije se podnose u Zastupničkom domu, ali Senat ima pravo donijeti amandmane. Zakone koji su izglasani u obama domovima mora potpisati predsjednik SAD-a da bi stupili na snagu. Predsjednik može zakone vratiti u Kongres sa svojim primjedbama, i to u onaj dom koji je prvi donio dotični zakon. Da bi takav zakon

²⁷ Sarah Corbin Robert et al., ur., „Introduction“, u: *Robert's Rules of Order. Newly Revised*, 12th Edition (New York: PublicAffairs, 2020), XXXIV-XXXV.

stupio na snagu, predložene izmjene moraju prihvatiti oba doma dvotrećinskom većinom. Kongres ima vrlo široke ovlasti: određuje poreze koji su jedinstveni za sve savezne države, odlučuje o državnom dugu i trgovačkim ugovorima s drugim zemljama, brine se o vojsci, mornarici i kovanju novca, organizira poštansku službu, brine se o sigurnosti, promovira znanost i umjetnost, organizira sudstvo na nižim razinama od Vrhovnog suda i proglašava rat. Senat daje suglasnost na imenovanja najviših dužnosnika izvršne vlasti i članova Vrhovnog suda koje na te dužnosti imenuje predsjednik te suglasnost na međunarodne ugovore koje je sklopio predsjednik.²⁸

Do kraja 18. stoljeća u Sjevernoj Americi uvriježile su se donekle modificirane britanske parlamentarne metode: primjena parlamentarnih pravila u svakoj koloniji koja su bila kompatibilna s njezinim ustavom; primjena istih praksi na kontinentalnim skupštinama i „primjena parlamentarne procedure kao instrumenta za implementaciju procesa predstavničke vladavine u pisanom ustavu“.²⁹

Daljnju kodifikaciju parlamentarne procedure u Sjedinjenim Američkim Državama donio je *Manual of Parliamentary Practice* [Priručnik parlamentarne prakse] (1801.) Thomasa Jeffersona (1743.-1826.), tadašnjeg potpredsjednika SAD-a, koji je u tom svojstvu predsjedao Senatom. *Manual* je bio kombinacija dotadašnje parlamentarne prakse Senata i, ako nisu postojala vlastita odgovarajuća pravila, proceduralnih pravila Britanskog parlamenta. Jeffersonov priručnik, koji je prihvatio i Zastupnički dom, uvelike se oslanjao na *Precedents of Proceedings in the House of Commons* Johna Hatsella. Njegovo drugo izdanje objavljeno je 1812. godine i nakon toga doživio je velik broj izdanja. Preveden je na mnoge jezike, među ostalim francusko izdanje objavljeno je 1814., a španjolsko 1826. godine. Jeffersonov priručnik logično je strukturiran, sadrži osnovna pravila o mjestu i načinu držanja zastupničkih govora i izvršio je snažan utjecaj na Thomasa Erskinea Maya i njegovo glavno djelo *Treatise*.³⁰

Poslovnik Donjeg doma Britanskog parlamenta znatno je, premda posredno, utjecao i na pravila funkcioniranja različitih društava i održavanja njihovih sastanaka. Osnivanje različitih političkih, kulturnih, znanstvenih, dobrotvornih i vjerskih društava u SAD-u ukazalo je na potrebu donošenja priručnika s pravilima djelovanja koja se mogu primijeniti u organizacijama koje nemaju zakonodavni karakter. Prvi takav priručnik napisao je Luther S. Cushing (1803.-1856.), glavni službenik Zastupničkog doma države Massachusetts: *Manual of Parliamentary Practice: Rules of Proceeding and Debate in Deliberative Assemblies* [Priručnik parlamentarne prakse: pravila procedure i rasprave u savjetodavnim skupštinama] (1845.). On se nakon nekog vremena pokazao nedostatnim, pa je Henry Martyn Robert (1837.-1923.) 1876. godine objavio prvo izdanje priručnika *Robert's Rules of Order*. Autor je nekoliko puta dopunio svoj priručnik, a nakon njegove

²⁸ „The Constitution of the United States“, pristup ostvaren 6. 10. 2022., <https://constitutioncenter.org/media/files/constitution.pdf>.

²⁹ Corbin Robert et al., ur., „Introduction“, XXXV.

³⁰ Corbin Robert et al., ur., „Introduction“, XXXVI-XXXVII; Natzler et al., „Controversy at the Antipodes (and Elsewhere)“, 133-134.

smrti to su više puta učinili i njegovi nasljednici. U međuvremenu je priručnik postao „zlatnim standardom“ za pravila održavanja službenih sastanaka u različitim tvrtkama, ustanovama, udrugama, društvima i političkim strankama.³¹

1.4. RAZVOJ PARLAMENTARNE PROCEDURE U FRANCUSKOJ

Britanski parlament poslužio je u određenim aspektima kao model za organiziranje zakonodavnog tijela i u Francuskoj.³² Nakon što je francuski kralj Luj XVI. u rujnu 1788. sazvaio Generalne staleže (*États généraux*), francuski reformatori obratili su se britanskim pravnim stručnjacima sa zahtjevom da predstave francuskoj javnosti vestminstersku proceduru. Odazvala su se dvojica pravnih autoriteta, Samuel Romilly (1757.-1818.) i Jeremy Bentham (1748.-1832.). Na zahtjev Honoréa Gabriela Riquetija grofa Mirabeaua (1749.-1791.), jednog od istaknutih vođa u prvoj fazi Revolucije, Romilly je napisao knjigu savjeta članovima francuske Ustavotvorne skupštine pod naslovom *Règlement observés dans la Chambre de Communes pour débattre des matières et pour voter* (najprije je objavljena u Parizu 1789. godine, a 1821. i u Mirabeauovim izabranim djelima). Knjiga je napisana za članove Skupštine bez parlamentarnog iskustva. U njoj je predstavljena britanska parlamentarna praksa bez navođenja presedana ili kontroverzi vezanih uz proceduru. Prema svjedočenju samog autora, koji je posjetio Skupštinu u Parizu, zastupnici se baš nisu striktno pridržavali predloženih pravila, pa je zaključio da je njegov trud bio uzaludan. Međutim, suvremena komparativna istraživanja pokazala su da njegova konstatacija nije točna i da je Romillyjeva skraćena verzija britanske parlamentarne procedure snažno utjecala na poslovnik koji je donijela francuska Ustavotvorna skupština u srpnju 1789. godine.³³

Jeremy Bentham bio je kritičar britanskoga pravnog sustava, pa je određenu dozu kritike britanske parlamentarne procedure unio i u traktat *Essay on Political Tactics* [Esej o političkoj taktici] koji je napisao za francuske Generalne staleže. Autor se usredotočio na unutarnje procedure i, koliko je bilo moguće, izostavio je konstitucionalna pitanja. Velik dio *Eseja* bio je završen početkom 1789., ali još nije bio preveden kad su se sastali Generalni staleži. Nakon što je dobio komentare kolega o konfuznoj proceduri

³¹ *Isto*, XXXVII-XLVIII.

³² Komparativnu analizu razvoja parlamentarizma u Sjedinjenim Američkim Državama i Francuskoj iz revolucionarnih temelja donosi Martin A. Rogoff, „A Comparison of Constitutionalism in France and the United States“, *Maine Law Review*, vol. 49 (1997), br. 1: 21-83. Kao glavnu razliku autor navodi da je u SAD-u ustav uhvatio snažan korijen, dok su ustavna načela u Francuskoj tek u drugoj polovici 20. stoljeća dobila snažniju ulogu u političkom životu. Razlog tomu autor vidi i u dvadesetak ustava koji su se u Francuskoj izmijenili od Francuske revolucije do kraja 20. stoljeća, dok je u SAD-u i danas na snazi ustav donesen 1787. godine.

³³ Palonen, *The Politics of Parliamentary Procedure*, 42-43; Natzler et al., „Controversy at the Antipodes (and Elsewhere)“, 130-131.

u francuskoj Nacionalnoj skupštini, Bentham više nije bio zainteresiran objaviti navedeno djelo. Predgovor i dva poglavlja u francuskom prijevodu objavljeni su početkom 1791. i distribuirani su privatnim kanalima, a 1816. *Esej* je objavljen u prijevodu Etiennea Dumonta. Ponešto promijenjena varijanta objavljena je četiri godine poslije i postala je temeljem za izradu poslovnika Zastupničkog doma u Argentini (1824.), a utjecala je na oblikovanje parlamentarne procedure i u drugim južnoameričkim državama. U petnaestak godina nakon što je objavljen na francuskom, *Esej* je objavljen na njemačkom, talijanskom, portugalskom i španjolskom jeziku. Nije sačuvan Benthamov izvornik, pa je kao podloga za objavu *Eseja* u Benthamovim sabranim djelima upotrijebljen prijevod francuskih izdanja iz 1816. i 1843. godine na engleski. Prema Benthamovu mišljenju parlamentarna procedura preduvjet je engleske slobode. Držao je da ni jedna politička skupština ne može kvalitetno obaviti svoju zadaću ako istovremeno ni iz čega mora formulirati svoja pravila djelovanja. Cilj mu je bio na temelju procedure koja se do tada ustalila u Britanskom parlamentu oblikovati pravila djelovanja koja se mogu primijeniti na sve predstavničke političke skupštine. Međutim, članovi francuske Nacionalne skupštine nisu prepoznali važnost formalizirane parlamentarne politike, a posljedica je bila konfuzna proceduralna praksa u Skupštini. Kasniji istraživači, primjerice Josef Redlich,³⁴ austrijski pravnik, političar i odličan poznavatelj britanske parlamentarne procedure, ustvrdio je da je Bentham bio prvi „koji je razvio teoriju parlamentarne prakse i procedure“.³⁵

Na prikazanim temeljima razvijala se parlamentarna povijest Francuske od Francuske revolucije do početka 20. stoljeća koju je François Furet (1927.-1997.) okarakterizirao kao dugo naukovanje u parlamentarnoj demokraciji.³⁶ Parlamentarizam se u Francuskoj postupno uvodio u politički sustav u razdoblju u kojem su se smjenjivale ustavna monarhija s pravom glasa temeljenim na cenzusu, republikanska demokracija i imperijalna demokracija. U različitim modelima vladavine u pojedinim razdobljima prevladavalo je različito shvaćeno načelo suvereniteta: narod, odnosno parlament s izabranim zastupnicima ili kralj kao izvor suvereniteta. Francuski parlamentarizam vukao je korijene iz prosvjetiteljstva (ljudska i građanska prava i slobode, dioba vlasti) i britanskoga parlamentarnog modela od kojeg je preuzeo institucije dvodomnog parlamenta i odgovornosti ministara. Tijekom Revolucije pojavila su se mnoga pitanja, poput imenovanja zastupnika, načina i procedure glasovanja, izbornog praga, izbora najboljih zastupnika ili onih koji dobro predstavljaju društvenu strukturu, prirode mandata, broja domova parlamenta i učestalosti sazivanja sjednica. Republikanski model uspostavljen nakon uvođenja općeg prava

³⁴ Josef Redlich, *Recht und Technik des Englischen Parlamentarismus*, I-III. (Leipzig: Duncker & Humblot, 1905). Englesko izdanje objavljeno je pod naslovom *The Procedure of the House of Commons: A Study of its History and present Form*, I-III. (London: Archibald Constable & Co Ltd, 1908).

³⁵ Palonen, *The Politics of Parliamentary Procedure*, 43-45; Natzler et al., „Controversy at the Antipodes (and Elsewhere)“, 132 (citat).

³⁶ François Furet, *Histoire de France, Tome 4. La Révolution: 1770-1880*. (Paris: Hachette, 1988). Navedeno prema Jean Garrigues, Eric Anceau, „Discussing the First Age of French Parliamentarism (1789-1914)“, u: *Parliament and Parliamentarism*, 49.

glasa 1871. u oba doma Nacionalne skupštine (Zastupnički dom i Senat) uspostavio je načelo individualne odgovornosti i solidarnosti ministara (kao kolektivno odgovornih). Izabrani zastupnici i članovi Senata mogli su postavljati pitanja, podnositi prijedloge, rezolucije i interpelacije te srušiti pojedine ministre ili vladu. Predsjednik Republike imao je pravo zakonodavne inicijative i pravo proglašavanja zakona usvojenih u oba doma parlamenta, zatim pravo sazivanja i zaključenja skupštinskih zasjedanja te pravo raspuštanja Zastupničkog doma uz odobrenje Senata. Odredbe poslovnika Skupštine bile su formulirane tako da više štite prava zastupnika nego da osiguraju nesmetano odvijanje rasprava, a plenarne rasprave predstavljale su bit parlamentarne demokracije. Zasjedanja Nacionalne skupštine u doba Treće republike (od 1871.) karakterizirala su četiri elementa parlamentarizma: nacionalne skupštine bile su nositelj suvereniteta, reprezentativne, savjetodavne i mogle su srušiti vladu izglasavši joj nepovjerenje. Treba im dodati i peti element, karakterističan za francuski parlamentarizam od prvog ustava iz 1791. godine: rasprave otvorene javnosti i tiskanje skupštinskih zapisnika.³⁷

Nakon Francuske revolucije u kontinentalnoj Europi ostvaren je značajan utjecaj francuskog modela parlamentarne skupštine, osobito iz manje radikalnih faza Revolucije i vremena nakon nje. Tada je francuski parlamentarni sustav prihvatio neke elemente britanskoga parlamentarnog sustava, poput dvodomnog parlamenta, ministarske odgovornosti i stavljanja naglaska na parlamentarne rasprave. Istodobno je postao predvodnik u jačanju reprezentativnosti proširenjem, a u nekim razdobljima i uvođenjem općeg prava glasa za muškarce. U republikanskim fazama u 19. stoljeću u Francuskoj su bili primjetni i američki utjecaji. Francuski parlamentarni model inspirirao je uvođenje predstavničke vladavine u talijanskim zemljama u 19. stoljeću, a 1849. nakratko i uvođenje parlamentarne vlade. Poslije tijekom 19. stoljeća postupno je jačao utjecaj parlamenta u odnosu na vlast monarha, ali su se javile i kritike koje su talijanski parlamentarizam interpretirale kao uvoz iz Velike Britanije i Francuske, a ne kao rezultat nacionalne evolucije.³⁸

1.5. TALIJANSKE ZEMLJE

U talijanskim zemljama na prijelazu u 19. stoljeće nasljeđe Francuske revolucije i francuska vladavina imali su snažan utjecaj i smatraju se polaznom točkom za proučavanje povijesti parlamentarizma i ideja reprezentativne i ustavne vladavine kao legitimnog oblika državne vlasti. Rimska republika 1849., koja je trajala svega nekoliko tjedana, bila je prvi talijanski eksperiment iz predstavničke demokracije. Postavila je temelj modernom parlamentarizmu u Italiji i poslužila kao inspiracija Ustavotvornoj skupštini u donošenju ustava 1946./1947. s dvama središnjim konceptima: suverenitet koji izvire iz naroda i manifestira se u izabranoj skupštini i trodiobi vlasti te shvaćanje naroda kao

³⁷ Garrigues, Anceau, „Discussing the First Age of French Parliamentarism“, 49-61.

³⁸ Ihalainen, „European Parliamentary Experiences“, 29.

kolektiva glasača koji uživaju jednako pravo glasa, pri čemu su žene i muškarci priznati kao jednaki građani. *Statuto Albertino* oktroirani je ustav koji je kralj Karlo Alberto od Sardinije proglasio 4. ožujka 1848. u Kraljevini Sardiniji, a 1861. postao je ustavom Kraljevine Italije. *Statuto Albertino* nije bio ostvarenje ni revolucije, ni postupne transformacije, ni ustavotvorne vlasti naroda. U jeku izbijanja revolucije u Parizu u veljači 1848. nastao je kao pokušaj da se spriječi izbijanje revolucije u Sardiniji. Nije bio kopija ni britanskog ni francuskog modela, nego je bio inspiriran francuskim ustavom iz 1830., belgijskim ustavom iz 1831. i njemu suvremenim toskanskim ustavom. Kreativno je kombinirao i modificirao elemente svih tih ustava. Izvor ustavne vlasti bio je kralj, koji je imao i vrhovnu izvršnu vlast, nije predviđena procedura izmjene ustava, a zakonodavnu vlast dijelili su kralj i dvodomni parlament. Gornji dom bio je sastavljen od članova doživotno imenovanih od kralja, a Donji dom činili su zastupnici izabrani na temelju imovinskog cenzusa. U idućim desetljećima postupno je jačala uloga parlamenta i istodobno se smanjivala vlast kralja, ali je također jačala kritika parlamenta i političkih stranaka kao predstavnika partikularnih interesa.³⁹

1.6. ŠPANJOLSKI CORTES I UTJECAJ USTAVA IZ CADIZA IZ 1812. GODINE

U prvim desetljećima 19. stoljeća u Španjolskoj je Cortes, u početku staleška skupština, a poslije izabrano predstavničko tijelo – parlament, prihvatio mnoga obilježja parlamentarnog sustava i parlamentarnih procedura karakterističnih za Veliku Britaniju i Francusku. To je izazvalo kritike neliberalnih zastupnika u Cortesu da ti elementi parlamentarizma nisu u skladu s historijskim ustavom države i političkom tradicijom. Za vrijeme rata za nezavisnost od francuske vlasti Cortes, većim dijelom sastavljen od izabranih zastupnika na temelju indirektnog, ali gotovo općeg prava glasa za muškarce, koji je zasjedao u Cadizu, 19. ožujka 1812. usvojio je ustav. Na tragu britanskih i francuskih parlamentarnih tradicija te američkih ustavnih shvaćanja taj je ustav Španjolsku proglasio ustavnom monarhijom s provedenom diobom vlasti utemeljenom na nacionalnom suverenitetu i prihvaćanju osnovnih ljudskih i građanskih prava. Načelo zastupanja naroda oblikovano je prema francuskom modelu. Želeći naglasiti nacionalno jedinstvo, zastupnici su odlučili da će Cortes biti jednodoman. Pravila vođenja rasprava i rada u odborima te prihvaćena načela zastupničkog imuniteta slijedila su praksu Britanskog parlamenta. Cortes se trebao sastajati jednom godišnje, rasprave su trebale trajati tri mjeseca, a kralj je smio biti u parlamentu samo tijekom inauguralne i završne sjednice. Mandat zastupnika trajao je dvije godine, tijekom kojih su uživali potpunu nepovredivost. Zastupnici

³⁹ David Ragazzoni i Nadia Urbinati, „Theories of Representative Government and Parliamentarism in Italy from the 1840s to the 1920s“, u: Ihalainen, Ilie i Palonen, *Parliament and Parliamentarism*, 243-261.

su imali apsolutnu slobodu raspravljanja koju su im omogućili parlamentarni imunitet te zabrana kralju i ministrima da svojom nazočnošću utječu na rasprave. Slijedeći klasični britanski i francuski model, pridjevi „plemenit“ i „častan“ povezivali su se s institucijom parlamenta i s parlamentarnim zastupnicima. Od zastupnika se očekivalo da budu obrazovani i da se u međusobnoj komunikaciji ponašaju dostojanstveno, pristojno i civilizirano. Zastupnici koji su usvojili ustav iz 1812. željeli su parlament učiniti vidljivim simbolom nacionalne politike i to su omogućili javnim parlamentarnim sjednicama. Prema poslovniku Cortesa sjednice su bile otvorene posjetiteljima i velikom broju novinara koji su objavljivali izvještaje iz parlamenta u dnevnom tisku, a tiskali su se i zapisnici sa sjednica. Premda je taj ustav kratko ostao na snazi, a i Cortes koji ga je usvojio uskoro je bio raspušten, oboje je utrlo put razvoju parlamentarizma u Španjolskoj, koji je nakon toga prošao kroz fazu konzervativne, liberalne i republikanske vladavine. U tim različitim fazama, koje su započele 1837., 1845. i 1868. godine, doneseni su novi ustavi (ustavom iz 1869. zajamčeno je opće pravo glasa odraslim muškarcima), a parlament je postao mjesto žestoke, ali argumentirane razmjene različitih mišljenja.⁴⁰ Većina pripadnika španjolskih političkih stranaka postupno je prihvatila ideje umjerenog liberalizma. Ustav iz 1837. izvršnu vlast pretvorio je gotovo u kabinetsku vladu, uspostavljena je protuteža između kralja i Cortesa u imenovanju ministara, a parlamentarizam je uspostavljen samo djelomično. Ustavom iz 1845. godine kralju i Cortesu zajamčena je ovlast sankcioniranja politike vlade. Kralj je zadržao velike ovlasti i postao je usporavajući čimbenik u procesu demokratizacije, a Cortes je postao pozornicom na kojoj su se sukobljavale različite politike. Nakon kratkoga republikanskog razdoblja, 1876. godine Cortes, izabran na temelju općeg prava glasa za muškarce, usvojio je novi ustav. Vrhovnu vlast dijelili su kralj i Cortes te je uspostavljen sustav kontrole i ravnoteže koji je omogućio stvaranje reprezentativne vlade. Ministre je imenovao kralj, ali su bili odgovorni Cortesu. Ustavom su zajamčena građanska i politička prava kao i u drugim liberalnim ustavima iz onoga vremena i uslijedilo je nekoliko desetljeća političke stabilnosti.⁴¹

Ustav iz Cadiza iz 1812. godine označio je ulazak Španjolske u moderno doba i u prvoj polovici 19. stoljeća znatno je utjecao na razvoj parlamentarizma u Portugalu, Kraljevstvu Obiju Sicilija sa sjedištem u Napulju, Sardiniji i u zemljama Latinske Amerike.⁴²

Ubrzo nakon što je usvojen, ustav iz Cadiza iz 1812. preveden je na talijanski jezik i u idućim je godinama doživio više izdanja s komentarima. Njegovu transferu u talijanske zemlje pridonijeli su i Talijani koji su se u španjolskom ratu za neovisnost borili na Napoleonovoj strani. Spomenuti je ustav stekao mitski status i držali su ga najdemokratskijim od svih

⁴⁰ José María Rosales, „Parliamentarism in Spanish Politics in the Nineteenth and Twentieth Centuries. From Constitutional Liberalism to Democratic Parliamentarism“, u: Ihalainen, Ilie i Palonen, *Parliament and Parliamentarism*, 277-282; Jens Späth, „Parliamentary Government in Southern Europe? The Model of the Cádiz Cortes and the Ideal of the Moderate Monarchy“, u: Aerts et al., *The Ideal of Parliament in Europe since 1800*, 41-59; Ihalainen, „European Parliamentary Experiences“, 29.

⁴¹ Rosales, „Parliamentarism in Spanish Politics in the Nineteenth and Twentieth Centuries“, 282-284.

⁴² Späth, „Parliamentary Government in Southern Europe? The Model of the Cádiz Cortes“, 41-43.

tadašnjih ustava. Godine 1820. u Španjolskoj i Kraljevstvu Obiju Sicilija održani su izbori za parlament prema modelu koji je predvidio ustav iz Cadiza iz 1812. i u objema su državama parlamenti u drugoj polovici godine počeli zasjedati. Imali su sličnu društvenu strukturu zastupnika (otprilike dvije trećine zastupnika dolazile su iz redova obrazovanog i imućnog građanstva). Za napuljsku skupštinu rabio se termin parlament, dok je španjolska skupština rabila tradicionalni naziv Cortes. Oba parlamenta prihvatila su suradnju s vladarima svojih država koji su obećali da će se pridržavati ustava. Kraljevi su nazočili svečanim inauguralnim sjednicama parlamenata i držali svečane govore. Na taj se način prikazivalo da vladar svoju vlast izvodi iz nacionalnog suvereniteta, razvijala se parlamentarna kultura i iskazivalo poštovanje prema ustavu i institucijama ustavne monarhije. Zastupnici su polagali prisegu Božjom milošću ustavu španjolske monarhije, odnosno monarhiji dviju Sicilija. Prema vestminsterskom modelu na plenarnim sjednicama sjedili su jedni nasuprot drugima. Oba parlamenta suočila su se s problemom kako parlamentarnu teoriju pretvoriti u političku praksu. Pri tome je glavni problem bio strogo provedena dioba vlasti i nepostojanje posredničkih mehanizama između izvršne i zakonodavne vlasti. Zbog toga su članovi najviše izvršne vlasti (vlade), koje je imenovao kralj, bili odgovorni parlamentu u pravnom, ali ne i u političkom smislu. Parlamenti u objema državama nisu uspjeli postići da vlada ima podršku parlamenta kako bi mogla funkcionirati.⁴³

„Medeni mjesec ustavnog liberalizma *à la* Cádiz“ u objema je državama završio vrlo brzo. Sile Svete alijanse na konferencijama u Ljubljani, Opavi i Veroni odlučile su da austrijska vojska intervenira u Italiji, a francuska u Španjolskoj i da na taj način uklone prijetnju poretku uspostavljenom na Bečkom kongresu. Nakon tih vojnih intervencija ustavne monarhije u Španjolskoj i na jugu Italije prestale su postojati. Posljednja sjednica parlamenta u Napulju održana je 21. ožujka 1821., a španjolskog Cortesa 2. listopada 1823. Izabrani zastupnici u objema državama bili su izvrgnuti progonima, uhićeni ili prisiljeni na odlazak u emigraciju. Budući da se u kratkom razdoblju postojanja ustavne monarhije u Španjolskoj i u Napulju u praksi nije uspio razviti snažan parlamentarni sustav poput britanskog, nakon raspuštanja obaju parlamenata postupno je slabio utjecaj ustava iz Cadiza, čak i u Španjolskoj, a zamijenio ga je utjecaj belgijskog ustava iz 1831. godine.⁴⁴

1.7. BELGIJSKI USTAV IZ 1831.

Belgijski ustav iz 1831. godine poslužio je poslije kao idealnotipski model i inspiracija pri uspostavljanju ustavnih režima u Španjolskoj, Grčkoj, Bugarskoj, Rumunjskoj, Pruskoj, Osmanskom Carstvu i Perziji.⁴⁵ Budući da se belgijski parlamentarni sustav

⁴³ Späth, „Parliamentary Government in Southern Europe? The Model of the Cádiz Cortes“, 44-53.

⁴⁴ *Isto*, 53-54.

⁴⁵ Marnix Beyen, „The Men of 1830: Remembering the National Congress in the Belgian House of Representatives, 1844-1930“, u: Aerts et al., *The Ideal of Parliament in Europe since 1800*, 61.

razvio kao revolt protiv autoritarnog režima nizozemskog kralja Vilima I. (1772.-1843., kralj 1815.-1840.) koji je bio na čelu Ujedinjenog Kraljevstva Nizozemske i Belgije (1815.-1830.), uspostavljenog nakon sloma Napoleonova sustava, belgijski ustav imao je notu revolucionarnosti. Izrijeком se temeljio na suverenitetu naroda i u vrijeme kad je nastao bio je najliberalniji ustav u Europi. Inspiriran je britanskim modelom ustavne monarhije i dvodomnim sustavom, ali u praksi je slijedio i francuske primjere. Premda se u belgijskom ustavu iz 1831. godine predstavničko tijelo nije nazivalo parlamentom, nego se rabio izraz „domovi“ (*les Chambres*) prema francuskom uzoru, članovi Predstavničkog doma i Senata nazivali su se parlamentarcima, a zapisnici (dnevници) sa sjednica *Annales Parlementaires* (počeli su se objavljivati 1844. godine). Bilo je to moderno predstavničko tijelo u kojemu je francuski bio službeni jezik.⁴⁶

Za razliku od belgijskog parlamenta nizozemski parlament bio je tradicionalnije usmjeren, nazivao se Generalni staleži (*Staten-Generaal*), Dom (*the Chamber*) ili predstavništvo naroda. Ustavnost se nije temeljila na narodnom suverenitetu jer se to načelo povezivalo s Francuskom revolucijom. Tijekom 19. stoljeća nizozemska politika kretala se srednjim putem između narodnog suvereniteta i apsolutne monarhije, a vlast su dijelili kruna, vlada, oba doma parlamenta i birači. Članove Senata do 1848. godine imenovao je kralj, a od tada su birani indirektnim izborima i uglavnom su bili pripadnici bogatog građanstva. Dok su u nizozemskom parlamentu rasprave bile trezvene, racionalne i usmjerene prema postizanju kompromisa, belgijski parlament bio je poprište emocionalnih, strastvenih rasprava kojima su zastupnici nastojali utjecati na svoje političke protivnike da promijene mišljenje.⁴⁷

U belgijskom ustavu iz 1831. godine izrijeком je navedeno da je kralj nepovrediv, a ministri odgovorni (čl. 63.), čime se podrazumijevala odgovornost ministara parlamentu, ali i odgovornost za svoj resor. Formulacija o odgovornosti ministara bila je usmjerena i prema ograničavanju vlasti kralja i njegova političkog djelovanja. U Nizozemskoj su se ministri smatrali kraljevim službenicima i tek je u ustavu iz 1848. prvi put spomenuta odgovornost ministara. Ipak, tijekom 19. stoljeća sve nizozemske stranke u praksi su zagovarale razmjerno važnu političku ulogu kralja želeći spriječiti prevlast parlamenta i načela suverenosti naroda.⁴⁸ Predstavničko načelo, na kojem se temeljio parlamentarni sustav, različito se tumačilo u Belgiji i Nizozemskoj. U Nizozemskoj je prevladalo shvaćanje da nezavisnost izabраниh zastupnika od njihova izbornog tijela razlikuje predstavnički sustav od demokracije, a u Belgiji je liberalni koncept predstavničkog načela u stvarnosti značio da izabrani zastupnici trebaju u parlamentu izražavati volju naroda. Takvo shvaćanje dovelo je krajem 19. stoljeća do uvođenja općeg prava glasa za muškarce, pri čemu je glas pripadnika određenih društvenih skupina vrijedio višestruko. Premda je u Nizozemskoj proces demokratizacije proveden kasnije nego u Belgiji, početkom

⁴⁶ Marnix Beyen i Henk te Velde, „Passion and Reason. Modern Parliaments in the Low Countries“, u: Ihalainen, Ilie i Palonen, *Parliament and Parliamentarism*, 81-83.

⁴⁷ *Isto*, 83-86.

⁴⁸ *Isto*, 88-89.

20. stoljeća, bio je radikalniji, pa je 1917. uvedeno opće pravo glasa za muškarce, a dvije godine poslije i za žene. U Belgiji, u kojoj je proces demokratizacije započeo ranije, žene su pravo glasa na nacionalnoj razini dobile tek 1948. godine.⁴⁹

1.8. RAZVOJ PARLAMENTARIZMA U NORDIJSKIM ZEMLJAMA

Unatoč nekim zajedničkim kulturnim i političkim značajkama nordijske zemlje Danska, Norveška, Švedska i Finska imale su različite putove i ritam demokratizacije. Prema općeprihvaćenom narativu u 19. stoljeću, koji je bio raširen i u prvoj polovici 20. stoljeća, specifična „nordijska“ demokracija korijene ima u skupštinama iz vikinških vremena. Napoleonski ratovi promijenili su političke odnose u sjevernoj Europi. Od 1809. do 1917. godine istočni dio Švedske – Finska – bio je dio Ruskog Carstva, ali je zadržao švedske zakone. Od 1863. godine postojao je Finski sabor, koji je više bio simbol nacionalne autonomije nego središte političke moći jer je ovisio o autokratskoj vladavini ruskih careva. Načelo parlamentarne vlade bilo je poznato samo preko novinskih tekstova o političkom životu u Velikoj Britaniji i Francuskoj te iz rasprava u parlamentima drugih nordijskih zemalja. Kao izravna posljedica revolucije u Ruskom Carstvu 1905. godine, u Finskoj je provedena radikalna reforma izbornog sustava. Godine 1906. uveden je jednodomni parlament izabran na temelju općeg i jednakog prava glasa za muškarce i žene. Rasprave u parlamentu tada su više zagovarale koncepciju vladavine parlamenta nego parlamentarne vlade. Načelo parlamentarne vlade u praksi je u Finskoj ostvareno 1917. nakon sloma Ruskog Carstva do kojeg je došlo nakon još jedne revolucije.⁵⁰

Godine 1814. Norveška je postala nezavisna od Danske i dobila je ustav kojim je uveden dvodomni sustav u središnje reprezentativno tijelo izabrano na temelju prava glasa ograničenog na imućne seljake, državne činovnike i bogato građanstvo. Međutim, već iste godine morala je ući u personalnu uniju sa Švedskom koja je trajala do 1905. godine. Norveška je postala predvodnikom u procesu demokratizacije, i u pogledu parlamentarnog zastupanja i u pogledu parlamentarne vlade. Švedski je kralj 1884. godine morao prihvatiti zahtjev norveškog parlamenta da norveški ministri sudjeluju u parlamentarnim procedurama, čime je norveški parlament stekao odlučujući utjecaj na formiranje vlade. Bio je to važan korak prema ostvarenju nacionalne neovisnosti, čemu je težila većina zastupnika. Pravo glasa najprije je krajem 19. stoljeća prošireno, a 1913. godine uvedeno je opće pravo glasa, čime je Norveška postala prva neovisna država na svijetu s općim i jednakim pravom glasa za muškarce i žene.⁵¹

⁴⁹ *Isto*, 90-93.

⁵⁰ Uffe Jakobsen i Jussi Kurunmäki, „The Formation of Parliamentarism in the Nordic Countries from the Napoleonic Wars to the First World War“, u: Ihalainen, Ilie i Palonen, *Parliament and Parliamentarism*, 98, 100, 102, 107-108.

⁵¹ *Isto*, 98, 102-104, 106.

U Danskoj je apsolutna monarhija srušena 1848., u godini revolucionarnih nemira. Ustav je donesen 5. lipnja 1849. kao rezultat rada ustavotvorne skupštine u 1848. i 1849. godini. Ustav je Dansku transformirao u ustavnu monarhiju s parlamentom (*Rigsdag*) koji je imao Gornji i Donji dom. Donji dom sastavljen je na temelju izbora na kojima su pravo glasa imali svi muškarci stariji od trideset godina koji su bili na čelu domaćinstva. Kralj je zadržao pravo imenovanja i razrješenja članova vlade unatoč žestokim raspravama u Donjem domu (*Folketing*) koje su, osobito nakon revizije ustava iz 1866. godine, zahtijevale da većina u Donjem domu ima pravo imenovati vladu. Međutim, tomu su se odlučno suprotstavljali Gornji dom i kralj. Prema ustavu iz 1849. zakonodavnu vlast dijelili su kralj i parlament, a kralj je dobio i apsolutni veto kojim se željela očuvati moć vladara u odnosu na parlament. Parlamentarizam je uveden 1901. godine, a opće pravo glasa za izbore za *Folketing* 1915. godine dobili su svi muškarci i žene stariji od dvadeset i pet godina.⁵²

Švedski ustav iz 1809. godine označio je kraj apsolutne monarhije. Ustav se temeljio na ideji o diobi vlasti između vladara, u čijoj je ovlasti ostalo imenovanje vlade, odnosno državnog vijeća, i parlamenta (*Riksdag*), u kojem su bila zastupljena četiri staleža (plemstvo, svećenstvo, građanstvo i seljaštvo) i koji je dobio ovlast donošenja proračuna. Reformom političkoga predstavničkog tijela iz 1866. godine ukinuti su staleži i uspostavljen je dvodomni parlament. Premda se još od ustava iz 1809. godine postupno razvijala ideja parlamentarne vlade, u početku shvaćena kao pravna i individualna odgovornost ministara parlamentu u svojstvu vladarevih savjetnika, zbog protivljenja konzervativnih struja koje su načelo parlamentarne vlade odbacivale kao britanski utjecaj, neprimjeren švedskim političkim prilikama, ta koncepcija nije realizirana. Potkraj 19. stoljeća intenzivirala se rasprava u švedskom parlamentu o odgovornosti vlade parlamentu i o proširenju prava glasa. U tim raspravama liberali i socijaldemokrati zagovarali su obje ideje pozivajući se na iskustva parlamenta u Velikoj Britaniji i Norveškoj (gdje je švedski kralj 1884. morao prihvatiti parlamentarnu vladu), a konzervativci su im se protivili jer su u tome vidjeli prijetnju monarhovoju vlasti. Politički tisak i zastupnici u parlamentu bili su dobro informirani o političkom i parlamentarnom životu u Velikoj Britaniji i zastupnici su se u svojim raspravama pozivali na njezina parlamentarna iskustva i kad su zagovarali i kad su osporavali jačanje uloge parlamenta u Švedskoj. Reformom iz 1876. godine ojačana je uloga parlamenta u odnosu na vladu, pa je uvedena funkcija premijera (*statsminister*) s ciljem ponovnog uspostavljanja ravnoteže između parlamenta i izvršne vlasti da se ne naruši dualistički ustav. Načelo parlamentarne vlade kralj je prihvatio 1917. godine. Iduće godine uvedeno je opće pravo glasa za muškarce i žene.⁵³

Koncept parlamentarizma u 19. stoljeću nije bio nužno povezan s procesom demokratizacije, koji se ipak postupno odvijao. Premda je demokratizacija društva, koja se očituje kao uvođenje općeg prava glasa za muškarce i žene, u nordijskim zemljama ostvarena

⁵² *Isto*, 98-99, 102-103, 105-106.

⁵³ *Isto*, 99, 101-104, 106-107.

unutar desetak godina početkom 20. stoljeća, ona je ostvarena u različitim okolnostima. U Finskoj je opće pravo glasa za odrasle muškarce i žene uvedeno još 1906. godine kao izravna posljedica revolucije u Ruskom Carstvu 1905. godine, dio kojega je bila i Finska, i nije bilo rezultat dugotrajnih rasprava u parlamentu o tom pitanju. Premda se u švedskom parlamentu u drugoj polovici 19. stoljeća raspravljalo o proširenju, pa i o uvođenju općeg prava glasa za muškarce, rjeđe i za žene, opće i jednako pravo glasa za odrasle pripadnike obaju spolova uvedeno je pod izravnim utjecajem revolucionarnih događaja u Njemačkoj nakon sloma monarhije krajem 1918. godine.⁵⁴ U drugim dvjema nordijskim zemljama, Norveškoj i Danskoj, opće pravo glasa za odrasle osobe obaju spolova ostvareno je kao rezultat unutarnjega političkog i društvenog razvoja na prijelazu iz 19. u 20. stoljeće.

1.9. PARLAMENTARIZAM U NJEMAČKIM ZEMLJAMA

Parlamentarizam u njemačkim zemljama nema revolucionarne korijene, nego se razvio kao strategija izbjegavanja revolucije u zemljama okupljenima u Njemačkom savezu. Prvi ustavi doneseni su između 1818. i 1820. godine u Bavarskoj, Würtembergu, Badenu i Hessen-Darmstadt. Drugi val donošenja ustava potaknula je Srpanjska revolucija u Parizu, pa su 1830-ih ustavi doneseni u Hannoveru i Saskoj te u Izornoj kneževini Hessenu. Ustavi su uglavnom doneseni nakon pregovora vladara i skupština, ali su proglašeni jednostrano kao oktroyirani ustavi. Predstavničke skupštine bile su dvodomne, osim u Izornoj kneževini Hessenu, i sastojale su se od gornjeg i donjeg doma. U određenoj mjeri nastavljale su tradiciju staleških skupština iz doba Svetoga Rimskog Carstva Njemačke Narodnosti. To se očitovalo u načelu da je svaki društveni stalež imao određenu kvotu zastupnika, čak i u donjem domu, zatim u hijerarhijskom rasporedu sjedenja u obliku pravokutnika te u različitoj odjeći za pripadnike različitih društvenih staleža. Izborni zakoni favorizirali su imućne društvene slojeve. U skladu s apstraktnim konceptom reprezentativnosti bilo je načelo da izabrani zastupnici nisu predstavljali interese svojega staleža, nego cijelog stanovništva „u skladu sa svojim uvjerenjima“, kako je formulirano u ustavu Badena. Elementi ustavnosti oblikovani su prema francuskom modelu, vladar je zadržao dominantnu ulogu i smatrao se izvorom suvereniteta. Najvažnije ovlasti parlamenata bile su vezane uz odobravanje poreza i proračuna. Parlamenti nisu imali ovlasti predlagati zakone niti su imali pravo stavljati nova pitanja na dnevni red plenarnih sjednica. Država je postavila određena ograničenja u objavljivanju parlamentarnih dnevnika, pa je novinstvo preuzelo važnu ulogu u informiranju javnosti o raspravama vođenima u parlamentu. Zasjedanja su trajala svega nekoliko tjedana godišnje i to je bio otežavajući čimbenik u razvoju parlamentarizma i senzibiliziranju javnosti za rad parlamenta. Ipak, s vremenom se razvio „neformalni parlamentarizam“, pri čemu su se konfrontirale parlamentarne skupine koje su podržavale vlade i one koje su im oponirale.

⁵⁴ *Isto*, 108-110.

Pruska i Habsburška Monarhija do 1848. godine uopće nisu imale ustave i u njima nije postojao ni rani stadij ustavnog parlamentarizma.⁵⁵

Revolucionarno razdoblje 1848.-1849. na njemačkom je području poslužilo kao „konceptijski laboratorij“ za razvoj monarhijskog konstitucionalizma do 1918. godine. Njemački pretparlament koji se sastao krajem ožujka 1848. u Frankfurtu na Majni izradio je u suradnji s tijelima Njemačkog saveza izborni zakon na temelju kojega su u svim zemljama njemačkoga govornog područja (i u nekim dijelovima Habsburške Monarhije i Kraljevine Pruske u kojima njemačko stanovništvo nije bilo većinsko) provedeni izbori za svenjemački parlament. Udio glasačkog tijela razlikovao se od zemlje do zemlje, ali nigdje nije iznosio manje od 75% odraslih muškaraca. U većini zemalja, u skladu sa stajalištima liberala koji su zazirali od davanja prava glasa neobrazovanim masama kojima se lako moglo manipulirati, izbori nisu bili direktni, nego su se najprije birali izbornici koji su potom birali zastupnike Nacionalne skupštine. Neki istraživači u tome vide utjecaj britanske izborne reforme iz 1832. kojom je prošireno pravo glasa na muškarce koji imaju određenu ekonomsku neovisnost.⁵⁶ Nacionalna skupština zasjedala je u crkvi Sv. Pavla u Frankfurtu na Majni (*Paulskirche*) i na pripremi ustava radila je samostalno, ne tražeći suglasnost vladara pojedinih država. Na taj način priklonila se načelu narodnog suvereniteta, premda zastupnici uglavnom nisu rabili taj termin. Nakon što je u lipnju 1848. utemeljena izvršna vlast koja je trebala provoditi odluke Parlamenta, prihvaćeno je načelo ministarske odgovornosti parlamentu, iako nije formalizirano, i uvriježio se pojam parlamentarni oblik vladavine. Nacionalna skupština pripremila je ustav buduće federalne države koji je sadržavao opširan katalog temeljnih ljudskih i građanskih prava prema američkom i francuskom modelu. Ustav je usvojen u ožujku 1849. godine, a veza s monarhijskim konstitucionalizmom vidljiva je u izboru pruskog kralja za poglavara nacionalne federativne države koja bi trebala imati „demokratski parlament“, izabran na temelju općeg, jednakog, tajnog i direktnog prava glasa za odrasle muškarce.⁵⁷ Nacionalna skupština iz 1848./1849. godine u njemačkoj parlamentarnoj povijesti predstavljala je otvaranje prema modernoj parlamentarnoj praksi vladanja.⁵⁸

Ekperiment s Nacionalnom skupštinom nasilno je prekinula kontrarevolucija u ljeto 1849. godine. Obnova Njemačkog saveza za posljedicu je imala to da nije osnovana nacionalna država i da je prihvaćanje načela narodnog suvereniteta, parlamentarne vlade

⁵⁵ Andreas Biefang i Andreas Schulz, „From Monarchical Constitutionalism to a Parliamentary Republic. Concepts of Parliamentarism in Germany since 1818“, u: Ihalainen, Ilie i Palonen, *Parliament and Parliamentarism*, 62-64.

⁵⁶ Andreas Schulz, „Experiencing Parliamentarism: The German National Assembly of 1848“, u: Aerts et al., *The Ideal of Parliament in Europe since 1800*, 97-100.

⁵⁷ Biefang i Schulz, „From Monarchical Constitutionalism to a Parliamentary Republic“, 65-66; Schulz, „Experiencing Parliamentarism: The German National Assembly of 1848“, 100-102.

⁵⁸ Dieter Hein, „‘Self-Government der Nation’. Executive und Legislative in der deutschen Reichsverfassung von 1849“, u: *Executive und Legislative Powers in the Constitutions of 1848-49*, ur. Horst Dippel (Berlin: Duncker & Humblot GmbH, 1999), 167, 172. Citirano prema: Wahl, „Der Konstitutionalismus als Bewegungsgeschichte“, 222.

i kataloga temeljnih ljudskih i građanskih prava u svim dijelovima njemačkoga nacionalnog korpusa odgođeno za više desetljeća. Ta su načela postala referentne točke u ustavima koje su poslije donijele države Njemačkog saveza, a neka načela o kojima se raspravljalo u Parlamentu, odnosno koja su bila zacrtana u svenjemačkom ustavu iz ožujka 1849., poput koncepta parlamentarne autonomije koja je podrazumijevala da parlamenti sami reguliraju svoj unutarnji ustroj, javno predstavljanje svojih ovlasti, otvorenost javnosti i pravo zakonodavne inicijative, reflektirala su se u ustavu Njemačkog Carstva. Iskustvo revolucionarnog parlamentarizma iz *Paulskirche* nije zaboravljeno, ono se transformiralo u političku kulturu.⁵⁹

Revolucionarni parlamentarizam iz 1848. godine znatno je promijenio politiku jer je moralne pretenzije izabраниh zastupnika da govore u ime naroda transformirao u politički mandat da predstavljaju narod. Parlament više nije mjesto svojevrsnog natjecanja istaknutih govornika. Romantički ideal „slobodnog zastupnika“ ustuknuo je pred parlamentarizmom u kojem je stranačka disciplina imala prednost pred slobodnim govorom nadarenih govornika. Dok je s jedne strane slabila uloga Parlamenta kao mjesta savjetodavnih rasprava, s druge su strane rasli njegova moć i utjecaj kao posljedica stranačke stege, a oratorske vještine bile su u funkciji promicanja stranačke politike. Nakon što su u početku zasjedanja vođene duge i iscrpljujuće rasprave, zastupnici njemačke Nacionalne skupštine odlučili su ograničiti vrijeme za plenarne rasprave i tako ih racionalizirati i uspostaviti organiziranu proceduru parlamentarnog raspravljanja. Premda sloboda govora zastupnika u osnovi nije ograničena, u praksi se uobičajilo da je prenesena na najistaknutije govornike pojedinih parlamentarnih skupina čije su stavove iznosili. Tehničkom odboru Parlamenta povjeren je zadatak racionalizacije rada i on je trebao predložiti statutarna pravila kojima će se regulirati plenarne sjednice i rad Parlamenta. Nacrt poslovnika (*Geschäftsordnung*) Nacionalne skupštine sastavio je Robert von Mohl (1799.-1875.), odličan poznavatelj britanskoga parlamentarnog sustava.⁶⁰

Premda su Nacionalnu skupštinu kritizirali zbog politike kompromisa s vladarima i vladama Njemačkog saveza, činjenica je da je Frankfurtski parlament samostalno odlučivao o novom političkom poretku i da je parlamentarna većina usvojila ustav 1849. godine bez usuglasivanja s njemačkim vladarima. Da je pruski kralj prihvatio ponudu Nacionalne skupštine o uspostavljanju nasljedne monarhije na čelu s vladarom iz dinastije Hohenzollern kao „carem Nijemaca“, njegova bi ustavna vlast izvimala iz čina revolucionarnog parlamenta. Upravo je to razlog što je pruski kralj tu ponudu odbio. Međutim, budući da „velikonjemačke“ pretenzije Frankfurtskog parlamenta da u njemačku nacionalnu državu uključi sve Nijemce s povijesnih teritorija nekadašnjega Svetog Rimskog Carstva nisu bile kompatibilne s interesima europskih velesila, Parlament je morao

⁵⁹ Biefang i Schulz, „From Monarchical Constitutionalism to a Parliamentary Republic“, 66-67; Schulz, „Experiencing Parliamentarism: The German National Assembly of 1848“, 96-97.

⁶⁰ Schulz, „Experiencing Parliamentarism: The German National Assembly of 1848“, 103-106. Usp. Robert von Mohl, *Vorschläge zu einer Geschäftsordnung des verfassungsgebenden Reichstags* (Heidelberg: Academische Verlagshandlung C.F. Winter, 1848).

prihvatiti „malonjemačko“, odnosno prusko rješenje – ograničavanje zamišljenih kulturnih granica nacionalne države na teritorije koji su neosporno bili naseljeni Nijemcima.⁶¹

Najugledniji liberali, zastupnici u Nacionalnoj skupštini, u Engleskoj su vidjeli uzor za ustroj parlamentarne monarhije. Zahtjevima pripadnika ljevice za republikanskim ustrojem njemačke nacionalne države odgovarali su podsjećanjem na francusko revolucionarno iskustvo koje je završilo terorom i „vojnim despotizmom“ i suprotstavljali su mu britanski model parlamentarne vlade kao prikladan za prilagođavanje njemačkoj političkoj tradiciji. Premda su se neprestano referirali na Veliku Britaniju, njemački parlamentarci nisu zagovarali izravno prihvaćanje britanskih praksi. Neki elementi britanskog parlamentarizma, primjerice da zastupnici sjede sučelice jedni drugima, postali su općeprihvaćeni, dok su druge, primjerice da zastupnik drži govor s mjesta na kojem sjedi, njemački zastupnici smatrali neprikladnima. Stoga je većina inovacija rezultat domaćega parlamentarnog iskustva. U raspravama u Nacionalnoj skupštini iznošene su usporedbe s europskim parlamentarnim kulturama. Slično je bilo i u parlamentima drugih europskih zemalja. Transferi nacionalnih parlamentarnih iskustava tijekom 19. stoljeća postali su općim standardima parlamentarizma ne samo u Njemačkoj nego i u drugim europskim zemljama.⁶² Parlamenti su postali političkim središtima nacija i privlačili su pozornost javnosti, a preko novina informacije su dopirale do širokog kruga čitatelja. Premda je na njemačkom etničkom području pobijedila kontrarevolucija 1849., njemački vladari morali su prihvatiti činjenicu da restauracija nije uklonila s dnevnog reda ideju parlamentarne vlade ni revolucionarno iskustvo parlamentarizma.⁶³

Nacionalni parlament uspostavljen je osnivanjem Njemačkog Carstva 1871. godine. Premda je Carstvo bilo vezano uz Kraljevinu Prusku, nije imalo historijski dinastički status. Osim toga u južnim njemačkim katoličkim državama vladao je prilično snažan otpor novoj državi. Da bi se riješili ti problemi i osigurala stabilnost države, pruski vladajući krugovi posegnuli su za donošenjem zakona o općem, direktnom i tajnom pravu glasa za muškarce, kakav je predložila Nacionalna skupština 1849. godine. Ono je pridonijelo promjeni percepcije javnosti prema *Reichstagu*, središnjem parlamentu kao mjestu na kojem se raspravljalo i odlučivalo o najvažnijim političkim pitanjima, ojačalo je njegovu političku ulogu jer su zastupnici govorili u ime naroda, ali je također pridonijelo razvoju stranaka i stranačkog sustava te pojavi novog tipa političara – profesionalnoga parlamentarnog zastupnika. Jačanju moći parlamenta i njegovoj legitimnosti pridonijelo je javno predstavljanje parlamentarnog rada u dnevnom tisku. Premda su još od kraja 18. stoljeća liberali i demokrati čvrsto povezivali parlament i javnost, tek je u revolucionarnim godinama 1848./1849. ostvarena sloboda izvještavanja o radu parlamenta u tisku. Prošla su još dva desetljeća prije nego što je ta sloboda zajamčena ustavom, prvi put

⁶¹ Schulz, „Experiencing Parliamentarism: The German National Assembly of 1848“, 106-107.

⁶² Usp. Onni Pekonen, „The political transfer of parliamentary concepts and practices in the European periphery: the case of obstruction in late nineteenth- and early twentieth-century Finland“, *Parliaments, Estates & Representation*, vol. 37 (2017), br. 3: 281-300.

⁶³ Schulz, „Experiencing Parliamentarism: The German National Assembly of 1848“, 108-109.

ustavom Njemačkog Carstva. Od tada dnevni tisak postaje važan čimbenik u oblikovanju javne percepcije pojedinih političara, kandidata za zastupnike u parlamentu, ali i same institucije. Jačanje moći parlamenta u Njemačkom Carstvu ipak nije značilo ostvarenje parlamentarizacije političkog sustava, jer vladu nije formirala većina u parlamentu, nego je kancelara (predsjednika vlade) imenovao car. Kancelar je, doduše, bio u pravnom smislu odgovoran parlamentu za rad cijele vlade, ali u stvarnosti je bio odgovoran vladaru. Tek nakon sloma monarhije nakon Prvog svjetskog rata mogao se implementirati koncept parlamentarne vlade.⁶⁴

1.10. RAZVOJ PARLAMENTARIZMA U AUSTRIJSKOM DIJELU HABSBUŠKE MONARHIJE

Stoljećima su staleži u austrijskom dijelu Habsburške Monarhije bili istodobno odraz neke vrste „narodnog predstavnništva“ i zemaljskog partikularizma. To se manifestiralo u staleškim zemaljskim saborima, čiji se sastav od 16. do 19. stoljeća nije značajnije promijenio niti je pratio društveni razvoj. Od 16. stoljeća habsburški su vladari postupno izgrađivali zajednička upravna tijela za zemlje kojima su vladali, a taj je proces bio posebno intenzivan u 18. stoljeću i rezultirao je jačanjem države. Na simboličkoj razini kulminacija tog razvoja bilo je proglašenje Austrijskog Carstva 1804. godine od Franje II. (I.).⁶⁵

U predožujskom razdoblju (razdoblje od Bečkog kongresa 1815. do revolucionarnih nemira u Habsburškoj Monarhiji u ožujku 1848.) njemački liberali težili su za ostvarenjem političkih i individualnih sloboda i jačanjem političkog utjecaja njemačke građansko-liberalne elite. Njihova su nastojanja bila nekompatibilna sa zahtjevima za ravnopravnošću koje su iznijeli nacionalni pokreti slavenskih naroda. Poziv na ostvarenje različitih sloboda bio je najvažniji zahtjev revolucionara u Beču. Apsolutistički je režim koncesijama staleškim predstavničkim tijelima bezuspješno pokušao spriječiti širenje revolucionarnih nemira. Staleški sabori, dopunjeni predstavnicima građanstva i u manjoj mjeri seljaštva, trebali su formulirati svoje prijedloge vezane uz reformu općina i zemljišno rastećenje o kojima je trebao raspravljati središnji parlament (*Reichstag*) kad se sastane. Istodobno su u nekim zemljama, primjerice u Češkoj, tamošnji Nijemci više očekivali od svenjemačkog parlamenta u Frankfurtu na Majni nego od bečkog parlamenta. Njihovi češki sunarodnjaci odbili su sudjelovati u nastojanjima oko ujedinjenja njemačkih zemalja i zagovarali su federalističko preuređenje Habsburške Monarhije u skladu s koncepcijom austroslavizma. Političke suprotnosti i nacionalni odnosi u Monarhiji jasno su se

⁶⁴ Biefang i Schulz, „From Monarchical Constitutionalism to a Parliamentary Republic“, 67-70.

⁶⁵ Andreas Gottsmann, „Der Reichstag 1848/49 und der Reichsrat 1861 bis 1865“, u: *Die Habsburgermonarchie 1848-1918*, Band VII, *Verfassung und Parlamentarismus*, 1. Teilband, *Verfassungsrecht, Verfassungswirklichkeit, zentrale Repräsentativkörperschaften*, ur. Helmut Rumpler i Peter Urbanitsch (Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2000), 570.

odrazili u radu parlamenta koji se u srpnju sastao u Beču. U njegovu radu s velikim su očekivanjima sudjelovali brojni istaknuti zastupnici zemaljskih sabora. U raspravama su se iskristalizirale dvije koncepcije: Nijemci su zagovarali centralistički ustroj Monarhije, a zastupnici većine ostalih naroda zahtijevali su federalizaciju multinacionalne države.⁶⁶

Kao što je najavljeno u carskom patentu od 15. ožujka 1848., 1. travnja 1848. počelo je s radom Ministarsko vijeće (vlada), a ministar unutarnjih poslova Franz Xaver barun Pillersdorf (1786.-1862.) dobio je zadaću pripremiti „ustavnu povelju Austrijskoga Carstva“. Novi ustav oktroyiran je 25. travnja 1848. godine.⁶⁷ Zbog revolucionarnih nemira nije vrijedio u Lombardiji i Veneciji te u Ugarskoj koja je imala svoj ustav. Zemlje zapadne polovice Monarhije na temelju tog ustava trebale su činiti nedjeljivu ustavnu monarhiju i imati središnji parlament (*Reichstag*) kao moderno predstavničko tijelo, izabrano na temelju razmjerno širokog prava glasa. Parlament je trebao imati dva doma, Gornji dom ili Senat i Zastupnički dom. Gornji dom trebali su sačinjavati nadvojvode vladajuće dinastije, određen broj članova imenovanih doživotno i predstavnici veleposjednika izabrani na temelju prava glasa povezanog s vrlo visokim imovinskim cenzusom. Gornji dom, sastavljen od krupnog plemstva, trebao je biti konzervativna protuteža Zastupničkom domu sastavljenom od izabranih zastupnika. Travanjski ustav nije precizirao broj članova Gornjeg doma, dok je broj zastupnika u Zastupničkom domu utvrđen na 383. U ustavu također nije spomenuto trebaju li radnici, seljaci i građani bez znatnijeg imetka biti isključeni iz prava glasa na temelju izbornog cenzusa. Izborni zakon trebao je donijeti ministar.⁶⁸

U izbornom zakonu, koji je vladar potvrdio 9. svibnja 1848. godine, broj članova Senata ograničen je na 200, od kojih su 150 trebali biti izabrani veleposjednici. Za izbor članova Zastupničkog doma iz praktičnih razloga preuzete su odredbe za izbor zastupnika u Frankfurtskom parlamentu jer su se u većini pokrajina izbori za dva parlamenta odvijali gotovo istovremeno. Načelno je otprilike 50 000 stanovnika biralo jednog zastupnika, dok je u gradovima oko 20 000 stanovnika biralo jednog zastupnika. Time se željelo izaći ususret interesima građanstva koje se bavilo trgovinom i obrtima. Izbori su bili indirektni. Izborni okruzi bili su podijeljeni na izborne kotareve, a oni na izborne distrikte od kojih je svaki davao jednog izbornika. Ti su se izbori provodili usmenim ili pisanim putem. Izbornici izabrani na tajnim i pisanim putem provedenim izborima birali su zastupnike u parlamentu, a izbori su bili pravovaljani ako je na njima sudjelovalo najmanje 75% izbornika. Aktivno pravo glasa imali su muškarci s navršene 24 godine koji su uživali pravo građanstva i koji su u mjestu provođenja izbora živjeli najmanje šest mjeseci. Pasivno pravo glasa imali su muškarci s navršenih 30 godina koji su imali pravo glasa za jedan od domova parlamenta. Zbog ograničenja prava glasa izbili su nemiri u Beču, zbog kojih se dvor premjestio u Innsbruck, pa je 1. lipnja 1848. proglašen novi

⁶⁶ Isto, 569-578.

⁶⁷ O tzv. Pillersdorfovu ustavu usp. Wilhelm Brauner, „Die Verfassungsentwicklung in Österreich 1848 bis 1918“, u: *Die Habsburgermonarchie 1848-1918*, Band VII/1, 84-106.

⁶⁸ Gottsmann, „Der Reichstag 1848/49 und der Reichsrat 1861 bis 1865“, 578-579.

izborni zakon. U njemu se odustalo od aristokratskoga Gornjeg doma, u Zastupnički dom mogli su biti izabrani muškarci s navršene 24 godine i zadržane su druge odredbe koje su regulirale pravo glasa i način glasovanja. Pravo glasa dobilo je nešto više od 10% ukupnog stanovništva.⁶⁹

Glavna zadaća središnjeg parlamenta u Beču bilo je donošenje ustava za austrijski dio Monarhije, ali je teška financijska situacija (strani kreditori tražili su jamstva parlamenta za buduća zaduživanja) učinila da je i pitanje zemljišnog rasterećenja postalo važnim dijelom rasprava. U prvoj polovici srpnja 1848. zastupnici su održavali pripremne sjednice na kojima su pripremali poslovnik parlamenta, provjeravali izborne akte zastupnika i organizirali radna tijela parlamenta. Zastupnicima su bili pokriveni putni troškovi, a za boravak u glavnom gradu svaki je zastupnik dobio 200 forinti mjesečno, što je bila značajna svota (npr. koncipist je imao godišnju plaću između 300 i 500 forinti). Uglavnom su bili smješteni u hotelima. Po uzoru na druge europske države Ministarsko vijeće donijelo je 23. srpnja 1848. dva zakona nužna za funkcioniranje parlamenta: zakon o zaštiti parlamenta od ometanja uporabom sile izvana i poticanja na to te zakon o zaštiti osobne sigurnosti zastupnika. Prema tom zakonu zastupnici nisu mogli biti pozvani na odgovornost zbog govora koje su održali u parlamentu. Samo uz suglasnost parlamenta mogli su biti uhićeni i moglo im se suditi zbog nekog zločina, i to ako su bili uhvaćeni na djelu ili ako su taj zločin počinili prije nego što su izabrani za zastupnika. Zasjedanje je svečano započelo 22. srpnja 1848. godine u preuređenoj zgradi Zimske jahaće škole. Budući da gotovo četvrtina zastupnika nije govorila njemački, koji je bio jezik rasprava, ali ne i službeni jezik parlamenta, svečana prisega pročitana je na njemačkom, češkom, poljskom, ukrajinskom, talijanskom i slovenskom jeziku. Dio izabranih zastupnika, pogotovo oni iz redova seljaštva, bio je nepismen, pa su angažirani prevoditelji.⁷⁰

Pillersdorf je 7. lipnja 1848. predstavio Ministarskom vijeću nacrt poslovnika parlamenta. Na pripremnim sjednicama parlamenta zastupnici su izradili vlastiti prijedlog poslovnika o kojem se poslije raspravljalo na 15 sjednica i koji je usvojen nakon trećeg čitanja na zasjedanju parlamenta u Kromečiču. Taj je poslovnik poslužio kao uzor svim poslovniciama austrijskog parlamenta do suvremenog doba. Cjelokupni sastav parlamenta podijeljen je u odjele koji su služili kao mjesta ostvarenja kontakata među zastupnicima. Uskoro su osnovani parlamentarni klubovi, pa su odjeli, preuzeti iz francuskoga parlamentarnog sustava, izgubili važnost. Svaki zastupnik imao je pravo podnijeti samostalni prijedlog, ali se o njemu raspravljalo samo ako ga je podržalo najmanje deset zastupnika. Suprotno tomu, za podnošenje interpelacije nije bila potrebna potpora drugih zastupnika. Ako je neki zastupnik želio govoriti o određenoj temi koja je bila na dnevnom redu,

⁶⁹ *Isto*, 579-582. Detaljno o provođenju izbora, njihovim rezultatima i socijalnom sastavu izabranog parlamenta usp. *Isto*, 582-591 i Andreas Gottsmann, „Der Reichstag von 1848/49 – Wahlen, Zusammensetzung, Arbeitsweise“, u: *Parlamentarismus in Österreich*, ur. Ernst Bruckmüller (Wien: Öbv & Hpt, 2001), 21-29.

⁷⁰ Gottsmann, „Der Reichstag 1848/49 und der Reichsrat 1861 bis 1865“, 592-594 i Gottsmann, „Der Reichstag von 1848/49“, 29-33.

morao je prije rasprave najaviti hoće li govoriti za ili protiv. Rasprave su pripremali pojedini odbori, a tijekom zasjedanja parlamenta u Beču izabrano je 17 različitih odbora. Najvažniji od njih bio je Odbor za ustav, a postojali su još odbori za peticije, financije, državno gospodarstvo i poljoprivredu. Povremeno su birani odbori za pojedina pitanja. Unatoč opsežnim raspravama o poslovanju u praksi je bilo teškoća u funkcioniranju parlamenta. Naime, zbog loših jezičnih kompetencija dijela zastupnika dolazilo je do problema u komunikaciji, zbog loše koordinacije podnosili su se prijedlozi sličnog sadržaja, rad parlamenta otežavala su i odstupanja od dnevnog reda, a nedostatak discipline pri glasovanju (ako primjerice nisu svi zastupnici ostali na svojim mjestima) predsjedniku je otežavao da utvrdi većinu prilikom glasovanja.⁷¹

Nakon što je u pobuni svjetine u Beču 6. listopada 1848. ubijen ministar rata grof Theodor Latour (1780.-1848.), što je označilo početak Listopadske revolucije, u parlamentu je osnovan Odbor za sigurnost koji je neprestano zasjedao do kraja listopada i brinuo se o očuvanju reda i mira, a preuzeo je i neke funkcije vlade koja je zbog nemira napustila Beč. Nakon što je 22. listopada 1848. odgođeno zasjedanje parlamenta, većina zastupnika napustila je Beč, a ostao je samo dio lijevo orijentiranih zastupnika. Češki su zastupnici kod dvora, koji se pred nemirima sklonio u Olomouc, isposlovali premještanje parlamenta u ljetni dvorac biskupa Olomouca u moravskom gradiću Kromerížu gdje nisu postojali odgovarajući prostorni uvjeti za rad 383 zastupnika. Glavni rezultat rada parlamenta u Beču bio je priprema kataloga temeljnih prava koji je izradio tročlani pododbor Odbora za ustav, ali o njemu se počelo raspravljati tek na plenarnoj sjednici u Kromerížu.⁷²

Parlament je nastavio zasjedanje u Kromerížu 22. studenoga 1848., a pet dana poslije na plenarnoj sjednici zastupnicima je predstavljena nova vlada na čelu s knezom Felixom Schwarzenbergom (1800.-1852.). U svojem prvom govoru pred parlamentom izrazio je sklonost ustavnoj monarhiji i parlamentarnom sustavu, ali je njegovo političko djelovanje uskoro krenulo u drugom smjeru. Do nepovratna raskola između vlade i parlamenta došlo je početkom siječnja 1849. prilikom rasprave o katalogu temeljnih prava građana jer je vladi bilo neprihvatljivo načelo narodnog suvereniteta koje je bilo u suprotnosti s načelom monarhova suvereniteta po milosti Božjoj. Ni odustajanje parlamentarne većine od tog članka (§ 1.) nije promijenilo mišljenje vlade o potrebi raspuštanja parlamenta. Tomu su pridonijeli i neki problemi u radu parlamenta te njegov odnos s vladom. Položaj parlamenta bio je oslabljen time što je vlada bila odgovorna samo vladaru, pa parlament nije imao nikakve mehanizme za nadzor nad njom. Osim toga djelokrug vlade protezao se na cijelu Monarhiju, a u parlamentu su bili samo izabrani zastupnici austrijskog dijela Monarhije, bez zastupnika Ugarske i Lombardije-Venecije, u kojima je vojska suzbijala revolucionarne pobune. Jedinu mehanizam na osnovi kojega se mogla kritički propitivati politika vlade bile su interpelacije, koje su najčešće bile usmjerene protiv ograničavanja

⁷¹ Gottsmann, „Der Reichstag 1848/49 und der Reichsrat 1861 bis 1865“, 596-597.

⁷² Gottsmann, „Der Reichstag 1848/49 und der Reichsrat 1861 bis 1865“, 597-599.

različitih građanskih i političkih prava. Nova vlada pod Schwarzenbergovim vodstvom deklarirala je kao svoj cilj očuvanje cjelovitosti Monarhije kao jedinstvene države. Premda se i u parlamentu povelja rasprava o tome treba li on donijeti ustav koji će vrijediti i u ugarskoj polovici države, prevladalo je mišljenje da demokratski izabrano narodno predstavništvo ne može donijeti ustav za zemlje koje u njemu nisu zastupljene. Bio je to nedostatak koji je vlada iskoristila u obrazloženju raspuštanja parlamenta 4. ožujka 1849. Kao razlog za raspuštanje parlamenta navela je da on nije donio ustav za cijelu Monarhiju, dakle i za Ugarsku, a realno ga nije ni mogao donijeti. Navedeni prijevori u odnosu vlade i parlamenta te činjenica da su u nacrtu ustava iz Kromečiča prava vladara bila znatno ograničena pridonijeli su odluci vlade da sama izradi ustav i da raspusti parlament. Autor ustava bio je ministar unutarnjih poslova Franz grof Stadion (1806.-1853).⁷³

Parlamentarni Odbor za ustav konačno je izradio prijedlog ustava⁷⁴ i to je parlamentu objavljeno 2. ožujka 1849. Prema planu, od 7. do 14. ožujka trebale su biti rasprave o nacrtu ustava u pojedinim odjelima, a 15. ožujka trebala je početi plenarna rasprava o prijedlogu ustava. Međutim, to se nije dogodilo jer je Franjo Josip 4. ožujka 1849. sankcionirao ustav koji je izradio ministar Stadion.⁷⁵ Tri dana poslije to je službeno objavljeno, kao i carev manifest o raspuštanju parlamenta, a parlament u Kromečiču rastjeran je uz pomoć vojske. Raspuštanjem parlamenta zastupnici su izgubili zastupnički imunitet, većina ih je godinama bila pod nadzorom policije, a neki zastupnici (uglavnom lijeve orijentacije) emigrirali su u Sjedinjene Američke Države. U odsutnosti su osuđeni na smrt, ali su 1860-ih pomilovani. Reakcije domaće i inozemne javnosti na raspuštanje parlamenta bile su razmjerno slabe.⁷⁶

Raspuštanje parlamenta bio je znak da su proturevolucionarne snage pojačale napore da anuliraju ustupke na koje je vladar bio prisiljen pod pritiskom revolucionarnih nemira. U idućem desetljeću nisu se sastajali ni zemaljski sabori ni središnji parlament, a Silvestarskim patentom iz 1851. uveden je otvoreni carski apsolutizam. Vojni i vanjskopolitički neuspjesi te financijska kriza doveli su do sloma neoapsolutizma. Trebalo se sastati Carevinsko vijeće, središnji savjetodavni organ koji je trebao zamijeniti parlament i predložiti reforme. Ono je prije imalo dvanaest stalnih članova koje je imenovao vladar, a sada mu je trebalo pridodati još 38 uglednika koji bi predstavljali pojedine pokrajine Monarhije i određen broj novih doživotno imenovanih članova. Prošireno Carevinsko vijeće trebalo je raspravljati o državnom proračunu za 1861. godinu, o predstojećoj upravnoj reformi te o još nekim pitanjima. Ono je bilo savjetodavno tijelo, nije imalo ovlasti parlamenta, njegove odluke nisu bile obvezujuće za vladara i vladu i nije imalo pravo zakonodavne inicijative. Zasjedanje je započelo 31. svibnja 1860. u Beču, a završilo je

⁷³ Gottsmann, „Der Reichstag 1848/49 und der Reichsrat 1861 bis 1865“, 599-605 i Gottsmann, „Der Reichstag von 1848/49“, 33-38.

⁷⁴ O nacrtu ustava iz Kromečiča usp. Brauner, „Die Verfassungsentwicklung in Österreich 1848 bis 1918“, 106-120.

⁷⁵ O oktroiranom ustavu usp. *Isto*, 120-128.

⁷⁶ Gottsmann, „Der Reichstag 1848/49 und der Reichsrat 1861 bis 1865“, 605-606.

krajem rujna. Dana 5. ožujka 1860. donesen je poslovnik proširenoga Carevinskog vijeća (o kojemu su članovi poslije detaljno vijećali). Prema njemu prijedloge zakona o kojima su članovi raspravljali upućivao je car preko predsjednika Vijeća. Za održavanje sjednica nije bio potreban kvorum, savjetovanja su bila povjerljiva i jedino je predsjednik Vijeća imao pravo objaviti rezultate savjetovanja. Sredinom srpnja proširene su ovlasti proširenoga Carevinskog vijeća koje je od tada davalo suglasnost za uvođenje novih i povećanje postojećih poreza te za nova zaduživanja države. Većinu u proširenom Carevinskom vijeću imalo je visoko plemstvo koje je zagovaralo staleški federalizam utemeljen na historijskom državnom pravu. Rezultat njegova saveza s vladarom bilo je donošenje Listopadske diplome 20. listopada 1860. koja je imala antikonstitucionalna obilježja i temeljila se na historijskom državnom pravu krunovina, a vladar je nastupao kao apsolutni monarh. Carevinsko vijeće trebalo je imati sto zastupnika i biti sastavljeno od predstavnika zemaljskih sabora i određenog broja članova koje je imenovao vladar. Zakonodavna djelatnost ostala je u nadležnosti vladara uz suradnju Carevinskog vijeća i zemaljskih sabora. Suglasnost Carevinskog vijeća bila je potrebna samo u nekim financijskim pitanjima. Četiri mjeseca poslije, 26. veljače 1861. donesen je Veljački patent kao nadopuna Listopadskoj diplomi. Njime su redefinirani sastav i ovlasti Carevinskog vijeća i započeo je postupan razvoj parlamentarizma u Austriji.⁷⁷

Kao prilog Veljačkom patentu doneseni su Temeljni zakon o predstavničkom tijelu Carstva i zakoni o uređenju zemaljskih sabora i izborima za njih. Carevinsko vijeće dobilo je pravo zakonodavne inicijative i pravo davanja suglasnosti na predložene zakone. Sastavljeno je od Gornjeg (*Herrenhaus*) i Zastupničkog doma (*Abgeordnetenhaus*).⁷⁸ Gornji dom nije imao fiksni broj zastupnika do 1907. godine, kad je određeno da treba imati najmanje 150, a najviše 170 članova.⁷⁹ Pravo njihova imenovanja pripadalo je isključivo vladaru. Činili su ga svi punoljetni nadvojvode, glavari velikaških obitelji, nadbiskupi i biskupi kneževi te istaknute osobe iz državne službe, vjerskih zajednica, znanosti i umjetnosti koje je doživotno imenovao car. Zastupnički dom trebao je imati 343 zastupnika koja su delegirali zemaljski sabori, od kojih je na Kraljevinu Ugarsku otpadalo 120 zastupnika. Godine 1907., nakon što je uvedeno opće pravo glasa za odrasle muškarce, broj članova Zastupničkog doma povećan je na 516. Zemaljski sabor svake krunovine slao je točno određen broj zastupnika (Dalmacija je birala 11, a Istra 6 zastupnika).⁸⁰ Car je imenovao predsjednike i zamjenike obaju domova Carevinskog vijeća, čime se željelo

⁷⁷ Gottsmann, „Der Reichstag 1848/49 und der Reichsrat 1861 bis 1865“, 608-622; Bertold Sutter i Ernst Bruckmüller, „Der Reichsrat, das Parlament der westlichen Reichshälfte Österreich-Ungarns (1861-1918)“, u: *Parlamentarismus in Österreich*, ur. Ernst Bruckmüller (Wien: Öbv & Hpt, 2001), 60-62.

⁷⁸ O sastavu Carevinskog vijeća detaljnije u: Gottsmann, „Der Reichstag 1848/49 und der Reichsrat 1861 bis 1865“, 624-634.

⁷⁹ „Gesetz über die Reichsverfassung. Nach der Fassung vom 26. Jänner 1907.“, *Reichsgesetz-Blatt (RGBl)*, br. 141 iz 1917.

⁸⁰ Isto. Sutter i Bruckmüller, „Der Reichsrat, das Parlament der westlichen Reichshälfte Österreich-Ungarns (1861-1918)“, 68-69.

izbjeci i najmanji prizvuk načela narodnog suvereniteta. Car je zadržao pravo predlaganja poreza svake godine, a uvedeno je i vladarevo pravo donošenja uredba u slučaju nužde dok ne zasjeda Carevinsko vijeće, ali su te uredbe naknadno morale biti obrazložene kad se Vijeće sastane. Glavna zadaća parlamenta bilo je sudjelovanje u donošenju zakona, za što je bila potrebna suglasnost obaju domova i vladareva sankcija. Temeljni zakon o predstavničkom tijelu Carstva podijelio je predmete o kojima će vijećati Carevinsko vijeće na one od „zajedničkog“ značenja, koji su u nadležnosti cijeloga Carevinskog vijeća, i na one koji se tiču zemalja austrijskog dijela Monarhije, za koje je bilo nadležno uže Carevinsko vijeće. Parlament je imao ovlasti raspravljati o zakonima iz gospodarskih i financijskih poslova te o vojnoj obvezi. U odnosu na prošireno Carevinsko vijeće, Vijeće je dobilo i pravo zakonodavne inicijative u područjima u svojoj nadležnosti. Sjednice su bile javne, a pri glasovanju morala je biti nazočna barem polovica zastupnika. Time su ostvorena neka obilježja parlamentarizma, dok su neka druga vrlo važna obilježja, kao što su odgovornost ministara parlamentu i zastupnički imunitet, izostala.⁸¹

Smanjene su ovlasti zemaljskih sabora, koje su se uglavnom odnosile na zemaljske poslove u koje su spadali kultura, javni radovi, dobrotvorne ustanove, općinski, crkveni i školski poslovi te smještaj i transport vojnih postrojbi. U vezi s tim poslovima zemaljski su sabori mogli zemaljskim prilikama prilagoditi odgovarajuće zakone koje je donijelo Carevinsko vijeće. Sabori Ugarske, Hrvatske i Slavonije te Erdelja imali su širu autonomiju u obavljanju zakonodavne djelatnosti. Na taj je način, slijedeći politiku Schmerlingove vlade, ostvaren kompromis između federalizma i centralizma tako što je ideja staleške autonomije integrirana u liberalni ustavni centralistički okvir.⁸²

Carevinsko je vijeće u razdoblju od 1861. do 1865. zasjedalo u tri sesije, održano je 375 sjednica, od toga više od polovice u prvoj sesiji, ali je zbog financijske krize u trećoj sesiji doneseno najviše zakona.⁸³

Carevinsko je vijeće početkom svibnja 1861. dobilo poslovnik koji je izradila vlada, navodno zbog praktičnih razloga, odnosno da se Vijeće odmah može baviti važnim pitanjima. Zastupnički dom prihvatio je taj poslovnik kao privremeno rješenje i zadužio je poseban odbor da na temelju oktroiranog poslovnika izradi vlastiti prijedlog. U lipnju je caru predložen poslovnik Carevinskog vijeća i poslovnik Zastupničkog doma. Međutim, Gornji dom Carevinskog vijeća imao je neke primjedbe, pa je novi poslovnik sankcioniran 31. srpnja 1861. Prema odredbama poslovnika vlada je mogla slobodno odlučiti kojem će domu podnijeti prijedlog nekog zakona, jedino su prijedlozi vezani uz proračun i financije trebali biti predani Zastupničkom domu. Ako je dotični dom prihvatio prijedlog zakona, on je s odgovarajućim zaključkom trebao biti poslan u drugi dom. U slučaju odbijanja u jednom domu Carevinskog vijeća zakonski prijedlog nije ni upućivan u drugi dom. Ako je zatražena dorada zakonskog prijedloga, morala je biti upućena na

⁸¹ Gottsmann, „Der Reichstag 1848/49 und der Reichsrat 1861 bis 1865“, 622-623.

⁸² *Isto*, 623-624.

⁸³ Prva sesija trajala je od 29. 4. 1861. do 18. 12. 1862., druga od 17. 6. 1863. do potkraj 1864., treća od 12. 11. 1864. do 17. 6. 1865. *Isto*, 635.

razmatranje u onaj dom koji je prvi raspravljao o dotičnom zakonskom prijedlogu, a potom je o tome trebalo obavijestiti drugi dom. U slučaju financijskih prijedloga ili nekih drugih žurnih zakonskih prijedloga, kad bi ostalo još malo vremena do kraja zasjedanja Carevinskog vijeća, osnivani su posebni odbori u obama domovima ili je svaki dom birao jednog zastupnika i oni su trebali usuglasiti zajedničko stajalište o kojem će glasovati oba doma. Vladar je imenovao predsjednike obaju domova i njihove zamjenike. Zastupnički dom podijeljen je na odjele, ali u praksi su rasprave o zakonskim prijedlozima pripremali odbori, a ne odjeli. Poslovnici su ostali više-manje nepromijenjeni do 1865. godine.⁸⁴

Na zahtjev zastupnika Zastupničkog doma i nakon duljeg usuglasivanja obaju domova, početkom listopada 1861. donesen je zakon o zastupničkom imunitetu koji je postao sastavnim dijelom Prosinačkog ustava iz 1867. godine.⁸⁵

Zastupnici su imali pravo podnositi interpelacije članovima vlade i na taj način uvesti u raspravu i pitanja koja nisu izravno pripadala kompetenciji parlamenta. Interpelacije su se podnosile u pisanom obliku i svaka je morala imati potpise najmanje dvadeset zastupnika. Ministar kojem je interpelacija bila upućena mogao je odgovoriti odmah, poslije (odgovori na interpelacije obično su bili pripremljeni u Ministarskom vijeću) ili je mogao argumentirano odbiti dati odgovor, najčešće zbog toga što bi interpelacija izlazila iz okvira ovlasti Carevinskog vijeća. Čak i kad je vlada uskratila odgovor na neku interpelaciju, one su bile pogodan instrument kojim se javnost moglo upozoriti na neke loše političke prilike. Na taj način politika je postala transparentnija.⁸⁶

Pojedinačne peticije mogli su podnositi zastupnici u obama domovima Carevinskog vijeća (mnogo ih je više podneseno u Zastupničkom domu), a peticije koje su se odnosile na neka konkretna pitanja mogle su podnositi i općine. Takve peticije najčešće su se odnosile na neke gospodarske probleme, na zaštitu građanskih i političkih prava ili na neke reforme. U obama domovima postojao je Odbor za peticije koji je redovito izvješćivao dotični dom o pristiglim peticijama i predlagao odgovore na njih. Poslije je pravo podnošenja peticija ograničeno samo na zastupnike.⁸⁷

Godine 1873. donesen je zakon o poslovniku Carevinskog vijeća koji je sadržavao neka nova rješenja. Vladar i dalje imenuje predsjednike obaju domova Carevinskog vijeća i njihove zamjenike i vrijedi ista procedura upućivanja zakonskih prijedloga. Pri utvrđivanju dnevnog reda zakonski prijedlozi vlade imaju prednost pred drugim predmetima, a vlada u svakom trenutku može povući svoj zakonski prijedlog iz procedure u Carevinskom vijeću. Ministri i šefovi središnjih ureda mogu tijekom rasprave više puta uzeti riječ i mogu čitati svoje govore (što nije dopušteno drugim zastupnicima), mogu nazočiti sjednicama odbora i povjerenstva da bi dali neko objašnjenje, ali ne mogu nazočiti završnoj raspravi i glasovanju. Smanjen je broj potpisnika interpelacija, pa je tako interpelacija

⁸⁴ *Isto*, 635-637.

⁸⁵ *Isto*, 639-640.

⁸⁶ *Isto*, 652-654.

⁸⁷ *Isto*, 654-655; Sutter i Bruckmüller, „Der Reichsrat, das Parlament der westlichen Reichshälfte Österreich-Ungarns (1861-1918)“, 85-86.

upućena članovima vlade morala imati deset potpisa u Gornjem domu, odnosno petnaest u Zastupničkom domu. Deputacija vladaru iz pojedinog doma Carevinskog vijeća može biti upućena samo nakon prethodnog odobrenja vladara. Jedino su predsjednici obaju domova Vijeća smjeli komunicirati prema van, i to samo s ministrima i šefovima središnjih ureda, ali nisu smjeli izravno komunicirati sa zemaljskim saborima.⁸⁸

Novi poslovnik Zastupničkog doma Carevinskog vijeća donesen je 1875. godine. U njemu su detaljnije regulirana pitanja konstituiranja Zastupničkog doma, prava i obveze predsjednika Zastupničkog doma i drugih dužnosnika i zastupnika, provođenje rasprava, način glasovanja, komunikacija s Gornjim domom Carevinskog vijeća i način donošenja proračuna, drugih financijskih zakona i zakona o odobrenju kontingenta regruta ako nisu bili usuglašeni redovitim procedurom između obaju domova parlamenta prije kraja zasjedanja. Tada se bira povjerenstvo sastavljeno od jednakog broja pripadnika obaju domova koje treba raspraviti navedene zakone, predložiti izmjene i tajnim glasovanjem putem glasačkih listića izglasati usuglašene promjene navedenih zakona. Rezultat glasovanja objavljuju predsjedavajući u obama domovima. Velika novost u smjeru daljnjeg razvoja parlamentarizma bilo je uvođenje odredbe da članovi Zastupničkog doma iz svojih redova biraju predsjednika te prvog i drugog zamjenika predsjednika Doma. Zanimljivo je da se isprva biraju na rok od četiri tjedna, a ako u tom roku nema prigovora na njihov izbor, njihova dužnost traje ne samo do kraja zasjedanja Zastupničkog doma nego i tijekom priprema sljedećeg zasjedanja pa sve do okupljanja novog saziva Zastupničkog doma. Osim 12 bilježnika (svaki odjel i izabrani odbor imaju posebne bilježnike) biraju se i dvije osobe zadužene za očuvanje reda i za pridržavanje kućnog reda tijekom rasprava (*Ordner*). Kućni red⁸⁹ većinom glasova donosi ured Zastupničkog doma koji čine predsjednik i potpredsjednici, bilježnici i redari. Ponovno je uvedeno da najmanje 20 zastupnika treba podržati prijedlog nekog zastupnika da bi se o njemu raspravljalo u Zastupničkom domu. Određeno je da se pojedinačni prijedlozi zastupnika moraju pisati prema određenoj formi i uz uporabu propisanih fraza. Svaki izvještaj odbora o određenom zakonskom prijedlogu, pojedinačni prijedlog ili interpelacija zastupnika koji imaju potporu moraju se tiskati i podijeliti zastupnicima prije rasprave. Anonimni prijedlozi, žalbe i interpelacije ne uzimaju se u raspravu. Molbe i pritužbe mogu se podnijeti Carevinskom vijeću samo preko izabranih zastupnika, odnosno više ih ne mogu podnijeti gradovi, općine i druge institucije. Izvjestitelji odbora, ministri i šefovi središnjih tijela jedini smiju čitati govore u parlamentu i u raspravi govoriti više od dva puta. Zastupnicima nije dopušteno čitati govore i u raspravi smiju najviše dva puta govoriti o istom predmetu. Završnu riječ u raspravi uvijek ima izvjestitelj odbora koji je pripremio raspravu, odnosno prijedlog

⁸⁸ „Gesetz vom 12. Mai 1873, R. G. Bl. Nr. 94, in Betreff der Geschäftsordnung des Reichsrathes“, u: *Geschäftsordnung für das Abgeordnetenhaus des Reichsrathes* (Beschlossen am 2. März 1875) (Wien: K. k. Hof- und Staatsdruckerei, 1875), 3-13.

⁸⁹ Kućni red obuhvaća propise o uporabi prostorija Zastupničkog doma, zajedničkih prostorija obaju domova i prostorija koje su namijenjene zastupnicima, regulira pristup galeriji za posjetitelje i komunikaciju s predstavnicima dnevnog tiska te donosi razne odredbe o očuvanju reda i mira. „Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses“, *RGBl*, br. 252 iz 1917., § 14.

zaključka. Zastupnici govore o određenom predmetu prema redosljedju kojim su se prijavili kod predsjednika, ali tako da naizmjenice govori po jedan zastupnik za i jedan protiv prijedloga. Novost je da se u svakom trenutku može iznijeti zahtjev za završetak debate. Ako prijedlog prihvati većina nazočnih zastupnika, preostali govornici trebaju među sobom izabrati po jednog govornika koji će govoriti u korist prijedloga, odnosno protiv njega. Nakon što je zaključen kraj debate, smiju govoriti još samo dvojica izabranih govornika, izvjestitelj i predlagatelj, ali samo ako nije bilo pripremnog vijećanja za debatu. Ako predstavnik vlade uzme riječ nakon završetka rasprave, ona se ponovno smatra otvorenom. Predviđena su tri čitanja, ali svaki se prijedlog može prihvatiti već u prvom čitanju. Sjednice su javne, ali iznimno mogu biti i tajne ako to zatraže predsjednik ili najmanje deset zastupnika i ako to izglasa Zastupnički dom. Da bi Zastupnički dom mogao raspravljati i pravovaljano odlučivati donošenjem zaključaka apsolutnom većinom, mora biti najmanje 100 zastupnika, a u slučaju da se zakon mora donijeti dvotrećinskom većinom, vijećanju mora nazočiti najmanje polovica ukupnog broja zastupnika. Glasovanje je obvezno, svaki zastupnik glasuje osobno, u pravilu ustajući sa sjedala ili ostajući sjediti. Ako rezultat glasovanja nije jasan, ili ako to zatraži najmanje 50 zastupnika, glasuje se tako da predsjednik poimence proziva zastupnike, koji glasuju javno ili tajno tako da tiskani glasački listić s odgovorom da ili ne ubace u glasačku urnu. Deputacije ne mogu sudjelovati ni u radu obaju domova Carevinskog vijeća ni u radu njihovih odjela ili odbora. Poslovnik Zastupničkog doma može promijeniti jedino Dom sam.⁹⁰

Početak 20. stoljeća, 1909. i 1910. godine donesene su manje izmjene poslovnika Carevinskog vijeća kojima su povećane ovlasti predsjednika obaju domova. Izmjenama iz 1909. godine predsjednik je dobio pravo da zastupnika koji ga je uvrijedio ili se usprotivio njegovim odlukama isključi s dotične sjednice te s jedne ili dviju sljedećih sjednica. Protiv te odluke dopušten je priziv Zastupničkom domu koji o tome odlučuje bez raspravljanja jednostavnim glasovanjem prije nego što prijeđe na dnevni red iduće sjednice.⁹¹ Izmjenom poslovnika iz 1910. godine povećano je pravo predsjednika obaju domova da stave na glasovanje različite zakonske prijedloge i druge prijedloge zaključaka kad je dopušteno samo jednostavno glasovanje.⁹²

Dana 11. lipnja 1917. donesen je novi poslovnik Carevinskog vijeća. Opširniji je od poslovnika iz 1873. godine i u glavnim crtama slijedi postupke i odredbe poslovnika Zastupničkog doma iz 1875. godine vezane uz slanje zakonskih prijedloga od strane vlade, pripremu sjednica, rad odbora, sudjelovanje ministara i šefova središnjih ureda na sjednicama obaju domova (i dalje jedino oni smiju govoriti više puta tijekom rasprave i

⁹⁰ *Geschäftsordnung für das Abgeordnetenhaus des Reichsrathes 1875*, 15-70.

⁹¹ „Zakon od 20. decembra 1909. kojim se dopunjuje zakon od 12. maja 1873., L. d. z. br. 94., o poslovniku carevinskog vijeća“, *List državnih zakona za kraljevine i zemlje zastupane u carevinskom vijeću*, LXXXVI. komad, br. 204, 1909., str. 689-690.

⁹² „Zakon od 21. decembra 1910. kojim se dopunjuje zakon od 12. maja 1873., L. d. z. br. 94., o poslovniku carevinskog vijeća“, *List državnih zakona za kraljevine i zemlje zastupane u carevinskom vijeću*, XCIX. komad, br. 232, 1910., str. 742.

čitati govore), prihvaćanje interpelacija i sl., uz neke modifikacije. Neke odredbe odraz su tadašnjeg vremena, primjerice zastupnici Zastupničkog doma dobivaju službenu iskaznicu sa svojom fotografijom i mjesečnu naknadu od 1000 kruna, koju ne gube ni za vrijeme vojne službe i koja je oslobođena od plaćanja poreza. Imaju pravo na besplatnu godišnju kartu za željeznički i brodski prijevoz. Sjednice obaju domova su javne, ali mogu biti i zatvorene za javnost ako to zatraže predsjednik ili 10 članova Gornjeg doma, odnosno 50 članova Zastupničkog doma (prema poslovniku iz 1875. to je moglo zatražiti 10 zastupnika). Kvorum je u obama domovima potreban samo pri glasovanju ili izboru za članove odbora, delegacija i sl. Navedeno je da se predsjednik brine o poštovanju poslovnika, o nesmetanom odvijanju sjednica, o očuvanju reda i mira, o odobravanju troškova te o komunikaciji prema van (s predsjednikom drugog doma, ministrima i šefovima središnjih ureda, ali im nije dopuštena komunikacija sa zemaljskim saborima). Preciznije je definiran postupak usuglasivanja obaju domova oko prijedloga proračuna, drugih financijskih zakona i zakona o odobravanju regruta koji se ne mogu odgoditi za drugo zasjedanje. Ako se domovi ne mogu usuglasiti, formira se odbor Carevinskog vijeća (*Reichsratsausschuß*) u koji svaki dom bira po 15 zastupnika, među kojima po jednoga predsjedavajućeg. Nakon provedene rasprave o prihvaćanju izvještaja koji će se poslati u oba doma, članovi odbora glasuju putem glasačkih listića s odgovorom da ili ne. S ciljem rješavanja tekućih poslova i pripreme sljedeće sesije Carevinskog vijeća služba predsjednika i potpredsjednika obaju domova traje do okupljanja novog saziva Carevinskog vijeća.⁹³

Istodobno s novim poslovnikom Carevinskog vijeća 1917. godine donesen je novi poslovnik Zastupničkog doma Carevinskog vijeća. Nije bilo promjena vezanih uz konstituiranje doma i početak zasjedanja, ali su mnogo detaljnije regulirani postupak izmjene dnevnog reda, priprema rasprave o nekom (zakonskom) prijedlogu u nadležnom odboru i vođenje rasprave na plenarnoj sjednici, rad različitih odbora, vođenje zapisnika na plenarnim sjednicama i sjednicama pojedinih odbora, način glasovanja u odborima i u sklopu plenarne sjednice. Povećan je broj potpredsjednika (8), bilježnika (16) i redara (8) koje uz predsjednika iz svojih redova biraju zastupnici. Utvrđeno je da izbor zastupnika postaje nevažeći ako je izostao sa sjednica Zastupničkog doma dulje od 30 dana, a nije bio na odobrenom odmoru ili bolestan pa nije mogao opravdati svoje izbjivanje. U nekim slučajevima moglo se ograničiti vrijeme koje je zastupnicima bilo na raspolaganju za njihove govore. Primjerice na prijedlog predsjednika nekog odbora i uz pristanak dviju trećina nazočnih članova odbora odbor može ograničiti vrijeme izlaganja govornika tijekom rasprave o nekom predmetu u odboru, u generalnoj debati te u svakom dijelu specijalne debate. To vrijeme ne smije biti kraće od 15 minuta, a ograničenje se nije odnosilo na ministre, predstavnike vlade i izvjestitelja. Manjina od najmanje triju zastupnika može formulirati izdvojeno mišljenje, koje se također predstavlja na plenarnoj sjednici. Detaljnije je regulirano provođenje svih triju čitanja. Rasprava u prvom čitanju morala je biti ograničena na opća načela prijedloga te na to kojem ga odboru treba poslati. Drugo čitanje

⁹³ „Gesetz vom 11. Juni 1917, R. G. Bl. Nr. 253, betreffend die Geschäftsordnung des Reichsrates“, *RGBl*, br. 253, Wien 1917., str. 1-17.

sastoji se od generalne debate (općenita rasprava o prijedlogu u cjelini) i specijalne debate (rasprava i glasovanje o pojedinim dijelovima prijedloga). Treće čitanje zapravo je glasovanje o prijedlogu u cjelini. Na prijedlog predsjednika Zastupnički dom mogao je ograničiti vrijeme za zastupničke govore u generalnoj i specijalnoj debati, ali ono nije smjelo biti kraće od 30 minuta. Detaljnije je regulirana procedura prijevremenog završetka rasprave. Zahtjev za završetak rasprave može se podnijeti u svakom trenutku nakon što su govorila najmanje dva govornika i predsjednik Zastupničkog doma mora ga odmah staviti na glasovanje. Ako se većina nazočnih zastupnika izjasni za završetak rasprave, od preostalih predviđenih govornika, koji su se s tom namjerom upisali kod predsjednika, mogu govoriti još samo po jedan zastupnik koji će govoriti za i jedan koji će govoriti protiv prijedloga o kojem se raspravlja (prema poslovniku iz 1875. mogla su govoriti po dva zastupnika). Te govornike trebaju među sobom izabrati preostali prijavljeni govornici. Osim njih smiju govoriti još samo izvjestitelj i predlagatelj, ako se radi o prijedlogu nekog zastupnika. Ako nakon završetka rasprave riječ uzme predstavnik vlade, rasprava se smatra ponovno otvorenom. I predsjednik je dobio ovlast da završi raspravu kad to smatra potrebnim i tada je mogao ograničiti vrijeme za izlaganja zastupnika na pet minuta. Ovim poslovnikom uvedena je mogućnost ispravka netočnog navoda (*tatsächliche Berichtigung*). Naime, ako se neki zastupnik u tijeku rasprave javi zbog ispravka netočnog navoda, predsjednik će mu dati riječ kad se prekine rasprava ili na njezinu kraju. Zastupnik ima pravo na izlaganje u trajanju od pet minuta. Jednako vrijeme predviđeno je za odgovor na ispravak navoda, ali samo ako se radi o nekoj osobnoj stvari. Uvedene su još neke novosti, primjerice upisani zastupnici koji su namjeravali govoriti za neki prijedlog ili protiv njega nisu govorili prema redosljedu kojim su upisani, nego prema veličini političke grupacije – kluba ili stranke – kojoj su pripadali, pa su najprije govorili zastupnici većih političkih grupacija. Osim toga zastupnici su govorili s govornice, a sa svojih mjesta mogli su govoriti samo iznimno, uz dopuštenje predsjednika. Zastupnici su dobili mogućnost iznošenja zahtjeva za razmatranje načina rada Zastupničkog doma (*Geschäftsbehandlung*), što je uključivalo zahtjev za završetak rasprave, za isključenje javnosti, za odgodu rasprave, za skidanje ili stavljanje neke točke na dnevni red, zahtjev za drugi način glasovanja i sl. Takvi zahtjevi nisu se morali predavati u pisanom obliku i nisu trebali formalnu potporu drugih zastupnika, predsjednik je odmah mogao staviti na glasovanje takav prijedlog, a predlagatelj je za obrazlaganje prijedloga imao na raspolaganju pet minuta. Detaljno je regulirano pitanje glasovanja, koje može biti javno – ustajući sa sjedala ili ostajući sjediti te putem glasačkih listića s imenima i prezimenima zastupnika i odgovorima za i protiv – odnosno tajno, ubacivanjem glasačkih listića s odgovarajućim odgovorom u glasačku kutiju. Tajnim glasovanjem biraju se predsjednik i potpredsjednici Zastupničkog doma te članovi delegacija. Kao novost uvedeno je pravilo da se kod jednakog broja glasova za i protiv smatra da prijedlog nije prihvaćen. Predsjednik ili potpredsjednik koji vodi sjednicu ne glasuje, osim pri izboru u različite odbore. Zanimljivo je da su i ministri dobili pravo glasa ako su bili članovi Zastupničkog doma, što znači da nije dosljedno odvojena izvršna od zakonodavne vlasti na najvišoj razini. Za posebno važne zakone (o proračunu, o raznim

financijskim pitanjima, o utvrđivanju poreza i broja regruta te o vanjskopolitičkim pitanjima) Zastupnički dom utvrđuje rokove za podnošenje izvještaja odbora te koliko mogu trajati generalna i specijalna debata. U vezi s prijedlogom proračuna točno je određen minimalan broj sjednica za generalnu, odnosno specijalnu debatu. U ostalim aspektima ovaj poslovnik slijedi poslovnik Zastupničkog doma iz 1875. godine.⁹⁴

Pregovori između cara Franje Josipa te Ferenc Deáka i Gyule grofa Andrásyja, vođa mađarske političke elite, potkraj 1866. doveli su do sporazuma kojim je institucionalizirana njemačko-mađarska hegemonija u Monarhiji. Sporazum su trebali potvrditi Carevinsko vijeće i Ugarski sabor. Dana 20. svibnja 1867. sastalo se Carevinsko vijeće⁹⁵ u kojem su prevagu imali njemački liberali. Izborom petnaesteročlane deputacije za postizanje sporazuma s odgovarajućom deputacijom Ugarskog sabora nagodba je načelno priznata, a pregovori su vođeni tijekom ljeta. Većina u Carevinskom vijeću priznala je vladarevu nagodbu s Mađarima. Kao protutežu Vijeće je preuzelo ulogu konstitutivne skupštine i oba su doma u prosincu prihvatila šest zakona, koje je vladar sankcionirao 21. prosinca 1867. i koji su stupili na snagu idući dan. Tzv. Prosinački ustav činilo je pet temeljnih zakona i tzv. zakon o delegacijama (Zakon od 21. prosinca 1867. koji se odnosi na poslove zajedničke svim zemljama austrijske monarhije i na način njihova rješavanja) kojim je regulirana nagodba s Ugarskom. Temeljni zakoni bili su sljedeći: Zakon od 21. prosinca 1867. kojim je izmijenjen Temeljni zakon o carevinskom predstavničkom tijelu od 26. veljače 1861., Temeljni zakon od 21. prosinca 1867. o općim pravima državljana za kraljevine i zemlje zastupane u Carevinskom vijeću, Temeljni zakon od 21. prosinca 1867. o uvođenju Carevinskog suda (*Reichsgericht*), Temeljni zakon od 21. prosinca 1867. o sudačkoj vlasti i Temeljni zakon od 21. prosinca 1867. o obavljanju izvršne vlasti. Bio je to liberalan ustav koji je na snazi ostao do kraja postojanja Monarhije. Njime su zajamčena građanska prava i slobode i uvedena je ministarska odgovornost. Naime, od tada je svaki zakon uz vladara morao supotpisati jedan ministar da bi bio valjan. U Ugarskoj se o Nagodbi raspravljalo na široj osnovi: odbor od 67 članova izabrao je među sobom pododbor od 15 članova koji je pregovarao s austrijskom vladom. Austro-ugarska nagodba u Ugarskom je saboru izglasana kao zakonski članak XII/1867. i vladar ju je sankcionirao.⁹⁶ Nakon prihvaćanja Austro-ugarske nagodbe Carevinsko vijeće djelovalo je kao parlament za austrijsku polovicu Austro-Ugarske Monarhije. Godine 1907. uvedeno je opće, jednako i direktno pravo glasa za muškarce, a Donji dom Carevinskog vijeća od tada je imao 516 članova, uključujući 11 zastupnika iz Dalmacije i šest iz Istre. Do raspada Monarhije 1918. godine austrijski parlament svojom zakonodavnom djelatnošću,

⁹⁴ „Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses“, *RGBl*, br. 253 iz 1917. godine, str. 19-70.

⁹⁵ O legislaturnim razdobljima i sesijama Carevinskog vijeća u razdoblju između 1861. i 1918. te o njegovu sastavu vidi: Helmut Rumpler, „Parlament und Regierung Cisleithaniens 1867 bis 1914“, u: *Die Habsburgermonarchie 1848-1918*, Band VII/1, 674-676.

⁹⁶ *Isto*, 667-684.

uz povremene oscilacije, dao je snažan poticaj modernizaciji na svim poljima političkog, društvenog i gospodarskog života.⁹⁷

Austrijski i ugarski dio Monarhije imali su zajedničke poslove, a to su bili vanjska politika, vojska, financiranje tih poslova te neki gospodarski poslovi (trgovina, carine, državni dug, različiti trgovački poslovi, neke vrste poreza). Zajedničke poslove vodila je zajednička vlada – Ministarsko vijeće za zajedničke poslove Austro-Ugarske Monarhije (Zajedničko ministarsko vijeće ili Krunski savjet). Činili su ga carsko-kraljevski ministri vanjskih poslova i dvora, rata i financija te predsjednici vlade austrijskog i ugarskog dijela Monarhije i šef zajedničkoga vojnog stožera. Sjednicama je predsjedao vladar ili, u njegovoj odsutnosti, zajednički ministar vanjskih poslova i dvora. Ministre je imenovao vladar i bili su odgovorni delegacijama obaju parlamenata, a one parlamentima koji su ih izabrali. Premda je zajedničko Ministarsko vijeće donosilo najvažnije političke i vojne odluke, imalo je savjetodavnu ulogu u odnosu na vladara. O zajedničkim poslovima, proračunu i troškovima za zajedničke poslove raspravljale su delegacije od po 60 delegata izabranih u Carevinskom vijeću i u Ugarskom saboru. U ugarskoj delegaciji trebalo je biti pet delegata iz Hrvatskog sabora, izabranih iz redova zastupnika Hrvatskog sabora u Ugarskom saboru, i to četiri iz Zastupničkog doma i jedan iz Gornjeg doma. Sastajale su se svake godine, naizmjenično u Beču i Budimpešti, a sazivao ih je car. Zasjedale su odvojeno i međusobno komunicirale isključivo pisanim putem. Na zajedničkim sjednicama nije se raspravljalo, nego samo glasovalo. Ako dogovor nije bio postignut, odluku je donosio vladar.⁹⁸

Poslovnik delegacije Carevinskog vijeća donesen je početkom 1868. godine. U osnovi je slijedio odredbe poslovnika Zastupničkog doma, ali imao je i neke specifičnosti. Članovi delegacije sami među sobom biraju predsjednika, potpredsjednika, četiri bilježnika i četiri redara. Sjednice su javne, a mogu biti i tajne ako to zatraže predsjednik ili najmanje pet članova, ali se na tajnim sjednicama ne mogu donositi zaključci. Bilježnici vode zapisnik, pripremaju tekst zaključaka, ako to nije povjereno nekom odboru, vode glasovanje i popis članova koji žele govoriti o nekom predmetu te utvrđuju njihov redoslijed. Oni se ponovno biraju nakon četiri tjedna službe. Redari nadziru uporabu prostorija delegacije, rad personala i straže, dijele karte za galerije te dodjeljuju mjesta novinarima i stenografima koji će pratiti rad odbora ili delegacije. Članovi delegacije imaju slobodan mandat, odnosno ne primaju nikakve instrukcije od onih koji su ih izabrali i obvezni su nazočiti sjednicama. Delegacija može donositi zaključke ako su nazočni najmanje 30 članova i predsjednik, a odbor može donositi zaključke ako je nazočna većina članova. Zaključci se donose apsolutnom većinom nazočnih članova. Izvjestitelj odbora treba sastaviti izvještaj o rezultatima rasprave koji će predati predsjedniku. Najmanje

⁹⁷ Detaljno o tome: *Isto*, 700-894. Stranačku strukturu Carevinskog vijeća, a napose u pogledu parlamentarne većine u pojedinim sazivima parlamenta u razdoblju od 1867. do 1918. detaljno analizira Lothar Höbelt, „Parteien und Fraktionen im cisleithanischen Reichsrat“, u: *Die Habsburgermonarchie 1848-1918*, Band VII/1, 895-1006.

⁹⁸ „Gesetz vom 21. Dezember 1867, betreffend die allen Ländern der österreichischen Monarchie gemeinsamen Angelegenheiten und die Art ihrer Behandlung“, *RGBl*, br. 146 iz 1867.

trojica delegata imaju pravo na izdvojeno mišljenje, koje se također predaje predsjedniku delegacije. Datum i vrijeme održavanja iduće sjednice dogovaraju predsjednik i skupština delegacije, jednako tako i dnevni red. Ako nema kvoruma, sjednica se odgađa za idući dan. Samostalni prijedlog nekog člana delegacije mora supotpisati najmanje šest delegata da bi se o njemu raspravljalo. Prijedlozi vlade imaju prednost na dnevnom redu. Prijedlozi vlade i delegacije Ugarskog sabora ne smiju se odbiti bez prethodne rasprave i ne trebaju potporu delegata za stavljanje na dnevni red. Vlada u svakom trenutku može modificirati ili povući svoj prijedlog. Predviđena su tri čitanja, a raspravu u drugom čitanju na sjednici delegacije otvara izvjestitelj nadležnog odbora. Već je tada uvedena mogućnost podnošenja zahtjeva za završetak rasprave koji predsjednik odmah stavlja na glasovanje bez upita tko ga podržava. Ako većina delegata prihvati zahtjev za završetak rasprave, od prijavljenih govornika smiju govoriti samo jedan koji će govoriti u prilog prijedlogu, jedan koji će govoriti protiv prijedloga te izvjestitelj. Predlagач smije govoriti samo ako nije bilo prethodne rasprave. Govornici koji su se prijavili za raspravu kod bilježnika govore prema redoslijedu kojim su se prijavili i ni jedan govornik ne smije govoriti o istom predmetu više od dva puta. To se ne odnosi jedino na ministre zajedničke vlade, odnosno na njihove zastupnike. Oni, izvjestitelji i podnositelji posebnih izvještaja jedini imaju pravo čitati svoje govore i uvijek govore s govornice. Delegati govore sa svojeg mjesta kad se obraćaju predsjedniku, a s govornice kad se obraćaju skupštini. Glasovanje je detaljnije propisano nego u poslovniku Zastupničkog doma. Šest delegata može zatražiti desetominutnu stanku prije glasovanja koje se obično provodi ustajući sa sjedala, odnosno ostajući sjediti. Ako je rezultat nejasan, glasovanje se ponavlja na isti način. Ako ni tada nije jasan rezultat glasovanja, glasuje se poimence tajnim glasovanjem tako da prozvani delegat ubaci tiskani glasački listić s odgovorom da ili ne u glasačku kutiju. Ako je broj glasova za i protiv jednak, smatra se da je odgovor na pitanje negativan. Predsjednik glasuje samo kod izbora koji se provode pomoću glasačkih listića. Delegacije međusobno komuniciraju samo pisanim putem, i to tako da delegacija Carevinskog vijeća dopise šalje na njemačkom, a delegacija Ugarskog sabora na mađarskom jeziku. Uz izvornike na oba jezicima priloženi su vjerodostojni prijevodi. Obje delegacije mogu se sastati na plenarnoj sjednici jedino zbog glasovanja, i to samo ako se prethodno nisu mogle usuglasiti pisanim putem. Predsjednici naizmjenice predsjedaju plenarnim sjednicama, a ždrijebom se odlučuje koji će prvi voditi sjednicu. Da bi se mogli donositi zaključci, plenarnim sjednicama moraju nazočiti dvije trećine članova obiju delegacija, a odluka se donosi apsolutnom većinom glasova. Plenarne su sjednice javne i zapisnik se vodi na njemačkom i mađarskom jeziku. Predsjednik predstavlja delegaciju prema van i jedini je ovlašten za komunikaciju s članovima zajedničke vlade i predsjednikom delegacije Ugarskog sabora.⁹⁹

Austrijski parlamentarizam slijedio je zapadnoeuropske parlamentarne tradicije i prakse, iz kojih je preuzimao isprobane instrumente i prilagođavao ih političkoj realnosti Habsburške Monarhije.

⁹⁹ *Geschäfts-Ordnung für die Delegation des Reichsrathes* (Wien: K. k. Hof- und Staatsdruckerei, 1868).

1.11. PARLAMENTARIZAM U UGARSKOJ

U Ugarskoj se od srednjeg vijeka odnos između vladara i plemstva, koje je predstavljalo političku zajednicu, temeljio na običajnom pravu i privilegijima, koji su bili podložni promjenama ovisno o trenutnoj snazi obaju spomenutih čimbenika, koji su se sučeljavali na Ugarskom saboru, staleškoj skupštini na razini Ugarskog Kraljevstva te na nižoj razini županijskih skupština. Kompilaciju ugarskoga običajnog prava objavio je 1517. godine István Werbőczy (1465.-1541.) u djelu poznatom pod naslovom *Tripartitum*. Ono je poslije objavljeno u brojnim izdanjima u kojima su se potkrale mnoge pogreške koje su utjecale i na njegovo tumačenje. Plemstvo se osobito od 18. stoljeća pozivalo na to djelo nazivajući ga drevnim ustavom. Martyn Rady drži da se umjesto o „drevnom ustavu“ može govoriti samo o „drevnom osporavanju“.¹⁰⁰ Osim toga Ugarski sabor sastajao se od srednjeg vijeka i iz rasprava koje su na njemu vođene i donesenih zaključaka nastao je velik korpus statutarnog prava koji se ažurirao svake godine u seriji *Corpus Juris Hungarici*. Na tim temeljima bazirao se ugarski historijski ustav, nepisani ustav čija je „fleksibilnost“ s jedne strane omogućila razmjerno uspješnu borbu protiv centralizacijskih tendencija habsburških vladara, a s druge strane znatan napredak Mađarske na raznim poljima.¹⁰¹

Revolucionarna previranja u proljeće 1848. godine potaknula su vladajuće krugove u Ugarskoj na važne institucionalne promjene, a revolucionarne okolnosti natjerale su cara i vladajuće krugove u Beču da ih prihvate. Tranzicija iz feudalnog u moderno ustavno razdoblje u Ugarskoj se dogodila u nekoliko tjedana. Početkom travnja 1848. Ugarska je dobila odgovornu vladu, staleški Ugarski sabor donio je od početka ožujka do početka travnja ustavne zakone koje je kralj potvrdio 11. travnja 1848. (tzv. Travanjski zakoni). Ugarska nije dobila ustav kao jedinstveni pravni akt, nego 31 zakon koji je uvelike transformirao cjelokupni politički sustav i zajamčio brojna građanska i politička prava. Nakon što su potvrđeni Travanjski zakoni, provedeni su izbori za Ugarski sabor koji je postao izabrano predstavničko tijelo, parlament.¹⁰² Važnu ulogu u formuliranju Travanjskih zakona te u usmjeravanju političkih zbivanja imao je Lajos Kossuth (1802.-1894.), dotadašnji vođa oporbe, koji se prometnuo u vođu mađarskoga revolucionarnog pokreta.¹⁰³ Pripadnici onodobne mađarske političke elite poznavali su ustave i parlamentarnu

¹⁰⁰ Martyn Rady, „Law and the Ancient Constitution in Medieval and Early Modern Hungary“, u: *A History of the Hungarian Constitution. Law, Government and Political Culture in Central Europe*, ur. Ferenc Hörcher i Thomas Lorman (London; New York: I. B. Tauris, 2019), 29-45, citat str. 43.

¹⁰¹ Thomas Lorman, „The Use and Abuse of Flexibility: Hungary’s Historical Constitution, 1867-1919“, u: Hörcher i Lorman, ur., *A History of the Hungarian Constitution*, 141-146.

¹⁰² Analizu socijalne strukture zastupnika u obama domovima Ugarskog sabora od 1848. do raspada Monarhije donose Adalbert Toth, „Die soziale Schichtung im Ungarischen Reichstag 1848 bis 1918“, u: *Die Habsburgermonarchie 1848-1918*, Band VII/1, 1061-1105 i József Pap, *Parliamentary Representatives and Parliamentary Representation in Hungary (1848-1918)*, (Frankfurt am Main; New York: Peter Lang Edition, 2017).

¹⁰³ Ferenc Hörcher, „Reforming or Replacing the Historical Constitution? Lajos Kossuth and the April Laws of 1848“, u: Hörcher i Lorman, ur., *A History of the Hungarian Constitution*, 92-121; András

praksu zapadnoeuropskih zemalja, što se odrazilo na formuliranje Travanjskih zakona. Na njih su utjecali belgijski ustav iz 1831. godine (u pogledu djelokruga rada parlamenta), bavarski ustav iz 1818. (vezano uz zakon o tisku), Velika Britanija u pogledu formiranja izbornih okruga te Francuska vezano uz uspostavljanje državnog vijeća. Norveški ustav iz 1814. i ustav Sicilije iz 1848. poslužili su kao uzor za oblikovanje ustavnog prava i ovlasti parlamenta i vlade, a za pitanje odgovornosti ministara model je bio Ustav Sjedinjenih Američkih Država. Mađarska tradicija poslužila je kao temelj za provođenje direktnih izbora svake tri godine. Mađarski povjesničar András Gergely ustvrdio je da 1848. u Mađarskoj nije uspostavljena ustavna monarhija kao u većini drugih europskih zemalja, nego parlamentarna monarhija po uzoru na Britaniju koja se temeljila na prevlasti parlamenta nad drugim granama vlasti.¹⁰⁴

Za razvoj mađarskog parlamentarizma najvažniji su bili zakonski članci IV i V/1848. Oni su regulirali obvezu parlamenta da se sastaje kontinuirano svake godine u glavnom gradu Mađarske, umjesto kao do tada u Požunu (Bratislavi), te da vladar ne može raspustiti parlament prije nego što usvoji državni proračun za iduću godinu i prije nego što raspravi i prihvati izvještaj o troškovima u prethodnoj godini. Na taj je način parlament u određenom smislu postavljen iznad kralja i vlade koju on imenuje. Predsjednika i potpredsjednika Gornjeg doma imenovao je kralj iz redova članova Doma, a bilježnike su članovi birali među sobom tajnim glasanjem. Članovi Donjeg doma Ugarskog sabora među sobom su tajnim glasanjem birali predsjednika, dva potpredsjednika i bilježnike. Svake godine birali su se novi bilježnici. Predsjednici obaju domova Sabora dobivali su plaću od države u visini koju bi odredio pojedini dom, a do njihova izbora sjednicama je predsjedao najstariji zastupnik. Zastupnici su imali slobodne mandate, odnosno nakon izbora bili su neovisni o svojim biračima. Sjednice obaju domova bile su javne. Da bi se izbjegao potencijalni velik pritisak publike na izabrane zastupnike i da bi se očuvali red i mir, predsjednik Donjeg doma na raspolaganju je imao posebne povjerenike, a prema potrebi mogao je pozvati i Nacionalnu gardu (to je poslije ukinuto). Ako prva opomena publici ne urodi plodom, nakon druge opomene predsjednici obaju domova mogu prekinuti sjednicu, koja će se nastaviti idući dan ili kad dotični dom odredi, ali ponovno uz nazočnost publike. Oba doma donijet će svoj poslovnik.¹⁰⁵ Prema zakonskom članku V. iz 1848. godine politički sustav temeljio se na narodnom zastupanju, njime je prošireno pravo glasa koje je vezano uz imovinu, određeni prihod ili stupanj obrazovanja i imalo

Cieger, „Reform Fever and Disillusionment: Constitutional Codification Fiascos of the Hungarian Liberals after the Settlement“, u: Hörcher i Lorman, ur., *A History of the Hungarian Constitution*, 125. Opširnije o Travanjskim zakonima vidi László Révész, „Der Ungarische Reichstag 1848-1918: Rechtliche Grundlagen und praktische Umsetzung“, u: *Die Habsburgermonarchie 1848-1918*, Band VII/1, 1007-1018.

¹⁰⁴ Hörcher, „Reforming or Replacing the Historical Constitution?“, 100-103; András Cieger, „New Models and Old Traditions: Debates on Parliamentarism in Hungary After the Austro-Hungarian Settlement of 1867“, u: Aerts et al., *The Ideal of Parliament in Europe since 1800*, 78-79.

¹⁰⁵ *Zakonski članci Ugarskog državnog sabora godine 1847/8.* (Zagreb: Tiskom Dra. Ljudevita Gaja, 1860), članak IV., 13-15; Cieger, „New Models and Old Traditions“, 78.

ga je otprilike 7% odrasloga muškog stanovništva. Detaljno je propisano tko ima pravo glasa i način provođenja izbora. Izbori su se trebali provoditi svake tri godine javnim glasovanjem. Zemlja je podijeljena na izborne okruge i svaki okrug birao je jednog zastupnika. Zastupnik je dobio izborni zapisnik, a njegov izbor verificirao je Zastupnički dom. Svi izabrani zastupnici dobivali su naknadu od pet forinti dnevno za vrijeme zasjedanja Sabora i 400 forinti godišnje za stanarinu. Taj novac isplaćivao im se iz državne riznice. Navedenim člankom predviđeno je i slanje zastupnika iz Hrvatske i Slavonije te Vojne krajine,¹⁰⁶ ali u praksi nije proveden jer je ban Josip Jelačić 19. travnja 1848. zbog mađarskih preziranja preko Drave prekinuo sve državnopravne veze između Trojedne Kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije te Kraljevine Ugarske. Broj izbornih okruga poslije nije stalno bio isti, ali nisu ni sva mjesta u Zastupničkom domu bila popunjena na svim izborima.¹⁰⁷

Nakon sloma mađarske revolucije u cijeloj Habsburškoj Monarhiji uslijedilo je razdoblje apsolutističkog vladanja, proglašeno Silvestarskim patentom iz 1851. godine. Oktroirani ustav iz 1849. godine ukinut je i nisu sazivani ni Carevinsko vijeće ni Ugarski sabor, ali ni zemaljski sabori/parlamenti krunovina. Desetljeće poslije kombinacija unutarnjih i vanjskopolitičkih okolnosti te teška financijska kriza dovele su do sloma neoapsolutizma i ponovnog sazivanja zemaljskih sabora, koji su trebali izabrati zastupnike za Carevinsko vijeće u Beču, donijeti zakone koji će zamijeniti neustavne patente kojima se vladalo u prethodnom razdoblju, a Ugarski i Hrvatski sabor trebali su riješiti i otvorena državnopravna pitanja između tih dviju kraljevina. Sredinom 1860-ih vladar Franjo Josip, pritisnut složenim političkim okolnostima, započeo je pregovore s mađarskom političkom elitom koji su rezultirali prihvaćanjem Austro-Ugarske nagodbe 1867. godine kojom je uspostavljena dvojna Austro-Ugarska Monarhija. Uspostavljeni dualizam bio je kompromis između vladara koji je odustao od apsolutizma i prihvatio poziciju jakoga ustavnog monarha i mađarske elite koja je u zamjenu za potpuno neovisnu državu dobila državu u državi. Mađarska elita je tada odlučivala o tome hoće li izaći iz habsburške države (za što su 1860-ih godina postojali slabi izgledi), uzimajući pritom u obzir rizike koje donose neizvjesna neovisnost i potencijalna ukliještenost između multinacionalne Habsburške Monarhije i Ruskog Carstva, ili će ostati u velikoj habsburškoj državi. Mađarska se elita odlučila za ovo potonje jer joj je ostanak u Monarhiji osiguravao široko tržište i mogućnost participacije u statusu europske velesile, što je Habsburška Monarhija nedvojbeno bila. U Monarhiji je uveden parlamentarni sustav, autokratski sustav vladanja ustupio je mjesto legalnosti i vladavini prava. U zamjenu za široku unutarnju autonomiju, čiji su najvažniji elementi bili parlament, odgovorna vlada, slobodni izbori i civilna uprava, te za pravnu sigurnost i gospodarski razvoj, mađarska vladajuća elita odustala je

¹⁰⁶ *Zakonski članci Ugarskog državnog sabora godine 1847/8.*, članak V., 16-31; Cieger, „New Models and Old Traditions“, 78; Révész, „Der Ungarische Reichstag 1848-1918“, 1018-1021. Detaljnije o izbornom pravu, provođenju izbora i pokušajima izborne reforme v. Révész, „Der Ungarische Reichstag 1848-1918“, 1021-1045.

¹⁰⁷ Pap, *Parliamentary Representatives and Parliamentary Representation in Hungary (1848-1918)*.

od ideje potpune neovisnosti mađarske države. Priznala je postojanje određenih zajedničkih poslova za cijelu Monarhiju (vanjska politika, vojska i financiranje tih poslova te neki gospodarski poslovi, primjerice carine, državni dug, različiti trgovački poslovi, određeni porezi) i pristala na očuvanje nekih vladarevih privilegija, od kojih su najvažniji bili ekskluzivno pravo zapovijedanja vojskom i široko pravo imenovanja na različite dužnosti, uključujući i dužnost predsjednika vlade.¹⁰⁸ Krunidba Franje Josipa za ugarskog kralja predstavljala je određenu vrstu kontinuiteta s apsolutističkom vladavinom. Novi režim uspostavljen 1867. istodobno je imao tragove revolucionarne 1848. godine i apsolutizma. Konflikt između programa iz 1848. i onoga iz 1867. godine postao je trajnom linijom razdvajanja unutar mađarskoga stranačkog sustava i snažno je utjecao na funkcioniranje parlamenta u Budimpešti u razdoblju dualizma.¹⁰⁹

Liberali koji su u Mađarskoj došli na vlast 1867. godine trebali su nastaviti proces izrade ustava koji je započeo 1848. i bio prekinut porazom u ratu za neovisnost 1848.-1849. Oni su dobro poznavali francuske i američke deklaracije o pravima te američki i francuske ustave. Zakoni doneseni u proljeće 1848. godine u Mađarskoj nisu bili cjeloviti. Zbog nedostatka vremena i zbog okolnosti u kojima su nastali uglavnom su sadržavali glavna načela, ali su im nedostajale detaljne smjernice za provedbu. Tradicionalno snažna autonomija županija, koja se stoljećima doživljavala kao brana apsolutističkim tendencijama vladara, u prvim godinama nakon Austro-ugarske nagodbe predstavljala je prepreku normalnom funkcioniranju zemaljske autonomije na razini parlamenta. Neke županije čak su zahtijevale pravo da županijske skupštine daju suglasnost na prijedloge zakona koje je izradila vlada prije nego što se stave na dnevni red Donjeg doma parlamenta. I oporbeni političari i stranke koristili su se županijskom autonomijom kao bazom za provođenje vlastite politike suprotstavljanja parlamentu ili traženja prijevremenih izbora. Lajos Kossuth zagovarao je britanski model političkog sustava i davao mu prednost pred francuskim: „Francuzi rabe naziv parlamentarna vlada misleći da parlament u sebi treba ujediniti svu vlast. Oni teže svemoći parlamenta. S druge strane, Englezi rabe termin predstavnička vlada jer oni žele samoupravu, a ne svemoć parlamenta, koji smatraju vrlo važnim, ključnim organom, ali samo jednim od organa samouprave.“ Držao je da nije moguće u svakoj državi u svim aspektima primijeniti ni engleski, ni francuski, ni američki sustav i zagovarao je snažnu lokalnu samoupravu koja može osigurati slobodu nacije i njezinih građana od apsolutističkog ponašanja vlade. Zalagao se za osnivanje ustavnog suda čije bi članove doživotno birali članovi senata, izabranoga reprezentativnog tijela. Ustavni sud trebao bi ispitati jesu li predloženi zakoni u skladu s ustavom prije nego što budu objavljeni i trebao bi imati pravo veta pri donošenju zakona.¹¹⁰

¹⁰⁸ „Zakonski članak (XII. 1867.). O zajedničkih poslovih, što su između zemalja krunice ugarske i ostalih Nj. Veličanstva zemalja postoje, i o načinu njihova obavljanja. (Sankcioniran 28. srpnja 1867.)“, u: *Zakonik članakah zakonskih od godine 1867. i 1868. na saboru ugarskom donešenih i previšjom sankcijom providjenih 10. Prosinca 1868., u predmetu zajedničkih posalah tičućih se kraljevinah Hèrvatske i Slavonije i kraljevine Ugarske*, Zagreb, 1868.

¹⁰⁹ Cieger, „New Models and Old Traditions“, 79-81; Cieger, „Reform Fever and Disillusionment“, 123.

¹¹⁰ Cieger, „New Models and Old Traditions“, 82-86, citat str. 84.

I drugi oporbeni političari u godinama nakon Austro-ugarske nagodbe zagovarali su uvođenje nepristranoga državnog suda i očuvanje snažne autonomije županija kao brane protiv prevelike moći parlamenta i vlade koja proizlazi iz većine u parlamentu. Vladajući političari odgovarali su da su autonomne županije s ovlastima kakve su imale prije 1848. relikv prošlosti i da nisu u skladu s parlamentarnim sustavom kao modernom institucijom. Naglašavali su da je nužna reforma županija u smislu njihove transformacije u moderne administrativne jedinice na lokalnoj razini kako bi se osigurala skladna suradnja državnih organa na državnoj i lokalnoj razini s ciljem promicanja dobrobiti pojedinaca. Vladajuće stranke odbacivale su zahtjeve radikalne oporbe za uvođenje općeg prava glasa za muškarce na razini županija tvrdeći da predstavnička tijela županija ne mogu počivati na širim temeljima od Zastupničkog doma parlamenta.¹¹¹

Mađarski parlamentarizam uspostavljen nakon Austro-ugarske nagodbe prema britanskom modelu ubrzo je skrenuo s idealnoga razvojnog puta. Sustav kontrole i ravnoteže između triju grana vlasti – zakonodavne, izvršne i sudbene – nije zaživio u mađarskom političkom sustavu (primjerice nije uspostavljen ustavni sud, nije demokratiziran Gornji dom parlamenta i nije uveden referendum). Premda je do kraja postojanja Monarhije pozivanje na engleski model bilo dio političkog diskursa, kad se radilo o konkretnim reformama političkih institucija i reguliranju raznih zakonskih pitanja, često se slijedilo austrijske uzore, ali uz neka ograničenja. Mađarski vladajući krugovi prihvaćali su ideju jednakosti pred zakonom, ali umjesto znatnog proširenja individualnih sloboda naglasak su stavili na zaštitu legitimnosti režima uspostavljenog 1867. godine i na očuvanje prevlasti Mađara pred svima koji su im se suprotstavljali. Zakonodavna djelatnost i razvoj društva nisu imali demokratski, nego liberalno-aristokratski oblik. S vremenom je postupno postala pravilom sve veća začahurenost u nacionalne tradicije umjesto proširivanja ustavnih institucija i prihvaćanja europskih normi.¹¹²

Prvi poslovnik Ugarski sabor donio je 1790. godine i on je samo u grubim crtama regulirao način rada Sabora. Bio je na snazi do proljeća 1848. godine, odnosno do kraja djelovanja staleški organiziranoga Ugarskog sabora. Te je godine Ugarski sabor usvojio poslovnik po uzoru na francuski i belgijski. Na temelju svojih zakonodavnih ovlasti Sabor je poslovnik samostalno izradio i proglasio ga. Zakonski članak IV. Travanjskih zakona iz 1848. propisao je da oba doma parlamenta imaju pravo donijeti svoj poslovnik kojim će regulirati način svojeg funkcioniranja i održavanje reda i mira te da ga trebaju donijeti na svojem zasjedanju. Na navedenom zakonskom temelju oba doma parlamenta donijela su 1848. godine svoje „provizorne poslovnike“ koji su poslužili kao nit vodilja Saborima iz 1861. i 1865.-1868. Odredbe koje se odnose na konstituiranje obaju domova parlamenta i vođenje rasprava u znatnoj su mjeri ostale na snazi idućih pola stoljeća.¹¹³

¹¹¹ *Isto*, 86-90.

¹¹² Cieger, „New Models and Old Traditions“, 90-91; Cieger, „Reform Fever and Disillusionment“, 133-137.

¹¹³ Révész, „Der Ungarische Reichstag 1848-1918“, 1045-1046.

Godine 1848. izabrano je 415 zastupnika u Zastupnički (Donji) dom Ugarskog parlamenta, a poslije je njihov broj varirao. Hrvatsko-ugarskom nagodbom iz 1868. definirano je da Hrvatska i Slavonija u Gornji dom šalju dva, poslije tri, a od 1885. godine četiri zastupnika, dok u Donji dom šalju 29 zastupnika. Nakon reintegracije Vojne krajne 1881. godine njihov je broj povećan na 40.¹¹⁴

Poslovníkom Zastupničkog (Donjeg) doma Ugarskog sabora iz 1848. godine detaljno je reguliran postupak verifikacije izabranih zastupnika koji provodi devet odsjeka, a radom Sabora u tom razdoblju rukovodi najstariji izabrani zastupnik uz pomoć privremenih bilježnika (najmlađi zastupnici). Izborni protokoli ždrijebanjem su se dodjeljivali pojedinih odjelima koji su provjeravali je li izbor pojedinog zastupnika obavljen u skladu sa zakonom. Nakon što je završena verifikacija mandata, članovi Donjeg doma Ugarskog sabora među sobom su tajnim glasovanjem izabrali predsjednika, dva potpredsjednika i šest bilježnika. Predsjednik je otvarao i zatvarao zasjedanje dotičnog doma Ugarskog sabora, prema želji najmanje 20 zastupnika morao je sazvati sjednicu Doma i o tome obavijestiti sve zastupnike. S ciljem očuvanja reda i mira mogao je u svakom trenutku uzeti riječ. Nakon izbora dužnosnika Donjeg doma Sabora, o čijem se izboru službenim putem obavještava kralja, koji ne treba dati suglasnost, Sabor se smatra konstituiranim. Detaljno je regulirano i pitanje pripreme i provođenja rasprava te glasovanja. Na početku sjednice čita se zapisnik s prethodne sjednice, a prigovori na zapisnik nastoje se riješiti odmah. Nakon prihvaćanja zapisnika predsjednik Doma čita zakonske prijedloge i podneske koji su na dnevnom redu tekuće sjednice. Priprema sjednica i plenarnih rasprava bila je dužnost pojedinih odjela i povjerenstava. Odjeli su preuzeli ulogu nekadašnjih cirkularnih sjednica u staleškim saborima. Za pripremu rasprava na plenarnoj sjednici na početku zasjedanja ždrijebom se bira devet odjela koji vijećaju o iznesenim zakonskim prijedlozima, ili se bira poseban odbor, ili se cijeli Donji dom može proglasiti jednim odborom i odmah početi raspravu o predmetu. U ovom potonjem slučaju sjednica je najčešće tajna. Svaki odjel bira predsjednika, izvjestitelja i bilježnika. Odjeli su svaki zasebno razmatrali pojedine zakonske prijedloge i zahtjeve podnesene Donjem domu Sabora i svoja su stajališta prosljedili predsjedniku. Nakon što je pet odjela poslalo predsjedniku Donjeg doma svoje mišljenje o nekom zakonskom prijedlogu, predsjednik saziva Središnji odbor kojim predsjedava on sam ili potpredsjednik Doma kojeg je sam imenovao na tu dužnost, ali on nema odlučujući glas. Središnji odbor bio je sastavljen od izvjestitelja pojedinih odjela. Manjina koja ne prihvaća mišljenje većine u Središnjem odboru ima pravo formulirati posebno mišljenje koje se zajedno s mišljenjem većine treba tiskati i podijeliti svim zastupnicima najmanje tri dana prije rasprave o navedenom prijedlogu. Na sjednice pojedinih odjela i Središnjeg odbora mogu biti pozvani ministri ili njihovi zastupnici te razni drugi stručnjaci kako bi zastupnicima dali potrebna objašnjenja. U generalnoj i specijalnoj raspravi svi zastupnici imaju pravo govoriti samo jednom, i to tako da naizmjenice govori jedan zastupnik za i jedan protiv prijedloga. Samo izvjestitelji odjela/odbora i predlagatelj zakona mogu govoriti

¹¹⁴ Isto, 1045.

više od jednom, na početku i na kraju rasprave, a više puta tijekom rasprave mogu govoriti i ministri ili predstavnici vlade kao predlagatelja zakona. Oni govore s govornice. Tijekom rasprave riječ mogu zatražiti i zastupnici koji žele predložiti dnevni red, oni koji žele reagirati na osobni napad te oni koji žele upozoriti na potrebu pridržavanja kućnog reda ili na njegovo kršenje. Zastupnici ne smiju čitati govore i mogu govoriti sa svojeg mjesta. Smiju govoriti samo o predmetu koji je na dnevnom redu (osim ako Dom glasovanjem ne odluči drukčije) i ne smije ih se prekidati dok govore. Prekinuti zastupnika u govoru smije samo predsjednik Donjeg doma da bi ga upozorio da se drži teme ili opomenuo zbog nepridržavanja teme na dnevnom redu, ako i dalje govori o drugoj temi. Nakon što ga je dvaput tijekom istoga govora upozorio da se mora držati teme, može mu oduzeti riječ i dodijeliti protokolarnu opomenu. Predsjednik može poimence opomenuti zastupnika koji narušava red, a ako ga on ne poslušna, Dom će poduzeti određene mjere (ne navodi se koje). Ako na sjednici nastanu nered, buka i nemir koje predsjedatelj ne može smiriti, on će najaviti da prekida sjednicu. Ako se ni nakon toga ne uspostave red i mir, predsjedatelj će prekinuti sjednicu na određeno vrijeme koje ne može biti dulje od jednog sata. Da bi se izbjegao potencijalni veliki pritisak publike na izabrane zastupnike i očuvali red i mir, predsjednik Donjeg doma na raspolaganju je imao posebne povjerenike, a prema potrebi mogao je pozvati i Nacionalnu gardu i vojsku (to je poslije ukinuto). Nakon provedene generalne i specijalne rasprave, tijekom koje se može glasovati o pojedinim dijelovima prijedloga o kojem se raspravlja (naziva se i drugo čitanje), pristupa se glasovanju. Prije glasovanja predsjednik Doma ili bilježnik ponovno čitaju zakonski prijedlog, pojedini članak ili pitanje o kojem će se glasovati. Pitanje o kojem se glasuje mora biti postavljeno tako da se na njega može odgovoriti s da ili ne, a glasuje se tako da zastupnici ustanu sa svojih sjedala ili ostanu sjediti. Ako rezultat glasovanja nije jasan, glasovanje se ponavlja. Dvadeset zastupnika pisanim putem može zatražiti javno glasovanje, koje se odvija poimence. Svi zahtjevi, molbe i predstavke u pisanom obliku podnose se predsjedniku Doma ili jednom zastupniku koji će ih službeno predati predsjedniku i tako će ući u proceduru. Anonimne predstavke ne uzimaju se u razmatranje. Svaki mjesec Dom ponovno bira Peticijski odbor od petnaest članova koji razmatra razne molbe i predstavke i predlaže rješenja. Predsjednik Doma brine se o pridržavanju dnevnog reda, o poštivanju pravila o radu Doma te o očuvanju reda i mira. Ako želi govoriti o predmetu o kojem se raspravlja, svoje mjesto mora prepustiti jednom od potpredsjednika i ne može se na njega vratiti dok traje rasprava o tom predmetu. Prilikom glasovanja nije imao pravo glasovati, osim u slučaju izjednačenog broja glasova za i protiv, ali je ipak imao snažan utjecaj na usmjeravanje rada Ugarskog sabora jer je predsjednik Zastupničkog doma ujedno bio i vođa stranke koja je imala većinu u tom Domu. Mogao je zastupnicima samostalno odobravati kratke izostanke iz rada Sabora, ali dulju odsutnost pojedinim zastupnicima mogao je odobriti jedino Zastupnički dom. Bilježnici vode zapisnik, čitaju spise, bilježe zastupnike koji žele govoriti u raspravi, broje glasove, brinu se o tiskanju zapisnika i o ispravnosti obrazaca Doma te nadziru rad arhiva i uredskog osoblja Zastupničkog doma. Sjednice Zastupničkog doma su javne. Galerije su namijenjene slušateljima s pozivnicom ili bez nje i novinarima, a poseban dio namijenjen je ženama. U

slučaju prekida sjednice zbog nemira na galerijama sjednica će se nastaviti idući dan ili u vrijeme o kojem odluči većina Zastupničkog doma. Poslovnik Zastupničkog doma može promijeniti Dom na prijedlog 30 zastupnika.¹¹⁵

Odredbе o konstituiranju Zastupničkog doma manje-više su se održale do raspada Monarhije, a odjeli kao tijela koja su pripremala saborske rasprave postupno su zamijenjeni odgovarajućim stručnim povjerenstvima. Poslovnik Zastupničkog doma u pojedinim je detaljima izmijenjen 1874., 1875., 1887., 1889. i 1908. godine, a znatno je promijenjen 1912. godine. Oporba u Saboru ne samo da je imala određena prava prema poslovniku nego je zahvaljujući nedovoljnoj preciznosti pojedinih odredaba mogla svjesno ometati zakonodavni rad odugovlačenjem rasprava i sprečavanjem glasovanja, odnosno opstrukcijom.¹¹⁶

Već prilikom rasprave o poslovniku Zastupničkog doma 1848. godine neki zastupnici predložili su strože uređenje rasprava i uvođenje vremenskog ograničenja rasprava. Tomu se usprotivio jedan od najistaknutijih mađarskih političara u 19. stoljeću Ferenc Deák iz bojazni da bi se u budućnosti neka servilna većina mogla odreći prava nacije, što bi trebalo spriječiti tako da se ostavi mogućnost pružanja otpora zaštitom saborske manjine. To je poslije potaknulo oporbu da ometa zakonodavni rad upotrebom različitih instrumenata (držanje beskrajno dugih govora velikog broja oporbenih zastupnika, govori prije usvajanja dnevnog reda, poimenično prozivanje zastupnika da bi se utvrdilo postoji li kvorum, rasprave o interpelacijama, isključivanje javnosti sa saborskih sjednica i sl.). Učinkovit instrument za sprječavanje opstrukcije bio je tzv. *closure*, zahtjev za završavanje rasprave i pristupanje glasovanju, odnosno za utvrđivanje trajanja debate. Taj je instrument uveden u Britanskom parlamentu 1882. godine, a u Ugarskom tek početkom 20. stoljeća.¹¹⁷

Najvažnije točke za odvijanje rasprava koje su se ustalile u drugoj polovici 19. stoljeća bile su: na početku sjednice čitan je zapisnik s prošle saborske sjednice koji je tada još jednom mogao biti promijenjen. Slijedila je rasprava o zapisniku koja je ubrzo ograničena na četiri govornika da bi se spriječilo njezino odugovlačenje. Izmjene zapisnika predložene na kraju rasprave trebale su biti usvojene natpolovičnom većinom (jednostavnom većinom) bez obzira na broj nazočnih zastupnika. Nakon što bi predsjednik pročitao dnevni red, uslijedila bi rasprava, također ograničena na četiri govornika, i glasovanje o prihvaćanju dnevnog reda. Sjednica je mogla završiti tek nakon što je utvrđen dnevni red za sljedeću sjednicu. Zastupnici koji su željeli sudjelovati u raspravi morali su se upisati na

¹¹⁵ Poslovnik Zastupničkog doma Ugarskog sabora: *A képviselőház Rendszabályai* [1848]. Pristup ostvaren 5. 10. 2022. https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_Hazszabaly_1848-1849_ah/?pg=0&layout=s.

Poslovnik Zastupničkog doma iz 1861. godine bio je nepromijenjen Poslovnik iz 1848. godine. Poslovnik Zastupničkog doma Ugarskog sabora: „*A képviselőház rendszabályai*“, u: *Országgyűlési zsebkönyv*, Pest 1865. Pristup ostvaren 19. 10. 2022. https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_Hazszabaly_1861_kh/?pg=0&layout=s.

¹¹⁶ Révész, „Der Ungarische Reichstag 1848-1918“, 1045-1046.

¹¹⁷ *Isto*, 1046-1047.

popis govornika, koji je sastavljao bilježnik, a potom su se u raspravi izmjenjivali po jedan govornik koji je govorio za i jedan koji je govorio protiv prijedloga o kojem se raspravljalo. Kad se raspravljalo o izvještaju nekoga saborskog povjerenstva, prvi je govorio izvjestitelj povjerenstva, a nakon njega jedan govornik oporbe, odnosno zastupnik koji je oštro kritizirao prijedlog. Redosljed je bio drukčiji jedino ako je postojao i izvještaj manjine o istom predmetu, koji je moralo podržati najmanje deset zastupnika. Tada je raspravu otvorao govornik koji je govorio u prilog izvještaju ili prijedlogu manjine. Svaki je zastupnik jednom mogao govoriti u općenitom pretresanju nekoga zakonskog prijedloga, odnosno u prvom čitanju i jednom u specijalnoj raspravi o pojedinim odredbama, odnosno u drugom čitanju. Na završetku rasprave završnu riječ imali su izvjestitelj povjerenstva i izvjestitelj koji je predstavio izvještaj ili prijedlog manjine. Zastupnik se mogao neposredno javiti za riječ samo ako je bio osobno napadnut, ako je želio ukloniti nesporazume iz nekog izlaganja, upozoriti na potrebu pridržavanja poslovnika, odnosno kućnog reda ili ako je htio povući predložene izmjene. Sva zastupnička izlaganja trebala su biti usmena. Sve odluke donosile su se jednostavnom većinom, čak i kad se radilo o vrlo važnim zakonskim prijedlozima.¹¹⁸

Revizijom poslovnika Zastupničkog doma 1908. godine privremeno je uvedena mogućnost zahtjeva za zaključenje debate (*closure*), ali vrijedila je samo za tekuće zasjedanje Ugarskog sabora i samo za određena pitanja kao što su proračun, odobrenje vladi da donosi odluke financijske prirode kojima se omogućuje funkcioniranje države dok ne bude izglasan proračun i koje će parlament poslije odobriti (indemnitet), ali uz ograničenje trajanja na jednu godinu, reforma prava glasa i neka pitanja koja su se odnosila samo na Zemlje Krune Sv. Stjepana. Od toga su izuzeta sva pitanja vezana uz zajedničke poslove s Austrijom i odobravanje godišnjeg kontingenta regruta. Novim poslovníkom propisano je da se na zahtjev najmanje 150 zastupnika može donijeti odluka o žurnosti rasprave, što je podrazumijevalo da u njoj mogu sudjelovati samo četvorica zastupnika, dvojica koja će govoriti u prilog prijedlogu o kojem se raspravljalo i dvojica koja će iznijeti argumente protiv njega. Također na zahtjev 150 zastupnika trajanje žurne rasprave moglo se dva puta produljiti (ukupno najdulje 16 sati).¹¹⁹

U proljeće 1912. godine, želeći spriječiti daljnju opstrukciju zakona o vojsci, novi predsjednik Zastupničkog doma István Tisza (1861.-1918.) progurao je privremene promjene načina rada Doma, koje su poslije dopunjene u izmijenjenom poslovníku. Govori u Zastupničkom domu nisu vremenski ograničeni, osim u debatama o proračunu, zakonu o privremenom proračunu, indemnitetu i drugim financijskim prijedlozima. Te su promjene povećale prostor za procjene predsjednika Zastupničkog doma kako bi mogao osigurati radnu sposobnost Doma, a da nisu dovedena u pitanje jamstva nepristranosti predsjednika.¹²⁰ Dana 19. lipnja 1912. stupio na snagu je novi poslovnik Zastupničkog doma

¹¹⁸ Isto, 1047-1048.

¹¹⁹ Isto, 1048-1050.

¹²⁰ László Péter, „Die Verfassungsentwicklung in Ungarn“, u: *Die Habsburgermonarchie 1848-1918*, Band VII/1, 472-476.

Ugarskog sabora (zakonski članak LXVII/1912.). Njime je predsjednik Zastupničkog doma dobio veće ovlasti u sprječavanju opstrukcije rada Doma. Od tada je na raspolaganju imao saborsku stražu čiji su pripadnici završili vojnu obuku i mogli su služeći se fizičkom silom iz dvorane za zasjedanje udaljiti zastupnike koji su ometali raspravu. Nakon toga opstrukcija zakonodavnog rada Sabora više gotovo i nije bila moguća.¹²¹

Saborske sjednice bile su javne od 1848. godine jer zakonski članak IV/1848. nije dopuštao rasprave uz isključenje javnosti. No poslovnik je, što je bilo proturječno, omogućavao održavanje debata bez javnosti na zahtjev ministra ili najmanje 20 zastupnika. Na takvim sjednicama nije se vodio zapisnik.¹²²

Zastupnici su bili dužni glasovati, a suzdržavanje od glasovanja smatralo se znakom nepoštivanja predsjednika Zastupničkog doma, zbog čega ih je povjerenstvo za inkompatibilnost pozivalo na odgovornost. Zastupnici su bili obvezni nazočiti saborskim sjednicama. Ako tu obvezu ne bi ispunili ni nakon opomena, povjerenstvo za inkompatibilnost oduzelo bi im zastupnički mandat. Saborski zastupnici (i članovi delegacija koje su rješavale zajedničke poslove Austro-Ugarske Monarhije) uživali su parlamentarni imunitet, a to je pitanje regulirano u prosincu 1867. godine. Zastupnici su za svoje riječi i djela bili odgovorni parlamentu i nisu mogli biti uhićeni zbog nekoga kaznenog djela bez njegove suglasnosti, osim ako su bili uhvaćeni na djelu. Imunitetno povjerenstvo funkcioniralo je kao disciplinski organ Zastupničkog doma. Njegove sjednice nisu bile javne, ali se na njima vodio zapisnik. Imunitetno povjerenstvo predlagalo je disciplinske mjere o kojima se odlučivalo na plenarnoj sjednici. Za teže povrede poslovnika predsjednik Zastupničkog doma mogao je sankcionirati zastupnike opomenom ili oduzimanjem riječi.¹²³

Reguliranje inkompatibilnosti bilo je vrlo važno za funkcioniranje Zastupničkog doma, a cilj mu je bio spriječiti korupciju, prevelik utjecaj vlade, lokalnih tijela vlasti ili određenih skupina (poduzetnika, banaka i sl.) na zastupnike te stjecanje materijalne koristi zastupnika. Zakon iz 1875. to nije uspio spriječiti, pa je 1901. donesen novi (zakonski članak XXIV), koji je imao dva glavna cilja: spriječiti nezakonit utjecaj vlade na zastupnike i zlorabu zastupničkog položaja za vlastitu korist. Novi je zakon propisao da su sa zastupničkim mjestom nespojive službe u raznim tijelima vlasti koja je imenovao vladar ili vlada. Od toga su izuzeti ministri, po jedan državni tajnik u svakom ministarstvu, ravnatelji budimpeštanskih državnih službi te profesori Sveučilišta i Politehnikuma u Budimpešti. Zastupnici nisu mogli biti službenici lokalnih tijela vlasti, učitelji, članovi nekih crkvenih redova, vlasnici udjela u gospodarskim subjektima koje je vlada angažirala za neke poslove itd. Zastupnik nije smio intervenirati kod vlade zbog dodjele raznih titula, odličja ili prava koja donose neku korist niti pri dodjeli koncesija za željeznice, kanale i sl. O prijepornim pitanjima nije odlučivao Zastupnički dom, nego dva povjerenstva za inkompatibilnost čije su članove iz svojih redova izabrali zastupnici. Prvo povjerenstvo

¹²¹ Révész, „Der Ungarische Reichstag 1848-1918“, 1049-1050.

¹²² *Isto*, 1050-1051.

¹²³ *Isto*, 1051-1052.

trebalo je ispitati spornu situaciju i pripremiti odluku koju je trebalo donijeti drugo povjerenstvo tajnim i pisanim izjašnjavanjem o tome radi li se u konkretnom slučaju o inkompatibilnosti i je li zastupnik svjesno prekršio odredbe zakona o inkompatibilnosti. Ako je povjerenstvo procijenilo da je zastupnik svjesno prekršio navedeni zakon, mogao je dobiti rok od osam dana u kojem je trebao ukloniti okolnost koja je dovela do povrede zakona ili je gubio zastupnički mandat te pasivno izborno pravo u toj saborskoj periodu. Primjena zakona u praksi dovela je do učvršćivanja političkog utjecaja srednjih i krupnih posjednika na štetu ostalih društvenih slojeva.¹²⁴

Zakonski članak IV/1848. unio je samo jednu značajniju promjenu u sastav Gornjeg doma Ugarskog sabora: od tada je kralj imenovao predsjednika i potpredsjednika Doma (do tada je palatin bio predsjednik i on je imenovao dva potpredsjednika, katoličkog i protestantskog premeta između četvorice koju je predložio kralj). Gornji dom ostao je korporacija veleposjednika i visokog svećenstva premda su 1885. godine unesene neke promjene u njegov sastav. Od tada je Gornji dom bio sastavljen od nasljednih članova, nositelja visokih časti (uglavnom najviši svećenici, guverner Rijeke, predsjednici najviših zemaljskih sudova, a njihov broj nije mogao biti veći od 50), zatim od 50 osoba koje je kralj imenovao doživotnim članovima, hrvatskog bana i četvorice delegata Hrvatskog sabora. Nasljedni članovi bili su punoljetni nadvojvode vladajuće dinastije, svi muški članovi magnatskih obitelji stariji od 24 godine koji su na temelju imetka otprije bili članovi te osobe koje je imenovala vlada. Kralj je imenovao predsjednika i dvojicu potpredsjednika. Svi članovi Gornjeg doma, osim delegata Hrvatskog sabora, morali su znati mađarski jezik. Za članove Gornjeg doma nije postojala inkompatibilnost. Kompetencije Gornjeg doma načelno su se u velikoj mjeri preklapale s onima Zastupničkog doma, ali u praksi nije bilo tako. Premda je Gornji dom imao ovlasti utjecati na oblikovanje proračuna, poput Britanskog parlamenta, nikad ih nije iskoristio. Na temelju dotadašnje prakse samo je Zastupnički dom imao pravo zakonodavne inicijative. U teoriji su zakonodavnu inicijativu imali kralj, kojega je predstavljala vlada, i narod, odnosno njegovi izabrani predstavnici u Zastupničkom domu. Zakonski prijedlozi vlade morali su dobiti kraljevo odobrenje prije nego što su bili upućeni u Zastupnički dom. Nakon što su zakonski prijedlozi raspravljeni u Zastupničkom domu, njegovi zaključci slali su se u Gornji dom. Ako bi Gornji dom odbio neki zakonski prijedlog koji je prihvatio Zastupnički dom, uslijedilo bi usuglasivanje obaju domova u pisanom obliku dok se ne bi postigla suglasnost ili dok zakonski prijedlog ne bi bio povučen.¹²⁵

¹²⁴ Isto, 1052-1053.

¹²⁵ Isto, 1054-1057; András Cieger, „Hrvatski zastupnici u ugarskom saboru (1868. – 1918.)“, u: *A horvát-magyar együttélés fordulópontjai: Intézmények, társadalom, gazdaság, kultúra / Prekretnice u suživotu Hrvata i Mađara: Ustanove, društvo, gospodarstvo i kultura*, ur. Pál Fodor, Dinko Šokčević, Jasna Turkalj i Damir Karbić (Budapest: MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont Történettudományi Intézet; Hrvatski institut za povijest, 2015), 461.

* * * * *

Britanski parlamentarizam te ideje i načela na kojima se temeljio njegov povijesni razvoj poslužili su kao polazište i uzor za razvoj parlamentarnog sustava u europskim, ali i izvaneuropskim zemljama, napose u onima koje su tijekom stoljeća bile pod britanskom kolonijalnom vlašću. Jednako tako i vestminsterska procedura, odnosno parlamentarna procedura i praksa Donjeg (Zastupničkog) doma Britanskog parlamenta bila je svojevrsni model prema kojem su, uz manje ili veće modifikacije, svoje poslovničke oblikovali parlamenti većine europskih zemalja u dugom 19. stoljeću. Većina europskih parlamenata nije nekritički kopirala načela i praksu Britanskog parlamenta, nego ih je prilagođavala političkoj realnosti u vlastitoj zemlji. Istu praksu imali su i parlamenti u austrijskom i ugarskom dijelu Habsburške Monarhije. Razvoj parlamentarnih sustava u dugom 19. stoljeću u europskim zemljama, uključujući i Habsburšku, odnosno Austro-Ugarsku Monarhiju, odličan je primjer transfera ideja i praksi u jednom vrlo važnom aspektu političkog života modernih država.

2. ORGANIZACIJA I OPERATIVNA PRAVILA RADA HRVATSKOG SABORA: SABORSKI POSLOVNICI (1861.-1918.)*

Jasna Turkalj

S padom apsolutizma u Habsburškoj Monarhiji 1860. godine Franjo Josip I. odlučio je, iako nevoljko, najaviti povratak ustavnog stanja.¹²⁶ Listopadskom diplomom, koja je predstavljena kao „stalni i neopozivi državni glavni zakon“, bilo je predviđeno uvođenje središnjih i pokrajinskih tijela s uravnoteženom podjelom nadležnosti. U Hrvatskoj i Slavoniji te u Ugarskoj i Erdelju ostvareno je načelo „historijsko-političkih osobnosti“ i obećan povratak ustavnosti uz obvezu slanja zastupnika u Carevinsko vijeće kao zajednički sabor svih zemalja.¹²⁷ U nadležnost Carevinskog vijeća Listopadskom diplomom stavljene su javne financije, državni proračun, bankarstvo, pošta, telegraf i vojna pitanja kao zajednički poslovi za sve zemlje Monarhije, a sva ostala pitanja pripadala su djelokrugu autonomnih zemaljskih sabora.¹²⁸ Zbog otpora mađarske političke elite, nesklopnosti austrijsko-njemačkih viših slojeva čak i ograničenom vidu federalizma te osobne vladareve odbojnosti prema ustavnosti i parlamentarizmu početkom 1861. jačaju centralističke tendencije, koje su se manifestirale u revidiranju Listopadske diplome i donošenju Veljačkog patenta 26. veljače 1861.¹²⁹ Jednostranim oktroiranjem obaju pseudoustava

* Rad je rezultat istraživanja provedenog u sklopu projekta „Europski korijeni moderne Hrvatske: transfer ideja na političkom i kulturnom polju u 18. i 19. stoljeću“ (IP-2018-01-2539) koji financira Hrvatska zaklada za znanost.

¹²⁶ Dinko Šokčević, *Hrvatska od stoljeća 7. do danas* (Zagreb: Durieux; Društvo mađarskih znanstvenika i umjetnika u Hrvatskoj, 2016), 271-272.

¹²⁷ Mirjana Gross, Agneza Szabo, *Prema hrvatskome građanskom društvu. Društveni razvoj u civilnoj Hrvatskoj i Slavoniji šezdesetih i sedamdesetih godina 19. stoljeća* (Zagreb: Globus; Nakladni zavod, 1992), 119; Tomislav Markus, *Predstavke županija i gradova Banske Hrvatske 1861.-1867.* (Zagreb: Hrvatski institut za povijest; Dom i svijet, 2002), 22.

¹²⁸ Dalibor Čepulo, *Hrvatska pravna povijest u europskom kontekstu od srednjeg vijeka do suvremenog doba* (Zagreb: Sveučilište u Zagrebu; Pravni fakultet u Zagrebu, 2012), 160.

¹²⁹ Markus, *Predstavke županija i gradova Banske Hrvatske 1861.-1867.*, 23; Gross, Szabo, *Prema hrvatskome građanskom društvu*, 119-120; Dalibor Čepulo, „Zakonodavna djelatnost Hrvatskog sabora 1861.-autonomija, modernizacija i municipalne institucije“, *Pravni vjesnik* 18 (2002), br. 1-2: 137.

vladar je pokazao da nije spreman dopustiti razvijenije oblike samostalnosti dijelova Monarhije i razvoj prema parlamentarnim oblicima vlasti.¹³⁰

Bečki dvor i vlada prema Hrvatskoj su vodili politiku kompromisa i polovičnih ustupaka, s jedne strane popuštajući Mađarima u pojedinim pitanjima, a s druge, sukladno svojim interesima, nastojeći sačuvati nezavisnost Hrvatske od Ugarske u većini pitanja. To je bio razlog što je bečka vlada pristupila pripremama za otvaranje Hrvatskog sabora potpuno nezavisno od Ugarskog sabora. Radi priprema za sazivanje Sabora s radom je krajem studenoga 1860. započela Banska konferencija koja je trebala izraditi izborni red za Sabor te upute za privremeno uređenje županija, što su bili osnovni preduvjeti obnove ustavnog života i provedbe izbora za Sabor.¹³¹ Vladarevim ručnim pismom 5. prosinca 1861. osnovan je kao vlada za Hrvatsku privremeni Kraljevski dalmatinsko-hrvatsko-slavonski dvorski dikasterij s odjelima za unutarnje poslove, pravosuđe, bogoštovlje i nastavu koji je počeo s radom 25. siječnja 1861. godine u Beču, a djelovao je do 9. ožujka 1862. kada je pretvoren u Kraljevsku dalmatinsko-hrvatsko-slavonsku dvorsku kancelariju.¹³² Vladar je udovoljio i zahtjevima Banske konferencije da se Namjesništvo iz apsolutističkog vremena preuredi na ustavnim osnovama, te je carskim reskriptom upućenim Hrvatskom saboru 14. ožujka 1861. osnovano Kraljevsko namjesničko vijeće kraljevina Dalmacije, Hrvatske i Slavonije na čelu s banom i sa sjedištem u Zagrebu koje je s radom započelo 4. travnja 1861.¹³³ Bio je to posredni organ između nižih upravnih organa u Banskoj Hrvatskoj i Dvorskog dikasterija kojem je bio odgovoran.¹³⁴ Beč je na taj način Hrvatskoj priznao zaseban položaj prema Ugarskoj, no unutar provizorija koji je praktički svu vlast pridržavao vladi u Beču osnivanje tih organa gotovo da nije imalo značenja u pogledu samostalnosti donošenja odluka.¹³⁵

Budući da je Izborni red iz 1848., kojim je unatoč zadržavanju kategorije virilnih članova jednodomni hrvatski staleški Sabor preobražen u predstavničko tijelo, vrijedio samo za taj saziv, za Sabor 1861. trebalo je donijeti novi izborni red. Izradio ga je Odbor

¹³⁰ Čepulo, „Zakonodavna djelatnost Hrvatskog sabora 1861.“, 137; Gross, Szabo, *Prema hrvatskome građanskom društvu*, 120.

¹³¹ Čepulo, „Zakonodavna djelatnost Hrvatskog sabora 1861.“, 139; Ljiljana Dobrovšak, „Zakonodavna i izvršna vlast u hrvatskim zemljama od 1790. do 1918.“, u: *Temelji moderne Hrvatske: hrvatske zemlje u „dugom“ 19. stoljeću*, ur. Vlasta Švoger i Jasna Turkalj (Zagreb: Matica hrvatska, 2016), 55.

¹³² Dobrovšak, „Zakonodavna i izvršna vlast u hrvatskim zemljama od 1790. do 1918.“, 56; Agneza Szabo, *Središnje institucije Hrvatske u Zagrebu 1860-1873.*, I, *Društvena struktura nosilaca političkih i privrednih institucija* (Zagreb: Zavod za hrvatsku povijest Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, 1987), 121-124; Neda Engelsfeld, *Povijest hrvatske države i prava: razdoblje od 18. do 20. stoljeća* (drugo, dopunjeno izdanje) (Zagreb: Pravni fakultet, 2002), 117.

¹³³ Dobrovšak, „Zakonodavna i izvršna vlast u hrvatskim zemljama od 1790. do 1918.“, 56; Szabo, *Središnje institucije Hrvatske*, I, 126; Markus, *Predstavke županija i gradova Banske Hrvatske 1861.-1867.*, 24-25; Gross, Szabo, *Prema hrvatskome građanskom društvu*, 124-127; Engelsfeld, *Povijest hrvatske države i prava*, 117.

¹³⁴ Engelsfeld, *Povijest hrvatske države i prava*, 117-118; Čepulo, *Hrvatska pravna povijest u europskom kontekstu*, 178.

¹³⁵ Čepulo, „Zakonodavna djelatnost Hrvatskog sabora 1861.“, 142.

jedanaestorice Banske konferencije, no na prijedlog Mirka Bogovića taj je nacrt odbačen te je vladaru predloženo da se saborski izbori 1861. provedu prema Izbornom redu iz 1848. Smatralo se da je taj Izborni red „zadobio sankciju samom upotrebom i historijom, te po tom unišao i proniknuo u svijest naroda“, dok je drugi razlog, naveden u Predstavci na vladara, bio „što potpuno odgovara i onim zahtjevima i potrebama vijeka“ kojima bi se u skladu s vladarevim ručnim pismom trebalo udovoljiti pri izradi izbornoga reda. Važan razlog za prihvaćanje Bogovićeve prijedloga bio je i taj što je Izborni red iz 1848. uključivao i Vojnu krajinu, Dalmaciju, Međimurje i Rijeku. U skladu s vladarevim previšnjim otpisom od 21. veljače 1861. izdani privremeni Izborni red za idući Sabor bio je izrađen po uzoru na Izborni red iz 1848., ali je iz njega izostavljeno zastupanje Vojne krajine i Dalmacije na Saboru te pozivanje izaslanika iz drugih slavenskih zemalja Monarhije, a iz redova virilista isključeni su riječki gubernator, oba upravitelja komorskih imanja u Zagrebu i Rijeci, predsjednik Sudbenog stola u Zagrebu i predsjednici mjeničnih sudova na Rijeci i u Karlovcu. Broj izabranih zastupnika smanjen je sa 192, koliko je iznosio prema Izbornom redu iz 1848., na 120, dok je broj virilista bio neodređen. Virilistima je, kao i u Izbornom redu iz 1848., propisana obveza osobnog dolaska u Sabor, a što se tiče izabranih zastupnika, korporacije, odnosno samoupravne ustanove (županije, slobodni kraljevski gradovi, varoši, trgovišta, općine s posebnim položajem, kaptoli Katoličke crkve, konzistoriji Pravoslavne crkve, manastiri, Kraljevska akademija znanosti) zadržale su pravo izbora svojih zastupnika. Kao i u Izbornom redu iz 1848. aktivno izborno pravo za županije bilo je posredno, a izbor zastupnika odvijao se tako da „starešine iliti gospodari kućni“ biraju jednog ili dva izbornika za određenu općinu ili sudčiju, a ti izbornici zajedno s drugim izbornicima biraju po jednog zastupnika za kotar. U gradovima i drugim mjestima aktivno izborno pravo bilo je neposredno i pripadalo je stalnim stanovnicima koji u njima posjeduju nepokretnu imovinu i uživaju građanska prava te mjesnoj inteligenciji i javnim činovnicima. Što se pasivnog izbornog prava tiče, i Izborni red iz 1848. i Izborni red iz 1861. predviđali su da za zastupnika može biti izabran „bez razlike roda ili stališa“ svaki građanin pod uvjetom da je pripadnik Katoličke ili Pravoslavne crkve, da je pismen i da je navršio 24 godine.¹³⁶

Hrvatski sabor izabran na temelju privremenoga Izbornog reda od 21. veljače 1861. (bez Vojne krajine, čijim je zastupnicima tek naknadno dopušteno sudjelovanje u radu Sabora, i to samo u raspravama koje su se ticale odnosa Banske Hrvatske s Ugarskom i

¹³⁶ Dalibor Čepulo, „Izborna reforma u Hrvatskoj 1875.- liberalizam, antidemokratizam i hrvatska autonomija“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 52 (2002), br. 3-4: 669-670; Engelsfeld, *Povijest hrvatske države i prava*, 78, 110-111; Hodimir Sirotković, „Izborni red za Sabor od 1861. godine i provođenje izbora“, *Rad Jugoslavenske akademije znanosti i umjetnosti* 47 (1967): 214-215, 219, 222-224; Hodimir Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora kraljevina Hrvatske i Slavonije u građanskom razdoblju njegova djelovanja (1848-1918)“, *Rad Jugoslavenske akademije znanosti i umjetnosti* 393 (1981): 46-49; Ladislav Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga* (Zagreb: Nakladom Akadem. knjižare Gjuro Trpinac, 1908), 31-33.

Austrijom,¹³⁷ Dalmacije i Međimurja, koje je već bilo priključeno Ugarskoj) započeo je s radom 15. travnja 1861. godine. Vlada je Saboru naložio da riješi pitanje „odnošaja kraljevina naših Hrvatske i Slavonije naprama kraljevini Ugarskoj“, da pošalje zastupnike na njegovu krunidbu za kralja Ugarske i Hrvatske koja se trebala obaviti istim činom te da u skladu s Veljačkim patentom izabere devet zastupnika u Carevinsko vijeće i raspravi način budućeg izbora u središnje zakonodavno tijelo.¹³⁸ No Sabor je svojim radom, koji je rezultirao brojnim zaključcima, u velikoj mjeri nadmašio tu zadaću.¹³⁹ Gotovo da nije bilo „predmeta spadajućeg u državni i politički i sudstveni i socijalni život naroda našega“ koji se na Saboru 1861. „potaknuo i uvažio nije“.¹⁴⁰

2.1. POSLOVNIK HRVATSKOG SABORA OD 23. TRAVNJA 1861.

*Poveden primjerom drugih europskih parlamenatah i sklonjen vlastitom nuždom za ustanovami stalnimi i opredieljenimi glede viećanjah saborskih, reda kućnog i inih poslova o ovjeritbi članovah saborskih, ustanovbi sabora, javnosti viećanjah kao i zapta proti prestupnikom mira; zaključio je sabor:
(...) Da se pod imenom „poslovnika“ saborski red ustanovi (...).*

Članak V. O saborskom poslovniku.¹⁴¹

2.1.1. Konstituiranje Sabora 1861. i donošenje Poslovnika

„Toli željeno izgledani sabor trojedne kraljevine, kojega zadaća je, riješiti još uvijek neizvjestnu sudbinu mile nam domovine“ otvorio je po „starodavnom ustavnom običaju“ najstariji veliki župan Ivan Nepomuk Erdödy, a potom je obavljena svečana instalacija Josipa Šokčevića za bana.¹⁴²

Budući da je Sabor 1848. radio na temelju historijskih običaja i procedura, jer osnova o uređenju Sabora koja je III. poglavljem uređivala saborsko poslovanje nije došla na

¹³⁷ Naknadno, reskriptom od 9. svibnja 1861. u Sabor su pozvani i zastupnici iz Vojne krajine, ali im je dopušteno sudjelovanje samo u raspravama o državnopravnim pitanjima. Gross, Szabo, *Prema hrvatskome građanskom društvu*, 129; Čepulo, *Hrvatska pravna povijest u europskom kontekstu*, 162-163.

¹³⁸ Gross, Szabo, *Prema hrvatskome građanskom društvu*, 30; Szabo, *Središnje institucije Hrvatske*, I, 25; Čepulo, „Zakonodavna djelatnost Hrvatskog sabora 1861.“, 143-144.

¹³⁹ Čepulo, „Zakonodavna djelatnost Hrvatskog sabora 1861.“, 144-145.

¹⁴⁰ *Spisi saborski sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije od god. 1861.*, sv. I, *Zaključci saborski*, ur. Dragojlo Kušlan i Mirko Šuhaj (Zagreb: Narodna tiskarnica Dra. Ljudevita Gaja, 1862); Josip Horvat, *Politička povijest Hrvatske. Prvi dio*. Drugo izdanje. (Zagreb: August Cesarec, 1990), 166-167.

¹⁴¹ *Spisi saborski*, sv. I, 5.

¹⁴² *Dnevnik sabora trojedne kraljevine Dalmacije, Hrvatske i Slavonije držana u glavnom gradu Zagrebu god. 1861.* (Zagreb: Brzotisak Antuna Jakića, 1862), I, 6-11.

saborsku raspravu niti je stupila na snagu,¹⁴³ zastupnici i banski pozvanici trebali su na početku zasjedanja Sabora 1861. donijeti akt kojim će stvoriti nužne preduvjete za svoj rad.¹⁴⁴ Stoga je na konferenciji članova Sabora 16. travnja 1861. izabran „predbježni“ odbor koji je izradio prijedlog poslovnika kojim će Sabor utvrditi i urediti organizacijska i operativna pravila rada.¹⁴⁵

Koliko je bilo nužno propisati pravila saborskih procedura, pokazalo se na početku sjednice 17. travnja 1861. kada je ban Šokčević, koji je *ex officio* predsjedao Saborom, predložio da se najprije proglase kraljevi otpisi Saboru, potom da se imenuje verifikacijski odbor te da se Sabor proglasi konstituiranim. Na taj prijedlog među članovima Sabora povela se rasprava o postupku verifikacije i konstituiranju Sabora koja je pokazala nedostatak parlamentarnog iskustva i nesnalaženje u parlamentarnim procedurama. Iako je bilo prijedloga da se Sabor konstituiraju prije verifikacije, zaključeno je da se najprije obavi verifikacija, a da se potom Sabor proglasi konstituiranim.¹⁴⁶ Budući da je Sabor započeo rad bez poslovnika koji bi utvrđivao postupak verifikacije, Dragojlo (Dragutin) Kušlan predložio je da se iz osnove koju je dan prije izradio „predbježni“ odbor izdvoji i na Saboru usvoji samo onaj njezin odsjek koji se odnosio na verifikaciju. Tomu se usprotivio biskup Josip Juraj Strossmayer smatrajući da je poslovnik „stvar meritorna, u koju ima pravo svaki zastupnik naroda uplivati, kad se bude putem verifikacije dokazao, da u istini ima pravo narod zastupati“.¹⁴⁷ Zastupnik Slavoljub Vrbančić istaknuo je da odbor koji je izradio osnovu nije izabran na saborskoj sjednici pa se ne može smatrati saborskim odborom, a slijedom toga ni osnova koju je izradio ne može biti predmetom saborske rasprave. Kao rješenje predložio je da Kušlan kao član Sabora predloži tu osnovu kao svoj osobni prijedlog, a Sabor, ako prijedlog bude prihvaćen, može o njemu vijećati.¹⁴⁸ Mirko Bogović predložio je da se verifikacija obavi po uzoru na Ugarski sabor, odnosno da se Sabor podijeli u pet odbora koji bi verificirali jedan drugoga,¹⁴⁹ dok je Makso Prica predložio da

¹⁴³ Ladislav Polić opširno je analizirao tu osnovu te ju je u cijelosti donio u dodatku („Mažuranićeva osnova: Članak o saboru“) knjige *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 22-30, 89-98; Usp. Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 50; Arsen Bačić, Petar Bačić, *Hrvatske parlamentarne procedure. Izvori. Izabrani poslovnici Hrvatskog sabora 1861.-2002.* (Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2003), 22.

¹⁴⁴ Čepulo, „Zakonodavna djelatnost Hrvatskog sabora 1861.“, 146.

¹⁴⁵ *Dnevnik sabora 1861.*, 13.

¹⁴⁶ *Isto*, 13, 17.

¹⁴⁷ *Dnevnik sabora 1861.*, 13; Dinka Kovačević, „Poslovnik Sabora 1861.“, *Pravnik* 31 (1997), 3-4: 153.

¹⁴⁸ *Dnevnik sabora 1861.*, 13; Kovačević, „Poslovnik Sabora 1861.“, 153.

¹⁴⁹ Prema §§ 2. i 3. Poslovnika Zastupničkog doma Ugarskog sabora iz 1848. i 1861. članovi Sabora koji su predali vjerodajnice ždrijebanjem se dijele u devet (9) odsjeka. Prvi odsjek ispituje članstvo drugog odsjeka, drugi odsjek ispituje treći, treći ispituje četvrti, četvrti ispituje peti, peti ispituje šesti, šesti ispituje sedmi, sedmi ispituje osmi, osmi ispituje deveti, a deveti članove prvog odsjeka. *A képviselőház Rendszabályai* [1848], pristup ostvaren 5. 10. 2022. https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_Hazszabaly_1848-1849_ah/?pg=6&layout=s; „A képviselőház rendszabályai“, u: *Országgyűlési zsebkönyv*, Pest 1865., 3., pristup ostvaren 19. 10. 2022. https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_Hazszabaly_1861_kh/?pg=2&layout=s

se imenuje samo jedan odbor za verifikaciju. Julije Janković složio se s Vrbančićem da se ne može uzeti u obzir odbor koji je izabrala „privatna konferencija“, no s druge strane naglasio je da se ni verifikacija ne može provesti bez ikakvih pravila, pa je stoga i on podržao prijedlog da Kušlan podnese osnovu kao svoj osobni prijedlog.¹⁵⁰ Zaključeno je da se taj prijedlog prihvati te je iz poslovnog reda koji je izradio „predbježni“ odbor izdvojen II. odsjek, odnosno 13 paragrafa (§§ 5.-17.) koji su se odnosili na verifikaciju. Predložena osnova o verifikaciji prihvaćena je, osim dijela § 16. koji se odnosio na trošak što bi ga trebao snositi tužitelj čija bi se tužba pokazala neosnovanom, a za koji je zaključeno da se to pitanje prepusti Saboru nakon konstituiranja.¹⁵¹ Prema usvojenoj osnovi svi članovi Sabora ždrijebanjem su se trebali podijeliti u pet verifikacijskih odsjeka, iako je tijekom rasprave zastupnik Adolf Veber predložio da članove odbora imenuje ban, na što je J. Janković ustvrdio da imenovanje odbora ne pripada banu, nego Saboru.¹⁵² Dok su zastupnici ispisivali svoja imena na cedulje i ubacivali ih u urnu, povela se rasprava o uskraćivanju prava glasa u Saboru članovima Banskog stola jer su oni u sabornici nazočni kao „sud saborni“, te stoga ne mogu utjecati na verifikaciju. Zaključeno je da se na temelju Izbornog reda za Sabor 1861. od 21. veljače 1861. i članovi Banskog stola, kao i izabrani i pozvani prisutni članovi Sabora, ždrijebanjem podijele u verifikacijske odbore, a pitanje pripada li članovima Banskog stola pravo glasa na Saboru raspraviti će i riješiti nakon verifikacije konstituirani Sabor.¹⁵³

Nakon što su na saborskoj sjednici 20. travnja 1861. (3. sjednica) pročitani operati četiriju verifikacijskih odbora, D. Kušlan predložio je da se Sabor konstituiru, s obzirom na to da protiv dviju trećina zastupnika nisu uloženi prigovori. Ban Šokčević Sabor je proglasio konstituiranim, što su zastupnici popratili „svestranim uzklikom radosti“, a potom je izabran Osrednji odbor za verifikaciju koji je na prijedlog zastupnika Makse Price sastavljen od izvjestitelja pet verifikacijskih odbora.¹⁵⁴

Da bi se spriječili izvanparlamentarni pritisak i utjecaj na zastupnike, Sabor je također na svojoj trećoj sjednici na prijedlog Mirka Šuhaja, koji je istaknuo važnost tog Sabora pred kojim je rješavanje „toliko važnih i toliko životnih pitanja“, donio zaključak „o nepovredivosti i neodgovornosti saborskih članovah“, no kralj taj zakonski članak nije potvrdio, pa zastupnici 1861. nisu imali jamstvo imuniteta i pojačane kaznenopravne zaštite.¹⁵⁵

¹⁵⁰ *Dnevnik sabora 1861.*, 14.

¹⁵¹ *Dnevnik sabora 1861.*, 14-15, 17; Kovačević, „Poslovník Sabora 1861.“, 153.

¹⁵² *Dnevnik sabora 1861.*, 15.

¹⁵³ *Dnevnik sabora 1861.*, 15-17; Na 8. sjednici 27. travnja 1861. prisjednicima Banskog stola uskraćeno je pravo „glasa i mjesta“ na Saboru 1861. *Dnevnik sabora 1861.*, 53-55; *Spisi saborski 1861.*, sv. I, Čl. IX. „O uzkracenom jur za ovo saborskog zasjedanja njekim prelatom i velmožam, kao i svim prisjednikom banskoga stola pravu glasa i mjesta“, 14-15.

¹⁵⁴ *Dnevnik sabora 1861.*, 19, 21.

¹⁵⁵ *Dnevnik sabora 1861.*, Zagreb, 1861, 20-21; *Spisi saborski 1861.*, sv. I, Čl. IV. „O nepovredivosti i neodgovornosti saborskih članovah“, 4; Čepulo, „Zakonodavna djelatnost Hrvatskog sabora 1861.“, 146; Ferdo Čulinović, „Sabor Hrvatske od 1861.“, *Rad Jugoslavenske akademije znanosti i umjetnosti* 347

Na kraju sjednice 20. travnja pristupilo se izboru *ad hoc* odbora za izradu „poslovnoga reda“. Iako su Ljudevit Vukotinović i Janković predlagali da se samo potvrde članovi „predbježnog odbora“, taj je prijedlog odbijen i ždrijebanjem je izabrano 13 članova odbora za izradu poslovnika, premda su se zastupnici prije toga izjasnili da ih bude 12.¹⁵⁶

Na sjednici 23. travnja (4. sjednica)¹⁵⁷ na dnevnom je redu bila rasprava o saborskom poslovniku što ga je predložio odbor. U vezi s razumijevanjem (ne)važnosti poslovnika, a u kontekstu njegove kasnije primjene, znakovit je bio Šuhajev istup kojim je tražio da se odbaci prijedlog zastupnika Franje Žužela koji je smatrao da se zbog važnosti poslovnika za rad Sabora prijedlog poslovnika treba litografirati i podijeliti zastupnicima da ga mogu kod kuće pažljivo pročitati te potom o njemu raspravljati. Otklanjajući taj prijedlog, Šuhaj je istaknuo da se ne radi ni o kakvom bitnom predmetu, nego samo o formi u skladu s kojom će se vijećati o predmetima. I Kušlan je bio za otklanjanje Žuželova prijedloga, no on ga je opravdao hitnošću donošenja poslovnika.¹⁵⁸ Nakon što je prijedlog poslovnika pročitao u cijelosti, pristupilo se čitanju jednog po jednog članka. Zanimljivo je da se značajnija rasprava povela samo o VIII. poglavlju kojim se jamčila javnost rada Sabora, odnosno o § 85. u kojem je prema prijedlogu odbora stajalo da će novinski izvjestitelji dobiti u sabornici „pristojno mjesto“, no ako budu „hotimice izopačivali“ svoja izvješća, „opomenuti će se jedanput, a u slučaju izopačenja isključit će se iz sjednice“.¹⁵⁹ Dio zastupnika smatrao je da tu točku treba ispustiti jer se ne može utvrditi je li netko nešto namjerno „izopačio“ ili je samo pogrešno shvatio što je rečeno na sjednici Sabora, dok je dio bio protivnog mišljenja. Mirko Bogović predložio je da formulacija glasi „izvjestitelji novinara, ako budu izopačivali zaključke, biti će opomenuti prvi put, a drugi put biti će isključeni iz sabornice, i zabranit će jim se posredno prisustvovati vićenju sabora“.¹⁶⁰ Taj prijedlog podržalo je više zastupnika, a odlučno su mu se suprotstavili braneci slobodu govora Slavoljub Vrbančić, urednik *Pozora*, i Ivan Perkovac, član redakcije istog lista.¹⁶¹

(1967): 115; Ivo Perić, *Hrvatski državni sabor 1848.-2000. Prvi svezak: 1848.-1867.* (Zagreb: Hrvatski institut za povijest; Hrvatski državni sabor; Dom i svijet, 2000), 245.

¹⁵⁶ *Dnevnik sabora 1861.*, 20.

¹⁵⁷ U *Dnevniku sabora 1861.* navedena su dva različita datuma održavanja 4. sjednice Sabora 1861. Na str. 21 navedeno je da je održana 21. travnja 1861., dok je u Zapisniku s iste sjednice na str. 28 navedeno da je održana 23. travnja 1861. Budući da je ban Šokčević na kraju 4. sjednice sljedeću, 5. sjednicu, najavio za „slijedeći dan“, tj. 24. travnja 1861., kada je ona prema navodima u *Dnevniku sabora 1861.* i održana (str. 28, 30), točan datum održavanja 4. sjednice, sudeći po tome, ipak je 23. travnja 1861. Zbog navedene pogreške u *Dnevniku sabora 1861.* Perić je pišući o saborskom Poslovniku 1861. naveo da je donesen na 4. sjednici 21. travnja 1861. Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. I, 245. Osim toga i u knjižici tiskanoj u Zagrebu 1861. pod naslovom *Poslovnik sabora Trojedne kraljevine hrvatske, slavonske i dalmatinske – primljen u III. sjednici saborskoj dne 23. travnja 1861.* naveden je, kao što je vidljivo iz naslova, pogrešan redni broj sjednice. A. Bačić, P. Bačić, *Hrvatske parlamentarne procedure*, 31.

¹⁵⁸ *Dnevnik sabora 1861.*, 22; Kovačević, „Poslovnik Sabora 1861.“, 153.

¹⁵⁹ *Dnevnik sabora 1861.*, 26.

¹⁶⁰ *Dnevnik sabora 1861.*, 26.

¹⁶¹ Slavoljub Vrbančić bio je vlasnik i urednik, a Ivan Perkovac jedini član uredništva političkog lista *Pozor* koji je počeo izlaziti u Zagrebu 1. listopada 1860. godine; Szabo, *Središnje institucije Hrvatske*, I, 88.

Napominjući da govori kao zastupnik, a ne kao urednik, Vrbančić je istaknuo da se nikome ne može oduzeti pravo na iznošenje svojeg mišljenja. Kazao je da je teško utvrditi je li netko nešto „iz zlobe zlo shvatio“, no da iz iskustva saborskog izvjestitelja zna da je nemoguće svima ugoditi, pa ako netko misli da nije dobro shvaćen, neka uputi ispravak u novine, a ako urednik to ne bude želio objaviti, može se uvrijeđeni zastupnik „pozvati na odgovor“. Smatrajući da se predloženi članak, a osobito Bogovićeve prijedlog ne slažu sa slobodom tiska, predložio je da se u § 85. samo kaže da će novinski izvjestitelji imati mjesto u sabornici, a da se ostalo ispusti.¹⁶² Uz Perkovca, koji je podržao Vrbančićev prijedlog, za slobodu tiska izjasnili su se virilist Vukotinović te zastupnik Stjepan Pavleković riječima: „Kad imamo slobodu, hoćemo ovu i zadržati, da nemamo preventivne i represivne cenzure“, a ako netko misli da je njegov govor pogrešno prenesen, može to riješiti „zakonitim putem“.¹⁶³ Na kraju je većina usvojila § 85. koji je glasio: „Za izvjestitelje novinah i brzopisce bit će u sabornici shodno i dovoljno mjesto“. Nakon okončanja rasprave predložena osnova Poslovnika usvojena je s neznatnim izmjenama.¹⁶⁴

Poslovnik prihvaćen na Saboru 1861. uređio je u 96 paragrafa podijeljenih u VIII odsjeka pitanja privremenog ustroja Sabora, verifikacije članova Sabora, konstituiranja Sabora, zakonodavnog postupka te javnosti. Njime je bilo predviđeno da se nakon otvaranja Sabora, a pod predsjedanjem bana ili, u njegovoj odsutnosti, najstarijega velikog župana, pristupi verifikaciji zastupnika. Članovi koji su predali vjerodajnice ili izborne zapisnike i banske pozivnice dijelili su se ždrijebom u pet jednakih odsjeka, a svaki je odsjek ispitivao valjanost izbora članova drugog odsjeka. O prijedornim izborima, a na temelju zaključka za koji je bila apsolutna većina verifikacijskog odsjeka, Sabor je trebao raspravljati nakon konstituiranja. Pritužbe na valjanost izbora mogli su u pisanom obliku i s navođenjem razloga podnijeti samo protukandidati iz istoga izbornog kotara ili izbornici, a u slučaju banskih pozvanika svaki član Sabora. Sabor je mogao, ako je to smatrao potrebnim, odrediti i provođenje istrage preko svojih članova, odnosno mogao je prilikom sporova o valjanosti nekog izbora imenovati vlastitu anketnu komisiju radi istrage na terenu.¹⁶⁵

Nakon verifikacije dviju trećina (2/3) izabranih zastupnika i banskih pozvanika birala su se dvojica potpredsjednika Sabora i četvorica bilježnika, a nakon što bi oni zauzeli svoja mjesta, ban ili prvi potpredsjednik proglasio bi Sabor konstituiranim. Imena dvojice potpredsjednika i četvorice bilježnika davala su se prema Poslovniku „na službeno znanje“ vladaru preko Kraljevskoga dvorskog dikasterija.¹⁶⁶

¹⁶² *Dnevnik sabora 1861.*, 26-27.

¹⁶³ *Isto*, 27.

¹⁶⁴ *Dnevnik sabora 1861.*, 27, 28; Kovačević, „Poslovnik Sabora 1861.“, 153-154.

¹⁶⁵ Detaljnije o postupku verifikacije vidi Prilog 1. [ČLANAK V. *O saborskom poslovniku* (Poslovnik Sabora Trojedne Kraljevine Hrvatske, Slavonske i Dalmatinske usvojen na saborskoj sjednici 23. travnja 1861.)], Odsjek II. §§ 4.-18.; Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 66; Kovačević, „Poslovnik Sabora 1861.“, 154-155.

¹⁶⁶ Opširnije vidi Prilog 1., Odsjek III. §§ 19.-23.

Pitanje zakonodavnog postupka te slobode raspravljanja i odlučivanja bilo je regulirano odsjekom IV. Poslovnika („O redu vijećanja“). Nakon konstituiranja Sabor bi se, osim bana i prvog potpredsjednika, ždrijebom podijelio u pet odsjeka¹⁶⁷ za prethodno vijećanje o svakom saborskom predmetu, osim o onim prijedlozima „koji nesmjeraju na stvaranje zakona“. Nakon završetka vijećanja u pet odsjeka njihovi izvjestitelji bili bi pozvani u Centralni odbor.¹⁶⁸ Izvjestitelj izabran u Centralnom odboru na plenarnoj bi sjednici Saboru podnio izvješće o predmetu, a tom su prilikom svoje zaključke mogli iznijeti i izvjestitelji onih odsjeka čije je mišljenje u Centralnom odboru ostalo u manjini. Nakon što bi izvjestitelj Centralnog ili posebnog odsjeka podnio izvješće, zakonodavni postupak nastavljao se u tri čitanja. Nakon generalne rasprave o „načelu“ predmeta (§ 43.) članovi Sabora glasovanjem su se izjašnjavali prihvaćaju li prijedlog kao temelj za specijalnu raspravu tijekom koje se „pretresaju redom pojedini članci“ i na njih podneseni ispravci, odnosno amandmani (§ 44.), a zatim bi se, po okončanju specijalne rasprave, sljedećeg dana čitao cijeli zakonski prijedlog i o njemu bi se glasovalo (§ 46.). Sabor je mogao zaobići odsjeke te pojedine predmete povjeriti nekom za taj predmet *ad hoc* izabranom odboru (§ 34.). Svaki član Sabora imao je pravo podnijeti Saboru na vijećanje neki predmet, ali je njegov prijedlog moralo podržati 15 drugih zastupnika (§ 28.). Članovi Sabora koji su željeli govoriti o prijedlogu morali su se prije toga prijaviti i pritom zabilježiti hoće li govoriti za ili protiv prijedloga (§ 47.). Prilikom vijećanja „o načelima i bitnosti“ svaki član Sabora mogao je govoriti samo jednom tijekom generalne i jednom tijekom specijalne rasprave (§§ 44., 48.), a govorili su onim redom kojim su se prijavili za riječ (§ 49.). Samo je predlagatelj imao pravo govoriti o predmetu dva puta (§ 42.). U bilo koje vrijeme za riječ su se mogli javiti članovi Sabora koji su željeli predložiti dnevni red, odgovoriti na osobne napade ili se pozvati na Poslovnik (§ 50.). Članovi Sabora govorili su sa svojih mjesta, govore nisu smjeli čitati (§§ 52., 53.), a tijekom izlaganja nije ih se smjelo prekidati (§ 60.). Samo je predsjedniku Sabora pripadalo pravo govornika „na red uputiti“, a ako bi se tijekom jednog govora to dogodilo dva puta, Sabor je na predsjednikov upit govorniku mogao uskratiti riječ te odlučiti hoće li mu u zapisniku biti ubilježen ukor (§ 61.). Predsjedniku je također pripadalo pravo da poimence opomene člana Sabora koji remeti mir, a ako opomena ne bi bila uvažena te bi dotični nastavio narušavati red, „sabor će odrediti ono što mu se shodno sviđi“ (§ 72.). Ako bi u sabornici zavladao „velika buka i nemir“ koje ne bi mogao smiriti, predsjednik bi najprije najavio odgodu sjednice, a ako mir ni nakon toga ne bi bio uspostavljen, sjednicu je mogao odgoditi najduže na jedan sat (§ 73.). Vijećanju i odlučivanju trebale su prisustvovati najmanje dvije trećine verificiranih zastupnika (§ 69.), no to će, kao što ćemo vidjeti, biti promijenjeno već u srpnju 1861. O prijedlozima se glasovalo tako što se ustajalo ili ostajalo sjediti, a na zahtjev 15 članova glasovalo se poimence i javno (§§ 65., 66.).¹⁶⁹

¹⁶⁷ Za „odsjeke“ se u saborskoj praksi rabio i termin „odbori“.

¹⁶⁸ Za Centralni odbor rabili su se i nazivi „Središnji odbor“ i „Osrednji odbor“.

¹⁶⁹ Vidi Prilog I., Odsjek IV., „O redu vijećanja“, §§ 25.-74.; O zakonodavnom postupku usp. Kovačević, „Poslovnik Sabora 1861.“, 156-158.

Treba istaknuti da je u Izbornom redu iz 1861. u četvrtom poglavlju, „O glasovanju na saboru“ (§ 10.), kao i u Izbornom redu iz 1848.¹⁷⁰ bilo navedeno da će zastupnici „glasovati po svojem unutarnjem osvjedočenju u svakom slučaju, gdje osobitoga naloga imali nebi“, što pokazuje da je zadržana mogućnost davanja naputaka (instrukcija) zastupnicima, odnosno mogućnost imperativnog mandata. Smatrajući da je imperativni mandat relikv prošlosti koji ne odgovara duhu vremena i običaju drugih ustavnih zemalja te da je protivan i samoj prirodi narodnog zastupništva, Svetozar Kušević je na sjednici 18. svibnja 1861. iznio prijedlog da se svi zastupnici koji su dobili naputak od svojih municipija zaključkom Sabora oslobode obveze da po njemu postupaju. Biračima je, međutim, ostavio pravo da svojem „zlorabećem“ zastupniku uskrate vjerodajnicu, odnosno da ga opozovu. Kuševićev je prijedlog proglašen hitnim i upućen u daljnju proceduru. U svojem izvješću od 4. listopada 1861. Administrativni odbor izjasnio se protiv imperativnog mandata „ostavljajući svakom zastupniku jedinu dužnost, da uz svoju savjest i duševno uvjerenje kao pošten čovjek i iskren rodo- i domoljub povjerene sebi interese zastupa“. Što se tiče druge točke Kuševićeva prijedloga, da birači imaju pravo opozvati zastupnika, Odbor je smatrao da je to pravo nespojivo s reprezentativnim načelom te da svaki zastupnik zastupa čitav narod, a ne samo pojedino mjesto ili kotar, pa je taj dio prijedloga odbačen, a i sam ga je Kušević prisustvujući raspravi Odbora opozvao. O tom izvješću Sabor do raspuštanja nije stigao raspravljati i donijeti zaključak.¹⁷¹

Što se tiče načina glasovanja, Poslovnik iz 1861. predviđao je da se prilikom glasovanja o valjanosti kojeg izbora nakon provedene istrage glasuje kuglicama (balotažom), i to ako ni nakon naknadnog glasovanja ustajanjem ne bi bila „jasna većina“, a prilikom izbora potpredsjednika i bilježnika glasovalo se ceduljama koje su zastupnici prozivani abecednim redom ubacivali u škrinjicu (§§ 16., 20.). Zaključci na saborskim sjednicama, u odsjecima i u Centralnom odboru, izbori potpredsjednika i bilježnika te izbori za saborska tijela i unutar saborskih radnih tijela navedenih u Poslovniku provodili su se apsolutnom većinom (§§ 11., 21., 26., 33., 65.). Natpolovična većina bila je predviđena za izbor predsjednika i izvjestitelja u verifikacijskim odsjecima (§ 9.), dok se Poslovnik mogao mijenjati zaključkom „većine“ (§ 96.).

¹⁷⁰ U Izbornom redu iz 1848. to je bio § 14. Usp. Bogoslav Šulek, sastavljač, *Naše pravice: Izbor zakonah, poveljah i spisah, znamenitih za državno pravo kraljevine dalmatinsko-hrvatsko-slavonske od g. 1202-1868.* (Zagreb: Tiskom Dragutina Albrechta, 1868), 246.

¹⁷¹ *Spisi saborski 1861.*, sv. I, „Sadržaj izbornog reda od g. 1861.“, V; *Spisi saborski sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije od god. 1861.*, sv. II, *Predlozi, prošnje, kraljevska pisma, previšnji odpisi, izvješća, interpelacije i predstave* (Zagreb: Narodna tiskarnica Dra. Ljudevita Gaja, 1862), br. 71. „Prijedlog nar. zastup. Svetozara Kuševića o ukinuću saborskih naputakah“, 70-71; *Spisi saborski sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije od god. 1861.*, sv. III, *Predlozi, prošnje, kraljevska pisma, višji i previšnji odpisi, osnove zakonske, izvješća, interpelacije i predstave* (Zagreb: Narodna tiskarnica Dra. Ljudevita Gaja, 1862), br. 402. „Izvješće administr. odbora o predlogu Svetozara Kuševića: da se zastupnici naroda rieše obveznosti naputakah“, 278; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 33; Sirotković, „Izborni red za Sabor od 1861. godine i provođenje izbora“, 225-227.

Uz individualna prava kojima se mogao koristiti svaki član Sabora Poslovnik je predviđao i neka kolektivna prava članova Sabora, tj. prava kojima se član mogao koristiti samo ako ga podrži propisan broj drugih članova Sabora.¹⁷² Osim već spomenutog prava na podnošenje prijedloga za koje je podnositelj morao imati potporu još 15 zastupnika, 15 zastupnika moglo je zahtijevati da se sjednica Sabora pretvori u „odbornu tajnu“ sjednicu (§ 35.), da se javno glasuje na plenarnoj sjednici tako da se „po imenu svaki član pozove“ (§ 66.), da se puste „pred lice sabora“, tj. da se u Sabor prime pojedinci ili poslanstva iz onih dijelova Trojedne Kraljevine koji nemaju zastupnike u Saboru (§ 77.), da se sazove izvanredna saborska sjednica (§ 79.) te da se izmijeni Poslovnik (§ 96.).

Poslovnikom je bio propisan i način podnošenja „prošnja“, tj. molbi te način postupanja s njima. Predavale su se pismenim putem te potom upućivale posebnom odboru od 11 članova koji je birao Sabor i koji se svaki mjesec trebao obnavljati. Odbor je trebao svaki tjedan preko svojeg izvjestitelja činiti „svoja obznanjenja“, a predsjedništvo je prispjele molbe moralo objavljivati na svakoj sjednici.¹⁷³

Uz već navedene ovlasti predsjednik Sabora otvara i zaključuje sjednice te „rukovodi red“ u skladu s Poslovnikom. Glasovati je mogao jedino ako bi glasovanje i nakon drugog pokušaja bilo neodlučno. Pravima predsjednika pripadalo je i davanje dozvole saborskim članovima da kraće vrijeme izbjavaju sa sjednica, dok je duže izbjivanje trebao odobriti Sabor.¹⁷⁴

Poslovnikom su bili određeni i poslovi bilježnika,¹⁷⁵ koji su bili zaduženi za vođenje zapisnika na sjednicama, za čitanje spisa, za bilježenje govornika koji su se prijavili za raspravu, za zbrajanje glasova, za kontrolu „brzopisaca“ u vođenju saborskog dnevnika te za tiskanje saborskih spisa.¹⁷⁶

Posljednji, VIII. odsjek Poslovnika bio je posvećen javnosti rada Sabora. Sjednice Sabora bile su javne, osim u slučaju primjene § 35., a za novinare je bilo predviđeno mjesto u sabornici. Građanstvo se moglo smjestiti na galerije, i to na jednu stranu svi, a na drugu samo oni s ulaznicama članova Sabora, od kojih je svaki mogao dati po jednu ulaznicu, a predsjednik 10 ulaznica, no prisutnima na galerijama bilo je zabranjeno iskazivati „dopadnost ili nedopadnost“. O redu i miru na galerijama brinulo se predsjedništvo. U slučaju remećenja reda dio ili cijela galerija mogli su biti ispražnjeni, a „smutljivci“ mira mogli su na poziv predsjedništva po završetku sjednice biti i kažnjeni.¹⁷⁷

Premda je „u pravnotehničkom smislu bio nedorečen i bez prave unutarnje sistematizacije“, značenje Poslovnika od 23. travnja 1861. bilo je „u tome što je bio prvi akt kojim

¹⁷² Marijana Pajvančić, *Parlamentarno pravo* (Beograd: Fondacija Konrad Adenauer, 2008), 46.

¹⁷³ Vidi Prilog 1., Odsjek V. §§ 36., 75.-76.

¹⁷⁴ Vidi Prilog 1., Odsjek VI. §§ 78.-81.

¹⁷⁵ Do 1861. čast bilježnika obnašao je prabilježnik (protonotar). Bogoslav Šulek, *Hrvatski ustav ili konstitucija godine 1882.* (Zagreb: Dionička tiskara, 1883), 104.

¹⁷⁶ Vidi Prilog 1., Odsjek VII., §§ 82.-83.

¹⁷⁷ Vidi Prilog 1., Odsjek VIII., §§ 84.-95.; Kovačević, „Poslovnik Sabora 1861.“, 156.

je uređen unutrašnji red Sabora i zajamčena njegova autonomija“, ali ne potpuna jer je ban po funkciji obnašao dužnost predsjednika Sabora.¹⁷⁸

Nakon usvajanja Poslovnika, na istoj sjednici pristupilo se izboru prvog potpredsjednika Sabora za kojeg je izabran grof Julije Janković, a na sljedećoj sjednici, 24. travnja, za drugog potpredsjednika izabran je Dragojlo Kušlan te, u skladu s § 22. Poslovnika, četvorica bilježnika.¹⁷⁹ Pozivajući se na § 24. Poslovnika, J. Janković istaknuo je da se imena izabranih potpredsjednika i bilježnika moraju preko Dvorskog dikasterija staviti na znanje vladaru, što su zastupnici podržali uzvikom: „Neka se vrši.“¹⁸⁰ Nakon toga ban je pozivajući se na § 14. Poslovnika predložio da se izabere odbor od pet članova koji će verificirati zastupnike koji će poslije doći u Sabor te izbor 11 članova „peticionalnog odbora“ predviđenih § 76. Poslovnika. Nakon ždrijebanja na sljedećoj sjednici, održanoj 25. travnja 1861., povjerenstvo za izbor članova navedenih odbora pročitalo je imena izabranih.¹⁸¹ Zatim je prihvaćen prijedlog zastupnika Vrbančića da se članovi Sabora ždrijebanjem podijele na pet odsjeka koji će „predbježno“ vijećati o saborskim pitanjima, odnosno u kojima će se pojedina pitanja prethodno razmatrati i raspravljati da bi zatim prijedlozi bili upućeni na plenarne sjednice gdje će biti doneseni pravovaljani zaključci.¹⁸² Iako je paragrafom 87. usvojenog Poslovnika bilo predviđeno mjesto na galeriji za „gospodje“, na istoj je sjednici na prijedlog Lazara Hellenbacha odlučeno da se gospođama ustupi prazno mjesto u sabornici, a prostor koji je za njih bio predviđen na galerijama da se prepusti domaćim i stranim uglednicima.¹⁸³

Do izmjene Poslovnika došlo je već na zasjedanju Sabora 1861. godine. U povodu polaganja mandata zastupnika Slavoljuba Vrbančića (14. lipnja 1861.) na saborskoj sjednici 17. lipnja 1861. (21. sjednica) na prijedlog zastupnika Vinka Pacela odlučeno je da narodni zastupnici položivši mandat „nisu vlastni uskratiti svoje sudjelovanje saboru prije

¹⁷⁸ Čepulo, „Zakonodavna djelatnost Hrvatskog sabora 1861.“, 144, 146.

¹⁷⁹ *Dnevnik sabora 1861.*, 28-29, 30.

¹⁸⁰ *Dnevnik sabora 1861.*, 29-30; Istog dana, 24. travnja 1861. upućena je vladaru saborska predstava o izboru potpredsjednika i bilježnika kojom ga se izvještava da se Sabor konstituirao i uredio „tako, kako dolikuje važnosti pitanjah i poslova, koje mu nadleži rješiti i obaviti“. Sabor je u tu svrhu, navodi se, „stvorio sebi poslovnik“ i njime ustanovio da se „častništvo saborsko“ osim bana kao zakonitog predsjednika sastoji od dvojice potpredsjednika i četvorice bilježnika. Za prvog potpredsjednika izabran je Julije grof Janković, za drugog Dragojlo barun Kušlan, a za bilježnike su izabrani Mirko Bogović, Maksimilijan Prica, Matija Mrazović i dr. Antun Stojanović, *Spisi saborski*, sv. II, br. 14. „Predstavka saborska na Nj. Veličanstvo o izboru potpredsjednikah i bilježnikah saborskih“, 17.

¹⁸¹ *Dnevnik sabora 1861.*, 30.

¹⁸² *Dnevnik sabora 1861.*, 31, 37; Na sjednici 12. lipnja (19. sjednica) M. Šuhaj je, da bi se pospješio saborski rad, usmeno predložio da se osnuju tri odbora: financijski, političko-administrativni / političko-upravni i pravosudni koji bi pripremali zakonske prijedloge i pregledavali one koji su podneseni te ih potom dostavljali Saboru na rješavanje. Odbor za financije nastao je od već osnovanog *ad hoc* odbora za pregledavanje zemaljskih zaklada, a članovi pravosudnog i političkog (administrativnog / političko-upravnog) odbora izabrani su ždrijebanjem na sjednici 15. lipnja (20. sjednica) 1861. (*Dnevnik sabora 1861.*, 151, 161); *Spisi saborski 1861.*, sv. I., Čl. XXV. „O imenovanju odborah za finacialne, političko-upravne i pravosudne poslove“, 30-31).

¹⁸³ *Dnevnik sabora 1861.*, 32, 37.

nego njihovi zamjenici nastupe saborsko poslovanje“.¹⁸⁴ Kada je riječ o zamjenicima zastupnika, treba istaknuti da se ovdje ne misli nužno na zastupnike izabrane na naknadno provedenim izborima. Naime, već na izborima za Sabor u ožujku i travnju 1861., a potom i na naknadno provedenima, ustalila se „za reprezentativni sustav stvar neobična“ da se pri izboru zastupnika u nekim izbornim kotarevima ujedno bira i njegov zamjenik premda to nije bilo predviđeno Izbornim zakonom.¹⁸⁵ Takva praksa ukinuta je na prijedlog Mirka Hrvata tek 9. svibnja 1867. godine.¹⁸⁶

Druga izmjena Poslovnika uslijedila je 15. srpnja 1861. (42. sjednica). Budući da su nakon žestokog sukoba do kojeg je 13. srpnja došlo među članovima Sabora iz redova Narodno-ustavne stranke (unionista) i zagovornicima ideja o odnosu s Ugarskom formuliranih u zakonskom članku XLII. 42 zastupnika i banska pozvanika položila mandate i napustila Sabor,¹⁸⁷ a još trojica zastupnika zatražila su dopuste, u pitanje je doveden nastavak rada Sabora. Tim povodom, a na prijedlog Matije Mrazovića, izmijenjen je § 69. Poslovnika te je dvotrećinska većina verificiranih zastupnika potrebna „kod viećanja i odlučivanja“ smanjena na „najmanje apsolutnu većinu ovjerovljenih zastupnika“.¹⁸⁸ Smatrajući Poslovnik autonomnim aktom, Sabor o tim izmjenama nije obavijestio vladara.¹⁸⁹

Budući da je među zastupnicima koji su položili mandate bio i prvi potpredsjednik Julije Janković,¹⁹⁰ Sabor je trebao provesti novi izbor. Umjesto da se izbor provede prema § 20. Poslovnika koji je predviđao da „jedan između privremenih bilježnikah čita po abecednom redu imena verificiranih članovah; ovi jedan po jedan dolaze te među cedulje u škrinjicu, koja stoji pred najstarijim velikim županom kao dobnim predsjednikom“, novi

¹⁸⁴ Isto, 169-170, 181.

¹⁸⁵ Izbor zamjenika spominjao se u većem broju vjerodajnica 1861. Tako je u vjerodajnom pismu koje je izdala Velika skupština Požeške županije 21. 3. 1861. navedeno da je Dragutin Cziraki „kao zamjenik poslanički za poslanike iz iste županije izabran“. I u zapisniku ovjeritbenog saborskog odbora od 12. rujna 1861. uz zastupnike se spominju i „odmah izabrani zamjenici“. *Spisi saborski 1861.*, sv. II., br. 7, „Zapisnik ovjeritbeni drugoga saborskoga odsjeka od 18. travnja 1861.“, 9; *Spisi saborski 1861.*, sv. III., br. 318, „Zapisnik ovjeritbenoga odbora saborskoga ddto. 12. rujna 1861.“, 164-165.

¹⁸⁶ *Dnevnik sabora trojedne kraljevine Dalmacije, Hrvatske i Slavonije od godine 1865/67.* (Zagreb: Brzotisak Antuna Jakića, 1867), 699; Iako L. Polić izbor zamjenika spominje uz Sabor 1865.-1867., on se birao, kao što smo vidjeli, i 1861.; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 37.

¹⁸⁷ Gross, Szabo, *Prema hrvatskome građanskom društvu*, 134; Szabo, *Središnje institucije Hrvatske*, I, 33.

¹⁸⁸ *Dnevnik sabora 1861.*, 459, 467; Izmjene Poslovnika usvojene na sjednicama 17. lipnja i 15. srpnja 1871. kodificirane su člankom XXXVIII. „O preinaki i nadopunbi poslovnika sabora trojedne kraljevine“. *Spisi saborski 1861.*, sv. I., 37-38. Vidi Prilog 2.; Čepulo, „Zakonodavna djelatnost Hrvatskog sabora 1861.“, 146; Kovačević, „Poslovnik Sabora 1861.“, 158.

¹⁸⁹ Trag o takvoj obavijesti upućenoj vladaru nismo uspjeli pronaći ni u *Dnevniku sabora 1861.* ni u *Spisima saborskim*, sv. I-IV.

¹⁹⁰ U Saboru je 15. srpnja 1861. pročitano prosvjedno pismo saborskih članova koji su istupili te ostavka Julija Jankovića na mjesto prvog potpredsjednika Sabora (*Dnevnik sabora 1861.*, 457-458, 467; *Spisi saborski*, sv. II., br. 178. „Podnesak grofa Julia Jankovića, kojim polaže čast saborskoga potpredsjednika“, 222).

prvi potpredsjednik Sabora Josip Briglević¹⁹¹ izabran je 20. srpnja 1861. (45. sjednica) aklamacijom.¹⁹² Kršenje Poslovnika tijekom zasjedanja Sabora 1861. nije bila rijetkost. Iako je prema riječima baruna Kušlana Poslovnik napravljen „ne da nas smeta, nego da nam pomaže, i da nam na ruku ide, da se tamo ne zgubimo, kamo se zgubiti nebi htjeli, te da se vazda držimo načela: Patere legem, quam tuleris ispe!“,¹⁹³ čini se da je zastupnicima bliže bilo tumačenje M. Šuhaja „da je poslovnik za nas, a ne mi za njega!“¹⁹⁴ Premda je u Saboru bila okupljena intelektualna elita onoga vremena, nedostatak parlamentarnog iskustva imao je za posljedicu da je sabornica ponekad više sličila županijskim skupštinama u kojima su se vodile kaotične rasprave među neodgovornim i neobrazovanim pojedincima.¹⁹⁵ Pri tome svakako treba napomenuti da je Poslovnik svojim nejasnim formulacijama i nedorečenošću ostavljao puno prostora za različita tumačenja. Prema mišljenju Ante Starčevića bio je on „složen i za zbilja valjan samo za onaj sabor, kojega je svako udo duh ustavnosti proniklo, a to žalibože, kod nas još nije“.¹⁹⁶

Kao zanimljiv detalj treba spomenuti da ban Šokčević kao predsjednik Sabora još ni u kolovozu 1861. nije znao mogu li se saborske sjednice održavati „bez da on predsjeduje“. Za razjašnjenje se obratio Dvorskom dikasteriju koji je 8. kolovoza 1861. brzojavom izvijestio Namjesničko vijeće da ne postoje zapreke da se saborske sjednice održavaju pod predsjedanjem prvog potpredsjednika Briglevića. Na sjednici Sabora 9. kolovoza (57. sjednica), kojom je predsjedao Briglević, pročitana je pristigli brzojav.¹⁹⁷ Potom je zastupnik Vrbančić s dozom prosvjeda izjavio da pristigla brzojavna vijest ni na koji način ne bi trebala obvezivati Sabor koji je kao ustavno tijelo donio Poslovnik u kojem „narodito stoji“ da Sabor ima pravo izabrati potpredsjednika koji je „vlastan“ držati sjednice. To je, istaknuo je Vrbančić, ustavno pravo koje Saboru ne može nitko podijeliti, pa ni Dikasterij. Stoga je predložio, a zastupnici su prihvatili, da se brzojavna vijest samo „na

¹⁹¹ U literaturi se spominje i kao Brigljević. Szabo, *Središnje institucije Hrvatske*, I, 29.

¹⁹² *Dnevnik sabora 1861.*, 493; Na istoj sjednici Poslovnik je prekršen i drugi put pri izboru novih bilježnika. Budući da su dvojica bilježnika, Prica zbog bolesti, a Bogović zbog polaganja mandata, bila odsutna, Mrazović je zbog opsega poslova predložio da se izaberu dva ili tri nova bilježnika, te je proveden izbor tajnim glasovanjem. Izabrana su tri nova bilježnika, pa je Sabor nakon toga izbora umjesto četiri bilježnika, koliko je propisivao Poslovnik, imao pet bilježnika (*Dnevnik sabora 1861.*, 493). U skladu s Poslovnikom (§ 24.) Dvorski je dikasterij o izboru prvog potpredsjednika i trojice bilježnika izvijestio vladara (*Spisi saborski 1861.*, sv. I., Čl. XL. „O novijem izboru prvog potpredsjednika i triju bilježnika saborskih“, 38-39). I o svim ostalim poslije provedenim izborima bilježnika vladar je bio redovito izvještavan (*Spisi saborski 1861.*, sv. I., Čl. LV. „O novijem izboru saborskih bilježnika“, 55-56; Čl. XCIII. „O novijem izboru saborskih bilježnika“, 113).

¹⁹³ *Dnevnik sabora 1861.*, 123.

¹⁹⁴ *Isto*, 606.

¹⁹⁵ Gross, Szabo, *Prema hrvatskome građanskom društvu*, 133; Čepulo, „Zakonodavna djelatnost Hrvatskog sabora 1861.“, 144.

¹⁹⁶ *Dnevnik sabora 1861.*, 487.

¹⁹⁷ *Dnevnik sabora 1861.*, 610; *Spisi saborski 1861.*, sv. III., br. 235. „Telegram kralj. hrvat.-slavon dikasterija na ovdašnje namjestništvo glede toga: da sabor troj. kraljevine sjednice svoje pod predsjedom prvog potpredsjednika obdržavati može“, 61.

znanje uzme“, odnosno da se ne tumači u smislu da su zastupnici „telegrafičkom“ viješću dobili pravo održati javnu sjednicu pod predsjedanjem prvog potpredsjednika.¹⁹⁸

U međuvremenu je stigao, te je Saboru 13. kolovoza (60. sjednica) pročitano, i kraljev otpis od 30. srpnja 1861. kojim se saborski Poslovnik i izbor dvojice potpredsjednika i bilježnika uzimaju na „previšnje znanje“ te se ujedno Sabor poziva da svoj zaključak o budućem uređenju „u svoje vrijeme“ podnese kralju na sankciju. Kraljevo pismo upućeno je Administrativnom odboru koji je bio zadužen za izradu osnove o budućem uređenju Sabora.¹⁹⁹

Administrativni je odbor na temelju zakonskog prijedloga o uređenju Sabora koji je podnio Ivan Vončina 1. lipnja 1861.²⁰⁰ i zakonskog prijedloga zastupnika Jaćima Pavletića i drugova o „ustrojenju zemaljskog sabora“ podnesenog 12. lipnja²⁰¹ izradio Zakonsku osnovu o Saboru Trojedne Kraljevine Dalmatinsko-Hrvatsko-Slavonske²⁰²

¹⁹⁸ *Dnevnik sabora 1861.*, 610; *Spisi saborski 1861.*, sv. I., Čl. LXI. „O držanju saborskih sjednica i stigavšem o tom predmetu kr. odpisu“, 59.

¹⁹⁹ *Dnevnik sabora 1861.*, 632-633, 641; *Spisi saborski 1861.*, sv. III., br. 249. „Kraljev otpis ddo 30. srpnja 1861., kojim se poslovnik saborski uzima na previšnje znanje, te ujedno sabor troj. kraljevine pozivlje, da zaključak o svojem budućem uređenju sabora u svoje vrijeme podnese za kralj. potvrđenje“, 82-83; *Spisi saborski*, sv. I., Čl. LXI. „O držanju saborskih sjednica i stigavšem o tom predmetu kr. odpisu“, 59.

²⁰⁰ Na sjednici 1. lipnja 1861. (18. sjednica), smatrajući da „izdanje zakona o saboru“ pripada najhitnijim saborskim zadaćama, Vončina je u formi Osnove privremenog zakona o Saboru Kraljevine Dalmatinsko-Hrvatsko-Slavonske podnio zakonski prijedlog koji se sastojao od 71 paragrafa podijeljenog u sedam poglavlja (Glava I. O sastavu sabora; Glava II. O izbornicima i o izboru zastupnika; Glava III. O izberivih, i o trajanju zastupničkoga zvanja; Glava IV. O zadaćah sabora i o povlastih njegovih članovah; Glava V. O predsjedništvu, o redu sjedenja i o redu poslovnom sabora; Glava VI. O odšteti za članove sabora; Glava VII. O reviziji i trajanju ovoga zakona). Prijedlogu je priznata hitnost te je odlučeno da se tiska i što prije uzme u raspravu u odsjecima. *Dnevnik sabora 1861.*, 146; *Spisi saborski 1861.*, sv. II., br. 111. „Zakonski predlog narod. zastup. Ivana Vončine o uređenju sabora“, 106-112; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 33-34; Perić, *Hrvatski državni sabor 1848.-2000.*, sv. I, 247-248.

²⁰¹ Jaćim Pavletić je 12. lipnja 1861. (19. sjednica) predložio članak o „ustrojstvu zemaljske vlade“ i članak „o ustrojstvu zemaljskoga sabora“. Članak koji se odnosio na Sabor imao je 68 paragrafa podijeljenih u četiri poglavlja (I. O sastavu sabora; II. O otvaranju sabora; III. O djelokrugu sabora; IV. O poslovanju sabora i potvrđenju zakonah). *Dnevnik sabora 1861.*, 148-151; *Spisi saborski 1861.*, sv. II., br. 112. „Zakonski predlog narod. zastupnika Jaćima Pavletića o zemaljskoj vladi i o saboru“, 113-119; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 34-35; Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. I, 249.

²⁰² Zakonska osnova koju je izradio Administrativni odbor sastojala se od 90 paragrafa podijeljenih u pet poglavlja (I. Poglavlje. O saboru; II. Poglavlje. O izbornicima i o izboru zastupnika; III. Poglavlje. O izberivosti i o trajanju zastupničkog mandata; IV. Poglavlje. O zadaćah, području i djelovanju sabora, i o povlastih njegovih članovah; V. Poglavlje. O nutarnjem redu i poslovanju sabora) koja su pokrivala materiju ustavnih normi o ustrojstvu vlasti, izbornog zakona i Poslovnika. Zakonska je osnova u III. poglavlju u paragrafu 55. sadržavala odredbu prema kojoj „izabrani zastupnici nesmiju primati od svojih izbornikah nikakovih naputakah, a niti takovi naputci imaju za zastupnike ikakove moći obvezne, (...)“, paragrafom 56. bilo je zabranjeno biranje zamjenika zastupnicima, a u paragrafu 64. bilo je navedeno da „izbornici nemogu opozvati izbor zastupnika“. *Spisi saborski 1861.*, sv. III., br. 216. „Zakonska osnova o saboru troj. kraljevine dalm.-hrvat.-slavon.; izradjena po sabors. administrativnom odboru“,

koja se trebala tiskati i podijeliti članovima Sabora te staviti na dnevni red, no Sabor o njoj na plenarnoj sjednici nije raspravljao jer je prije toga kraljevskim reskriptom od 8. studenog 1861. bio raspušten.²⁰³

2.1.2. Materijalne prinadležnosti saborskih zastupnika 1861.

Budući da Poslovníkom nije bilo riješeno pitanje materijalnih prinadležnosti zastupnika, Hrvatski je sabor izražavajući svoju autonomiju, a „po primjeru ostalih saborah europejskih, a tako i po primjeru sabora trojedne kraljevine od g. 1848.“ donio zaključak „O dnevnici, konakovini i miljarini narodnih zastupnikah“²⁰⁴ želeći na taj način omogućiti sudjelovanje u radu Sabora i onim zastupnicima koji nisu imali materijalnih sredstava za boravak u Zagrebu tijekom zasjedanja Sabora.²⁰⁵ Naime, na prijedlog prvog potpredsjednika Sabora grofa J. Jankovića glede dnevnica i drugih „pripadaka“ članova Sabora (te dnevnica za saborske „brzopisce“) Osrednji je odbor 11. srpnja 1861. (39. sjednica) podnio izvješće kojim se članovima Sabora određuje dnevnicu od pet forinti, zatim jedna forinta za stanarinu (tzv. konakovina) te jedna forinta za milju puta do Sabora i jednako toliko za put kući (tzv. vozarina, odnosno putni troškovi). Uz to prepušteno je na volju pojedinom municipiju, ako mu zastupnici „dižu“ dnevnicu iz domaće blagajne, odrediti i veću dnevnicu, ali ne manju od pet forinti. Zastupnici iz Zagreba imaju pravo samo na dnevnicu. Sve dnevnicu za članove Sabora doznačivat će se i isplaćivati iz državne blagajne, a za zastupnike iz Vojne krajine iz krajiškog „proventenfondā“.²⁰⁶ Prijedlozi iz izvješća bili su prihvaćeni. Već na sljedećoj sjednici (40. sjednica), 12. srpnja, pokrenuta je rasprava o tome imaju li biskupi, prelati i magnati, odnosno virilni članovi Sabora pravo na dnevnicu te imaju li pojedini municipiji pravo davati veće dnevnicu, tj. nagrade svojim zastupnicima.²⁰⁷ Nakon što je više članova Sabora iznijelo svoja mišljenja o tim pitanjima, zastupnik Prica predložio je da se ispusti dio o municipijima, odnosno da osim

1-8; Opširnije vidi Čepulo, „Zakonodavna djelatnost Hrvatskog sabora 1861.“, 147-148; Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. I, 249-250.

²⁰³ Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 35.

²⁰⁴ Osim izabranih zastupnika zaključak je uključivao i „zastupnike kaptulah, pravoslavni konsistorijah i kr. pravoslavne akademije zagrebačke“. *Spisi saborski 1861.*, sv. I., Čl. LXXVIII. „O dnevnici, konakovini i miljarini narodnih zastupnikah“, 71.

²⁰⁵ Čulinović, „Sabor Hrvatske od 1861.“, 117.

²⁰⁶ *Dnevnik sabora 1861.*, 422, 441; *Spisi saborski 1861.*, sv. II., br. 172. „Izviešće osrednjega odbora saborskoga, o dnevnicih koje bi se zastupnikom naroda i brzopisacem saborskim opredieliti imale“, 207; I paragrafom 88. spomenute Zakonske osnove o Saboru Trojedne Kraljevine Dalmatinsko-Hrvatsko-Slavonske koju je izradio saborski Administrativni odbor predviđena je „odšteta“ zastupnicima dok traje zasjedanje Sabora: zastupnik koji ne stanuje u mjestu održavanja Sabora dobio bi pet forinti dnevnice, jednu forintu za stanarinu te jednu forintu naknade za svaku milju putovanja na zasjedanje Sabora i natrag. Ostali zastupnici dobivali bi samo dnevnicu od pet forinti.

²⁰⁷ *Dnevnik sabora 1861.*, 442-444.

onih dnevnica koje je odredio Sabor, municipiji nemaju pravo davati veću plaću (dnevnicu) jer bi se time povrijedilo parlamentarno načelo s obzirom na to da su oni zastupnici naroda, a ne municipija. Prica je pročitao i formulaciju svojeg prijedloga: „da dnevnicama svim i samo izabranim zastupnikom bez razlike pripada; pak da nijedan municipij, bilo to županija, grad, trgovište, občina ili ina korporacija, vlastan nije odrediti ili davati zastupnikom u njihovom obsegu izabranim, ikakovu, a osobito veću dnevnicu, nego li je saborskim zaključkom određena i za izplatu iz zemaljske blagajne doznačena.“ Na Pricin prijedlog jednoglasno je zaključeno „da dnevnicama svim i samo izabranim zastupnikom bez razlike pripada“, a većinom glasova usvojen je i dio prijedloga koji se odnosio na municipije prema kojem municipiji nemaju pravo davati zastupnicima ikakve dnevnice.²⁰⁸ Do izmjena u vezi s dnevnicama zastupnika došlo je i 30. srpnja 1861. (51. sjednica) kada je na prijedlog zastupnika Stjepana Perenčevića zaključeno da zastupnicima za trajanja dopusta ne pripadaju dnevnice.²⁰⁹

Pitanje materijalnih prava zastupnika našlo se na dnevnom redu ponovno 29. kolovoza 1861. (70. sjednica) kada je Miroslav Kraljević kao izvjestitelj podnio izvješće Financijskog odbora o dnevnicama. Prijedlog sadržan u izvješću prihvaćen je, te je zaključeno: 1. da zastupnici nemaju pravo na dnevnice za trajanja dopusta ili odsutnosti ni na miljarinu kada putuju na dopust („niti miljarina na dopust putujućim ne pripada“); 2. da se miljarina računa za put koji „pravom cestom od staništa dotičnog saborskog člana do Zagreba vodi“; 3. da miljarina pripada za dolazak i odlazak zastupnika; 4. da se obrazac što ga je odbor predložio za „likvidiranje“ dnevnica i miljarine „jednoličnosti radi“ litografira i razdijeli saborskim članovima koji će „polag istog obrazca svoj račun načiniti“ te ga dostaviti odboru u roku od osam dana počevši od 1. rujna t. g.; 5. taj se račun za sada ima sastaviti za razdoblje od početka rada Sabora do posljednjeg dana kolovoza.²¹⁰

Jedan od problema koji su se pokazali tijekom zasjedanja Sabora, napose nakon što je veći broj zastupnika u srpnju 1861. istupio iz Sabora, a novoizabrani još nisu došli u Sabor, bio je i neopravdan izostanak zastupnika sa saborskih sjednica. Vjerojatno pretpostavljajući da će zastupnici savjesno vršiti svoju dužnost, Poslovníkom im nije izrijekom propisana dužnost da prisustvuju saborskim sjednicama. To pitanje otvorio je zastupnik Ivan Vardian na sjednici 30. kolovoza 1861. (71. sjednica) ustvrdivši da ima zastupnika koji se šeću Zagrebom i „niti nemare za sabor“. Zamolio je predsjedništvo da ih pozove u Sabor, a ako ne žele doći, da polože mandat. Pavao Muhić predložio je da se neodgovornim zastupnicima koji ne dolaze na sjednice ili bez dozvole izostaju s njih „uztegne od dnevnica 50.for.“. Zastupnik Kraljević također je upozorio da je sabornica svakim danom sve praznija te da postoji realna opasnost da Sabor uskoro neće moći donositi zaključke.²¹¹ Dio zastupnika složio se s prijedlogom, no Andrija Uhernik i Lavoslav Šram

²⁰⁸ *Dnevnik sabora 1861.*, 444-445, 450. Na Saboru 1848. zastupnici su primali naknade iz jedinica koje su ih birale, a ne iz zemaljskog proračuna. Čepulo, *Hrvatska pravna povijest u europskom kontekstu*, 142.

²⁰⁹ *Dnevnik sabora 1861.*, 541, 549.

²¹⁰ *Isto*, 713, 720.

²¹¹ *Isto*, 721-722.

smatrali su da se kažnjavanje ne slaže s „dostojanstvom narodnih zastupnika“.²¹² Makso Piškorec predložio je da se načelno glasuje o tome treba li uvesti kaznu ili predsjedništvo prepustiti da poduzme odgovarajuće mjere da bi zastupnici redovito dolazili na sjednice. Franjo Žužel iznio je još jedan prijedlog, a odnosio se na zastupnike koji su položili mandat te napustili Sabor prije nego što im je stigla zamjena. Smatrajući da je time povrijeđen zaključak Sabora, predložio je da se takve zastupnike kazni s 50 forinti ako imaju još toliko dnevnica za isplatu, a ako nemaju, da im se uzme onoliko koliko imaju.²¹³ Nakon rasprave većina je usvojila prijedlog zastupnika Piškorca da predsjedništvo „shodno učini“ da zastupnici „marljivo“ prisustvuju sjednicama, a ako bi te mjere ostale bez rezultata, da se to prijavi Saboru i prosljedi na daljnje rješavanje.²¹⁴

2.1.3. Izmjene Poslovnika 28. veljače 1866.

Nakon izbora provedenih na temelju Izbornog reda iz 1861.²¹⁵ novi je, tri puta odgađani, Sabor otvoren 12. studenog 1865. godine. Kraljevim reskriptom od 2. studenog 1865. Saboru je kao glavni zadatak određeno rješavanje državnopravnih pitanja, zatim slanje zastupnika na kraljevu krunidbu za kralja Ugarske, Dalmacije, Hrvatske i Slavonije u Ugarskom saboru, a kada ta pitanja budu riješena, Sabor se treba posvetiti zakonodavnom radu, pri čemu je kralj težište stavio na neriješena pitanja koja su bila naznačena u njegovu otpisu od 10. srpnja 1861., a to su uređenje Sabora i izrada novoga izbornog reda.²¹⁶ Prva sjednica održana je 13. studenog 1865. pod predsjedanjem bana Josipa Šokčevića. Početak zasjedanja bio je obilježen sukobom između protuaustrijski orijentiranih zastupnika Narodne stranke i Narodno-ustavne stranke koji su pobijedili na izborima i režimske Mažuranićeve struje koja je svoj utjecaj željela osigurati manipulacijama prilikom verifikacije i izbora saborskih časnika.²¹⁷ Tijekom vrlo žučnih rasprava

²¹² *Isto*, 722.

²¹³ *Isto*.

²¹⁴ *Isto*, 722, 729.

²¹⁵ Kao i 1861. i za saborske izbore 1865. osnovu Izbornog reda izradila je Banska konferencija čiji su članovi podržavali stavove hrvatskog kancelara Ivana Mažuranića o ulasku Hrvatske u Carevinsko vijeće uz određene ustupke Hrvatskoj. Uz određene izmjene i toj je osnovi podloga bio Izborni red iz 1861. No vladar je reskriptom od 25. svibnja 1865. odobrio neizmijenjeni Izborni red iz 1861., a reskriptom od 27. svibnja 1865. regulirao je pitanje izbora u Vojnoj krajini određujući da se provedu prema Izbornom redu od 9. svibnja 1861. godine. *Saborski spisi Sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije od godine 1865.-1867.* (Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1900), br. 2. „Kr. otpis kojim se propisuje izborni red“, 5-6; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 36-37; Szabo, *Središnje institucije Hrvatske*, I, 42; Čepulo, „Izborna reforma u Hrvatskoj 1875.“, 670-671.

²¹⁶ *Dnevnik sabora trojedne kraljevine Dalmacije, Hrvatske i Slavonije od godine 1865/67.* (Zagreb: Brzotiskant Antuna Jakića, 1867), 1-2; *Saborski spisi Sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije od godine 1865.-1867.* (Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1900), br. 1. „Kr. otpis kojim se sabor otvara“, 1.

²¹⁷ Gross, Szabo, *Prema hrvatskome građanskom društvu*, 194.

pokazalo se da Poslovník u pojedinim odredbama ostavlja prostora za različita tumačenja i da se može „na sve strane natezati“.²¹⁸ Govoreći o Poslovníku, Ante Starčević kazao je: „Naš poslovnik, ukoliko ga ja razumiem, na koliko se proteže na javno pravo ili na pravo naroda naprama prijestolu, izvadjen je iz francezkoga poslovnika, što-no je vladao za Ludovika Filipa, a na koliko se steže taj poslovnik na saborsko poslovanje, on je skrpan iz magjarskoga poslovnika od god. 1848. Po mojemu mnjenju, učiti se javno pravo iz ustanovah Ludovika Filipa, isto je što i kruh tražiti na pasjem uzglavju, a od Magjarah učiti se saborski poslovnik, znamenuje u Ciganke mlicko posudjivat.“²¹⁹ Iako je Ivan Perkovac zaprijetio da će zastupnici u znak prosvjeda „proti nezakonitomu teženju“ napustiti sabornicu,²²⁰ Sabor je 14. prosinca 1865., nakon što su aklamacijom izabrana dvojica potpredsjednika (Mirko Šuhaj i Jovan Subotić) te četvorica bilježnika, konačno konstituiran.²²¹ Nakon državnopravnih pitanja na dnevni su red sredinom veljače 1866. došle zakonske osnove o uređenju Sabora i izborni red koji je 19. prosinca 1866. izradio u Saboru izabran Odbor za uređenje Sabora. Budući da su Zakonski članak o uređenju Sabora i Zakonski članak o izbornom redu, usvojeni na sjednici 28. veljače 1866., bili u uskoj vezi s potom predloženim izmjenama Poslovnika, potrebno im je posvetiti više pozornosti. Prema riječima izvjestitelja Ivana Perkovca na generalnoj raspravi 16. veljače 1866., glede Zakonskog članka o uređenju Sabora intencija Odbora bila je ustanoviti takav odnos Sabora prema kruni da se s jedne strane „ništa ne odstupi od pravah naroda“, a s druge da kralj ipak potvrdi predloženu osnovu. Što se pak tiče izbornoga reda, najvažnije je bilo određivanje aktivnoga izbornog prava i sprečavanje utjecaja vlade na izbore, što se namjeravalo postići tako da se nadzor nad izborima povjeri županijama, odnosno gradskim zastupstvima. Glede aktivnoga izbornog prava Odbor je usvojio sustav prema kojem je sastavljeno županijsko zastupstvo, smatrajući iz iskustva da će se na taj način najbolje izraziti javno mnijenje naroda. Obrazlažući smanjenje „prema već izraženoj volji vlade“ broja izabranih zastupnika (55 iz Provincijala i 23 iz Krajine), Perkovac je istaknuo da u skladu s time treba ograničiti i broj virilista, te je Odbor iz redova dotadašnjih virilnih članova Sabora uklonio velike župane koji su izgubili političku vlast, izaslanike kaptola, zemaljske dostojanstvenike kao što su podban i potkapetan, a što se biskupa tiče, zadržani su samo zagrebački nadbiskup, karlovački mitropolit i biskup srijemsko-bosanski ili đakovački.²²² Usvojenim Zakonskim člankom o uređenju Sabora pravo sazivanja Sabora dano je kralju ili banu, kralj je imao pravo raspustiti Sabor prije isteka zakonskog perioda od tri godine, no bio je dužan odmah raspisati izbore tako da se Sabor sastane najkasnije tri mjeseca nakon raspuštanja. Tijekom specijalne rasprave o zakonskoj osnovi o uređenju Sabora ipak je svim biskupima priznato virilno pravo.²²³ Sabor se sastojao od izabranih

²¹⁸ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 13 (govor Adolfa Vebera).

²¹⁹ *Isto*, 15.

²²⁰ *Isto*, 10.

²²¹ *Isto*, 43-45.

²²² *Dnevnik sabora 1865/67.*, 267-268; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 38.

²²³ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 281; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 38.

članova čiji je broj na specijalnoj raspravi o izbornom redu 26. veljače 1866. utvrđen na 66, a ne 55, kako je predlagao Odbor. Saborom su predsjedavali izabrani predsjednik ili potpredsjednici. Zastupnici nisu dobivali nikakvu nagradu za svoj rad, a ako nisu bili iz Zagreba, nadoknađivali su im se putni troškovi te su dobivali dnevnicu od tri forinte. Utvrđeni su kriteriji za pasivno izbornu pravo i za virilne članove, odnosno velikaše, uz ograničenja za strane aristokrate. Ustanovljeno je također da zastupnici ne primaju nikakve naputke te da glasuju samo osobno. Kompetencije Sabora utvrđene su navodom da „sabor trojedne kraljevine sudjeluje kod zakonarstva u smislu zakona i zakonitoga običaja u svih državnih poslovima na koliko svoje zakonarske vlasti nepodijeli s drugim kojim zakonarskim tielom“.²²⁴ Pravo inicijative pripada kruni i Saboru. Poslovanje Sabora uređeno je poslovnikom. Budući da je predsjedanje Saborom s bana preneseno na izabranog predsjednika, a da bi se izvršna vlast uključila u raspravljanje o državnopravnim poslovima, Odbor je predložio, a Sabor usvojio i paragraf koji je glasio: „Dok vlada trojedne kraljevine nije uređena po načelu odgovornosti, vlastna a i dužna je ona u sabor pošiljati zastupnike svoje, koji mogu govoriti u smislu poslovnika, al glasovat samo onda, ako su članovi sabora.“²²⁵ Regulirano je i pitanje podnošenja interpelacija, i to tako da članovi Sabora nisu mogli pojedinačno podnositi usmene i pismene upite, već ih je moralo podržati pet drugih članova, a zastupnik vlade bio je dužan odgovoriti u primjerenom roku za vrijeme istog zasjedanja Sabora. Interpelirati se moglo samo „glede naredbah vladinih i njezinih zakonarskih namjerah“.²²⁶

Nakon što su 28. veljače 1866. usvojene obje zakonske osnove, a prije rasprave o prijedlogu izmjena Poslovnika koji je također izradio Odbor za uređenje Sabora, izvjestitelj Perkovac predložio je da se provede rasprava o Zakonskom članku „o nepovredivosti i neodgovornosti saborskih članovah“ iz 1861. za koji je Odbor smatrao da se može prihvatiti i ponovno podnijeti vladaru na potvrdu, što je Sabor i usvojio nakon što je članak još jednom pročitan te se nitko nije javio za raspravu.²²⁷

Potom je na dnevni red došao Poslovnik koji je na prijedlog predsjedavajućega drugog potpredsjednika Jovana Subotića uz odobrenje zastupnika odmah uzet u raspravu iako prijedlog izmjena nije bio dostavljen predsjedništvu.²²⁸ Izvjestitelj Perkovac je promjene koje je Odbor predložio predstavio kao neznatne, odnosno „sasvim formalne“ ističući da su u uskoj vezi s usvojenim zakonskim člancima o uređenju Sabora i izbornom redu, pa ako vladar sankcionira te članke prema odredbama postojećeg Poslovnika, Sabor se neće moći konstituirati jer „neće imati normah, kojih da se u tom poslu drži“. Perkovac

²²⁴ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 327.

²²⁵ *Isto*, 328.

²²⁶ *Isto*, 328-329.

²²⁷ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 384; *Saborski spisi 1865-67.*, br. 179. „Predstavka radi potvrde zak. članka o nepovredivosti narodnih zastupnikah“, 176.

²²⁸ Treba istaknuti da je u Poslovniku iz 1875. (§ 72.) navedeno da je ova izmjena učinjena 28. veljače 1868. godine. Vjerojatno se radi o zatipku jer Sabor nije zasjedao od 5. veljače do 12. rujna 1868. Usp. *Dnevnik sabora Trojedne kraljevine Dalmacije, Hrvatske i Slavonije držana u glavnom gradu Zagrebu godine 1868.-1871.*, Zagreb (nije navedena god. izdanja), 84-85.

je istaknuo tri promjene. Prva se odnosila na predsjednika Sabora koji se ubuduće trebao birati, pa je u skladu s tim trebalo izmijeniti Poslovnik u kojem se više puta spominje ban koji je do tada obnašao dužnost predsjednika Sabora. Druga promjena ticala se verifikacije, odnosno Odbor je predložio da se §§ 16. i 18. iz II. odsjeka Poslovnika („O privremenom ustrojenju sabora i o verifikaciji“) premjeste na kraj III. odsjeka koji je govorio o konstituiranju Sabora. Treća izmjena odnosila se na privatne molbe za koje se u praksi pokazalo da znaju oduzeti puno vremena, pa je stoga Odbor predložio da se „prošnje“ ne mogu podnositi ako ih ne podupire jedan član Sabora. Time bi se izbjeglo gubljenje vremena na „prošnje“ koje „nespadaju na sabor“ ili su „netemeljite“. ²²⁹ Perkovac je potom detaljno obrazložio sve predložene izmjene Poslovnika, ²³⁰ nakon čega se povela rasprava treba li izmjeni Poslovnika pristupiti odmah ili nakon što vladar potvrdi prethodno usvojene zakonske osnove. Po mišljenju Avelina Čepulića izmjena Poslovnika trebala bi doći na dnevni red tek nakon što vladar sankcionira zakonske članke o uređenju Sabora i izbornom redu jer se većina predloženih izmjena Poslovnika prije toga ne može primjenjivati. Ako vladar ne potvrdi navedene osnove, „sav ovaj posao bio bi preran, jer bi bio badava“, zaključio je Čepulić. Njegovo mišljenje podržao je i Adolfo Veber. ²³¹ Nasuprot tomu, Lavoslav Šram smatrao je da treba pristupiti izmjeni Poslovnika kako bi budući Sabor imao temelj za konstituiranje. Za razliku od Perkovca predsjedavajući Subotić bio je mišljenja da predložene izmjene „nisu sasvim formalne“ i da bi zastupnicima trebalo dati vremena da pripreme amandmane te je predložio da se prednost da raspravi o zemaljskom proračunu. Većinom glasova ipak je zaključeno da se izmjene Poslovnika odmah uzmu u raspravu. ²³²

Osim ispravaka koje su zastupnici podnijeli na prijedloge glede §§ 2. i 3. većina je izmjena nakon rasprave prihvaćena prema prijedlogu Odbora.

Odbor je predložio da se iz Poslovnika izostavi § 2. koji je glasio: „Vjerodajna pisma u kojoj god formi izdata imadu za sad onu istu moć i kriepost kan i izborni zapisnik, ali u napredak morat će se svaki zastupnik izbornim pravovaljano sastavljenim i udostovjerenim zapisnikom izkazati.“ Opravdavajući prijedlog, izvjestitelj Perkovac istaknuo je da je u novom Izbornom redu točno navedeno kako treba sastaviti izborni zapisnik, a taj je paragraf nastao u vrijeme kada za održavanje izbora (1861.) nije bilo nikakvih propisa, te su se izdavala vjerodajna pisma i izborni zapisnici. No na prijedlog zastupnika Kušlana izostavljen je samo prvi dio § 2. koji se odnosio na vjerodajnice, ²³³ a drugi je zadržan te

²²⁹ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 384-385.

²³⁰ *Isto*, 385.

²³¹ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 385, 386.

²³² *Isto*, 386.

²³³ Prilikom verifikacije 1861. pokazalo se da su vjerodajnice kao isprave kojima izabrani zastupnik dokazuje svoje pravo pristupa Saboru sadržajem i oblikom vrlo različite jer nigdje nije bilo propisano tko ih i u kojem obliku izdaje. Verifikacijski odbori predlagali su tada da se za ubuduće donese zakon da vjerodajnice zastupnika budu „jednolike i jednako glaseće“. Sirotković, „Izborni red za sabor 1861.“, 234-235; *Spisi saborski 1861.*, sv. II, br. 6. „Zapisnik ovjeridbeni prvoga saborskoga odsjeka od 18. travnja 1861.“, 4; br. 10. „Zapisnik ovjeridbeni petoga saborskoga odsjeka od 18. travnja 1861.“, 13.

je zaključeno da § 2. u konačnici glasi: „Svaki se zastupnik mora izbornim pravovaljanim i ovjerenim zapisnikom iskazati.“²³⁴ Odbor je predložio da se ispusti i § 3. koji je utvrđivao način na koji prelati, velikaši i ostali pozvanici trebaju legitimirati svoje pravo dolaska u Sabor. Budući da je Sabor u § 10. usvojenoga Zakonskog članka o uređenju Sabora predložio druga načela, predloženo je (Antun Vakanović) da se u tom paragrafu samo kaže da se imaju legitimirati u smislu tog Zakona. Nakon rasprave zaključeno je da § 3. glasi: „Gg. prelati i velikaši morat će se pred dotičnim odborom verifikacionalnim iskazati u smislu §. 4. i 10. zakona ob uređenju sabora“,²³⁵ a preostali je dio u istom paragrafu ispušten.²³⁶

Budući da je prema usvojenoj zakonskoj osnovi o uređenju Sabora funkcija predsjednika Sabora bila izborna, a prema usvojenom Izbornom redu među virilistima u Saboru više nije bilo velikih župana, zaključena je i izmjena § 4. koji je sada propisivao: „Pošto se je sabor otvorio zauzeti će najstariji član sabora predsjedničku stolicu ; (...).“²³⁷ Na prijedlog Odbora potpuno je izostavljen § 11.,²³⁸ a u § 12. ispuštene su riječi „vjerodajno pismo“, što je i usvojeno, pa je konačna formulacija § 11. u izmijenjenom Poslovniku glasila: „Neprepornimi izbori smatraju se oni, koji su po izbornom redu obavljeni i o kojih je izborni zapisnik u redu i proti kojim neima nikakove tužbe.“²³⁹

Nakon rasprave zaključeno je i da se § 16.²⁴⁰ iz II. odsjeka („O Privremenom ustroju sabora i verifikaciji“) premjesti u III. odsjek („O konstituiranju sabora“) iza § 24. Isto je

²³⁴ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 385-386, 389. Usp. Prilog 3. (Poslovnik Sabora Trojedne Kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije usvojen na saborskoj sjednici 23. travnja 1861., ispravljen na saborskim sjednicama 28. veljače 1866. i 3. ožujka 1869.) u kojem § 2. glasi: „Svaki se zastupnik mora izbornim pravovaljanim zapisnikom iskazati.“

²³⁵ Izmijenjeni § 3. Poslovnika poziva se na §§ 4. i 10. prethodno u Saboru usvojenoga Zakonskog članka o uređenju Sabora koji vladar nije sankcionirao. Prema § 4. koji je u specijalnoj raspravi usvojen, a nakon specijalne debate o osnovi izbornoga reda u trećem čitanju dopunjen točnim brojem zastupnika iz Provincijala i Krajine „Sabor se sastoji iz virilnih članovah i zastupnika, i to; a) iz nadbiskupa zagrebačkoga, metropolite karlovačkoga i svih diecezanskih biskupah obih crkvah; b) iz velikašah u smislu §. 10. ovoga zakona; c) iz 66 zastupnikah provincijala; d) iz 23 krajiška zastupnika; e) broj zastupnikah Dalmacije ustanoviti će se sporazumno sa izaslanici dalmatinskim, kada se o spojenju Dalmacije sa Hrvatskom viećalo bude. O izbornom pravu i o samih izborih određuje što treba izborni red“. Prema § 10. „Kao velikaš ima pravo osobnoga glasa na saboru svaki u hrvatsko-ugarski zakonik unešeni knez, grof ili barun, ako mu, osim svojstvah §. 9. propisanih, ima 30 godina, zatim ako posjeduje u Hrvatskoj i Slavoniji imanje na svoje ime u gruntovnici upisano, s kojim je jurisdikcija skopčana bila i to nerazdijeljeno, kakvo je bilo početkom godine 1848. i napokon ako stalno u domovini prebiva. Posjeduje li njih više takovo imanje, spada pravo osobnoga glasa u saboru na najstarijega“. *Dnevnik sabora 1865/67.*, 281, 283, 299-301, 306, 314, 317, 357, 359.

²³⁶ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 385-386, 389. Usp. Prilog 3., § 3.

²³⁷ *Isto*, 385, 389. Usp. Prilog 3., § 4.

²³⁸ Uklonjeni § 11. glasio je: „Oni izbori, o kojih nastanu razpre, razpravljat će se uslied mnenja za koje je bila absolutna većina odbora, istom poslie, kako se je sabor konstituirao.“ Usp. Prilog 1.

²³⁹ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 385-386, 389. Usp. Prilog 3., § 11.

²⁴⁰ „§. 16. Ako se o valjanosti kojeg izbora ili poziva banskog sumnja porodi, o tom odlučuje sabor. Ovaj ako pronadje za potrebno može odrediti i iztraživanje na trošak onoga, koj će sa svojom tužbom ili prigovorom pasti. Sabor na tu izragu može poslati i svojih članovah, ali dok traje izragu nemože

tako i § 18.²⁴¹ iz II. odsjeka premješten u III. odsjek i stavljen iza tamo premještenog § 16. Po riječima izvjestitelja do te je izmjene došlo stoga što se paragrafi 16. i 18. odnose na već konstituirani Sabor, pa je na početku zasjedanja Sabora došlo do „smutnije“ upravo zbog toga što su bili uvršteni na pogrešno mjesto u dotadašnjem Poslovniku.²⁴²

S obzirom na to da je Sabor ubuduće trebao birati predsjednika prema izmijenjenim §§ 20. i 21. III. odsjeka, propisana je procedura njegova izbora, koja je bila jednaka kao dotadašnja procedura za potpredsjednike, odnosno biralo ga se tajnim glasovanjem tako da su verificirani članovi Sabora abecednim redom ubacivali ceduljice u kutiju koja je stajala pred „dobnim predsjednikom“, a ne više pred „najstarijim velikim županom“, jer su veliki župani, kao što je već istaknuto, isključeni iz kategorije virilnih članova. Ako nijedan kandidat ne bi dobio apsolutnu većinu, ponovljenim glasovanjem odlučivalo se između one dvojice koja su dobila najviše glasova. Nakon predsjednika na jednak su način birani najprije prvi, a zatim drugi potpredsjednik.²⁴³

Kao prije ban, sada je izabrani predsjednik proglašavao Sabor konstituiranim, a ime na predsjednika, potpredsjednika i bilježnika davala su se „na znanje“ vladaru.²⁴⁴

Izmjenom § 25. IV. odsjeka („O redu viećanja“) umjesto bana uvršten je izabrani predsjednik koji, kao ni ban prije njega, nije ždrijebanjem biran u saborska radna tijela (odsjeke) koja su pripremala predmete za vijećanje na plenarnim sjednicama.²⁴⁵

Prema usvojenim izmjenama u svim paragrafima koji su se odnosili na kolektivna prava zastupnika (§§ 28., 35., 66., 77., 79., 96.) više nije bila potrebna potpora, odnosno zahtjev petnaestorice, nego desetorice zastupnika, jer je usvojenom zakonskom osnovom o izbornom redu broj zastupnika bio ograničen, odnosno smanjen.²⁴⁶

Prema Poslovniku od 23. travnja 1861. odsjeci su o završetku vijećanja o pojedinom zakonskom prijedlogu obavještavali bana i prvog potpredsjednika, a u slučaju njegove spriječenosti drugog potpredsjednika, dok je nakon izmjene Poslovnika o kraju rasprave u odsjeku trebalo izvijestiti samo predsjednika, koji bi po primitku te obavijesti od triju

uzkratiti prava onomu saborskomu članu, radi kojeg se iztražuje. Iztražiteljem predat će se sva pisma protežuća se na izbor. Kad dodje red na glasovanje o valjanosti kojeg izbora, najprije će se dignuti na predsjednikov poziv oni, koji su mnenja izvjestitelja odsječnoga, zatim oni, koji su proti tom mnenju. U slučaju dvojbe pokuša se ovako glasovanje i po drugi put. Ako ni onda nebude jasna većina, pozovu se već verificirani članovi abecednim redom, da glasuju krugljicama (balotažom).“ U izmijenjenom Poslovniku § 16. postao je § 22. Usp. Prilog 3., § 22.

²⁴¹ „§ 18. Pošto je izrečeno, da je sabor sastavljen (§. 23.) (konstituiran), neprima se više nikakova tužba proti verificiranim članovima. Proti izborom koji se za vremena verifikacije obaviše, prima se prigovor do 14. dana poslie obavljena izbora.“ U izmijenjenom Poslovniku § 18. postao je § 23. Usp. Prilog 3., § 23.

²⁴² *Dnevnik sabora 1865/67.*, 385-386, 389.

²⁴³ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 385, 389; usp. Prilog 3., §§ 17. i 18.

²⁴⁴ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 385, 389; u izmijenjenom Poslovniku dotadašnji §§ 23. i 24. postali su §§ 20. i 21.; usp. Prilog 3.

²⁴⁵ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 385, 389; u izmijenjenom Poslovniku dotadašnji § 25. postao je § 24.; u Prilogu 3., §§ 24. i 30. navedeni su prema izmjeni izvršenoj saborskim zaključkom u ožujku 1869., o čemu će poslije biti riječi.

²⁴⁶ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 385, 389; usp. Prilog 3., §§ 27., 34., 65., 77., 79., 95.

odsjeka sazvao njihove izvjestitelje u Centralni odbor te o tome obavijestio odsjeke koji su „još zaostali“.²⁴⁷ Centralnim odborom predsjedavao je „bez odlučnoga ipak glasa“ jedan od saborskih potpredsjednika.²⁴⁸ Iz § 35., koji se odnosio na pretvaranje Sabora u „odbornu tajnu sjednicu“, uklonjena je riječ „odbornu“.²⁴⁹

Poslovnik je izmijenjen i što se tiče podnesaka i molbi. Iz § 36. uklonjen je dio koji kaže da Sabor ne prima „bezimene podneske“, pa je on u izmijenjenoj verziji glasio: „Predsjedništvo je držano probćiti u svakoj sjednici prispjele međjutim predloge, prošnje i odborna izvješća, a sabor ustanovljuje dnevni red.“²⁵⁰ U vezi s navedenom izmjenom i već spomenutom dopunom koju je Odbor predložio glede podnošenja molbi, u izmijenjenom § 75. utvrđeno je da se „prošnje“ primaju samo ako ih podupire neki saborski član, dok ostale ili bezimene molbe Sabor ne prima. Namjesto odredaba § 76. koji je među ostalim predviđao da se molbe predaju „po saboru izabranom, svaki mjesec obnoviti se imajućem odboru od 11 članovah, koji svakoga tjedna po svom izvjestitelju svoja obznanjenja čini“, zaključeno je da ubuduće ima stajati: „Ovakove prošnje upućuju se molbenom odboru od 5 članovah.“²⁵¹ Budući da je Sabor 15. srpnja 1861. donio zaključak da vijećanju i odlučivanju u Saboru mora nazočiti apsolutna većina verificiranih zastupnika (§ 69.) te da se po njemu od tada u saborskoj praksi i postupalo, taj je zaključak integriran u § 68. Poslovnika.²⁵²

U Poslovnik je uvršten novi paragraf o zastupnicima vlade sljedećeg sadržaja: „O zastupnicih vlade određuje što treba zakon o saboru (§.16. i 17. zak. o uredjenju sabora).“²⁵³

Iz VIII. odsjeka („O javnosti“) Poslovnika od 23. travnja 1861. ispušten je § 93. koji je glasio: „Smutljivci mira mogu se osim odstranjenja na poziv predsjedništva po saboru i kazniti“. Naime, Odbor je smatrao da ne postoji zakonska osnova po kojoj bi Sabor mogao nekoga kazniti.²⁵⁴

²⁴⁷ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 385, 389; u izmijenjenom Poslovniku dotadašnji §§ 30. i 31. postali su §§ 29. i 30. Usp. Prilog 3., §§ 29. i 30. uz već navedenu napomenu o izmjeni § 30. 1869. godine.

²⁴⁸ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 385, 389; u izmijenjenom Poslovniku dotadašnji § 32. postao je § 31. Usp. Prilog 3.

²⁴⁹ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 385, 389; u izmijenjenom Poslovniku § 34. Usp. Prilog 3.

²⁵⁰ U izmijenjenom Poslovniku § 36. postao je § 35. Usp. Prilog 3.

²⁵¹ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 385, 389; u izmijenjenom Poslovniku §§ 75. i 76. zadržali su svoje redne brojeve. Usp. Prilog 3.

²⁵² *Dnevnik sabora 1865/67.*, 385, 389; usp. Prilog 2. i Prilog 3.

²⁵³ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 385, 389; u izmijenjenom Poslovniku to je § 74. Usp. Prilog 3.; u Zak. čl. o uredjenju Sabora usvojenom na zasjedanju 28. veljače 1866. godine § 16. glasio je: „Dok vlada trojedne kraljevine nije uredjena po načelu odgovornosti, vlastna a i dužna je ona u sabor pošiljati zastupnike svoje, koji mogu govoriti u smislu poslovnika, al glasovati samo onda, ako su članovi sabora.“ Prema § 17. „Svaku je članu sabora prosto ustmeno ili pismeno ako ga podupre 5 drugih članova, upitati zastupnika vlade o naredbah vladini i njezinih namjerah zakonarski, a ovaj je dužan odgovoriti u primjerenom vremenu za istoga zasjedanja.“ *Saborski spisi 1865-67.*, br. 67. „Osnova zakonskog članka o uredjenju sabora trojedne kraljevine“, 91; *Dnevnik sabora 1865/67.*, 330.

²⁵⁴ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 387.

Nakon usvajanja izmjena Poslovnika izvjestitelj Perkovac naglasio je da će promjene vrijediti tek kada budu sankcionirani Zakonski članak o uređenju Sabora i Zakonski članak o izbornom redu, a do tada Poslovnik ostaje kakav je bio. Također je istaknuo da izmjene Poslovnika ne treba slati vladaru na potvrdu „jer ovo sabor sam za sebe radi“.²⁵⁵

Osnove o izbornom redu i uređenju Sabora usvojene na zasjedanju 28. veljače 1866. upućene su vladaru na potvrdu 3. ožujka 1866.,²⁵⁶ ali, kao što su neki zastupnici i predmnijevali, nisu dobile previšnju sankciju. Po nalogu Ministarskog vijeća Dvorska kancelarija preradila je dostavljene osnove te je vladarevim reskriptom od 20. listopada 1866. Saboru naloženo da prihvati izmjene. Intervenirajući u osnovu o uređenju Sabora, Dvorska kancelarija naglasila je da je isključivo pravo vladara da saziva i odgađa Sabor te da to pravo ne dijeli s banom. Osim toga vladar nije dužan, ako raspusti Sabor, sazvati ga u roku od tri mjeseca, a odbačen je i pokušaj smanjivanja broja virilnih članova Sabora te biranje saborskog predsjednika, kojeg u nacrtu Dvorske kancelarije imenuje vladar. Kralj također pridržava pravo odluke hoće li Krajišnici biti pozvani u Sabor, a što se tiče Dalmacije, broj zastupnika bit će ustanovljen zakonitim putem nakon što se konačno riješi pitanje o njezinu sjedinjenju s Hrvatskom. Također je odbačena i široka kompetencija Sabora kakva je bila zamišljena u saborskoj osnovi. U osnovi o izbornom redu smanjen je broj zastupnika te izmijenjen izborni cenzus, oduzeto je pravo zastupstva pojedinim trgovištima, a Namjesničkom vijeću osigurana je kontrola nad izborima.²⁵⁷ Saborski je odbor nakon razmatranja primjedaba Dvorske kancelarije Saboru predložio donekle pre-rađene osnove, a saborska je većina izglasala nacрте koji su zapravo ostali na prije donesenim zaključcima.²⁵⁸ Povodom započete rasprave o izvješću saborskog odbora o uređenju Sabora i izbornom redu te povodom preinaka što ih je predložila Dvorska kancelarija, na koje „nijedan slobodan narod pristati nebi mogao“, zastupnik Kušlan je, strahujući od oktroiranja, predložio da Sabor unaprijed „svečano prosvjeduje“ protiv svakoga jednostranog nametnutog izbornog reda i uređenja Sabora te da donese zaključak da će „narod naš samo onaj trojedne kraljevine sabor za zakonit priznati“ koji će biti sazvan na temelju izbornog reda iz 1848., 1861. i 1865. godine dok se to pitanje ne riješi „ujedinjenom voljom naroda i svijetle krune zakonitim načinom“. Predloženi je zaključak usvojen ogromnom većinom, a jednoglasno je ponovljen uoči raspuštanja Sabora 11. svibnja 1867. godine.²⁵⁹ Zastupnik Ivan Perkovac tada je predložio da Sabor donese zaključak „da neće ni viećati ni glasovati o nikakovu predlogu, učinjenu budi inicijativom vlade, budi inicijativom njegovom, dok nj. veličanstvo ne izvoli potvrditi zakonski članak o nepovrjedivosti

²⁵⁵ *Isto.*

²⁵⁶ *Saborski spisi 1865-67.*, br. 190. „Predstavka kojom se podnaša osnova zakonskog članka o uređenju sabora i o izbornom redu“, 184.

²⁵⁷ Gross, Szabo, *Prema hrvatskome građanskom društvu*, 222; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 39-40; *Saborski spisi 1865-67.*, br. 252. „Kr. dvorska kancelarija dostavlja preinačene osnove zakona o uređenju sabora i izbornom redu na ustavno pretresivanje“, 255-258.

²⁵⁸ Gross, Szabo, *Prema hrvatskome građanskom društvu*, 222-223; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 40-41.

²⁵⁹ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 613, 628; Gross, Szabo, *Prema hrvatskome građanskom društvu*, 223.

i neodgovornosti saborskih članova“ iz 1861. godine koji mu je već dva puta podnesen na potvrdu te da tom prilikom „prosvjeduje sabor ujedno i proti svakomu izbornomu redu, koji bi se bez zakonitoga sudjelovanja naroda stvorio“.²⁶⁰

Na ultimativni zahtjev Sabora vladar je odgovorio otpisom od 16. svibnja 1867. kojim potvrđuje Zakonski članak o nepovredivosti i neodgovornosti saborskih članova iz 1861. Na saborskoj sjednici 18. svibnja 1867. pročitana je reskript i uz njega priloženi Zakonski članak IV. iz 1861., ali je Perkovac odmah ustvrdio da potvrđeni Zak. čl. IV. koji im je pročitana ne odgovara u potpunosti zakonskoj osnovi iz 1861. te je zatražio imenovanje sedmeročlanoga saborskog odbora koji će usporediti Zakonski članak iz 1861. s člankom koji im je pročitana, što su zastupnici i prihvatili.²⁶¹ Nakon što je 20. svibnja odbor podnio izvješće, Sabor je nakon podulje rasprave zaključio da se prima kraljevski otpis od 16. svibnja 1867. kojim se podjeljuje redovita sankcija Zakonskom članku o imunitetu narodnih zastupnika.²⁶²

Za razliku od Zakonskog članka o imunitetu narodnih zastupnika, zakonske osnove o uređenju Sabora i izbornom redu što ih je Sabor predložio krajem prosinca 1866. nisu dobile vladarevu sankciju, a 25. svibnja 1867. Sabor je kraljevim reskriptom raspušten.²⁶³

2.1.4. Oktroiranje privremenih zakona o izbornom redu i o uređenju Sabora 1867.

Dana 27. lipnja 1867. namjesnikom banske časti imenovan je barun Levin Rauch s glavnom zadaćom da, nakon sklapanja Austro-ugarske nagodbe 1867., pod svaku cijenu riješi pitanje odnosa Hrvatske prema Ugarskoj, odnosno da osigura takav saziv Sabora koji će sklopiti nagodbu s Mađarima. Ta se zadaća mogla izvršiti samo oktroiranjem izbornog reda.²⁶⁴ Usprkos spomenutim hrvatskim prijetnjama da neće priznati zakonitost Sabora izabranog na temelju oktroiranoga izbornog reda, kraljevim otpisom od 20. listopada 1867. propisani su i „Privremeni zakon o izbornom redu za sabor trojedne kraljevine“ i „Privremeni zakon o uređenju sabora trojedne kraljevine“.²⁶⁵ Oba privremena zakona oslanjala su se na osnove koje je Hrvatski sabor usvojio 1866., ali su bile unesene i neke značajnije izmjene proizišle iz nacrtu Dvorske kancelarije.²⁶⁶ Privremenim zakonom o uređenju Sabora kralj je mogao odgoditi zasjedanje Sabora najdulje na tri mjeseca,

²⁶⁰ *Dnevnik sabora 1865/67.*, 708-709.

²⁶¹ *Isto*, 717-718.

²⁶² *Isto*, 734-738, 741.

²⁶³ Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 41.

²⁶⁴ Gross, *Izorno pravaštvo*, 206; Čepulo, „Izborna reforma u Hrvatskoj 1875.“, 672; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 41.

²⁶⁵ „Privremeni zakon o izbornom redu za sabor trojedne kraljevine“ od 20. listopada 1867. vidi u: *Dnevnik sabora 1868.-1871.*, 15-18.

²⁶⁶ Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 42.

zastupnici su dobili pravo biranja saborskog predsjednika, no znatno je povećan broj virilista, a za velikaše se nije tražila dob od 30 godina ni stalni boravak u domovini. Sabor se sastoji i od 66 zastupnika iz Provincijala te od 23 zastupnika iz Vojne krajine, ako su posebnom kraljevom zapovijedi pozvani u Sabor. Zastupanje Dalmacije u Hrvatskom saboru bit će određeno tek kada međusobni odnosi dviju kraljevina budu riješeni sporazumom, uz vladarevo odobrenje i na zakonit način. Zastupnici za svoj rad u Saboru nisu dobivali nikakve naknade, a onima koji nisu bili iz Zagreba pripadala je naknada za putne troškove i dnevnica od tri forinte. U zakon je uvršten i paragraf prema kojem se „za stvaranje saborskoga zaključka“ traži prisutnost više od polovice svih saborskih članova, a za „valjan zaključak“ apsolutna većina glasova prisutnih članova. Pitanje imperativnog mandata riješeno je tako što je ukinuto davanje „naputaka“ zastupnicima, a poslovanje Sabora uređuje se poslovníkom ako nije u suprotnosti s odredbama zakona.²⁶⁷ Što se tiče izbornog reda, glavna je promjena bila da se provedba izbora sasvim prepušta vladi, koja je ujedno i posljednja instanca u pitanjima prigovora na izborne liste.²⁶⁸

Oktroirani izborni red i različiti oblici pritiska na izbornike osigurali su uvjerljivu pobjedu unionistima, ali i izazvali prosvjed i napuštanje Sabora malobrojnih zastupnika Narodne stranke 15. siječnja 1868.²⁶⁹ Upravo je osporavanje ustavnosti Izbornog reda iz 1867. bilo podloga za osporavanje ustavnosti i važenja Hrvatsko-ugarske nagodbe prihvaćene u Saboru 1868. godine.²⁷⁰

2.1.5. Organizacija vlasti prema Hrvatsko-ugarskoj nagodbi 1868.

Hrvatsko-ugarska nagodba proglašena je u Hrvatskom saboru kao Zakonski članak I:1868. 18. studenog 1868. godine, a kao Zakonski članak 1868:XXX. istog je dana proglašena i u Zastupničkom domu (Donjem domu) Ugarskog sabora te 23. studenog u njegovu Velikaškom domu (Gornjem domu).²⁷¹

Prema Nagodbom uspostavljenoj podjeli ovlasti taksativno navedeni poslovi iz područja financija, gospodarstva, obrane i državljanstva (§§ 6.-10.) bili su zajednički, dok je potpuna hrvatska autonomija u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti obuhvaćala unutarnju upravu, bogoštovlje i nastavu te pravosuđe (§§ 47.-48.). U skladu s ovlastima, Nagodbom

²⁶⁷ Vidi Prilog 7. (*Privremeni zakon o uredjenju sabora trojedne kraljevine*. [20. listopada 1867.]

²⁶⁸ O Privremenom izbornom redu i Privremenom zakonu o uredjenju Sabora opširnije vidi: Ana Biočić, *Svećenici u politici: djelovanje katoličkih svećenika u Hrvatskom saboru 1868.-1871.* (Zagreb: Kršćanska sadašnjost, 2018), 94-103; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 42; Čepulo, „Izborna reforma u Hrvatskoj 1875.“, 672; Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora kraljevina Hrvatske i Slavonije u građanskom razdoblju njegova djelovanja (1848-1918)“, 54-55.

²⁶⁹ Biočić, *Svećenici u politici*, 186-188.

²⁷⁰ Čepulo, „Izborna reforma u Hrvatskoj 1875.“, 673.

²⁷¹ Gross, Szabo, *Prema hrvatskome građanskom društvu*, 230.

predviđeni zajednički organi vlasti bili su vladar, „zajednički sabor“²⁷² i „središnja vlada“ u Budimpešti, a autonomni „sabor kraljevina Dalmacije, Hrvatske i Slavonije“, „zemaljska vlada“ kojoj je na čelu bio „ban kraljevina Dalmacije, Hrvatske i Slavonije“ odgovoran „saboru istih kraljevina“, a imenovan od kralja na prijedlog i uz supotpis „zajedničkoga kr. ugarskoga ministra predsjednika“ (§§ 50.-54.), dok je još 1862. osnovani Stol sedmorice bio vrhovni sud Hrvatske i Slavonije. U organizaciji vlasti posebno treba istaknuti „dalmatinsko-hrvatsko-slavonskog ministra bez lisnice“ koji je bio član Središnje vlade te veza između vladara i „vlade kraljevina Dalmacije, Hrvatske i Slavonije“, a odgovoran je bio „zajedničkom državnom saboru“ (§ 44.).²⁷³

U „zajedničkom saboru“ kraljevine Hrvatska i Slavonija bile su zastupljene s 29 zastupnika (bez Rijeke) u Zastupničkom domu i dva zastupnika u Velikaškom domu, s tim da se taj broj mogao mijenjati ovisno o eventualnim izmjenama broja zastupnika u Ugarskom saboru, odnosno o mogućem povećanju broja stanovnika u slučaju sjedinjenja Vojne krajine ili Dalmacije s kraljevinama Hrvatskom i Slavonijom (§§ 32., 33., 36.).²⁷⁴ Hrvatske je zastupnike u „zajednički sabor“ birao Hrvatski sabor iz redova svojih članova, i to za cijelo vrijeme dok traje „zastupnička vlast zastupnika zajedničke zastupničke

²⁷² U hrvatskoj historiografiji i publicistici za Zajednički sabor rabe se nazivi Ugarski sabor, Zajednički ugarsko-hrvatski sabor (ili obratno), Ugarsko-hrvatski sabor (ili obratno), a rjeđe Državni sabor i Ugarski državni sabor. U Hrvatskom saboru u 19. stoljeću uz neku od tih inačica izuzetno rijetko susrećemo i nazive Obći sabor zemalja krune ugarske i Mađarski sabor. Branko Ostajmer, „Hrvatski zastupnici u Zajedničkom saboru u Budimpešti (1868.-1918.)“, u: *A horvát-magyar együttélés fordulópontjai: Intézmények, társadalom, gazdaság, kultúra / Prekretnice u suživotu Hrvata i Mađara: Ustanove, društvo, gospodarstvo i kultura*, ur. Pál Fodor, Dinko Šokčević, Jasna Turkalj, Damir Karbić (Budapest: MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont Történettudományi Intézet; Horvát Történettudományi Intézet; Institut za povijesne znanosti Istraživačkog centra za humanističke znanosti Mađarske akademije znanosti; Hrvatski institut za povijest, 2015), 471; *Dnevnik sabora 1868.-1871.*, 264; *Stenografički zapisnici sabora kralj. Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Petogodište 1892.-1897.*, sv. V., godina 1896./7. (Zagreb: Kraljevska zemaljska tiskara, 1897), 2941.

²⁷³ Dalibor Čepulo, Mirela Krešić, „Hrvatsko-ugarska nagodba: institucije i stvarnost“, u: *Kao narod s narodom...: Konferencija u spomen 140. obljetnici Hrvatsko-ugarske nagodbe*, Budimpešta, 2008, Zbornik radova / *Mint nemzet a nemzettel...: Tudományos tanácskozás a magyar-horvát kiegyezés 140. évfordulójára emlékére*, Budapest, 2008, Tanulmánykötet, ur. Dinko Šokčević (Budapest/Budimpešta, 2011), 144, 145; Čepulo, „Hrvatsko-ugarska nagodba i reforme institucija vlasti u Hrvatskom saboru 1868.-1871“, 130-131; Čepulo, *Hrvatska pravna povijest u europskom kontekstu*, 174-175; Tekst Hrvatsko-ugarske nagodbe vidi u: Tihomir Cipek i Stjepan Matković, „Hrvatsko-ugarska nagodba (1868.)“, u: *Programatski dokumenti hrvatskih političkih stranaka i skupina 1842.-1914.* (Zagreb: Disput, 2006), 689-698.

²⁷⁴ Broj hrvatskih zastupnika u Zastupničkom domu Zajedničkog sabora povećan je 1873. na 34, a nakon prisajedinjenja Vojne krajine 1881. Banskoj Hrvatskoj na 40. Broj hrvatskih zastupnika u Velikaškom domu povećan je 1881. na tri (3), a zatim na četiri (4) zastupnika. András Cieger, „Hrvatski zastupnici u ugarskom saboru (1868.-1918.)“, u: *A horvát-magyar együttélés fordulópontjai: Intézmények, társadalom, gazdaság, kultúra / Prekretnice u suživotu Hrvata i Mađara: Ustanove, društvo, gospodarstvo i kultura*, ur. Pál Fodor, Dinko Šokčević, Jasna Turkalj, Damir Karbić (Budapest: MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont Történettudományi Intézet; Horvát Történettudományi Intézet; Institut za povijesne znanosti Istraživačkog centra za humanističke znanosti Mađarske akademije znanosti; Hrvatski institut za povijest, 2015), 461.

kuće“, a u slučaju raspuštanja Hrvatskog sabora njegovi zastupnici ostaju u Zajedničkom saboru sve dok novosazvani Sabor ne izabere druge zastupnike (§ 34.), što je dovelo do pitanje njihov legitimitet.²⁷⁵ O svim zajedničkim pitanjima utvrđenima Nagodbom hrvatski su zastupnici, za razliku od razdoblja do 1848. kada su Hrvatsku zastupali kolektivno, imali „osobno pravo“ raspravljanja i glasovanja, „samostalno i bez ikakva naputka“ kao i svi ostali članovi Zajedničkog sabora (§ 35.). Nagodbom je također utvrđeno da će se zajednički poslovi na Zajedničkom saboru, ako to bude moguće, raspravljati „prije svega i uzastopce“ te će se u svakom slučaju paziti na to da se Hrvatskom saboru ostavi najmanje tri mjeseca (godišnje) za „razpravljanje vlastitih samoupravnih poslova“ (§ 38.). Na temelju Zakonskog članka XII. iz 1867. hrvatski su zastupnici sudjelovali i u radu ugarske delegacije, a birani su u Zajedničkom saboru: četiri zastupnika birao je Zastupnički dom, a jednog Velikaški dom (§§ 40.-42.).²⁷⁶ Osim zastupnika koje je birao Hrvatski sabor članovi Velikaškog doma Zajedničkog sabora bili su i hrvatski ban (§ 53.), velikaši te svjetovni i crkveni dostojanstvenici iz Hrvatske i Slavonije koji su u ugarskom Velikaškom domu prije 1848. imali pravo „siela i osobnoga glasa“, i to sve dok se Velikaški dom „na drugih temeljih ne uredi“ (§ 37.).²⁷⁷

Pod predsjedanjem prvog u povijesti izabranog predsjednika Antuna Vakanovića²⁷⁸ Hrvatski je sabor nakon proglašenja Nagodbe na sjednici 19. studenog 1868. (25. sjednica) pristupio izboru zastupnika za Zajednički sabor. Budući da postupak izbora zastupnika za Zajednički sabor nije bio propisan Poslovníkom iz 1861. koji je s izmjenama usvojenima 28. veljače 1866. bio na snazi od početka rada Sabora u novom sazivu 1868., na prijedlog predsjednika Vakanovića izbor je proveden tako da su članovi Sabora na jedan arak napisali imena dvojice članova Sabora, odnosno kandidata za Velikaški dom („Gornju kuću“), imena 29 kandidata za Zastupnički dom („Donju kuću“) te imena trojice, odnosno četvorice zamjenika ako netko od izabranih ne bi mogao prihvatiti izbor. Sabor je također usvojio prijedlog da za zastupnika u Zajednički sabor može biti izabran svaki član Hrvatskog sabora bez obzira na to je li izabrani zastupnik ili virilist, odnosno da svi imaju jednako pravo i mogu biti izabrani ili u Velikaški dom ili u Zastupnički dom Zajedničkog sabora. Predsjednik je također predložio da se radi što bržeg prebrojavanja glasova imenuju četiri odbora od po tri člana te da se sve „cedulje“ predaju prvom odboru koji bi ih potom podijelio među sva četiri odbora. Nakon usvajanja procedure izbora zastupnik Dragutin Balog poimence je pozivao članove Sabora na glasovanje. Glasovalo je 65 članova Sabora te su apsolutnom većinom izabrani svi zastupnici za Zajednički sabor, no petorica izabranih nisu prihvatila izbor. Budući da pri izboru zamjenika nitko nije

²⁷⁵ Cieger, „Hrvatski zastupnici u ugarskom saboru (1868.-1918.)“, 461.

²⁷⁶ Isto, 462; Ostajmer, „Hrvatski zastupnici u Zajedničkom saboru u Budimpešti (1868.-1918.)“, 472; Cipek, Matković, „Hrvatsko-ugarska nagoda (1868.)“, 694, 695.

²⁷⁷ Do reforme ustroja Velikaškog doma Zajedničkog sabora došlo je 1885. Opširnije vidi: Polić, *Nacrt hrvatsko-ugarskog državnog prava*, 167-171.

²⁷⁸ Antun Vakanović izabran je za predsjednika Sabora na sjednici 15. siječnja 1868. *Dnevnik sabora 1868.-1871.*, 12.

dobio apsolutnu većinu, izbor još petorice izaslanika za Zajednički sabor odgođen je za sljedeću sjednicu.²⁷⁹ Sljedećeg dana, 20. studenoga, na zahtjev Sabora četvorica izabranih ipak su prihvatila izbor te je „ceduljama“ biran još samo jedan zastupnik u Zastupnički dom Zajedničkog sabora, no nitko nije dobio apsolutnu većinu te se prema tumačenju predsjednika Sabora izbor morao „po zakonu“ ponoviti među dvojicom koja su dobila najveći broj glasova, što je i učinjeno te je izabran i posljednji, 29. zastupnik. Na istoj sjednici postavljeno je pitanje kakve će vjerodajnice dobiti izabrani zastupnici za Zajednički sabor, a predsjednik Sabora Vakanović objasnio je da su zastupnici koji idu u Zajednički sabor zastupnici Kraljevine Hrvatske i Slavonije, odnosno „nisu zastupnici jurisdikcijah, nego moralnog tiela“, te će stoga Hrvatski sabor izdati jednu, zajedničku vjerodajnicu zastupnicima u Zastupničkom domu te isto tako jednu, zajedničku vjerodajnicu zastupnicima u Velikaškom domu Zajedničkog sabora. U nastavku sjednice usaglašen je i prihvaćen tekst vjerodajnica te je Sabor zbog odlaska izabranih zastupnika na zasjedanje Zajedničkog sabora u Budimpeštu odgođen do njihova povratka.²⁸⁰

2.1.6. Izmjena Poslovnika 3. ožujka 1869. godine

Hrvatski je sabor sa zasjedanjima nastavio 1. ožujka 1869., a ubrzo je u vezi s Privremenim zakonom o izbornom redu i Privremenim zakonom o uređenju Sabora iz 1867. uslijedila još jedna izmjena Poslovnika. Zastupnik Simo Filipović predložio je na sjednici 3. ožujka 1869. izmjene § 24. i § 30. zbog manjeg broja članova Sabora u odnosu na njihov broj u vrijeme donošenja Poslovnika 1861. godine. Predložio je da se u § 24., koji je sadržavao odredbu da se Sabor za pripremu vijećanja, osim predsjednika, ždrijebanjem dijeli na pet odsjeka, riječ „pet“ zamijeni riječju „tri“, pa bi taj paragraf nakon izmjene glasio: „Za pripremu vijećanjah podielit će se sabor, izuzam predsjednika, žrebanjem na tri odsjekah.“ U skladu s tom izmjenom i u § 30. riječ „tri“ zamijenila bi se riječju „dva“, pa bi u tom paragrafu stajalo: „Kad ovu prijavu učine dva odsjeka, onda predsjednik pozove izvjestitelja u centralni odbor, i doglasi to onim odsjecima, što su još zaostali.“²⁸¹ Pitanje brojčanog stanja Sabora, a u vezi s predloženom izmjenom, razjasnio je predsjednik Vakanović istaknuvši da je Sabor 1861. imao 120 zastupnika i otprilike 24 virilna člana koja su dolazila na zasjedanja, dakle ukupno 144, te ako se taj broj podijeli na pet odsjeka, proizlazi da je u svakom odsjeku bilo 29 članova. Sabor 1868.-1871. ima 66 zastupnika i 24 virilista, dakle ukupno 90 članova, te ako se taj broj podijeli s tri, broj članova u svakom odsjeku bio bi 30, zaključio je predsjednik Sabora.²⁸² Nakon Vakanovićeve razjašnjenja saborska

²⁷⁹ *Dnevnik sabora 1868.-1871.*, 264, 265.

²⁸⁰ *Isto*, 268-270.

²⁸¹ *Isto*, 284.

²⁸² *Isto*, 285-286.

je većina podržala Filipovićev prijedlog da se § 24. Poslovnika izmijeni tako da se Sabor za pripremu vijećanja podijeli na tri odsjeka te da se u skladu s time ispravi i § 30.²⁸³

2.1.7. Izborni red i Zakon o uređenju Sabora 1870.

Unionistička saborska većina donijela je u istom sazivu Sabora u srpnju 1870. novi izborni red i zakonsku osnovu o uređenju Sabora. *Ad hoc* odbor od 11 članova za izradu navedenih zakonskih osnova Sabor je izabrao 15. ožujka 1869.²⁸⁴ Na sjednici odbora 5. listopada 1869. povjerenik vlade Robert Zlatarović podnio je očitovanje bana Raucha kojim njegove članove obavještava da je izradu zakonskih osnova o izbornom redu i o uređenju Sabora ban „na se uzeo i ovaj posao već započeo“. Odbor se poziva da predloži Saboru da zaključkom pozove bana da Saboru podnese osnove na sljedećem zasjedanju.²⁸⁵ Na sjednici Sabora 26. travnja 1870. Zlatarović je podnio vladine prijedloge zakonskih osnova, koje su zapravo, uz manje izmjene, preuzete iz Privremenog zakona o izbornom redu i Privremenog zakona o uređenju Sabora iz 1867.²⁸⁶ Prijedlog osnove o izbornom redu vladi je i dalje osiguravao dominantan utjecaj na izbore, pravo izbora zastupnika dobilo je i trgovište Samobor, broj zastupnika povećan je sa 66 na 67,²⁸⁷ izostavljena su mjesta izbora, odnosno birališta, a umjesto pripadnosti „sjedinjenim kraljevinama“, kako je stajalo u oktroiranom izbornom redu iz 1867., opći uvjet aktivnoga izbornog prava bilo je rođenje u Hrvatskoj i Slavoniji ili općinska zavičajnost.²⁸⁸

„Osrednji odbor“ podnio je 13. srpnja 1870. Saboru na raspravu obje zakonske osnove.²⁸⁹ Premda je zakonska osnova o izbornom redu sljedećih dana na generalnoj i specijalnoj raspravi bila izložena oštroj kritici, osnova koju je Odbor predložio prihvaćena je 18. srpnja 1870. gotovo bez ikakvih izmjena, a uz neznatne izmjene 19. srpnja 1870. usvojena je i zakonska osnova o uređenju Sabora.²⁹⁰ I zakonska osnova o uređenju Sabora, kao što je već rečeno, tek je u manjoj mjeri izmijenjen oktroirani zakon iz 1867. godine. Zadržane

²⁸³ *Dnevnik sabora 1868.-1871.*, 286, 290. Usp. Prilog 3.

²⁸⁴ *Dnevnik sabora 1868.-1871.*, 429.

²⁸⁵ *Dnevnik sabora 1868.-1871.*, 684-685 (Zapisnici sa sjednica odbora održanih 4. i 5. listopada 1869.); Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 44-45.

²⁸⁶ *Dnevnik sabora 1868.-1871.*, 766; Dalibor Čepulo, „Hrvatsko-ugarska nagodba i reforme institucija vlasti u Hrvatskom saboru 1868.-1871.“, u: *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, Supplement (2001), br. 1: 136; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 44-45.

²⁸⁷ Usp. Privremeni zakon o izbornom redu za sabor trojedne kraljevine od 20. listopada 1867. § 1. i Osnovu zakonskog članka ob izbornom redu za sabor kraljevinah Hrvatske i Slavonije § 1., *Dnevnik sabora 1868.-1871.*, 15, 956.

²⁸⁸ Čepulo, „Hrvatsko-ugarska nagodba i reforme institucija vlasti u Hrvatskom saboru 1868.-1871.“, 137; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 45; Gross, Szabo, *Prema hrvatsko-me građanskom društvu*, 383.

²⁸⁹ *Dnevnik sabora 1868.-1871.*, 956-960.

²⁹⁰ U odnosu na vladin prijedlog osnova koju je podnio Osrednji odbor sadržavala je izmjene glede visine izbornog cenzusa za županijske birače i izbornike te je za izbornike i birače u županijama, gradovima i

su odredbe da kralj saziva Sabor u Zagrebu i da saborsko razdoblje traje tri godine. Kralju uz pravo zaključivanja Sabora pripada i pravo njegove odgode, ali za razliku od oktvoja iz 1867., gdje je bilo navedeno da ga može odgoditi najduže na tri mjeseca, u zakonu iz 1870. nije bio naveden rok u kojem ga mora ponovno sazvati, no preuzeta je odredba o obveznom sazivanju Sabora u roku od tri mjeseca u slučaju njegova prijevremenog raspuštanja. Širok krug virilnih glasova proširen je dodavanjem turopoljskog župana, a od velikaša u Sabor je trebao biti pozvan svaki knez, grof ili barun koji je otprije uživao to pravo, ako je kao indigena uvršten u Hrvatsko-ugarski zakonik te ako je u Hrvatskoj rođen, nastanjen ili nadležan. Ostali uvjeti bili su da je samostalan i da je navršio 24 godine, da nije pod skrbništvom ili stečajem, da je kaznenosudski neporočan te da u Hrvatskoj ili Slavoniji posjeduje imanje koje je na njegovo ime upisano u gruntovnici i s kojim bi bila povezana jurisdikcija do godine 1848. Sabor je zadržao pravo izbora predsjednika i dvojice potpredsjednika kao i obvezu obavještavanja vladara o njihovu izboru. Što se tiče materijalnih naknada, zastupnici su uz putne troškove imali pravo na dnevnicu koja je povećana s tri na pet forinti, a određena je i stanarina od jedne forinte za svaki dan. Pasivno izborno pravo bilo je određeno kao i do tada, a umjesto pripadnosti „sjedinjnim kraljevinama“, kako je stajalo u oktroirom zakonu o uređenju Sabora iz 1867., kao uvjet je uvršteno rođenje u Hrvatskoj ili Slavoniji ili općinska zavičajnost. Zadržana je i odredba prema kojoj zastupnici ne primaju nikakve naputke, a svoje pravo, odnosno dužnost vrše osobno. Budući da je 1868. usvojena Hrvatsko-ugarska nagodba, utvrđeno je da u „djelokrug sabora spadaju svi poslovi, tičući se neposredno i izključivo kraljevinah Hrvatske i Slavonije“ kojima je opseg ustanovljen nagodbenim zakonom. Pravo inicijative kao i prije pripada kruni i Saboru, a Zemaljska vlada dužna je slati u Sabor svoje zastupnike, koji mogu govoriti kad god žele, a glasovati samo ako su članovi Sabora.²⁹¹ Premda je Sabor dobio ovlast da samostalno uređuje poslovanje vlastitim poslovníkom te da prema potrebi i okolnostima mijenja pojedine odredbe, dio odredaba o njegovu poslovanju već je bio uvršten u Zakon.²⁹² Za konstituiranje Sabora bila je potrebna natpolovična

trgovištima uključen i uvjet da žive u dotičnom izbornom kotaru, odnosno mjestu i da ondje posjeduju nekretninu. Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 45-46.

²⁹¹ Nakon sklapanja Hrvatsko-ugarske nagodbe kraljevskim reskriptom krajem siječnja 1869. ukinuta je Kraljevska dalmatinsko-hrvatsko-slavonska dvorska kancelarija, a njezine je spise do osnivanja Zemaljske vlade preuzelo Hrvatsko-slavonsko ministarstvo. Zakonskim člankom II:1869. o ustrojstvu autonomne hrvatsko-slavonsko-dalmatinske zemaljske vlade koji je vladar sankcionirao 20. travnja 1869. osnovana je Zemaljska vlada koja je počela službeno djelovati 16. kolovoza 1869., postavši ključnim čimbenikom u ustavnopravnom i političkom sustavu Hrvatske. Čepulo, „Hrvatsko-ugarska nagodba i reforme institucija vlasti u Hrvatskom saboru 1868.-1871.“, 123, 124, 135; Szabo, *Središnje institucije Hrvatske*, I, 131.

²⁹² Ladislav Polić, *Nacr t hrvatsko-ugarskog državnog prava* (skripta) (Zagreb, 1912), 229; Jasna Turkalj, „The Rules of Procedure of the Croatian Parliament in the Period of the Croatian-Hungarian Settlement – Absolutism of the Majority or Salvation of Parliamentarianism?“, u: *The 1868 Croatian-Hungarian Settlement: Origin and Reality*, ur. Vlasta Švoger, Dénes Sokcevitš, András Cieger i Branko Ostajmer (Zagreb; Budapest: Hrvatski institut za povijest; MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont Történettudományi Intözet, 2021), 236.

većina verificiranih saborskih članova, a za donošenje valjanih zaključaka 35 prisutnih verificiranih članova Sabora. Paragraf 18. Privremenog zakona o uređenju Sabora koji se odnosio na pravo svakog člana Sabora da uz potporu pet drugih članova podnosi upite vladi potpuno je ispušten.²⁹³

Obje osnove dobile su kraljevu sankciju kao Zakonski članak II:1870. Sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije, ob uređenju sabora istih kraljevinah i kao Zakonski članak III:1870. Sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije, o izbornom redu za sabor istih kraljevinah. Zakonima o izbornom redu i uređenju Sabora, koji su prvi put u Banskoj Hrvatskoj doneseni ustavnim putem, ojačan je predstavnički sustav.²⁹⁴

Ti su zakoni osobito bili izloženi kritici pred saborske izbore u svibnju 1871. godine. Posebnu pozornost zaslužuje osvrt pravaškog prvaka Ante Starčevića koji ih je, nadahnut liberalnim i demokratskim načelima Fancuske revolucije i u skladu sa svojim tumačenjem hrvatske državnopravne tradicije, žestoko osudio u pravaškom tjedniku *Hrvatska* 5. i 12. veljače 1871.²⁹⁵ Zakon o uređenju Sabora i izborni red odraz su ustavnog opredjeljenja zakonodavaca, smatrao je Starčević. Istaknuo je da ni prijašnje ustanove o uređenju Sabora i izbornom redu ni zakonski članci iz 1870. nisu izraz volje hrvatskog naroda, jer je u Saboru odlučivala volja vlade koju su u skladu sa svojim potrebama postavili Beč i Budim i koja, prema tome, mora zastupati tuđe interese. Uza sve to ti članci „prodjoše kroz rešetio i sito Beča i Budima, i napokon zadobiše zadnju sankciju u Schönbrunnu“.²⁹⁶ Već iz svih tih okolnosti, naglasio je Starčević, jasno je da se te zakonske članke može

²⁹³ Vidi Prilog 8. (*Zakonski članak II.1870., Sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije, ob uređenju sabora istih kraljevinah*); Szabo, *Središnje institucije Hrvatske*, I, 78; Čepulo, „Hrvatsko-ugarska nagodba i reforme institucija vlasti u Hrvatskom saboru 1868.-1871.“, 137.

²⁹⁴ Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 55; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 46; Čepulo, „Hrvatsko-ugarska nagodba i reforme institucija vlasti u Hrvatskom saboru 1868.-1871.“, 137; *Sbornik zakonah i naredabah valjanih za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, godina 1870.* (Zagreb: Narodna tiskarnica Dra. Ljudevita Gaja, 1871), 283-286, 293-299.

²⁹⁵ Gross, *Izorno pravaštvo*, 295.

²⁹⁶ Uz političku uvjetovanost nagodbenog uređenja (položaj bana i Zemaljske vlade te hrvatsko-slavonskog ministra) i Hrvatsko-ugarskom nagodbom utvrđeni financijski položaj Hrvatske učinkovito sredstvo ograničavanja hrvatske autonomije bili su instituti sankcije i predsankcije. Budući da su zakoni Hrvatskog sabora mogli stupiti na snagu tek nakon vladareve sankcije (odobrenja), pri čemu to vladarevo pravo nije bilo ničim ograničeno, radilo se o moćnom sredstvu kontrole nad hrvatskim zakonodavstvom. Dok je sankcija zakona usvojenih u Hrvatskom saboru uređena Nagodbom, institut predsankcije bio je uređen tajnim sporazumom Ugarskog sabora i vladara prilikom pregovora o Austro-ugarskoj nagodbi. Prema tom sporazumu svaki prijedlog zakona koji bi austrijska ili ugarska vlada predložile jednom ili drugom parlamentu, odnosno zemaljskim saborima morao je imati prethodno vladarevo odobrenje. Budući da je pravo zakonodavne inicijative pripadalo kruni, vlada je kao kraljev izvršni organ to pravo vršila u vladarevo ime te je za to morala imati njegovo prethodno dopuštenje. Važenje instituta predsankcije prošireno je i na hrvatske autonomne poslove, odnosno na Zemaljsku vladu, pa je svaki vladin nacrt zakona preko hrvatsko-slavonskog ministra koji je bio član Središnje vlade upućivan vladaru, što je značilo da je morao dobiti i suglasnost vlade u Budimpešti, čime se narušavala autonomija hrvatske vlade. Opširnije vidi: Čepulo, Krešić, „Hrvatsko-ugarska nagodba: institucije i stvarnost“, 148-149, 151; Čepulo, „Hrvatsko-ugarska nagodba i reforme institucija vlasti u Hrvatskom saboru 1868.-1871.“, 124-125.

samo osuditi. Smatrao je svojom dužnošću da u predizborno vrijeme upozori bar na neke od „herpe samih grehah“ kako bi se narod uvjerio da su oba zakonska članka „složena narodu našem protivnim, neprijateljskim, krivičnim načinom“. Posebnu pozornost pravaški je vođa posvetio ingerencijama kralja prema Zakonskom članku o uređenju Sabora. Kralj saziva Sabor, ističe Starčević, ali se nigdje ne utvrđuje rok u kojem to mora učiniti, što znači da se vladarevoj volji i milosti prepušta da ga sazove kada hoće, odnosno da ga uopće ne sazove ako to ne želi. Osvrćući se na kraljevo pravo da odgodi i raspusti Sabor prije isteka zakonskog perioda od tri godine, Starčević konstatira da vladar ima vlast nad Saborom, da je on veći i jači od njega, iz čega proizlazi da Sabor „nije ni najviša, ni samosvojna, a time nije nikakva vlast“, jer postoji samo dok to vladar želi, odnosno dok ispunjava njegovu volju. Osim toga navedeni zakon ničim nije ograničio „vladarovu povlaštenu samovolju“, što znači da on može „sa saborom šalu ili zbiljnost prakticirati“, upozorio je Starčević ističući da je time ujedno riješeno i temeljno pitanje vladareve potvrde saborskih zaključaka. Ako kralj ne mora potvrđivati odluke Sabora, „tada je sabor samo suvišna skupocena lutka“ u njegovim rukama. Postavljajući ključno pitanje „ima li zapovedati volja naroda, ili pako volja vladara“, Starčević odmah i odgovara: „Mi sudimo, da svatko budi svoj, dakle narod sam budi svoj gospodar. Po tomu narod, dotično njegovo skupno zastupstvo, pravi sabor, mora biti vlast, samosvojna, suverena, time najvišja i jedina, iz koje potiču kao učinak i kojoj služe kao sredstvo sve druge oblasti. Skupna volja naroda, bila kakova mu drago, menjala se s vremenom kako mu drago, svagda je u redu, svagda prava, nepogrešiva, te proti njoj nemože biti priziva.“ Osim toga osudio je i sastav budućeg Sabora, osobito prisutnost virilnih članova za koje je ispravno uočio da s obzirom na svoju brojnost mogu biti učinkovito sredstvo političkog pritiska. Ističući da je za reprezentativni sustav nečuvano da sa zastupnicima naroda u sabornici sjede i glasuju i virilni članovi, upozorio je da kralj, budući da dodjeljuje plemstvo, po potrebi može povećati broj „velmoža“, pa vlada može imati u Saboru apsolutnu većinu i sa samim virilnim članovima te odlučivati o sudbini naroda i bez njegovih zastupnika. Ako se tomu dodaju i postojeće okolnosti, zatupljen i osiromašen narod, novi izborni red, sredstva kojima vlada raspolaže i mogućnost pritiska na birače, takav Sabor bit će „služinče vlade“, zaključuje Starčević.²⁹⁷ Opsežno analizirajući sadržaj zakona o izbornom redu, Starčević je zaključio da se uopće nije vodilo brige o narodu, već se samo pazilo na „samosilje vlade“, a dokaz su tomu i paragrafi koji određuju kako se izbori trebaju pripremiti, voditi i obavljati. O svemu odlučuju „ljudi nekoliki, ljudi vladini, po izravnoj zapovedi same vlade“, što znači da će sve biti prilagođeno njezinim kandidatima. „A kakova je ta vlada? Onakova kakovu nam Beč i Budim odkroji.“ Nasuprot tomu, Starčević smatra da „svigde ima vladati samo zakon, volja naroda“, da vlada mora biti isključivo domaća i samo izvršiteljica zakona, odnosno volje naroda, a prilikom izbora njezin je jedini posao „paziti zakonitimi sredstvi, da se uzderži zakoniti red, da svaki pojedini deržavljanin može slobodno

²⁹⁷ Jasna Turkalj, *Značaj Starčevićevih i Kvaternikovih ideja u pravaškom tisku i politici do Rakovice (1867.-1871.)* (magistarski rad, Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 1998), 218-219.

izveršivati sva prava, celu svoju zakonitu volju“. Opseg izbornog reda glavni je kriterij za utvrđivanje njegove valjanosti, rekao je Starčević te istaknuo da je aktivno izborno pravo, među ostalim, ograničeno „strašnim“ i raznovrsnim novčanim cenzusom, što se ni na koji način ne može opravdati. Polazeći sa stajališta malog građanstva koje prema ovom zakonu nije imalo prava glasa, Starčević je kao nasilje i nepravdu osudio gledište prema kojem bogati imaju veće državne interese od „prosjaka“. „Ako svakom podložniku zakona nije osigurano delničtvo u gradjenju zakonah, ako dužnosti, koje jedinac verši za državu, nisu samo neznatne kamate za prava koja on od države uživa, onda to uredjenje nije onakovo, kakovo bi moralo biti“, zaključio je Starčević ističući da su pravaši zagovornici općeg, jednakog, direktnog i tajnog prava glasa jer se jedino na taj način može izraziti volja naroda, državljana, što je i svrha izbora.²⁹⁸

Izbori za hrvatski Sabor 1871. i 1872. provedeni na temelju zakona o izbornom redu iz 1870. rezultirali su porazom unionista, odnosno pobjedom protudualistički orijentirane Narodne stranke, no namjesnik banske časti Antun Vakanović onemogućio je narodnjačku većinu u Saboru 1872. pozivanjem 47 virilista sklonih Narodno-ustavnoj stranci.²⁹⁹ Pod pritiskom umjetno stvorene većine i ugarskog ministra predsjednika Narodna je stranka popustila te je došlo do kompromisa sa Središnjom vladom u Budimpešti i revizije Hrvatsko-ugarske nagodbe, do fuzije narodnjaka s dijelom unionista te do imenovanja Ivana Mažuranića hrvatskim banom u rujnu 1873. godine.³⁰⁰

Mažuranićevu vladavinu obilježio je velik broj modernizacijskih reformi. U skladu s općom liberalizacijom te s obzirom na nezadovoljstvo koje je vladalo postojećim izbornim zakonom i na činjenicu da je 8. lipnja 1871. konačno donesena odluka o sjedinjenju Varaždinske pukovnije, gradova Senja i Bjelovara, tvrđave Ivanić i vojne općine Sisak s Banskom Hrvatskom, inicijativom zastupnika Mirka Hrvata u siječnju 1875. Saboru je podnesen prijedlog osnove o izmjeni Zakonskog članka III:1870. o izbornom redu i Zakonskog članka od 30. prosinca 1873. kojim je uzakonjena previšnja odredba od 8. lipnja 1871. godine. Uz povećanje broja zastupnika na 77 novela je nastojala ukloniti najveće nedostatke postojećega izbornog zakona, pa je stoga određen opseg izbornih kotareva i birališta, a vladi je oduzet utjecaj na izborni postupak te odlučivanje o reklamacijama glede izbornih lista.³⁰¹ Zakonodavni odbor unio je u osnovu više izmjena uglavnom tehničke prirode. Nakon burnih rasprava tijekom generalne i specijalne debate osnova je usvojena u trećem čitanju 14. siječnja 1875. te je upućena vladaru na potvrdu.³⁰²

²⁹⁸ Turkalj, *Značaj Starčevićevih i Kvaternikovih ideja u pravaškom tisku i politici do Rakovice*, 220-221; Usp. Gross, *Izorno pravaštvo*, 295.

²⁹⁹ Szabo, *Središnje institucije Hrvatske*, I, 81-82; Gross, Szabo, *Prema hrvatskome građanskom društvu*, 251.

³⁰⁰ Gross, Szabo, *Prema hrvatskome građanskom društvu*, 251; Čepulo, „Izborna reforma u Hrvatskoj 1875.“, 674-675.

³⁰¹ Opširnije o prijedlogu osnove vidi: Čepulo, „Izborna reforma u Hrvatskoj 1875.“, 678-679; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 47.

³⁰² Čepulo, „Izborna reforma u Hrvatskoj 1875.“, 680-684; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 47-48.

No intervencijom Središnje vlade kralj je uskratio sankciju i osnova je vraćena Saboru na ponovnu raspravu te je u redovnom zakonodavnom postupku izmijenjena osnova izbornog zakona prihvaćena na saborskoj sjednici 13. lipnja 1875., a vladar ju je sankcionirao 6. srpnja 1875.³⁰³ Izbornom novelom 1875. značajno je smanjen utjecaj vlade u izbornom postupku, iako nije bio prihvaćen prijedlog podnositelja osnove da se vlada iz njega potpuno eliminira. U odnosu na izborni zakon iz 1870. aktivno pravo glasa prošireno je na kapelane, prave članove JAZU-a, učitelje, činovnike novčanih zavoda i umirovljene časnike. Treba spomenuti i to da je zakonima o organizaciji uprave i o sudačkoj vlasti, koji su doneseni prije izborne novele, utvrđena nespojivost zastupničke funkcije sa sudačkom i činovničkom službom.³⁰⁴

2.2. POSLOVNIK HRVATSKOG SABORA OD 12. LIPNJA 1875. GODINE

Poslovnik ovaj počiva na istim načelih, kao i dosadanji na načelih slobodne diskusije. Popunjene su samo one praznine prijašnjega poslovnika, na kojih on kao što se je visoki sabor mogao osvjedočiti obiluje, i koje se popunjuju od slučaja do slučaja po običaju drugih saborah, koj običaj se i u ovoj kući udomio. Dakle načelnih promjenah u ovom poslovniku neima.

Slavoljub Vrbanić 12. lipnja 1875.³⁰⁵

2.2.1. Donošenje novog Poslovnika i njegove ustanove

Novi, ujedno i prvi Poslovnik u nagodbenom razdoblju Hrvatski sabor usvojio je 12. lipnja 1875.³⁰⁶ Na sjednici 8. lipnja 1875. Slavoljub Vrbanić uz potporu 10 članova Sabora podnio je osnovu o promjeni saborskog Poslovnika koja je proslijeđena na raspravu Zakonodavnom odboru.³⁰⁷ Budući je saborskom sazivu ostalo još vrlo malo vremena do isteka trogodišnjeg razdoblja zasjedanja³⁰⁸ te da je predložena osnova već bila umnožena i podijeljena članovima Sabora, zastupnik Ivan Tombor predložio je da se smatra

³⁰³ Čepulo, „Izborna reforma u Hrvatskoj 1875.“, 685; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 49.

³⁰⁴ Čepulo, „Izborna reforma u Hrvatskoj 1875.“, 687, 689; Gross, Szabo, *Prema hrvatskome građanskom društvu*, 383; Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 63, 55.

³⁰⁵ *Saborski dnevnik kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije godina 1872.-1875.*, sv. II (Zagreb: Tiskarski zavod „Narodnih Novinah“, 1875), 2022.

³⁰⁶ *Saborski dnevnik 1872.-1875.*, sv. II, 2022-2027, 2029-2036.

³⁰⁷ *Isto*, 1932.

³⁰⁸ Posljednja sjednica održana je 15. lipnja 1875.

pročitanom, što je većina prihvatila. Kao izvjestitelj Zakonodavnog odbora Vrbančić je u generalnoj debati istaknuo da se novi Poslovnik, kao i dotadašnji, temelji na načelu „slobodne diskusije“. S obzirom na to da je prijašnji Poslovnik imao brojne „praznine“, u što su se i sami zastupnici tijekom svojeg rada mogli osvjedočiti, unesenim izmjenama željelo ih se, bez unošenja načelnih promjena, kako to „od slučaja do slučaja“ rade i ostali europski parlamenti, a po uzoru na njih i Hrvatski sabor, popuniti, i to samo propisivanjem načela koja su i do tada primjenjivana u saborskom radu, istaknuo je Vrbančić. Intencija je bila da Poslovnik bude logičniji od prethodnog, a budući da se svaki poslovnik više-manje zasniva na iskustvu, izmjenama se pristupilo na kraju „sadorske periode“ s ciljem da se budućem saborskom sazivu učini usluga i olakša mu se „triezna rasprava“, zaključio je izvjestitelj.³⁰⁹ Tijekom specijalne debate koja je potom uslijedila od ukupno 74 paragrafa predložene osnove rasprava se povela samo o trima paragrafima iz kojih se mogla iščitati tendencija predlagatelja da se članovima Sabora ograniči sloboda govora.

Premda su se zastupnici pravom podnošenja interpelacija koristili i u prijašnjim sazivima Sabora, Poslovnik iz 1861. ni u svojoj izvornoj varijanti, a ni u kasnijim izmjenama nije sadržavao odredbe koje bi se odnosile na interpelacije. Kao što smo vidjeli, Privremeni zakon o uređenju Sabora iz 1867. preuzeo je iz zakonskog prijedloga Sabora odredbu da podnositelj interpelacije mora imati potporu još pet članova Sabora te da je vlada dužna u „primjerenom roku“ tijekom saborskog zasjedanja odgovoriti na interpelaciju ili uz obrazloženje uskratiti odgovor. No 1870. vlada je iz osnove o uređenju Sabora koja je predložena Saboru tu odredbu izostavila. Međutim, i dok je bio na snazi oktroirani Zakon o uređenju Sabora iz 1867., ta se odredba u praksi nije poštovala, već su zastupnici i dalje individualno podnosili interpelacije, a vlada je na njih usprkos tomu odgovarala.³¹⁰ Premda je zaključkom Sabora od 14. rujna 1869. bilo određeno da se pitanje postupka podnošenja interpelacija i vladina odgovaranja na njih riješi Poslovnikom, odnosno da Odbor za uređenje Sabora prilagodi postojeći Poslovnik novim okolnostima nastalima sredinom kolovoza 1869. s početkom službenog djelovanja autonomne Zemaljske vlade,³¹¹ to ipak nije učinjeno, već su odredbe o interpelacijama uključene tek u Poslovnik iz 1875. godine, ali na način kojim članovi Sabora, osjetljivi na pitanje slobode govora, nisu bili zadovoljni. Osnovom predložene odredbe Poslovnika već su od 1875. ograničavale to „ubojito sredstvo svake opozicije“,³¹² i to napose uskraćivanjem prava interpelantu da objasni zašto jest ili nije zadovoljan odgovorom vlade te onemogućavanjem vođenja saborske rasprave o interpelacijama.

³⁰⁹ *Saborski dnevnik 1872.-1875.*, sv. II, 2022-2023; Jasna Turkalj, „The Rules of Procedure“, 236.

³¹⁰ *Dnevnik sabora 1868.-1871.*, 617; Prema § 12. Zakonskog članka II:1869. ob ustrojstvu autonomne hervatsko-slavonsko-dalmatinske zemaljske vlade ban je bio dužan osobno ili preko svojeg povjerenika odgovarati na interpelacije Sabora. *Sbornik zakonah i naredabah valjanih za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, godina 1869.* (Zagreb: Narodna tiskarnica Dra. Ljudevita Gaja, 1870), 10.

³¹¹ *Dnevnik sabora 1868.-1871.*, 616-618, 622.

³¹² Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 67.

Zastupnik Ignjat Brlić, član većinske Narodne stranke, zatražio je ispravak § 31. osnove koji se odnosio na podnošenje interpelacija, a prema kojem je podnositelj morao prije interpeliranja interpelaciju u pisanom obliku i potpisanu prije sjednice predati predsjedniku Sabora.³¹³ Brlić je tvrdio da nikada prije u Saboru nije postojala takva praksa. Otklanjajući taj „najnoviji izum naše periode“, zatražio je da se u predloženom § 31. umjesto riječi „predati“ stavi riječ „prijaviti“, što je većina i usvojila.³¹⁴ Zastupnici Brlić i M. Makanec podnijeli su ispravke i na prvi stavak § 65. u kojem je stajalo da nakon odgovora vlade na interpelaciju podnositelj interpelacije može, ali bez ikakvog objašnjenja, izjaviti je li zadovoljan ili nije zadovoljan odgovorom vlade.³¹⁵ Tražeći da se iz prijedloga izostave riječi „ali bez svakoga obrazloženja“, Brlić je naglasio da Sabor nikada prije nije zastupniku uskratio pravo replike na vladin odgovor, već da je ta praksa uvedena tek za trajanja sadašnjeg saziva Sabora. Pozvao je članove Sabora da se prisjete vremena kada je sada većinska Narodna stranka bila „u najmanjoj manjini“ i kada je bilo korisno to što su zastupnici imali pravo replicirati na vladin odgovor, dok se sada opoziciji uskraćuje pravo da slobodno i argumentirano iznese svoje mišljenje. Po Brličevu mišljenju nema razloga da se bilo kojem članu Sabora, „pa bio i jedan samo u svojoj stranci“ ograničava pravo slobode govora kao što se to čini navedenom odredbom. Premda, naglasio je Brlić, zastupnik koji nije zadovoljan vladinim odgovorom ima pravo podnijeti Saboru prijedlog o predmetu interpelacije, to se pravo manjini oduzima ako ima manje od 10 zastupnika koji će uz predlagatelja podržati prijedlog (§ 29.). Načelno je pitanje, zaključio je, „hoćemo li manjini saborskoj dati slobodu govora, ili prilikom repliciranja na odgovor na interpelacije“ i jesmo li stavljeni u takav politički državnopravni položaj da možemo „ugušiti glas i najmanje manjine u saboru“.³¹⁶ Svojim je govorom Brlić zaslužio odobravanje oporbe, no malo poslije svoj je ispravak ipak povukao.³¹⁷ I Makanec je smatrao da se podnositeljima interpelacija ne smije uskratiti pravo objašnjenja zašto ne prihvaćaju vladin odgovor te je zatražio da se u prvi stavak uvrsti ispravak prema kojem interpelantu „prosto stoji uz obrazloženje“ izjasniti se o vladinu odgovoru, jer će inače kao i do tada biti „ova stranka smije govoriti, druga ne...“. Usprkos tomu što ga je predsjedavajući Nikola Krestić prekinuo u izlaganju smatrajući da optužuje predsjedništvo za stranačku pristranost, Makanec je nastavio s optužbama tvrdeći da Poslovnik ionako „mnogo neznači“ jer o svemu odlučuje većina te s njim ili bez njega radi što hoće, no smatrao je, a za tim je išao i njegov ispravak, da za budući Sabor treba sastaviti Poslovnik koji neće svojim formulacijama davati prostora različitim tumačenjima, odnosno zlouporabama.³¹⁸ Replicirajući Brliču, koji je već povukao svoj ispravak, M. Hrvat naglasio je da se Poslovnik ne radi zato da bi stranke mogle govoriti, nego radi „dobroga reda u viećanju“, a odbacio je i Makančevu

³¹³ *Saborski dnevnik 1872.-1875.*, sv. II, 2032; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 236.

³¹⁴ *Saborski dnevnik 1872.-1875.*, sv. II, 2023, 2042; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 236.

³¹⁵ *Saborski dnevnik 1872.-1875.*, sv. II, 2035; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 237.

³¹⁶ *Saborski dnevnik 1872.-1875.*, sv. II, 2025; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 237.

³¹⁷ *Saborski dnevnik 1872.-1875.*, sv. II, 2026; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 237.

³¹⁸ *Saborski dnevnik 1872.-1875.*, sv. II, 2026, 2042.

primjedbu da većina želi zastupnicima ograničiti slobodu govora. U raspravu se uključio i Jovan Živković, predstojnik vladina Odjela za unutarnje poslove, želeći pokazati koliko je vlada „u tumačenju poslovnika liberalna“, no odmah je naglasio da i „taj liberalizam ima granica“ te da Sabor ne može u Poslovnik unijeti nikakve odredbe protivne zakonu. Tvrdeći da vlada nije dužna odgovarati na interpelacije i da je zakon štiti od toga da je ne može svatko „sekirati“ interpelirajući o stvarima koje ne spadaju u Sabor, Živković se založio za to da se zadrži odredba iz prijedloga Zakonodavnog odbora koja vladi pruža jamstvo da neće biti izložena napadima ako njezin odgovor nije u skladu s nazorima interpelanta. Interpelant ima mogućnost podnošenja prijedloga, pa čak i takvog kojim se vladi „votira nepovjerenje“, pa se stoga, smatrao je, Poslovnikom treba staviti „umjerena granica“ kad je riječ o interpelacijama. Budući da se Poslovnik temelji na iskustvu, treba izbjeći neprilike u kojima se Sabor znao naći, te stoga budućem Saboru treba „razriješiti ruke“, zaključio je Živković.³¹⁹ Na kraju rasprave o § 65. izvjestitelj Vrbančić je, zagovarajući prijedlog Zakonodavnog odbora, istaknuo da je predložena ustanova s jedne strane načinjena prema dosadašnjem običaju, a s druge po uzoru na ustanove ostalih parlamenta koje se odnose na interpelacije. Da bi ukazao na negativne posljedice tražene izmjene, osvrnuo se na Poslovnik Ugarskog sabora koji je dopuštao interpelantu replicirati na odgovor vlade.³²⁰ Ugarski sabor, u kojem se interpelira više nego u bilo kojem drugom parlamentu, upravo je zbog takve odredbe doveden u položaj da usprkos tomu što zasjeda cijele godine, nikad nema dovoljno vremena za obavljanje najhitnijih poslova, smatrao je Vrbančić. Hrvatski sabor, koji zasjeda samo dva do tri mjeseca godišnje, izgubit će usvajanjem predložene izmjene dvije trećine tog vremena, zaključio je predlažući da se usvoji prijedlog Zakonodavnog odbora, što je većina zastupnika i učinila.³²¹

Rasprava se povela i o § 44. koji se odnosio na red vijećanja. Ljudevit Ožegović zatražio je stilski ispravak drugog stavka, dok se ispravak zastupnika Narodne stranke Josipa Lehpamera odnosio na prvi stavak tog paragrafa u kojem je bilo navedeno da član Sabora, osim izvjestitelja i onih koji su podnijeli poseban prijedlog o predmetu rasprave, smije o istom predmetu govoriti samo jedanput u generalnoj debati i samo jedanput o pojedinoj točki, odnosno ispravku u specijalnoj debati.³²² Lehpamer je zatražio da se i podnositelju ispravaka na pojedinu točku prijedloga dopusti govoriti dva puta („prva i posljednja riječ“).³²³ Taj ispravak podržalo je nekoliko članova Sabora, među kojima i I. Brlić, smatrajući da je ispravak ponekad „od većega zamašaja, nego pojedini predlog“. Podržao ga je i Makanec argumentirajući njegovu nužnost malobrojnošću opozicije koja nije u mogućnosti da uvijek novog zastupnika „pošalje u borbu“, pa se može dogoditi da predstavnik

³¹⁹ *Isto*, 2026-2027 (Hrvat, Živković).

³²⁰ Usporedi § 136. Poslovnika Zastupničkog doma Ugarskog sabora. *A képviselőház házszabályai*, Budapest 1875., 51-52., pristup ostvaren 20. 10. 2022. https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_Hazszabaly_1872-1875_kh/?pg=0&layout=s

³²¹ *Saborski dnevnik 1872.-1875.*, sv. II, 2027; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 237-238.

³²² *Saborski dnevnik 1872.-1875.*, sv. II, 2034; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 236.

³²³ *Saborski dnevnik 1872.-1875.*, sv. II, 2023-2024; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 236-237.

vlade, koji uvijek može dobiti riječ, ili veći broj članova Sabora „krivo stvar razlože“ te da ispravak bude odbačen samo zato što predlagatelj nije dobio pravo ponovno govoriti u prilog svojem ispravku. Držeći da „hitrina u radu može biti kriepost dobra, ali može biti i zla“, i zastupnik Ivan Jagić smatrao je da predlagatelj ispravka mora dobiti još jednu priliku da ospori pogrešna mišljenja o ispravku koja bi se u raspravi mogla pojaviti.³²⁴ Izvjestitelj Vrbančić, govoreći na kraju rasprave o predloženoj izmjeni § 44., oštro joj se usprotivio ističući da bi se prihvaćanjem predloženog ispravka Poslovnik „upravo pogoršao“, kao što je prije njega ustvrdio i zastupnik M. Hrvat, jer bi se time rasprave uvelike odužile, a kao još jedan argument u prilog odbacivanju predloženog ispravka naveo je da ni u jednom parlamentu, pa čak ni u Ugarskom saboru, nije dopušteno dva puta govoriti o ispravku.³²⁵ Bolje bi bilo, zaključio je, da se opozove cijeli Poslovnik nego da se prihvati taj ispravak.³²⁶ Većina je usvojila § 44. prema prijedlogu Zakonodavnog odbora.

Novi saborski Poslovnik usvojen na sjednici 12. lipnja 1875. znatno je više pozornosti posvetio privremenom ustroju Sabora, odnosno sastanku članova Sabora i otvaranju Sabora. Privremeni predsjednik i dalje je bio najstariji od okupljenih članova Sabora, a ako on ne bi mogao ili ne bi želio preuzeti tu dužnost, novim je Poslovnikom propisano da ta čast pripada onomu tko mu je po starosti najbliži. Privremeni bilježnici više se ne biraju tajnim glasanjem, već ih imenuje privremeni predsjednik. U skladu s § 6. Zakona o uređenju Sabora Sabor otvara kralj, ili u njegovo ime ban, ili neki drugi kraljevskom poslanicom imenovani namjesnik. Što se postupka verifikacije tiče, s novim Poslovnikom nije došlo do značajnijih izmjena. Odredbe koje su se odnosile na prijeporne izbore dopunjene su u smislu da Sabor, ako to smatra potrebnim, može odrediti istragu ne samo neposrednim izaslanjem svojih članova kao do tada već i „putem rekvizicije zemaljske vlade“ (§ 7.). Dok Sabor ne izreče nevaljanost izbora ili ne utvrdi da pozvaniku ne pripada virilni glas, dotični ima pravo u Saboru i odsjecima „sjediti i glasovati“, a kada se raspravlja o prijepornom izboru ili pozivu, pripada mu i pravo „sve na razjašnjenje priepora podatke pružiti“, no tada nema pravo glasa ni u Saboru ni u odsjecima. Za razliku od prijašnjeg Poslovnika o prijepornom izboru ili pravu virilnog glasa glasuje se u Saboru balotažom.³²⁷ Novost su bile odredbe Poslovnika o naknadnim izborima, koji se provode ako Sabor proglaši neki izbor nevaljanim ili ako zastupniku prestane mandat iz razloga utvrđenih Poslovnikom, a to su smrt, nesposobnost za vršenje zastupničke funkcije, trajna spriječenost dolaska u Sabor ili polaganje mandata. Naknadni izbori predviđeni su i ako zastupnik izgubi mandat, a to se može dogoditi ako

³²⁴ *Saborski dnevnik 1872.-1875.*, sv. I, 2024-2025 (Brlić, Makanec, Jagić).

³²⁵ Usporedi § 141. Poslovnika Zastupničkog doma Ugarskog sabora. *A képviselőház házszabályai*, Budapest 1875., 53., pristup ostvaren 20. 10. 2021., https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_Hazszabaly_1872-1875_kh/?pg=0&layout=s.

³²⁶ *Saborski dnevnik 1872.-1875.*, sv. II, 2024-2025; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 237.

³²⁷ Usp. Prilog 3. § 22. i Prilog 4. (Poslovnik Sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije usvojen na saborskoj sjednici 12. lipnja 1875.) § 8. Kada se govori o prijašnjem, odnosno dotadašnjem Poslovniku, misli se na Poslovnik od 23. travnja 1861. sa svim poslije usvojenim izmjenama i dopunama (1861., 1866. i 1869. godine), odnosno na Poslovnik u Prilogu 3.

u roku od osam dana od otvaranja sabora ne dođe u Sabor, a nije zatražio dopust, ako se bez dozvole udalji iz mjesta saborovanja ili samovoljno produži rok dopusta te ako na poziv saborskog predsjednika u roku od 14 dana ne dođe ili se ne vrati u Sabor. U svim tim slučajevima smatralo se da se zastupnik odrekao mandata. U svim navedenim slučajevima (§ 10.) predsjednik obavještava vladu i poziva je da odredi novi izbor. Naknadnu verifikaciju prema novom je Poslovniku vršio trajni saborski odbor, a ne više povjerenstvo od pet članova. Izboru predsjednika i dvojice potpredsjednika pristupalo se nakon što je bila verificirana natpolovična većina članova Sabora, dok je prema dotadašnjem Poslovniku za izbor saborskih časnika preduvjet bio dvije trećine verificiranih saborskih članova. Izbor se i dalje provodio tajnim glasovanjem, za izbor je bila potrebna apsolutna većina, a ako je nitko ne bi dobio, detaljno je bio propisan daljnji način glasovanja.³²⁸ Uz četvoricu bilježnika Sabor je po postupku propisanom Poslovníkom sada prvi put birao i rednika.³²⁹ Kao što je navedeno i u §§ 7. i 8. Zakona o uređenju Sabora, predsjednik i potpredsjednici birali su se za cijelo saborsko razdoblje, a bilježnici i rednik na godinu dana. Predsjednik i potpredsjednici te bilježnici sačinjavali su „bureau kuće“, odnosno predsjedništvo Sabora. Kao i do tada predsjednik je Sabor mogao proglasiti konstituiranim tek kada su izabrani predsjednik, potpredsjednici i bilježnici zauzeli svoja mjesta, a o konstituiranju Sabora i izboru predsjednika i potpredsjednika obavještavalo se kralja. Mnogo detaljnije nego u prijašnjem Poslovníku propisana su prava i dužnosti predsjednika Sabora,³³⁰ a prvi je put izrijekom navedeno da u slučaju odsutnosti predsjednika njegovo mjesto sa svim pravima i dužnostima zauzima prvi potpredsjednik, a ako je i on spriječen, onda drugi potpredsjednik (§ 17.). Novost u Poslovníku iz 1875. bile su i odredbe koje su propisivale dužnosti saborskih zastupnika, a to su prisustvovanje sjednicama i sudjelovanje u saborskim poslovima. Također je navedeno da dopust do 8 dana saborskom članu odobrava predsjednik, a duži Sabor te da dopust članovima Sabora na neodređeno vrijeme nije dopušten (§ 20.). Za razliku od prijašnjeg Poslovníka prema kojem su se svi članovi Sabora osim predsjednika i potpredsjednika za pripremu vijećanja dijelili u tri odsjeka koja su, sva tri, vijećala o svim predmetima, novim je Poslovníkom predviđeno 10 trajnih, odnosno stalnih saborskih odbora, a svaki prijedlog vlade ili saborskog člana kao i sve pritužbe i molbe upućivali su se samo jednom od tih odbora na prethodno vijećanje. Samo u vrlo hitnim slučajevima i u vezi s prijedlozima „o kojih se neima stvoriti zakon“ mogao je Sabor dvotrećinskom većinom zaključiti da se takav prijedlog uzme u saborsko vijećanje a da prije toga nije upućen nekom od odbora (§ 21.). Trajne odbore Sabor je birao odmah po konstituiranju, svi su imali sedam članova, osim Odbora za zemaljski proračun koji ih je imao 15,³³¹ a birali

³²⁸ Usp. Prilog 3. §§ 16.-18. i Prilog 4. § 12.

³²⁹ Dužnosti bilježnika i rednika utvrđene su § 19. Vidi Prilog 4.

³³⁰ Prava i dužnosti predsjednika propisana su § 16. Vidi Prilog 4.

³³¹ U § 22. u kojem su nabrojani trajni odbori navedeno je da svi trajni odbori osim Odbora za proračun imaju sedam članova, s tim što je uz Odbor za verifikaciju naveden pod rednim brojem 10 stavljena uputnica na § 11. u kojem je bilo navedeno da Odbor za verifikaciju ima pet članova. Vidi Prilog 4.

su se upisom imena na cedulje, odnosno tajnim glasovanjem i većinom glasova. Kao i do tada Sabor je za pojedine predmete mogao izabrati posebne *ad hoc* odbore. Svaki član Sabora, osim predsjednika, bio je dužan prihvatiti izbor u pojedini odbor i jedino ga je Sabor mogao osloboditi te dužnosti. Ako je član Sabora bio izabran u dva odbora, imao je pravo zahtijevati da ga se ne bira u druge odbore. Svaki je odbor apsolutnom većinom glasova birao svojeg predsjednika i izvjestitelja, za donošenje zaključaka bila je potrebna prisutnost većine članova odbora, a zaključci su se donosili većinom glasova. Prijedloge odbora u Saboru je iznosio i zastupao izvjestitelj. Članovi Sabora, ako i nisu bili izabrani u koji odbor, mogli su nazočiti njegovim sjednicama, no nisu imali pravo glasovati, osim saborskog predsjednika i potpredsjednika koji su prema pravima i dužnostima propisanim u § 16. imali u odborima informativni glas. U novi je Poslovnik bila uvrštena i odredba prema kojoj su članovi vlade mogli prisustvovati odborskim sjednicama i davati tumačenja ako se na sjednicama raspravljalo o vladinim prijedlozima, a odbor je mogao i sam preko svojeg predsjednika pozvati na sjednicu zastupnika vlade da mu dade potrebna razjašnjenja što su se ticala nekog predmeta. Poslovnik je predviđao i mogućnost da u pojedinom odboru dođe do „razpolovljenja“ glasova između dvaju prijedloga o istom predmetu, a u tom su se slučaju oba prijedloga predlagala Saboru za raspravu. Nakon što bi u odboru završila rasprava o nekom predmetu, izvjestitelj bi sastavio izvještaj s prijedlogom/prijedlozima koji se, nakon što bi bio prihvaćen na odborskoj sjednici te nakon što bi ga potpisali predsjednik i izvjestitelj, predavao u saborski urudžbeni zapisnik da bi bio predložen na prvoj budućoj saborskoj sjednici.³³² Novim Poslovnikom, dakle, više nije bio predviđen Centralni odbor u kojem bi se vršilo završno vijećanje nakon kojeg bi njegov izabrani izvjestitelj predlagao predmet Saboru (§§ 30.-32. dotadašnjeg Poslovnika).

Poslovnik iz 1875. zadržao je odredbu da svaki član Sabora podržan od još 10 članova ima pravo podnijeti prijedlog te da pritužbe i molbe moraju imati potporu jednoga saborskog člana. Preciznije nego u dotadašnjem Poslovniku formulirana je odredba o podnošenju ispravaka na pojedine točke prijedloga. Oni su se u pisanom obliku morali predati predsjedniku, no prema novom Poslovniku to je trebalo učiniti prije početka rasprave o točki na koju se ispravci odnose, tako da se prije početka rasprave prvo pročita prijedlog, a odmah potom i ispravak.³³³ Kao što je već rečeno, prvi su put u Poslovnik uvrštene i odredbe glede interpelacija, koje su se morale „spisati i potpisati“ te prije saborske sjednice prijaviti predsjedniku.³³⁴ Saborske su sjednice kao i do tada bile javne, a na prijedlog predsjednika ili 10 članova Sabora mogle su postati tajne. Predsjednik je mogao sam sazvati i izvanrednu sjednicu, a to je morao učiniti i na pismeni zahtjev 20 saborskih članova, dok je prema dotadašnjem Poslovniku bio dovoljan zahtjev 10 članova i nije morao biti podnesen u pisanom obliku.³³⁵

³³² Na odbore i njihov rad odnose se §§ 21.-28. Vidi Prilog 4.

³³³ Usp. Prilog 3. § 58. i Prilog 4. § 30.

³³⁴ Na prijedloge i podneske, ispravke i interpelacije odnose se §§ 29.-31. i § 35. Vidi Prilog 4.

³³⁵ Usp. Prilog 3. § 79. i Prilog 4. § 33.

Za razliku od prijašnjeg Poslovnika, detaljno je propisan sadržaj zapisnika,³³⁶ no decidirano je navedeno da se o tajnim sjednicama ne vode ni zapisnik ni dnevnic, dok je prijašnji Poslovnik ostavljao mogućnost vođenja zapisnika, odnosno Sabor je odlučivao hoće li se ili neće voditi zapisnik na tajnim sjednicama.³³⁷ Premda su se dnevnic o saborskim sjednicama vodili i prije, novim je Poslovníkom propisano ne samo da se vode „stenografični dnevnic“ nego da se u njih „unosí sve, što se u saboru govorilo i zbiló“ te da se nakon pregleda, koji vrše bilježnici, tiskaju i podijele članovima Sabora.

Novi je Poslovnik također detaljno propisao tijek sjednice nakon njezina otvaranja, a prije prelaska na rad po dnevnom redu. Najprije se čitao i usvajao zapisnik s prethodne sjednice, slijedila je objava izvješća odbora, prijedloga, osnova zakona i drugih podnesaka, a zatim obrazlaganje i čitanje interpelacija te odgovori vlade na interpelacije i druge njezine izjave koje nisu bile u vezi s dnevnim redom sjednice. Nakon „prešnih“ prijedloga, koji su se odlukom Sabora odmah uzimali u raspravu, počeo bi rad po dnevnom redu koji je predsjednik najavio na kraju prethodne sjednice. Pri najavi dnevnog reda članovi Sabora imali su mogućnost prigovora o kojem je odlučivala „kuća jednostavnom izjavom“.³³⁸

Kao i do tada svaki je prijedlog prije stavljanja na dnevni red morao biti tiskan i podijeljen saborskim članovima barem tri dana prije saborske rasprave, a samo u hitnim slučajevima i ako to, prema novoj odredbi, Sabor zaključí dvotrećinskom većinom, mogao je doći u saborsku raspravu već dan nakon što je dostavljen članovima.³³⁹

Velik dio Poslovnika iz 1875. odnosio se na „Red viećanja“,³⁴⁰ a uz dotadašnje odredbe, sada razrađene i sistematizirane, sadržavao je i više novih. Jedna od njih odnosila se na sudjelovanje saborskog predsjednika u raspravi. Ako je želio uzeti riječ u raspravi o nekom predmetu, predsjednik je morao za trajanja rasprave o tom predmetu predsjedničko mjesto ustupiti potpredsjedniku. Ban i zastupnici vlade mogli su govoriti u Saboru kada god to zatraže, no ako nisu bili odjelni predstojnici, riječ su mogli dobiti samo ako je to zatražio ban ili neki od odjelnih predstojnika. I pojedini članovi Sabora mogli su, kao i prije, zatražiti da im se odmah dade riječ ako su se željeli pozvati na Poslovnik ili odgovoriti na osobne primjedbe, a s obzirom na to da je, kao što smo vidjeli, utvrđivanje dnevnog reda pripadalo predsjedniku, a ne kao do tada Saboru, članovi Sabora izgubili su pravo predlaganja dnevnog reda.³⁴¹ Odredbe da članovi Sabora govore sa svojih mjesta, da govore ne smiju čitati i da ih se u govoru ne smije prekidati zadržane su iz prijašnjeg Poslovnika, kao i sada preciznije definirana odredba da jedino predsjednik ima pravo opomenuti govornika ako se udaljio od predmeta rasprave. Ako bi se govornik i nakon druge opomene nastavio „odaljivati“ od predmeta rasprave, Sabor mu je mogao na upit predsjednika oduzeti riječ u raspravi o dotičnom predmetu. Što se tiče discipliniranja zastupnika, novi

³³⁶ Usp. Prilog 3. § 54. i Prilog 4. § 34.

³³⁷ Usp. Prilog 3. § 34. i Prilog 4. § 34.

³³⁸ Vidi Prilog 4. §§ 35. i 36.

³³⁹ Usp. Prilog 3. § 39. i Prilog 4. § 37.

³⁴⁰ Vidi Prilog 4. §§ 38.-49.

³⁴¹ Usp. Prilog 3. § 35. i 49. i Prilog 4. §§ 36. i 38.

je Poslovnik uveo gradaciju prekršaja te, sukladno tome, i disciplinskih mjera, pa bi govornik koji bi „osobnim napadajem ili inim načinom povriedio pristojnost“ nakon druge opomene na istoj sjednici bio kažnjen, uz dozvolu Sabora, oduzimanjem riječi na cijeloj toj sjednici, a u slučaju „osobito teške povriede pristojnosti“ predsjednik je mogao predložiti da mu se dodijeli ukor, o čemu je Sabor, bez rasprave i prije prelaska na dnevni red, odlučivao na prvoj sljedećoj sjednici. Ako bi se Sabor odlučio za ukor, to bi se upisalo u saborski zapisnik.³⁴²

Redoslijed čitanja prijedloga o pojedinom predmetu i tijek rasprave također su razrađeni u odnosu na prijašnji Poslovnik. Nove su bile i odredbe prema kojima član Sabora koji se prijavio za riječ može kada na njega dođe red ustupiti riječ nekom drugom članu koji još nije govorio, ako član Sabora nije u sabornici kada ga predsjednik prozove da govori, gubi pravo sudjelovanja u raspravi o dotičnom predmetu, a ako se odrekne riječi, ne može poslije više govoriti o istom predmetu (§ 42.). Zakonodavni postupak, kao prema dotadašnjem Poslovniku, odvijao se u tri čitanja, uz nadopune da pri trećem čitanju nije dopuštena rasprava i da se o prijedlogu ako bude odbačen u generalnoj debati, neće voditi specijalna rasprava.

Osim izvjestitelja i onih članova Sabora koji su podnijeli prijedlog o predmetu rasprave, svaki član Sabora imao je pravo govoriti jedanput tijekom generalne i jedanput tijekom specijalne rasprave, a nakon što je izvjestitelj ili predlagatelj o prijedlogu govorio drugi put, predsjednik raspravu proglašava završenom (§§ 43.-45.). Zadržana je i mogućnost predlagatelja da opozove prijedlog, no kao i niz drugih i ta je odredba u odnosu na prijašnji Poslovnik precizirana: predlagatelj može odustati od prijedloga, ali prije nego što je došao u raspravu, koje u tom slučaju nema, a ako je ona već započela, predlagatelj prijedlog može opozvati, no rasprava će se nastaviti ako neki drugi član prisvoji njegov prijedlog.³⁴³ Kada se radi o prijedlogu vlade, i ona može povući svoj prijedlog u cijelosti ili djelomično prije nego što se završi specijalna rasprava, nakon završetka specijalne rasprave prijedlog može povući samo u cijelosti, a nakon trećeg čitanja više nema mogućnosti nikakvog povlačenja prijedloga. Novost je bilo i to da član Sabora može prijedlog koji je vlada povukla naknadno podnijeti Saboru kao vlastiti. Sabor je također dobio pravo da prijedlog o kojem se raspravlja vrati odboru na ispravak, no ne nakon trećeg čitanja (§§ 47.-49.).

Novi je Poslovnik veliku pozornost posvetio i glasovanju. Kao i prijašnji, Poslovnik točno definira kako predsjednik treba formulirati pitanje, uz mogućnost svakog člana Sabora da prigovori formulaciji i, što je novo, redoslijedu kojim je predsjednik namjeravao pitanja staviti pred Sabor. O (ne)prihvatanju prigovora odlučivao je, kao i do tada, Sabor. Sam čin glasovanja o prijedlozima ili ispravicima prijedloga nakon svakog čitanja provodio se kao što je predviđao i prijašnji Poslovnik, „obično ustajanjem ili sjedenjem“, a u slučaju dvojbe o rezultatu glasovanje se ponavljalo „na protivni način“. Ako bi i nakon

³⁴² Usp. Prilog 3. §§ 60. i 71. i Prilog 4. § 41.

³⁴³ Usp. Prilog 3. § 50. i Prilog 4. § 46.

ponovljenog glasovanja rezultat bio dvojbena, pristupalo se poimeničnom glasovanju. Poimenično se glasovalo i ako je to pismeno prije glasovanja zatražilo 10 članova Sabora. U novi su Poslovnik uvrštene i do tada nepostojeće odredbe da je pri poimeničnom glasovanju svaki prisutni član Sabora dužan glasovati, a ako to ne želi, odnosno ako je suzdržan, računa se kao da je glasovao protiv, odnosno njegov glas „pribraja se glasovom koji su proti predlogu“ (§ 55.). To pitanje do 1875. nije bilo regulirano Poslovníkom, pa se ti „glasovi“ u dotadašnjoj saborskoj praksi nisu nikome pribrajali. Zadržana je odredba da saborski predsjednik ne glasuje, osim kada su glasovi članova Sabora „razpolovljeni“. U slučajevima za koje je Poslovník odredio drukčije Sabor je zaključke donosio većinom glasova, dok je prema dotadašnjem Poslovníku bila potrebna apsolutna većina glasova.³⁴⁴ U skladu s § 16. Zakona o uređenju Sabora iz 1870. za kvorum je bila potrebna prisutnost 35 verificiranih članova Sabora. Odredbe da se treće čitanje, odnosno glasovanje o cijelom prijedlogu poduzima sljedeći dan nakon završene specijalne rasprave, da se prilikom glasovanja glas ne smije obrazlagati te da Sabor na svoje zaključke ne prima prigovore preuzete su iz dotadašnjeg Poslovníka. Postupak glasovanja „ceduljami“ i poimeničnog glasovanja razjašnjen je, a nova je odredba bila i da se saborske delegacije biraju na isti način kao i saborski odbori (§ 61.). Poslovník iz 1875. je, kao što smo vidjeli, prvi put sadržavao i odredbu o odgovorima vlade na interpelacije.³⁴⁵ Novost je također bila i da se deputacijama ne dopušta pristup sabornici, a ulaz na galerije bio je dopušten samo uz ulaznice, dok je prema prijašnjem Poslovníku na jednu stranu galerije ulaz bio slobodan. Dok je svaki član Sabora i dalje imao pravo na jednu trajnu ulaznicu koja je vrijedila tijekom cijeloga saborskog razdoblja, novi Poslovník nije predviđao dodjeljivanje ulaznica saborskom predsjedniku. Dužnost održavanja reda na galerijama umjesto predsjedništvu dodijeljena je redniku, no predsjednik je zadržao pravo da u slučaju remećenja reda, odnosno iskazivanja „dopadnosti ili nedopadnosti“ govornicima, nakon opomene isprazni dio galerije ili cijelu galeriju. Iz novog Poslovníka ispuštena je odredba o mjestu za novinare u sabornici. Za razliku od prijašnjeg Poslovníka koji se mogao izmijeniti na prijedlog 10 zastupnika i zaključkom većine, Poslovník iz 1875. mogao se mijenjati na prijedlog 20 zastupnika, a za saborski zaključak o tom prijedlogu trebala je većina od dvije trećine (2/3) prisutnih članova Sabora (§ 74.).³⁴⁶

U Poslovník iz 1875. Sabor je u iduća dva desetljeća, do donošenja novog Poslovníka 1896., više puta unosiо izmjene i dopune. U Poslovníku iz 1896. navedeno je pet izmjena,³⁴⁷ premda je Sabor, kao što ćemo vidjeti, još nekoliko puta donosiо zaključke koji su zadirali u odredbe Poslovníka od 12. lipnja 1875. godine.

³⁴⁴ Usp. Prilog 3. § 64. i Prilog 4. § 56.

³⁴⁵ Vidi Prilog 4. § 65.

³⁴⁶ Vidi Prilog 4. § 74.; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 238.

³⁴⁷ U § 89. Poslovníka iz 1896. navedeno je: „Prijašnji saborski poslovnik od 12. lipnja 1875., izpravljen saborskim zaključci od 12. srpnja 1878., 7. srpnja 1881., 27. listopada 1882., 24. kolovoza 1884. i 25. listopada 1884.“ stavlja se „izvan krieposti“. *Stenografički zapisnici sabora kralj. Hrvatske, Slavonije*

2.2.2. Izmjena Poslovnika 12. srpnja 1878.

Do prve izmjene došlo je već tijekom sljedećega saborskog saziva (1875.-1878.), nakon što je na sjednici 4. studenog 1876. (65. sjednica) Jovan Subotić uz potporu 18 zastupnika³⁴⁸ podnio prijedlog o izmjeni §§ 35. i 65. koji su sadržavali odredbe o interpelacijama.³⁴⁹ Budući da Poslovnikom nije bio predviđen trajni odbor kompetentan za podneseni prijedlog, na sjednici 18. rujna 1877. (80. sjednica) izabran je *ad hoc* odbor od pet članova radi razmatranja prijedloga o promjeni Poslovnika.³⁵⁰ Odbor je izvješće Saboru podnio 12. srpnja 1878. (107. sjednica).³⁵¹

Uzimajući riječ na početku rasprave o izmjeni Poslovnika, izvjestitelj Ivan Vončina pročitao je izvješće kojim odbor u cijelosti prihvaća predložene preinake. U § 35. koji je određivao tijek saborske sjednice nakon njezina otvaranja, a do prelaska na rad Sabora po dnevnom redu, predložena izmjena odnosila se samo na 2. točku. Prvi dio § 35., koji je sadržavao odredbe prema kojima je nakon otvaranja sjednice slijedilo čitanje zapisnika s prethodne sjednice i njegove eventualne izmjene ako bi ih Sabor usvojio, a potom, prema 1. točki, objava pristiglih izvještaja odbora, prijedloga, osnova zakona i drugih podnesaka, ostao je nepromijenjen. Prema 2. točki § 35. Poslovnika iz 1875. zatim „obrazlažu svoje interpelacije članovi, koji su svoje interpelacije prijavili predsjedništvu (§. 31.) redom, kako im predsjednik daje rieč. Iza obrazloženja svake pojedine interpelacije, čita se interpelacija. Prosto je čitati interpelaciju i samomu interpelantu. (Prepis se ima odpraviti vladi).“ Prijedlog odbora, uz zadržavanje dotadašnjih stavki s manjim stilskim izmjenama, u nastavku donosi nove odredbe koje glase:

Prepis interpelacija ima se po predsjedniku sabora dostaviti banu, s pozivom, da na prvoj sliedećoj saborskoj sjednici izjavi, hoće li, i kad će na interpelaciju odgovoriti.

No interpeliranomu stoji prosto odmah, kad se interpelacija pročita, ili na nju odgovoriti ili izjaviti, da će to u opredijeljeno vrijeme učiniti. Isto tako može odmah uz navadjanje razlogah izjaviti, da na interpelaciju odgovoriti neće.

Odbor je prihvatio i predložene izmjene § 65. o odgovorima vlade na interpelacije kojim su zastupnici prilikom donošenja novog Poslovnika 1875. bili nezadovoljni jer je uskraćivao interpelantu pravo obrazloženja zašto nije zadovoljan odgovorom vlade na

i Dalmacije. Petogodište 1892.-1897., sv. V, godina 1896./7. (Zagreb: Kraljevska zemaljska tiskara, 1897), 3019; Vidi prilog 6. § 89.

³⁴⁸ Postupak izmjene, ako je u *Saborskom dnevniku* naveden točan broj, započeo je kršenjem Poslovnika jer je za njegovu izmjenu prema § 74. istog Poslovnika bio potreban prijedlog 20 članova Sabora. Poslije, prilikom glasovanja o izmjenama predsjednik Sabora ustvrdio je, kao što ćemo vidjeti, da je prijedlog o izmjeni Poslovnika potpisalo 20 članova Sabora.

³⁴⁹ *Saborski dnevnik kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, godina 1875.-1878.* (Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1900), 629.

³⁵⁰ *Saborski dnevnik 1875.-1878.*, 824, 828.

³⁵¹ *Isto*, 1063.

interpelaciju.³⁵² Izmijenjeni, odnosno nadopunjeni § 65. prema prijedlogu odbora glasio bi:

O odgovoru vladinu na interpelaciju prosto stoji interpelantu izjaviti, da li je sa danim odgovorom zadovoljan ili nije.

Ako nije zadovoljan s odgovorom, ima pravo tu svoju izjavu obrazložiti.

Na ovu obrazloženu izjavu interpelanta ima još mjesta samo odgovoru sa strane vlade.

Ako vlada izjavi, da neće na interpelaciju odgovoriti, ili ako interpelant nije zadovoljan s odgovorom vladinim ni posle one druge izjave od strane vlade učinjene, ostaje mu priuzdržano pravo podneti kući propisanim načinom posebni predlog o predmetu svoje interpelacije.

Predsjednik ima o svakom odgovoru vlade na interpelaciju upitati kuću, da li taj odgovor prima na znanje ili ne.

O tom se izjavljuje kuća bez svake predtečne diskusije jednostavnim ustajanjem članova saborskih sa svojih mjestah.

Ako kuća ne primi na znanje odgovor vlade na interpelaciju, ima se taj odgovor staviti na dnevni red, ter o njem provesti saborska razprava.

Na podneseni prijedlog odbora u pisanom obliku ispravke su podnijeli zastupnik većinske Narodne stranke Lovro Vidrić i zastupnik Stranke prava Fran Folnegović. Vidrić je ispravkom tražio da se u § 35. izostavi da vlada treba reći kad će odgovoriti na interpelaciju, zatim da se izmijeni redosljed ustanova u točki 2. § 35. te naposljetku da se u § 65. Poslovnika doda odredba „da se interpelacije mogu stavljati samo dva dana u tjednu i to svaki put poslije 12 sati h o podne“. Folnegović je tražio da se u točki 2. § 35. utvrdi da interpelanti ne obrazlažu interpelaciju onim redom koji im odredi saborski predsjednik, nego redom kojim su im interpelacije uvrštene u zapisnik.³⁵³

Obrazlažući predložene izmjene, izvjestitelj Vončina ukazao je na razlike u odnosu na Poslovnik iz 1875. u kojem nije postojala odredba da vlada treba na istoj ili sljedećoj sjednici nakon podnošenja izjaviti hoće li i kad će na interpelaciju odgovoriti. Osim toga prema novom prijedlogu interpelant je dobio pravo obrazložiti svoju izjavu ako nije zadovoljan odgovorom vlade ili njezinom izjavom da neće odgovoriti na interpelaciju. „Parlamentarna praksa u vanjskom svijetu pokazuje potrebu zato, da se putem interpelacijah u saborsku raspravu dovedu pitanja zasjecajuća u eksekutivu, pitanja od obćenitih zanimivostih, i da se ovako što obsežnijom izmjenom mislih i nazorah izmedju interpelanta i vlade i živim učestvovanjem sabora mogu ukloniti nepodobštine i zloporabe,

³⁵² U Poslovniku od 12. lipnja 1875. § 65. glasio je: „Ob odgovoru vladinu na interpelaciju, prosto stoji interpelantu ali bez svakoga obrazloženja izjaviti, da li je zadovoljan ili nije zadovoljan sa odgovorom. Ako nije zadovoljan sa odgovorom, ima pravo podneti kući propisanim načinom posebni predlog o predmetu svoje interpelacije. Predsjednik ima o svakom odgovoru vlade na interpelaciju upitati kuću, da li odgovor prima na znanje ili ne. O tom se izjavlja kuća bez svake predtečne diskusije jednostavnom ustajom članovah sabora sa svojih mjestah.“ Usp. Prilog 4. § 65.

³⁵³ *Saborski dnevnik 1875.-1878.*, 1063.

koje se znadu uvući u različite odnošaje javnoga života“, istaknuo je Vončina. Po njegovu mišljenju tim se prijedlogom interpelacijama daje „onu realnu važnost i ono pravo, koje ju ide kod drugih saborah u prosvećenih državah“, pa je stoga zamolio da se prijedlog odbora uzme za podlogu specijalne rasprave.³⁵⁴

Budući da je Poslovnik bio autonomni akt Sabora, a ne zakon koji je „suglasna volja sabora i vladara“,³⁵⁵ njegovo donošenje, odnosno izmjena nije se nužno odvijalo prema Poslovníkom predviđenom redovnom zakonodavnom postupku u tri čitanja, već se, prema tumačenju predsjedavajućeg potpredsjednika M. Hrvata, Sabor nakon okončanja generalne rasprave izjašnjavao slaže li se načelno s izmjenama, a zatim se pristupalo specijalnoj debati tijekom koje se glasovanjem o pojedinim paragrafima postupak završavao bez trećeg čitanja.³⁵⁶

Obrazlažući svoj ispravak da se u § 65. Poslovníka doda ustanova „da se interpelacije mogu stavljati samo dva dana u tjednu i to svaki put poslie 12 sati h o podne“, Vidrić je priznao da se njime donekle ograničava pravo interpelanata, no iako je smatrao da je pravo „legislative kontrolirati eksekutivu“ vrlo važan čimbenik parlamentarnog života, isto je tako mislio da je najvažnija svrha saborskog djelovanja donošenje zakona. Podnošenje interpelacija na svakoj sjednici značilo bi da je glavna zadaća Sabora stavljanje interpelacija, odnosno kontrola vlade, a zaboravilo bi se na glavnu zadaću djelovanja Sabora. Na taj bi se način vrijeme za glavno djelovanje zakonodavnog tijela skratilo i zato je potrebna navedena izmjena, istaknuo je Vidrić. Iz tog ispravka proizlazio je i Vidrićev zahtjev za izmjenu § 35. kojim se označava „kako se ima vršiti dnevni red“, jer usvajanjem njegova prethodnog ispravka taj se redosljed mijenja te obrazlaganje interpelacija dolazi na red tek nakon dovršenoga dnevnog reda kao zadnja točka. Stoga je predložio da 2. točka prijedloga odbora bude primljena kao 4., a u skladu s time točke 3. i 4. pomiču se za jedan broj naprijed. Vidrić je također predložio da se iz dijela § 35. koji kaže: „Prepis interpelacija ima se po predsjedniku sabora dostaviti banu, s pozivom, da na prvoj sliedećoj saborskoj sjednici izjavi, hoće li, i kad će na interpelaciju odgovoriti“ ispuste riječi „i kad će“ jer da bi odgovorila na upit zašto je povrijeđen neki zakon, vlada mora tek provesti „iztragu“, te stoga ne može unaprijed točno reći kada će odgovoriti na interpelaciju.³⁵⁷

Folnegović je obrazlažući svoj ispravak izjavio da prihvaća prijedlog odbora, ali je zamolio da interpelanti ne obrazlažu interpelaciju redom koji im je odredio predsjednik, već „redom kako su interpelacije u službeni zapisnik sabora ubilježene“. Taj zahtjev,

³⁵⁴ Isto, 1063-1064.

³⁵⁵ L. Polić ističe da se Poslovnik Hrvatskoga sabora ne može shvatiti, kao što se često ističe u njemačkoj literaturi, „provedbenom naredbom int-ra legem. Istina poslovnik mora biti intra legem i nije nipošto zakon, koji je suglasna volja sabora i vladara, ali se zato poslovnik ne može zvati naredbom, jer naredba potječe od eksekutivne vlasti i upravlja se od dotične na podređene oblasti ili na podanike, a saborski poslovnik vrijedi samo unutar parlamentarnoga kolegija“. Stoga je Poslovnik, zaključuje Polić, „statut izdan od sabora po njegovoj vlasti za svoje unutrašnje područje“. Polić, *Nacrt hrvatsko-ugarskog državnog prava*, 230.

³⁵⁶ *Saborski dnevnik 1875.-1878.*, 1064.

³⁵⁷ Isto.

smatrao je Folnegović, temelji se na praksi svih parlamenata u svijetu prema kojoj „tko se prije prijavi, imade prednost“, a u Ugarskom saboru, istaknuo je, postoji posebna knjiga u koju se interpelacije upisuju pa se tim redom i obrazlažu.³⁵⁸ Osim toga, po njegovu sudu, podneseni je ispravak i pravedan jer štiti dostojanstvo predsjedništva koje bi u stranačkoj borbi moglo doći u iskušenje da jednog interpelanta pretpostavi drugom. Što se tiče podnošenja interpelacija samo dva dana tjedno, i to poslije 12 sati, Folnegović je u tome vidio težnju da se spriječi utjecaj interpelacija na javno mnijenje.³⁵⁹ I Juraj Kamenar smatrao je da se Vidrićevim prijedlogom da se interpelacije podnose dva puta tjedno i poslije 12 sati želi zatvoriti usta opoziciji i „neka ona praznim stienam govori“.³⁶⁰ Za razliku od oporbenih zastupnika, Josip Miškatović podržao je Vidrićev ispravak smatrajući da i s njim ostaje dovoljno vremena za interpelacije. U drugim su parlamentima interpelacije rijetke i podnose se samo u „velikoj nuždi“, pa bi bilo dobro da tako bude i u Hrvatskom saboru, istaknuo je. Cilj je Vidrićeva ispravka, smatrao je Miškatović, da se Poslovníkom spriječe „zlouporabe“ koje se mogu činiti interpelacijama, a kojih je doista bilo i u Hrvatskom saboru i u drugim parlamentima.³⁶¹

Uzimajući riječ, inicijator izmjena Poslovníka Jovan Subotić najprije se referirao na Vidrićev ispravak glede vladinih odgovora na interpelacije. Iako vlada ne može u svakom pojedinom slučaju znati kad će odgovoriti, može reći da će odgovoriti čim se „obaviesti o stanju stvari“, istaknuo je Subotić. U dvama najvećim parlamentima na svijetu vlada se izjašnjava hoće li, neće li i kad će odgovoriti, te stoga, smatrao je, i Poslovník Hrvatskog sabora treba sadržavati tu ustanovu. S drugom Vidrićevom izmjenom, da se podnošenje interpelacija ograniči na samo dva dana u tjednu, Subotić se nije složio smatrajući da za to nema opravdanog razloga, pa ni u tome što su se sjednice ponekad zbog interpelacija produživale za 2-3 sata. Podržavši prijedlog odbora da se kao i do tada interpelacije podnose na svakoj sjednici „kad to potreba iziskuje“, neutemeljenim je smatrao prijedlog da se podnose poslije 12 sati, a podržao je Folnegovićev prijedlog da se podnose redom kojim su naznačene u zapisniku, ali je kao problem istaknuo to što Poslovník propisuje da se interpelacije prijavljuju predsjedniku ili bilježe u saborski zapisnik pa predsjednik mora utvrditi redosljed podnošenja obrazloženja. Kako ne bi bilo prepušteno volji predsjednika kojim će redom davati riječ interpelantima, predložio je da se navede da interpelacije „dolaze u razpravu redom, kojim su kod predsjednika prijavljene“.³⁶² Protiveći se ograničavanju slobode podnošenja interpelacija, Franjo (Fran) Vrbanić istaknuo je da je za cijelog saborskog zasjedanja podnesena samo 101 interpelacija, a, s druge strane, moglo bi se dogoditi da predsjednik, vođen stranačkim interesima, baš na dan kad su predviđene

³⁵⁸ Usporedi § 135. Poslovníka Zastupničkog doma Ugarskog sabora. A képviselőház házszabályai, Budapest 1875., 51., pristup ostvaren 20. 10. 2022., https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_Hazszabaly_1872-1875_kh/?pg=0&layout=s

³⁵⁹ *Saborski dnevnik 1875.-1878.*, 1064-1065.

³⁶⁰ *Isto*, 1065.

³⁶¹ *Isto*.

³⁶² *Isto*, 1065-1066.

interpelacije ne sazove sjednicu ili da Sabor zasjeda samo nekoliko dana, i to baš onih kad se ne podnose interpelacije. Usprotivio se i podnošenju interpelacija isključivo poslije 12 sati smatrajući da Sabor ne može dopustiti da se „toliko steže sloboda govora“.³⁶³

Na kraju rasprave riječ je ponovno dobio izvjestitelj Vončina. Referirajući se na Vidrićev ispravak da se iz odborova prijedloga § 35. izostave riječi „kada će na interpelaciju odgovoriti“, pozvao se na praksu drugih parlamenata koja je pokazala nužnost te ustanove. Kao primjer istaknuo je austrijski, njemački, ali i druge parlamente, obrazlažući da je do uvrštavanja te ustanove u poslovnik dovelo odugovlačenje predstavnika vlade da odgovore na interpelacije. I „Reichskanzelara“ poslovnik obvezuje da odmah nakon interpelacije kaže kad će na nju odgovoriti, istaknuo je. Da se ne bi dogodilo da i u Hrvatskom saboru, kao drugdje, interpelacije ostanu neodgovorene i da vlada na kraju saborskog razdoblja ne bi navalila odjednom s „mnogimi odgovori, tako da se interpelant nemože ni razabratiti“ je li ili nije zadovoljan odgovorom, predložio je da se ne prihvati Vidrićev ispravak. Što se pak tiče drugog Vidrićeva prijedloga, Vončina priznaje da je to „prilična stega i prilično ograničenje prava“ interpeliranja te da mu stoga isprva nije bio sklon, no nakon što je čuo da je na 107 sjednica podnesena 101 interpelacija, spreman ga je zbog učinkovitosti zakonodavnog rada Sabora prihvatiti. Podržao je i Folnegovićev prijedlog da se interpelacije podnose onim redom kojim su unesene u zapisnik.³⁶⁴

Tvrdeći da su u skladu s § 74. Poslovnika prijedlog za njegovu izmjenu potpisala dvadesetorica članova Sabora te da su za saborski zaključak potrebne dvije trećine glasova prisutnih članova Sabora, predsjednik Sabora istaknuo je da je ta odredba potakla predsjedništvo da pomiješa generalnu i specijalnu debatu. Na pitanje je li Sabor suglasan „da se ustanove ovoga poslovnika u načelu promijene, ili ne“ većina od dviju trećina prisutnih članova Sabora izjasnila se za promjenu. Nakon toga uslijedilo je glasovanje po pojedinim točkama za usvajanje kojih je, kako je ustvrdio Hrvat, potrebna apsolutna većina,³⁶⁵ premda se u § 74. Poslovnika apsolutna većina nije spominjala, već je bilo samo navedeno da su za saborski zaključak o izmjeni „ustanovah“ Poslovnika potrebne „dvie trećine prisutnih članovah“.

Budući da većina nije prihvatila prijedlog odbora o izmjeni točke 2. § 35., predsjednik je dao na glasovanje prijedlog odbora uz ispravke zastupnika Vidrića na točke 2. i 3. § 35. te zastupnika Folnegovića na točku 2. § 35., što je većina prihvatila te je izmijenjeni § 35. Poslovnika od 12. srpnja 1878. glasio:

Kad se otvori sjednica, ima se ponajprije zapisnik o prošloj sjednici pročitati.

Ako su proti njemu učinjene primjetbe, koje je kuća usvojila, mora se izpraviti; pa nakon opetovanoga pročitavanja izpravljenih stavakah, ako ga je kuća na upit predsjednika odobrila, po predsjedniku i bilježniku, koji ga je sastavio, kao odobren podpisati.

Zatim sledi:

1. *Objava prispjelih na sabor izvještajah odbornih, predlogah, osnovah zakonah i inih podnesakah;*

³⁶³ Isto, 1066.

³⁶⁴ Isto.

³⁶⁵ Isto, 1066-1067.

2. *Izjave vlade nestojeće u savezu sa dnevnim redom;*
3. *Prešni predlozi, od kojih kuća zaključí, da se imaju odmah uzeti u razpravu; a nakon toga dnevni red.*
4. *Obrazlažu svoje interpelacije članovi, koji su interpelacije prijavili predsjedništvu (§. 31.) redom, kako su u uručbeni zapisnik unešene.*

Iza obrazloženja svake pojedine interpelacije čita se interpelacija. Prosto je čitati interpelaciju i samomu interpelantu.

Prepis interpelacije ima se po predsjedniku sabora dostaviti banu s pozivom, da u prvoj sjednici saborskoj izjavi, hoće li na interpelaciju odgovoriti.

Interpeliranomu stoji prosto, odmah, kada se interpelacija pročita, ili na nju odgovoriti, ili izjaviti, da će to u opredieljeno vrijeme učiniti. Isto tako može odmah uz navadjanje razlogah izjaviti, da na interpelaciju odgovoriti neće.³⁶⁶

Glasovanjem o izmjenama § 65. većina nije usvojila prijedlog odbora, već njegov prijedlog uz Vidrićeve ispravke, te je od 12. srpnja 1878. godine § 65. Poslovnika glasio:

Ob odgovoru vladinom na interpelaciju prosto stoji interpelantu izjaviti, da li je sa danim odgovorom zadovoljan ili nije.

Ako nije zadovoljan s odgovorom, ima pravo tu svoju izjavu obrazložiti.

Na ovu obrazloženu izjavu interpelanta ima jošte mjesta samo odgovoru sa strane vlade.

Ako vlada izjavi, da neće na interpelaciju odgovoriti, ili ako interpelant nije zadovoljan s odgovorom vladinim ni poslje one druge izjave sa strane vlade učinjene, ostaje mu priuzdržano pravo podnieti kući propisanim načinom posebni predlog o predmetu svoje interpelacije.

Predsjednik sabora ima o svakom odgovoru vlade na interpelaciju upitati sabor, da li taj odgovor prima na znanje ili ne.

O tom se izjavljuje sabor, bez svake predtečne diskusije jednostavnim ustajanjem članovah saborskih sa svojih mjestah.

Ako sabor neprimi na znanje odgovor vlade na interpelaciju, ima se taj odgovor staviti na dnevni red, ter o njem povesti saborska razprava.

Interpelirati slobodno je li na dva dana na nedjelju i to počam od 12 ure prije podne.³⁶⁷

Usvojenom izmjenom § 65. interpelant je dobio pravo obrazložiti zašto nije zadovoljan vladinim odgovorom te je predviđena i mogućnost saborske rasprave, ali samo ako se Sabor izjasni da nije zadovoljan odgovorom vlade, no odredbom o podnošenju interpelacija samo dva dana u tjednu, i to poslije 12 sati pravo podnošenja interpelacija znatno je

³⁶⁶ *Poslovník sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Primljen dne 12. lipnja 1875. u CXVIII. saborskoj sjednici, ispravljen u CVII. saborskoj sjednici od 12. srpnja 1878. (Zagreb: Tisak Dioničke tiskare, 1878), 23-24.*

³⁶⁷ *Poslovník sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Primljen dne 12. lipnja 1875. u CXVIII. saborskoj sjednici, ispravljen u CVII. saborskoj sjednici od 12. srpnja 1878., 36-37; Saborski dnevnik 1875.-1878., 1067, 1072-1073.*

ograničeno. Osim toga interpelacije su podnosili većinom zastupnici oporbe, a saborska većina uglavnom se zadovoljavala dobivenim vladinim odgovorima, pa se o intrepelacijama, osim u vrlo rijetkim slučajevima, nije vodila saborska rasprava.³⁶⁸ Tako su interpelacije kao jedno od sredstava parlamentarne kontrole nad izvršnom vlašću u hrvatskoj parlamentarnoj praksi više imale karakter upita upućenog vladi i svodile su se na verbalni dvoboj interpelanta i predstavnika vlade, te nisu mogle imati političke posljedice kao u francuskom parlamentarizmu gdje su gotovo uvijek završavale iskazivanjem povjerenja ili nepovjerenja vladi.³⁶⁹

2.2.3. Izmjena Poslovnika 7. srpnja 1881.

Do sljedeće izmjene Poslovnika iz 1875. došlo je nakon što je J. Subotić, uz potporu dovoljnog broja zastupnika, pred kraj rada trogodišnjega saborskog saziva izabranog 1878., 1. srpnja 1881. podnio prijedlog za promjenu § 6. koji se odnosio na podnošenje pritužaba na valjanost izbora.³⁷⁰ Bilo je to na istoj sjednici na kojoj je počela generalna rasprava o prijedlogu nove zakonske Osnove o izbornom redu koju je izradio peteročlani *ad hoc* odbor u koji su 9. studenog 1880. izabrani samo predstavnici vladine, većinske Narodne stranke. Predložena osnova zadržala je podjelu na 77 izbornih kotareva i nije donijela bitne promjene vezane uz opseg izbornih kotareva i birališta, a nepromijenjen je ostao i izborni cenzus, uz razjašnjenje tek nekih dvojbi. Najviše novih odredaba uvršteno je u poglavlja koja su se odnosila na sastavljanje lista izbornika i birača, na reklamacije protiv izbornih lista, na njihove revizije te na izbor narodnih zastupnika.³⁷¹ Iako je odbor kao glavne pozitivne novosti navodio stalne izborne liste i rješavanje reklamacija u drugoj i posljednjoj molbi po Stolu sedmorice, najvažnija, naravno prešućena, novost bila je da je vlada ponovno dobila mogućnost utjecanja na izbore, i to još veću nego što je imala po Zakonskom članku III:1870., zbog čega se inicijativom zastupnika 1875. i pristupilo donošenju liberalnije izborne novele.³⁷² Usprkos kritikama oporbe tijekom generalne i specijalne rasprave Osnova zakona o izbornom redu usvojena je u trećem čitanju na sjednici 7. srpnja 1881., a 15. srpnja 1881., istog dana kada je objavljen i kraljev manifest o sjedinjenju Vojne krajine i Civilne Hrvatske i Slavonije, dobila je „previšnju sankciju“.³⁷³

U atmosferi nepovjerenja i straha oporbe zbog uloge koju u provođenju izbora dobivaju vladini organi na dnevni je red 7. srpnja 1881. stavljen i Subotićev prijedlog izmjene

³⁶⁸ Jasna Turkalj, *Pravaški pokret 1878.-1887.* (Zagreb: Hrvatski institut za povijest, 2009), 57.

³⁶⁹ Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 72-73.

³⁷⁰ *Saborski dnevnik kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, Godina 1878.-1881.*, sv. II (Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1904), 1356.

³⁷¹ Turkalj, *Pravaški pokret*, 108; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 51; *Saborski dnevnik 1878.-1881.*, sv. II, 1471-1478.

³⁷² Turkalj, *Pravaški pokret*, 108.

³⁷³ Opširnije vidi Turkalj, *Pravaški pokret*, 108-112.

Poslovnika kojim se tražilo da se u § 6. Poslovnika kao posljednji stavak doda: „Nemože se uzeti obzir ni na one pritužbe na sabor upravljene, kojima neprileži iskaz, da je u pokriće troškova za izragu potrebnih svota od 300 for. kod kr. zemaljske vlade kraljevine Dalmacije, Hrvatske i Slavonije u polog stavljena.“³⁷⁴

Da je tražena izmjena Poslovnika bila motivirana skorašnjim izborima, potvrdio je i sam Subotić kada je u obrazloženju kazao da je odlučio podnijeti prijedlog „jer se ovdje sudi, da najveći dio kuće ovo želi, i jer su izbori pred vrati.“³⁷⁵

Na Subotićev prijedlog reagirao je pravaški zastupnik Folnegović ispravkom kojim je tražio da se prije stavka stavljenog u prijedlog umetne: „Nu sabor stavlja rok za podnesak pritužbe na četrnaest dana od dana izbora računajuć.“ Subotićev prijedlog Folnegović je proglasio suvišnim, štoviše, smatrao je neumjesnim, pa i smiješnim zahtjev da se primjerice od seljaka u sesvetskom izbornom kotaru traži 300 forinti predujma za pritužbu koja bi realno stajala 10 forinti. Smatrao je da, ako se usvoji Subotićev prijedlog, mora biti prihvaćen i njegov jer se njime iz Poslovnika uklanja velik nedostatak. Događa se, naime, tumačio je zastupnik Stranke prava, da izabrani zastupnik dan nakon izbora dođe u Sabor i preda vjerodajnicu u 11 sati, saborski je odbor verificira te u 12 sati publicira da je ovjerovljen, a potom u jedan sat stigne pritužba na taj izbor, koja se odbacuje jer je podnesena nakon obavljene i u Saboru proglašene verifikacije. Za razliku od Hrvatske u kojoj nije postavljen nikakav rok, u Mađarskoj je rok za pritužbe 30 dana, zaključio je Folnegović obrazlažući svoj prijedlog da se 14 dana od dana izbora nitko ne može verificirati i da se u tom roku mogu podnositi prigovori na izbor.³⁷⁶ Govoreći iz vlastitog iskustva izvjestitelja verifikacijskog odbora, zastupnik Vaso Gjurgjević podržao je Folnegovićev, ali i Subotićev prijedlog. U raspravu se uključio i M. Hrvat koji je smatrao da Folnegović nije podnio ispravak, nego prijedlog, i to na način koji nije u skladu s § 74. Poslovnika, odnosno nema potporu 20 članova Sabora, pa stoga nije trebao ni doći u raspravu. Osim toga prihvaćanjem tog prijedloga osujetilo bi se konstituiranje Sabora. Subotićev prijedlog Hrvat je podržao. Podržavajući Folnegovićev prijedlog, zastupnik Vidrić odbacio je Hrvatov argument smatrajući da se njegovim usvajanjem ne priječi konstituiranje Sabora jer se on ionako ne sastaje odmah nakon izbora, nego nakon više dana. Uz to „dostojanstvo vis. sabora zahtjeva“ prihvaćanje tog ispravka, zaključio je Vidrić. Hrvatov stranački kolega Josip Miškatović nije dijelio njegov strah da se Sabor neće konstituirati ako se prihvati Folnegovićev prijedlog, no, s druge strane, nije smatrao opravdanom ni Folnegovićevu zabrinutost da bi tužitelji mogli zakasnuti s pritužbom, jer Zakon o izbornom redu kaže da se Sabor sastaje 10 dana nakon posljednjih izbora. Po njegovu sudu za pritužbe ima dovoljno vremena jer nakon izbora prođe još 4-5 dana dok Sabor ne počne ovjerovljivati svoje članove, a to je upravo ono vrijeme koje Folnegović predlaže, te stoga nije nužno prihvatiti njegov ispravak. Međutim, istaknuo je Miškatović, Folnegovićeva

³⁷⁴ *Saborski dnevnik 1878.-1881.*, sv. II, 1467.

³⁷⁵ *Isto.*

³⁷⁶ *Saborski dnevnik 1878.-1881.*, sv. II, 1467-1468.

bojazan mogla bi se obistinuti u slučaju naknadnih izbora tijekom saborskog razdoblja, jer se u tom slučaju ne traži da mora proći 10 dana od izbora i tu bi se doista mogla dogoditi nepravda, zbog čega se izjasnio za njegov prijedlog.³⁷⁷ Zastupnik Stranke prava Gjuro barun Rukavina iz Subotićeva je prijedloga iščitao strah vlade od prevelikog broja pritužaba nakon izbora, jer vladini povjerenici često prilikom izbora protuzakonito postupaju te pristrano i služeći se različitim sredstvima rade u prilog vladinu kandidatu. Nakon što je Subotić replicirao Rukavini tvrdeći da njegov ispravak nije naručila vlada, uslijedilo je glasovanje o izmjeni § 6. Poslovnika, prije kojeg je predsjedavajući Josip pl. Vuščić konstatirao da s obzirom na broj prisutnih dvotrećinska većina potrebna za izmjenju Poslovnika iznosi 35 glasova članova Sabora. Većina je prihvatila Subotićev prijedlog, ali greškom predsjedavajućeg i Folnegovićev ispravak. Predsjedavajući je, naime, prije glasovanja pročitao zajedno oba prijedloga, odnosno Subotićev prijedlog i Folnegovićev ispravak. Nakon glasovanja proglasio je Subotićev prijedlog usvojenim, a što se tiče ispravka zastupnika Stranke prava, istaknuo je da se zapravo radi o prijedlogu koji nije podnesen u formi propisanoj Poslovníkom, te da se stoga o njemu ne može dopustiti glasovanje. Nakon prepirke predsjedavajućeg s Folnegovićem, a uz povike u sabornici „neka se glasuje!“, ipak se pristupilo glasovanju, no Folnegovićev ispravak nije dobio potrebnu većinu te nije usvojen.³⁷⁸

2.2.4. Izmjena Poslovnika 27. listopada 1882.

Usprkos pokušajima bana Ladislava Pejačevića da potisne, pa čak i uništi pravaški pokret, saborski izbori 1881. pokazali su da Stranka prava nakon povratka na političku scenu Banske Hrvatske 1878. postupno prerasta u nacionalni pokret sa sve većim brojem pristaša u širim slojevima naroda. Na izborima u rujnu 1881. izabrano je devet zastupnika Stranke prava.³⁷⁹ Rad Sabora u novom sazivu od početka se odvijao u znaku žestokih sukoba pravaša i zastupnika većinske Narodne stranke, praćenih nemirima u sabornici i bukom na galeriji.³⁸⁰

Izvan Sabora pravaši su već bili izloženi različitim oblicima pritiska, o čemu svjedoči pokretanje disciplinske istrage protiv odvjetnika potpisnika pravaškoga izbornog proglašenja 1881., smjene općinskih sudaca i načelnika, postupci nadbiskupa Josipa Mihalovića, sklonog režimu bana Pejačevića, prema pravaški orijentiranom svećenstvu te cenzura i stalne zapljene pravaškoga političkog glasila *Sloboda*.³⁸¹ Trebalo je još spriječiti bučne pravaške zastupnike da se, zaštićeni imunitetom, služe Saborom za agitaciju. Nakon

³⁷⁷ *Isto*, 1468-1469 (govori Gjurgjevića, Hrvata, Vidrića i Miškatovića).

³⁷⁸ *Isto*, 1469.

³⁷⁹ Narodna stranka osvojila je 49 mandata, Neodvisna narodna stranka 14, Srbska neodvisna stranka dva, a jedan zastupnik nije pripadao ni jednoj stranci. J. Turkalj, *Pravaški pokret*, 153.

³⁸⁰ Turkalj, *Pravaški pokret*, 163-167.

³⁸¹ *Isto*, 153-156.

verbalnog sukoba s Folnegovićem na sjednici 9. listopada 1881. Jovan Živković, predstojnik vladina Odjela za unutarnje poslove, zaprijetio je da više neće odgovarati na interpelacije sve dok Sabor „svojim putem i načinom“ ne osigura slobodu govora vladi „u vršenju svoje svete dužnosti“.³⁸² Bio je to, zapravo, nalog Saboru da izmjenama Poslovnika, koji je bio u njegovoj ovlasti, strožim mjerama spriječi istupe pravaša koji su uz potporu s galerija žestoko kritizirali vladu, bana i većinsku Narodnu stranku.³⁸³ Budući da Sabor nakon sjednice 9. listopada 1881. nije zasjedao sve do 14. ožujka 1882. jer je s radom započeo Ugarski sabor u čijem su radu sudjelovali i hrvatski zastupnici, postupak izmjene Poslovnika započeo je tek u travnju 1882. godine.³⁸⁴

Na sjednici 26. travnja 1882. Ivan Bartolović, zastupnik iz redova većinske Narodne stranke, podnio je prijedlog kojim se tražila izmjena § 41. Poslovnika te izbor *ad hoc* odbora koji će razmotriti prijedlog i Saboru podnijeti izvješće. Svjestan da prijedlog ide na pooštavanje § 41., odnosno „kako će se reći na ograničenje slobode sab. članova“ jer je, među ostalim, sadržavao i vrlo strogu disciplinsku mjeru isključivanja člana Sabora sa saborskih sjednica na rok od osam dana, predlagatelj je u obrazloženju istaknuo da se predloženom promjenom ne krnji sloboda zastupnika zajamčena zakonom o imunitetu niti se ograničava sloboda govora i glasovanja, no da je izmjena nužna jer će osigurati „mirnoću kod saborskih rasprava i zajamčuje red u ovako uzvišenom tielu, kao što je sabor“.³⁸⁵ Pozvao se i na poslovničke „mnogo naprednijih narodah“ koji, tvrdio je, sadržavaju i strože ustanove, pri čemu je posebno istaknuo poslovničke parlamenata Francuske i Italije. Opravdavajući nužnost pooštavanja § 41. (4. stavak), Bartolović je istaknuo i „živahnost temperamenta i karakter našega naroda“, što lako dovodi do toga da i u Saboru ponekad „krv prekipi“, no prekoračenje „granica razboritosti“ smatrao je nedopustivim. Stroža su pravila u interesu reda i mira tijekom saborskih rasprava te časti Sabora, zaključio je Bartolović predlažući da se izabere poseban odbor od devet članova u koji, zbog zanimanja svih zastupnika za predmet, mogu biti izabrani članovi svih stranaka, na što je zastupnik Stranke prava David Starčević dobio: „To je prvi slučaj!“³⁸⁶

Izražavajući nadu da nikad neće doći pod udar kazni koje predlaže taj „drakonički paragraf“, koji nije ni potreban ni koristan, već je, štoviše, štetan i opasan, pravaš Folnegović optužio je saborsku većinu za „ocrnjivanje hrvatskog parlamentarizma“ u stranom tisku, pri čemu se sva „rugoba“ i „težke osvade“ svaljuju na opoziciju, i to prvenstveno na Stranku prava. Pravaški je zastupnik ukazao na ekscese u drugim europskim parlamentima, koji su puno žešći od onih koje u Hrvatskom saboru izaziva „politika

³⁸² *Saborski dnevnik kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, godina 1881.-1884.*, sv. I (Zagreb: Tiskarski zavod „Narodne Novine“, 1884), 116; Turkalj, *Pravaški pokret*, 167; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 239.

³⁸³ Turkalj, *Pravaški pokret*, 167; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 239.

³⁸⁴ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 119. U *Saborskom dnevniku 1881.-1884.*, sv. I, od sjednice 14. ožujka 1882. numeracija stranica počinje opet 1. stranicom.

³⁸⁵ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 315; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 239.

³⁸⁶ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 31.

terorizma, politika nepravde i bezakonja“ stranke na vlasti. Opoziciji se „zatvaraju vrata“ u tisku, njezinih članova nema ni u saborskim odborima, svuda je izvrgnuta progonima, pa se stoga ne treba čuditi što ima zastupnika koji jedino u Saboru mogu iskreno upozoriti na nevolje naroda i „dati oduška jauku svom“ koji će svaki dan biti sve jači i kad-tad će naići na odziv, istaknuo je Folnegović proročanski opominjući da će predložene mjere „za obranu tobožnje časti i ugleda hrvatskoga parlamentarizma“ opozicijske zastupnike samo potaknuti na „eksesivnost“ jer će to doprinijeti njihovoj popularnosti. Tim nepravdnim i štetnim izmjenama već prisutna trvenja i sukobi u Saboru samo će se dodatno zaoštriti i to je po Folnegovićevu sudu najveća opasnost. Uz burno odobravanje na ljevici predložio je da se prijedlog odbaci.³⁸⁷ U nastavku sjednice većinom glasova prihvaćen je prijedlog Bartolovića i drugova da se prijedlog izmjene § 41. uputi *ad hoc* odboru te su izabrani i njegovi članovi.³⁸⁸ Od devet izabranih šestorica su bili članovi Narodne stranke, dvojica Neodvisne narodne stranke te jedan, i to u Saboru najglasniji, član Stranke prava, David Starčević. Odbor je Saboru 25. listopada 1882. podnio izvješće o prijedlogu izmjene § 41. Poslovnika.

Preporučujući izmjenu § 41. Poslovnika, odbor je u svojem izvješću naveo iste one argumente koje je i predlagatelj Bartolović, ujedno predsjednik odbora, iznio u Saboru podnoseći prijedlog u travnju 1882. Iako se u izvješću isticalo da nove mjere nisu bitno različite od prijašnjih te da su samo „malo oštrije izražene i definirane“, bilo je jasno, što je već i Folnegović u svojem istupu 26. travnja istaknuo, da je pooštavanje Poslovnika usmjereno protiv zastupnika Stranke prava. U prijedlogu su disciplinski pristupi formulirani vrlo općenito, što je saborskoj većini i predsjedniku, koji je predloženim izmjenama dobio vrlo široke ovlasti, omogućavalo samovoljnu primjenu novih odredaba Poslovnika. Najvažnija izmjena predložena u izvješću bila je da se člana Sabora koji „opetovano teško povriedi pristojnost“, „teško povriedi dostojanstvo sabora ili predsjednika“ ili koji je „začetnik gunguli“ može uz ukor isključiti iz rada Sabora na osam dana uz gubitak dnevnića. Na prijedlog odbora ispravak je podnio zastupnik većine Dragutin (Karlo) Mihalović predloživši da točka 3. stavak 4. glasi: „Ovo izključenje može se izreći najviše na osam sjednica, a za sve vrijeme, u koje bude trajalo ovo izključenje, skopčan je s njim gubitak dnevnića“, čime bi prijedlog saborskog odbora bio pooštren.³⁸⁹ Želeći razjasniti izvješće, izvjestitelj Stjepan Vučetić kazao je da je Sabor mjesto na kojem se okuplja cijeli narod „da čuje sboriti o njegovoj sudbini“, mjesto na kojem se mlađi naraštaj uči kako izboriti i sačuvati interese domovine, te da se stoga u tom narodu posvećenom „hramu“ moraju svi zastupnici pristojno ponašati. Siguran je bio da je upravo to uvjerenje vodilo predlagatelja Bartolovića i zastupnike koji su podnijeli prijedlog za izmjenu § 41. Poslovnika. Vučetić

³⁸⁷ *Isto*, 316-319.

³⁸⁸ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 319-320. U *ad hoc* odbor za promjenu § 41. saborskog Poslovnika izabrani su: Ivan Bartolović, Vaso Gjurgjević, Gjorgje Krestić, Stjepan Spevec, Jovan Subotić, Stjepan Vučetić, Josip Majcen, Kosta Vojnović i David Starčević.

³⁸⁹ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 538-539, 599-600; Turkalj, *Pravaški pokret*, 171; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 240.

je tvrdio da je odbor, želeći pronaći odgovarajuća sredstva da se sačuva ugled Sabora i osigura mir tijekom vijećanja, proučio poslovnike brojnih parlamenata, od kojih neki „glede censure“ sadrže mnogo strože odredbe, pa svoje članove isključuju iz parlamenta na jedan period ili ih čak potpuno isključuju i predaju kaznenim sudovima (Norveška, Švedska, Belgija, Francuska, Italija), a u Engleskoj i Sjevernoj Americi je „disciplinarna vlast kuće neograničena“. Nasuprot tomu, u nekim parlamentima „censure“ uopće nema (Švicarska) ili je „jako slobodoumna“ (Njemačka i Ugarska) te je kao takva njima dovoljna, istaknuo je Vučetić izražavajući istovremeno sumnju da bi bila primjenjiva na sve narode.³⁹⁰ Odbor nije, kako je i navedeno u izvješću, slijedio inozemne poslovnike, nego se držao „načela najslobodoumnijega“ da je svaki zastupnik za svoje izjave i govor u Saboru odgovoran jedino Saboru, pa se stoga smatrao dužnim preporučiti mjere za koje smatra da, bar za sada, mogu osigurati mir tijekom vijećanja i sačuvati ugled Sabora.³⁹¹ Zastupnici manjine koji su sudjelovali u raspravi bili su složni u ocjeni da se novim „drakoničkim zakonom“, kako je prijedlog izmjene § 41. Poslovnika nazvao pravaški zastupnik Dragutin Pisačić,³⁹² želi ograničiti sloboda govora oporbenim zastupnicima u Saboru. Protiveći se prijedlogu, zastupnik Franjo Arnold istaknuo je da je i dotadašnji „blagi“ Poslovník zbog nedostatka nadstranačke objektivnosti i samovolje saborskog predsjednika bio „Damoklov mač“ nad glavom govornika. „Letile su opomene na red, ukori i uzkrate rieči po tom visokom saboru kao snježne pahuljice u mećavi zimskoj“, pa uz takvu praksu „nove krivuljice poslovnika“ postaju, zaključio je Arnold, „ciankali na jeziku svakoga govornika“. ³⁹³ Gjuro Kamenar, zastupnik Neodvisne narodne stranke, smatrao je prijedlog sramotnim i za Sabor i za hrvatski narod. Pozvao je Sabor da se ne stavlja u „verige“ i da se zastupnicima dade bar toliko slobode da mogu „cviliti“, jer s prihvaćanjem predložene izmjene „niti cviliti više nebudemo smjeli“. ³⁹⁴ Izazvan govorima protivnika prijedloga, predstojnik Živković odbacio je prigovore da vlada traži „neko ograničenje slobodnog govora“, no otvoreno je izjavio da „taj korak pozdravlja“. Vlada ne traži ništa drugo nego da se u Saboru sačuva dostojanstvo svakog zastupnika, da se ne ponavljaju događaji zbog kojih predstavnici vlade moraju napustiti sabornicu i da „legislativa“ zbog takvih prizora ne postane predmet podsmijeha kod „prosvjetljenih naroda“, rekao je Živković ističući da se predloženim izmjenama samo želi stati tomu na kraj, „a ne da se okrnji sloboda govora“. ³⁹⁵

Da su povod izmjeni Poslovnika ponajprije bili istupi i ispadi pravaškog zastupnika Davida Starčevića, potvrdio je i grof Rikard Sermage koji je u svojem izlaganju upozorio na njegove „najznamenitije govore“ koje u Saboru „predaje smijuć se“, istaknuvši pritom da njemu nije smiješno da odrastao čovjek „drugim mladim nezrelim osobam

³⁹⁰ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 539-540.

³⁹¹ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 538-539; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 240.

³⁹² *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 545.

³⁹³ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 544; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 240.

³⁹⁴ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 549.

³⁹⁵ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 549-550; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 240.

pokazuje put“ koji, prema njegovu sudu, vodi u „propast“. ³⁹⁶ Sermageu je odmah odgovorio Folnegović ističući da je D. Starčević ponekad pretjerujući i prkoseći naštetio samo sebi, no ne i „dekorumu ove visoke kuće“. Dostojanstvo i ugled Sabora kao zakonodavnog tijela ruše njegovi za Hrvatsku ponižavajući, sramotni i štetni zaključci, istaknuo je pravaški zastupnik. Smatrajući da je pooštavanje Poslovnika usmjereno jedino protiv Stranke prava, koja sa svojim programom stoji u opreci s postojećim državnopravnim položajem Hrvatske, Folnegović je obraćajući se zastupnicima većine poručio da će opreke između njihovih stranaka nestati tek sa „zadnjim Hrvatom“. U postojećim okolnostima Stranka prava ne može osvojiti većinu u Saboru, ali kada Hrvati budu imali slobodu pri izboru koju ima mađarski narod, nijedan zastupnik režimske Narodne stranke neće sjediti u Hrvatskom saboru, jer vi niste „volja i izraz volje hrvatskoga naroda“, zaključio je Folnegović. ³⁹⁷

U nastavku generalne debate 26. listopada 1881. zastupnik većine J. Miškatović istaknuo je da će pooštreni Poslovník vjerojatno djelovati u „dvojakom pravcu“, odnosno da će s jedne strane prisiliti zastupnike da se u izražavanju svojih misli i nazora koriste formom koja pristoji Saboru, no, s druge strane, moguće je da će predsjedništvo Sabora i većina zloupotrebjavati njegove posljedice. Nadao se da će, ako dođe do zloupotrebe, „onda biti u narodu tolika sila, u saboru toliki ponos“ da se to spriječi drugim zakonom. „Raspuštenoj slobodi“ potrebno je stati na put, jer povijest čovječanstva dokazuje da su samo „disciplinirani narodi vrstni bili države stvarati, uzdržavati i razvijati“, a za one koji se nisu mogli sami disciplinirati „našao se je gospodar, koji je disciplinu nad njimi izvršivati počeo“, zaključio je. Osvrćući se na Folnegovićevo izlaganje, priznao mu je govorničke vještine, no predbacio mu je da predmet rasprave nakon njegovih „efektnih govora“ ostaje nerazjašnjen jer on, po običaju, raspravlja o općenitim pitanjima, a ne o predmetu o kojem se vodi rasprava. Među ostalim prigovorio je Folnegoviću da zastupa politiku „negacije“ koja ne vodi nikakvom cilju i nije domovini na čast, „nego na njezin zator“. ³⁹⁸ Nakon Miškatovića, čiji je govor desnica popratila odobravanjem, pokušao je David Starčević raspravu o izmjeni Poslovnika pretvoriti u raspravu o položaju Hrvata i Hrvatske, a oština njegova istupa i uvredljive riječi kojima je napao Pejačevićevu vladu i Narodnu stranku dale su povoda saborskom predsjedniku da mu još jednom zbog nepriстойnosti i vrijeđanja Sabora oduzme riječ za cijelu sjednicu. ³⁹⁹ Kao i ostali članovi Sabora iz redova većine i Lavoslav Šram tvrdio je u svojem izlaganju da se predloženom izmjenom ne želi ograničiti sloboda govora, a time i politička sloboda, već da prijedlog, naprotiv, sadrži i ublažavanje dotadašnjih odredaba, jer Sabor može zastupniku nakon što mu

³⁹⁶ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 551; Turkalj, *Pravaški pokret*, 171; Ivo Perić, *Hrvatski državni sabor 1848.-2000. Drugi svezak: 1868.-1918.* (Zagreb: Hrvatski institut za povijest; Hrvatski državni sabor; Dom i svijet, 2000), 213.

³⁹⁷ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 552-554; Turkalj, *Pravaški pokret*, 171-172; Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. II, 213.

³⁹⁸ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 558-559, 561-562.

³⁹⁹ *Isto*, 562-563.

je predsjednik poslije dviju opomena oduzeo riječ dopustiti da nastavi govor ako se bude držao predmeta rasprave. Isključenje zastupnika iz rada Sabora na osam dana, priznaje Šram, jest „pooštrenje“, no ima i jedno „ublaženje“ u odnosu na dotadašnji Poslovnik, a to je da je dotičnom zastupniku dano pravo da govori u svoju obranu, odnosno da se opravda. Sabor je bio prisiljen, tvrdio je Šram, donijeti ustanovu koja će osigurati slobodne rasprave i spriječiti „svaki terorizam“. Predlažući da se predložena izmjena § 41. Poslovnika prihvati za podlogu specijalne debate, Šram je smatrao da se „rukovanje ovakve ustanove“ može s pouzdanjem povjeriti Saboru i većini, koja god to bila, izražavajući ujedno nadu da će se duhovi smiriti i da uopće neće doći do primjene predložene izmjene.⁴⁰⁰ Protiveći se prijedlogu, Kosta Vojnović, zastupnik opozicijske Neodvisne narodne stranke, predbacio je članovima većine da su posegnuli za brojnim poslovnicima drugih parlamenata tražeći „nove lance, kojima bi zakovali našu slobodu“. No, naglasio je, nema paragrafa kroz čije lance „vješt govornik nebi došao do svoje svrhe“ te dodao „da bi najuspješnija politika, bila politika mira“ i da će budućnost pokazati da se Hrvatskom može upravljati samo „umom i slobodom“. Zemlja koja je u 50 godina svojom snagom izgradila niz kulturnih, prosvjetnih i znanstvenih institucija ima osiguranu budućnost, a izmijenjeni § 41. još je jedna greška i nespretnost koja će više štete nanijeti stranci na vlasti nego opoziciji, jer će izazvati još gore prizore u sabornici, zaključio je Vojnović najavljujući da će glasovati protiv prijedloga.⁴⁰¹

Za riječ se trećeg dana generalne rasprave, 27. listopada 1882., javio i zastupnik Stranke prava Erazmo Barčić. Promjenu § 41. Poslovnika smatrao je preblagom, a kao protivnik bilo kakvih „polumjera“ zatražio je „ili podpunu slobodu ili nikakvu“. Optužio je vladu da je koristeći se prilikom izbora i nedopuštenim sredstvima spriječila da u Sabor budu izabrani slobodoumni ljudi, a sada želi ukloniti i posljednji „bedem slobode govora u saboru“. Tek kada hrvatska vlada Hrvatskoj oduzme „ne samo slobodu govora“ već i „svaku sjenu slobode“, a „prekodravski gospodari postostroučje verige“, zemlji će kucnuti čas oslobođenja i „uskrsnuti će nam godina 1848.“, istaknuo je Barčić. „Velika djela, oslobodjenje naroda, sačuvanje njihovih prava, nije baština kukavica i strašivica, nego smionih“, zaključio je pravaški zastupnik uz burno odobravanje na ljevici.⁴⁰²

Potaknut istupima oporbenih zastupnika, u raspravu se uključio i odjelni predstojnik Živković ponavljajući uglavnom argumente zastupnika vladajuće stranke o pristojnosti i čuvanju časti i dostojanstva Sabora i predsjednika. Već na početku izlaganja izazvao je žamor u sabornici i nemir na galeriji, pa je predsjednik zaprijetio njihovim pražnjenjem. Pravašima, napose Folnegoviću, kazao je da „podpunom državnom samostalnosti“ mogu zavesti saborske galerije, ali ne i pametne ljude. Vlada i saborska većina izmjenom

⁴⁰⁰ Isto, 563-564, 566.

⁴⁰¹ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 566, 568; Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. II, 213.

⁴⁰² *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 570-571; Turkalj, *Pravaški pokret*, 172; Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. II, 213-214.

Poslovnika žele „da se spasi čast i mogućnost parlamentarizma hrvatskoga“, dok ga druga strana nastoji izvrgnuti „ruglu“, zaključio je Živković.⁴⁰³

Posljednji od pravaških zastupnika koji se prijavio za riječ s namjerom da razmotri „navode, i nazore“ koji su izneseni, a koji su, prema njegovu sudu, bili neistiniti ili nepotpuni, bio je Ante Starčević. Dok se zakon u Hrvatskom saboru upotrebljava samo protiv manjine, odnosno dok za većinu protiv opozicije nema zakona, svaka je rasprava o pristojnosti i nepristojnosti suvišna i uzaludna. Kada bi saborski Poslovnik „ikoliko vriedio“, nemilih prizora nad kojima se „jadikuje“ ne bi ni bilo ili bi bili rijetki, istaknuo je pravaški prvak. Kad ga je predstojnik Živković, budući da „rado čita francezke novine“, prozvaio da kaže događa li se u francuskom parlamentu da jedan zastupnik uvjerenje drugoga „u pitanje stavi“ i da se, kao što to čini opozicija u Hrvatskom saboru, predbacuje zastupnicima većine da su „prodane duše“, Starčević je ustvrdio da su zbivanja u Hrvatskom saboru „pravo milinje“ prema onome što se događa u francuskom parlamentu gdje s objiju strana klupa stoje podvornici zaduženi za održavanje reda, bez kojih bi na svakoj burnoj sjednici bilo tučnjave. Prepirke i nemire, a „po nesreći možda tučnje“ nemoguće je potpuno spriječiti, pa bi po njegovu mišljenju najpristojnije bilo strpljivo ih podnositi i nastojati da ih bude što manje. Uspoređujući u nastavku govora slavnu hrvatsku prošlost i njezin suvremeni državopravni položaj, ustvrdio je da sva zla koja je Hrvatska trpjela i još uvijek trpi dolaze od izbora „tudjinca Ferdinanda“ za hrvatskog kralja. Danas Hrvatski sabor „neima niti takvoga prava kakovo su imale sve naše županije i sva naša municipija“. Dok se zakon primjenjuje samo prema jednoj strani, „uz razjarene strasti, uz ovakovo strančarenje“ u kojem je jednima dopušteno da „mlate, viču i govore“ što hoće, a drugi moraju šutjeti, nemoguće je sačuvati pristojnost, smatrao je Starčević. Budući da je tijekom rasprave često spominjan engleski poslovnik, Starčević je, želeći otkloniti nespornost, objasnio da nikad nije bilo, kao što ga ni sada nema, engleskog poslovnika koji je „spisan budi samo na poglavja ili odsjeke – a kamo u paragrafe – poslovnika izdana službeno ili samo vjerodostojno“, odnosno da ne postoji engleski poslovnik o kakvom se govori u Hrvatskom saboru. Pozivajući se na više puta objavljeno djelo o engleskom poslovniku koje je na temelju zapisnika i zaključaka obaju domova parlamenta napisao Erskine May, Starčević je istaknuo da je autor došao do zaključka da „imadu trostruki zakoni toga poslovnika“ i da se svi moraju na neki način koristiti. Među tim zakonima jedni su „nepomični“ pet-šest stoljeća, drugi su oni koje parlament na početku svakog zasjedanja donese za idućih sedam godina zasjedanja, a treći su oni koji se donesu na „neizvjestno vrijeme“. May kaže, ističe Starčević, da nitko ne može potpuno poznavati engleski poslovnik osim onoga koji ga je kao zastupnik dugim „izkustvom naučio“. Govoreći o primjeni kazni u engleskom parlamentu, istaknuo je da se mogu izdvojiti tri slučaja, a to su da zastupnik povrijedi poslovnik, da uvrijedi cijeli parlament i da uvrijedi kojega drugog zastupnika. Za povrede poslovnika kazne su najteže, uključujući i dugogodišnji zatvor. Ako neko uvrijedi cijeli sabor, tj. parlament, ide u zatvor u kojem ostaje dok ne povuče

⁴⁰³ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 575-576.

svuju izjavu. Ako se pak zastupnici porječkaju ili posvađaju, to se smatra njihovom stvari, ali budući da remete red i mir te sprečavaju druge zastupnike u mirnom raspravljanju, zatvori ih se i ostaju zatvoreni tako dugo dok ne izjave da su se pomirili. Opovrgavao je Starčević i izjave predgovornika da prema poslovniku engleskog parlamenta svaki govornik osim izvjestitelja smije govoriti o predmetu samo jednom i da Englezi rade na ograničavanju slobode govora. Opširno je tumačio razliku između rasprave koju kao takvu vodi sabor i rasprave koju vodi isti taj sabor, ali kao odbor, i koja se naziva kratkom, a obično i jest takva. U kratkoj raspravi odmah se raspravlja o člancima i svatko može govoriti onoliko puta koliko želi, no to su pravo nedavno zloupotrijebili Irci i sada se, da se to ne bi ponovilo, radi na tome da se odredi koliko puta tijekom kratke rasprave svaki zastupnik smije govoriti, objašnjavao je Starčević ističući da se ne radi o ograničavanju slobode govora, nego je cilj da se čuje mišljenje svakog zastupnika, pa makar on govorio 10 ili 20 puta, odnosno samo se želi utvrditi „broj njegovih govora“. Razumljivo je, kaže Starčević, da se u generalnoj debati može govoriti samo jedanput, tako je određeno i poslovnikom, no kada završi generalna rasprava, svaki član može predložiti da se rasprava o određenom predmetu odgodi i tom prilikom može svatko opet iznositi argumente za taj novi prijedlog iz „ovog dotičnog predloga“ te se mogu raspravljati ne samo načela nego i sve pojedinosti. Kad i to završi, nastavlja Starčević, može opet svaki zastupnik predložiti da se zasjedanje parlamenta odgodi, pa se i tom prilikom o istom predmetu vode generalne i specijalne rasprave. Kad na red dođe specijalna rasprava, na svaku riječ i izraz svatko može podnijeti ispravak, a i na svaki ispravak, osim na svoj, svatko može staviti podispravak. Kada dođe do glasanja, opet svaki član može postaviti prethodno pitanje, odnosno pitati ima li se o predmetu ili ne odmah glasovati te se i tu opet može raspravljati i o načelu i o pojedinostima. Nakon toga stranka koja podupire prijedlog predlaže da se on prepíše na pergament te opet svaki član može govoriti o cijeloj osnovi, o načelu ili o pojedinostima. Kad je osnova prepisana, slijedi prijedlog da se uputi „gornjoj sabornici“ i ponovno svatko može govoriti. To je, gospodo, ističe Starčević, sloboda govora u engleskom parlamentu koji ima 651 zastupnika i u kojem i neznatna manjina može spriječiti donošenje zakona. Ako bi se koji član usudio „objestno govoreći dodijavati svojim drugovom“, zastupnici bi ga slušali, ali bi ga javno mnijenje, odnosno njegovi birači kaznili, jer u Engleskoj su izbornici sudci zastupnicima koje biraju, a sjednice su javne upravo zbog toga da izbornici vide što i kako govore njihovi zastupnici, naglasio je Starčević. I ondje je bilo pokušaja da se zastupnika istjera iz sabornice, ali su izbornici i javno mnijenje to spriječili. Ima slučajeva da engleski parlament može svoje zastupnike istjerati, ali to se događa samo ako zastupnik „učini kakav falsifikat“, ako krijumčari ili krade te ako prima ili daje mito javnom službeniku ili izborniku, a i tada samo po sudskoj presudi o kojoj se obavijesti predsjednika parlamenta koji potom objavi da određeni zastupnik nije vrijedan sjediti u sabornici. Što se tiče nazora da netko ne može biti izabran za zastupnika tijekom nekoliko perioda, to se događa samo ako je podmićivao izbornike, no ni tada kaznu ne određuje parlament, nego izborni zakon. Odnedavno, ističe Starčević, u Engleskoj sudci „razpravljaju verifikaciju“ i sve ostale prijepore povezane s izborima. Nigdje nema veće

snošljivosti i tolerancije nego u engleskom parlamentu, smatrao je pravaški prvak. Točno je da zastupnik zastupnika ne smije ismijavati, ukoriti ili uvrijediti, ali radi se samo o tome da jedan drugom ne smije podmetati „zlu svrhu, namjeru, nečistu težnju“, a sve je ostalo dopušteno. Među engleskim zastupnicima nema ni osobnih napada, i to prvenstveno zato što svatko zna da uvrijeđeni član ima pravo na odgovor, pa će tada „protivniku s lihvarskim interesi posudjeno vratiti“, a osim toga osobne napade ne dopušta im ni odgoj. Za razliku od Engleza, koji rade sustavno i pametno pa su proširili svoju slobodu i moć, nemili događaji u Francuskoj krajem 18. stoljeća posljedica su upravo toga što francuski parlament nije imao dobar poslovnik, kazao je Starčević želeći tako ukazati na važnost poslovnika koji je, po njegovu mišljenju, „najznamenitiji zakon“, koji je najteže donijeti jer se radi o tome da svaki zastupnik „svoju slobodu, svoja prava, stegne naprama drugim, njemu jednakim“. Svi problemi u Hrvatskom saboru, u kojem se ne raspravlja, već se zastupnici samo nadmudruju i drže manje ili više lijepe govore, proizlaze iz lošeg Poslovnika jer njime zastupnicima nije zajamčena sloboda govora i sloboda mišljenja, istaknuo je Starčević smatrajući, što se ubrzo pokazalo točnim, da će se predloženom izmjenom Poslovnika stanje i odnosi u Hrvatskom saboru samo još više pogoršati. Držeći postojeći Poslovnik nepopravljivim jer prema njemu „nije moguće valjano raditi“, rekao je da treba napraviti novi koji bi Saboru omogućio barem nekakav rad. Izražavajući na kraju uvjerenje da je u Hrvatskom saboru „svaka pametna i dobra rieč izgubljena“, Starčević je završio govor koji su galerija i ljevica popratili pljeskom i usklikima „Živio!“, zbog čega je predsjedavajući M. Hrvat, prvi saborski potpredsjednik, zapovjedio da se isprazni jedna galerija, a budući da su slušatelji napuštajući galeriju nastavili pljeskati i klicati Starčeviću, zapovjedio je stražarima da ih uhite.⁴⁰⁴

Nakon završetka generalne debate riječ je dobio izvjestitelj Stjepan Vučetić (Vuchetich) koji je predbacio predgovornicima da nisu raspravljali o predmetu, nego su pretresali stanje Hrvatske „iz prošlosti, sadašnjosti, a mnogi i iz budućnosti“. Budući da su se zastupnici u svojim govorima pozivali na poslovnike ostalih parlamenata, i izvjestitelj se osvrnuo da „umne i naobražene narode“ koji premda ljube slobodu ipak u svoje parlamente uvode „neku strogost“ kojom žele osigurati mir tijekom vijećanja. Kao primjer naveo je nešto strože mjere saksonskog poslovnika iz kojeg je pročitao sljedeću odredbu: „Članovi sabora imadu u sjednicah sve propustiti što bi pristojnost i dostojanstvo skupštine povriedit, ili njezin mir smutiti moglo. – Osobito pako imaju se čuvati, da se od predmeta na razpravu podnešena neudaljuju, da osobnosti, ko što i sve ostale nepristojne, a uvriedljive izraze nespominjati u protivnom slučaju ima predsjednik pravo na red ih pozvati i ako bi to opetovali i istu im rieč oduzeti.- U slučaju ako bi se u osobne primjetbe proti vladaru, vladajućoj obitelji, njemačkom savezu i njegovim članovom, saborskim ili pojedinim stališkim članovom, ko što i proti državnom ministru i povjerenikom vlade

⁴⁰⁴ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 576-582 (govor A. Starčevića); Turkalj, *Pravaški pokret*, 172-173; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 241; Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. II, 214; Gross, *Izvorno pravaštvo*, 405.

upustili i unatoč predsjednikovoj opomeni i dalje to radili, to je on opunovlašten i prisiljen, za taj dan sjednicu bezodvlačno dignuti i u sljedećoj sjednici saboru predlog glede kazne dotičnika staviti, komu je odlučiti, je li se ima odsuditi, da samo opozove ono, što je rekao, ili da se privremeno ili sasma iz sabora izključi.- Ako li se pako gornje ponašanje prekršajem ili osobnom uvrijedom smatrati može, to se dotični saborski član, bud da je izključenje sledilo ili nije, radi toga jošte pred njegov redoviti sud pozvati može.“ Kazne koje je predložio *ad hoc* odbor Hrvatskog sabora preblage su u usporedbi s mjerama saksonskeg poslovnika, zaključio je Vučetić, jer se u pročitanoj osnovi zastupnika „izključuje od viećanja i kazni pred karnim sudom“. Pročitao je zatim i dio poslovnika bavarskog parlamenta prema kojem se može: „1. Pojedinom članu za vrieme sjednice rieč oduzeti. 2. Njemu svoje negodovanje izraziti. 3. Njega na stanovito vrieme bez ili obzirom na isto- vremeno oduzeće dnevnica od sudjelovanja kod sjednica izključiti.“⁴⁰⁵

Uz žamor u sabornici izvjestitelj se potom pozvao i na francuski poslovnik koji u tom pogledu određuje:

„Cenzura s privremenim isključenjem sa mjesta zasjedanja izriče se svakom zastupniku:

1. koji se se opire jednostavnoj cenzuri (ukoru),
2. koji na javnoj sjednici poziva na nasilje, izaziva rat ili kršenje ustavnih zakona;
3. koji bude kriv za vrijeđanje doma ili njegova predsjednika;
4. koji bude kriv za vrijeđanje predsjednika Republike, Senata ili Vlade.“⁴⁰⁶

Tako je i u Italiji, naglasio je Vučetić, gdje se posebno ističe „da se u slučaju teške uvriede (Oltraggio) sabora ili njegovih članova krivac bezodvlačno zatvoriti i nadležnoj vlasti predati ima“. Uz stalna dobacivanja, mahom pravaških zastupnika, izvjestitelj je upozorio i na odredbe poslovnika njemačkog parlamenta, koji je „mlad“ kao i Hrvatski sabor i koji također ispočetka nije sadržavao odredbe o kažnjavanju zastupnika, no na prijedlog njemačkog kancelara Bismarcka uvrštene su 1878. ustanove koje predviđaju ne samo da zastupnik ima „dužnost, da pred sakupljenom kućom u obliku propisanom po povjerenstvu za to određenom oprostjenje moli“ nego i njegovu „izključenje iz sabora na stanovito vrieme“ što se „može protegnuti do svršetka dotične periode zasjedanja“, a „sa izključenjem, koje ima za vrieme jedne periode zasjedanja trajati, može takodjer gubitak prava izbornog u saboru skopčano biti“. Ako njemački narod kao jedan od „najnaobraženijih naroda“ takvu ustanovu smatra nužnom u svojem parlamentu, zašto bi onda bila sramota što i Hrvatski sabor u cilju očuvanja mira predlaže tako blage mjere kao što je

⁴⁰⁵ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 583.

⁴⁰⁶ „La censure avec exclusion temporaire du lieu des séances est prononcée tout député:

1. Qui aura résisté á la censure simple,
2. Qui aura, en séance publique, fait appel á la violence, provoqué á la guerre ou á la violation des lois constitutionnelles;
3. Qui se sera rendu cupable d'outrages envers la chambre, ou envers son president;
4. Qui se sera rendu coupable d'outrages envers le président de la République, le senat ou le Gouvernement.“; *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 583-584.

predložio *ad hoc* odbor, pitao je Vučetić zastupnike.⁴⁰⁷ Upadice oporbenih zastupnika, žamor, smijeh i zvonjava predsjedavajućeg obilježili su i nastavak izvjestiteljeva izlaganja u kojem je, da bi ilustrirao kako se mora ponašati svaki član zakonodavnog tijela, posegnuo za primjerom Engleske u kojoj se ne trpe nepristojni izrazi i gdje se čuvaju čast i ugled svakog člana parlamenta, pa u tom smislu i poslovnik kaže: „Naravno, da nije slobodno trpiti izraze, koji vriedjaju značaj i postupak parlamenta, jerbo ovi nevriedjaju samo visoku oblast parlamenta, nego bi pred narodom ponizili i samo zakonodavstvo. Ako bi tko uvriedio drugu kuću, bez da bi zato ukoren bio, to bi značilo pomanjkanje poštovanja prema uvriedjenoj kući, ako pako govornik vriedja onu kuću u kojoj govori, ovo nepoštivanje nemože se bez prigovora pustiti. Na ovakovo što, može se tko samo u žestini strasti odvažiti i ako se radi toga na red pozove, primoran je izjavu opozvati, razjasniti ili na drugi koji način izviniti se.- Ako ovo propusti ima se ukoriti ili zatvoriti. Nepristojni i porugljivi izrazi proti zakonu, tako se ukoravaju, kano da tko nepristojno govori o parlamnetu, jerbo osvada, koja je naperena proti zakonu, pada i na zakonodavca i kvari ugled tako zakona kano i zakonodavstva pred javnim mnijenjem, što se na svaki način izbjegavati mora.“⁴⁰⁸ A kakvi se izrazi upotrebljavaju u Hrvatskom saboru, pitao je ponovno Vučetić te dodao da bi u svakom drugom parlamentu takvi izrazi bili nemogući. Nastavio je čitati dijelove engleskog poslovnika koji „glede nepristojnih i podrugljivih izraza“ kaže: „Da se predusretne nesporazumljenju i da se odstrane uvriede prilikom debate, našlo se je radi međjusobnog poštovanja za dobro i umjestno odrediti tako u kući, kano i u odborih, da imadu izostati svi osobni, oštri i razdražujući govori; ako tko drugomu odgovara neka ostane kod stvari i osobu neka ne vriedja; ako je poznato, da nije slobodno uvriedljive stvari izjaviti, nitko se neće uvriedjenim ćutiti, kao niti onda, ako govornik smjesta se opravda, ili rieči opozivlje, koji bi se mogli zlo tumačiti; prilikom ovakovih uvriedah, bi kuća strogo uzela stvar i uvrieditelja bi podepsala, a uvriedjenika bi u zaštitu uzela i zadovoljštinu pribavila.“ Uspoređujući iznova pročitano s ponašanjem članova Hrvatskog sabora, nastavio je čitati: „Umjereni i dostojni izrazi nikad nisu potrebni, van kad njetko u debati razglaba ponašanje i nazore protivnika. Zar naših osjećajah povećan po strastih protivnikah lahko nas prinuka na brze, nepromišljene i prećerane izjave-dakako, da je u ovih okolnostih težko ostati u granicah iz obzirnosti po parlamentu ustanovljenih.- Pripisati komu zlu, po njemu neizjavljenu namjeru, ponoviti izopačen govor, ili ob ovom tužiti koga, ili, da je iz laži ili prevejanosti proiztekao, nadalje svakojaka uvreda i osramoćenje, ovo sve je proti običaju parlamenta, te iziskuje s mjesta liek.“ Donji dom ima i takvih „štatura“ koji nisu strogi, ali dokazuju da su nužni da se sačuva čast i ugled „tako uzvišenoga tiela“, kaže Vučetić i nastavlja čitati: „Donja kuća običava zahtievati opozov svake uvredljive izreke i takovu izjavu, koja zadovoljava tako kući, kano i uvredjenoj stranci, ako se uvreditelj neće izpričati ili uvredjen nije zadovoljan sa izprikom, kuća u tom slučaju tako odredjuje, da se obe stranke čuvaru predaju, odkud se

⁴⁰⁷ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 584.

⁴⁰⁸ *Isto*, 586.

neoslobode, dok se oba kući nepoklone i obreku, da odstupaju od svakog neprijateljskog koraka.“ Ima i drugih običaja, kazao je izvjestitelj pozivajući članove Sabora da svatko sam sebi odgovori „obdržaje“ li se u hrvatskom zakonodavnom tijelu i jedna od odredaba koje će pročitati. Potom je pročitao i propise kojih se članovi obaju domova engleskog parlamenta moraju pridržavati:

„Propisi, koje u doljnjoj i gornjoj kući čuvati moraju jesu:

1. Članovi moraju na mjestu ostati.
2. Učtivo u kuću stupiti i izlaziti.
3. Nije slobodno nepravilno kroz prostore stupati.
4. Netreba knjige čitati.
5. Slušati treba.
6. Nije slobodno vikati iliti govornika prekinuti.⁴⁰⁹

Nakon Vučetićeve osvrta na govore opozicijskih zastupnika uslijedili su njihovi odgovori, a potom se pristupilo poimeničnom glasovanju te je prijedlog *ad hoc* odbora prihvaćen za podlogu specijalne debate s 54 glasa za i 16 glasova protiv.⁴¹⁰

Na pojedine stavke prijedloga bilo je podneseno više ispravaka, no svakako je najznačajniji bio već spomenuti ispravak zastupnika Mihalovića koji je tražio da se isključenje člana Sabora može izreći najviše na osam sjednica, i to uz gubitak dnevnica dok traje isključenje.⁴¹¹

Tijekom specijalne rasprave oporbeni su zastupnici u više navrata kao uzor slobode isticali Ugarski sabor. Josip Zorić, zastupnik oporbene Neodvisne narodne stranke, kazao je da kad već slijedimo Mađare u onome što ne valja, trebamo ih onda slijediti i u onome što je „liepo i plemenito, a to je ustavna sloboda“.⁴¹² Među ostalima za riječ se javio i David Starčević koji je, u više navrata opominjan od predsjedavajućeg da se drži predmeta rasprave i da se pristojno ponaša, istaknuo da se njemu pripisuje izmjena § 41. koji se u *Pozoru* naziva „Lex Starčevićiana“, a u njemačkim novinama nedostojnim imenom koje ne želi ni spomenuti. Ako sam ja povod i ako me se želi kazniti, kazao je D. Starčević, „ja se unapred podvrgavam podepsi“.⁴¹³ Prijedlog *ad hoc* odbora usvojen je uz Mihalovićev ispravak 27. listopada 1882. godine bez trećeg čitanja.⁴¹⁴ Izmijenjen i značajno pooštren § 41. glasio je:

Govorniku se nesmije rieč prekidati.

Samo predsjedniku ide pravo, ako se govornik odaljio od predmeta o kom se vieća, opomenuti ga, da govori na stvar.

Ako je ovakova opomena, po drugi put u jednom govoru ponovljena, ostala bez uspjeha, i govornik neprestaje odaljivati se od predmeta debate, moći će predsjednik govorniku

⁴⁰⁹ *Isto*, 586-587.

⁴¹⁰ *Isto*, 590.

⁴¹¹ *Isto*.

⁴¹² *Isto*, 591; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 241.

⁴¹³ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 595; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 241.

⁴¹⁴ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 600-601; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 241.

oduzeti rječ o predložecem predmetu. Na zamolbu govornika, kojemu je na ovaj način rječ oduzeta, može međjutim sabor bez svake razprave izjaviti, da je ipak voljan slušati ga još dalje, bude li strogo na stvar govorio.

Člana sabora, koji bi u svom govoru osobnim napadajem ili inim načinom povriedio pristojnost, ima predsjednik pravo opomenuti na red, te ako bi taj član sabora u istoj sjednici to opetovao, oduzeti mu rječ za cielu sjednicu.

Ako koji član sabora osobito teško povriedi pristojnost, može sabor proti takvomu svomu članu izreći ukor uz ubilježjenje u zapisnik.

Proti članu sabora:

1. *koji opetovano teško povriedi pristojnost, a unutar zadnjih trideset danah je jur jednoč ukoren;*
2. *koji teško povriedi dostojanstvo sabora ili predsjednika mu;*
3. *koji je začetnik gunguli, nastaloj u saboru (§.16.) radi koje je sjednica prekinuta ili sasvim dignuta, može sabor izreći ukor uz vremenito izključenje iz saborskih sjednica. Ovo izključenje može se izreći najviše na osam sjednicah, a za vrijeme, u koje bude trajalo ovo izključenje, skopčan je s njim gubitak dnevnica.*

Podieljenje ukora i jedne i druge vrsti može predložiti predsjednik ili desetorica prisutnih članovah sabora u istoj sjednici, u kojoj se je povrieda zbila, ili najkašnje na početku prve buduće; a ob izreci ukora odlučuje sabor u prvoj na to sliedećoj sjednici, prije nego što predje na dnevni red, bez svake o tomu debate, te samo dotičnomu članu sabora pristoji pravo prije odluke povesti rječ na svoje opravdanje.⁴¹⁵

2.2.5. Zadiranje u odredbe Poslovnika 31. prosinca 1883. i 12. siječnja 1884.

Nakon usvajanja izmjene Poslovnika 27. listopada 1882. Sabor je zasjedao do 10. studenog 1882. kada je odgođen na neodređeno vrijeme. U međuvremenu, do ponovnog sastanka Sabora 17. prosinca 1883., provedeni su, prema privremenom izbornom redu koji je ban Ladislav Pejačević kao kraljev povjerenik u poslovima sjedinjenja Hrvatsko-slavonske krajine proglasio naredbom od 3. siječnja 1883. na temelju „previšnjeg rješenja“ od 22. prosinca 1882., u travnju 1883. izbori za Hrvatski sabor na području bivše Vojne krajine. Prema oktroiranom izbornom redu bivše krajiško područje podijeljeno je na 35 izbornih kotareva, a u izbornom postupku vrijedio je izborni zakon donesen za Bansku Hrvatsku 15. srpnja 1881., osim u pitanju izbornog cenzusa, koji je smanjen.⁴¹⁶ Premda su kandidati vladine Narodne stranke ostvarili uvjerljivu pobjedu, ojačala je i Stranka prava osvojivši novih šest zastupničkih mjesta.⁴¹⁷ Dodatni impuls širenju pravaštva dali

⁴¹⁵ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. I, 602-603.

⁴¹⁶ Turkalj, *Pravaški pokret*, 183; Polić, *Povijest modernoga zakonodavstva hrvatskoga*, 54.

⁴¹⁷ Turkalj, *Pravaški pokret*, 207.

su i protumađarski narodni pokret te ukidanje Ustava i uvođenje komesarijata u Banskoj Hrvatskoj početkom rujna iste godine.⁴¹⁸

Djelatnost političkih protivnika Hrvatsko-ugarske nagodbe, a napose protumađarski narodni pokret 1883. ugrožavali su cjelokupnu, osjetljivu ravnotežu dualističkog sustava.⁴¹⁹ U takvim okolnostima 1. prosinca 1883. hrvatskim je banom sa zadatkom stabilizacije dualizma „uz prividno očuvanje parlamentarnog sustava“ imenovan Károly Khuen-Héderváry.⁴²⁰ Pristupajući energično ostvarenju svoje zadaće, novi hrvatski ban nije zazirao ni od oštrih, pa i nemilosrdnih postupaka protiv hrvatske oporbe, prvenstveno Stranke prava, najžešćeg protivnika dualističkog sustava. Žestoki sukobi bana Khuena sa zastupnicima Stranke prava počeli su odmah nakon što je Sabor 17. prosinca 1883. nastavio s radom. Samo dva dana poslije sjednica je bila zaključena prije vremena jer se nisu mogli uspostaviti red i mir u sabornici, a predsjednik Sabora pozvao je oružnike koji su sljedećih 10 dana ostali razmješteni po zgradi Sabora i na ulazu u sabornicu.⁴²¹ Bilo je pitanje trenutka kad će se posegnuti za primjenom § 41. Poslovnika, pooštrenog 27. listopada 1882. To su prvi put zatražili zastupnici većinske Narodne stranke na sjednici 21. prosinca 1883. te su, uz dodjeljivanje ukora, 23. prosinca 1883. s osam sjednica isključeni pravaši David Starčević i Fran Pilepić, u tom trenutku još neverificirani zastupnik Stranke prava izabran na travanjским izborima 1883., i to zbog teške povrede dostojanstva Sabora i njegova predsjednika.⁴²² Ubrzo po povratku u sabornicu D. Starčević je 15. siječnja 1884. ponovno isključen s osam sjednica.⁴²³

Ubrzo nakon što je Sabor nastavio sa zasjedanjem, sredinom prosinca 1883. uslijedile su dvije izmjene Poslovnika iz 1875. koje su kao takve u već spomenutom § 89. Poslovnika iz 1896. ostale nezabilježene.

Na sjednici 31. prosinca 1883. zastupnik Svetozar Kušević uz potporu dovoljnog broja članova Sabora predložio je izmjenu § 13. Poslovnika kojim je bio ustanovljen izbor četvorice saborskih bilježnika. Prijedlogom se tražilo da se umjesto četvorice biraju petorica bilježnika te da nakon usvojene izmjene odmah budu izabrani. Budući da se saborska većina izjasnila za „prešnost“ prijedloga, već na sjednici 12. siječnja 1884. povelala se rasprava o Kuševićevu prijedlogu koji je on rastumačio potrebom da se s obzirom na povećan broj članova Sabora nakon izbora na bivšem području Vojne krajine Poslovníkom predviđenoj četvorici bilježnika olakša posao. Prihvaćajući Kuševićevo objašnjenje da se prijedlog može prihvatiti bez formalnosti ili upućivanja odboru, Sabor je usvojio izmjenu

⁴¹⁸ Turkalj, *Pravaški pokret*, 215, 218-221; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 241.

⁴¹⁹ D. Šokčević, *Hrvatska od stoljeća 7. do danas*, 307; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 241.

⁴²⁰ Nikša Stančić, „Hrvatski građanski sabor 1848-1918.“, u: *Hrvatski sabor*, ur. Željko Sabol (Zagreb: Sabor Republike Hrvatske; Nakladni zavod Globus; Školska knjiga, 1994), 84.

⁴²¹ *Saborski dnevnik kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, godina 1881.-1884.*, sv. II (Zagreb: Tiskarski zavod „Narodne Novine“, 1884), 848-849; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 241.

⁴²² *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. II, 818-819; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 241-242.

⁴²³ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. II, 1011-1012, 1014, 1021, 1029; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 242.

§ 13. te je na kraju sjednice i izabrano pet bilježnika.⁴²⁴ Iako je biranje pet bilježnika⁴²⁵ tada ušlo u saborsku praksu, ta izmjena broja bilježnika uvrštena je tek u novi Poslovník 1896. godine.⁴²⁶

Osim te izmjene Poslovníka, na sjednici 31. prosinca 1883. zbog povećanog broja saborskih članova novim su članovima dopunjeni i stalni saborski odbori. U Odbor za proračun izabrano je osam (8) novih članova, u Imunitetni odbor šest (6), u odbore za verifikaciju, peticije i pritužbe, za općinarstvo, obrt, trgovinu i komunikacije po pet (5) novih članova u svaki, dok su u odbore za rasudbu zemaljskih računa, za poslove unutarnje zemaljske uprave, za agrarne poslove, za bogoštovlje i nastavu te za pravosuđe izabrana po četiri (4) nova člana.⁴²⁷ Nakon izbora u rujnu 1884.⁴²⁸ novi saziv Sabora proveo je 7. listopada 1884. (5. sjednica) izbor članova stalnih saborskih odbora prema proceduri propisanoj Poslovníkom. U Odbor za zemaljski proračun izabran je 21 član, u Verifikacijski odbor 9 članova, a u sve ostale odbore po 11 članova.⁴²⁹ Iako ta izmjena § 22. Poslovníka o broju članova stalnih saborskih odbora, odnosno o povećanju njihova broja nije bila provedena na propisani način (§ 74. Poslovníka), ona je ipak, za razliku od povećanja broja saborskih bilježnika, uvrštena u verziju Poslovníka s kraja 1884.⁴³⁰

2.2.6. Izmjena Poslovníka 24. kolovoza 1884.

Da su se svi članovi Hrvatskog sabora usprkos neprestanim i oštrim verbalnim sukobima oko nečega ipak mogli složiti bez obzira na stranačku pripadnost, pokazala je izmjena Poslovníka 24. kolovoza 1884.

Na sjednici 19. lipnja 1884. Ljudevit Vukotinović uz potporu dovoljnog broja zastupnika podnio je prijedlog da se izabere privremeni Odbor za promicanje gospodarskih interesa od 15 članova. Na taj prijedlog ispravak je podnio zastupnik Svetozar Kušević koji je podržao osnivanje odbora, ali je predložio da ima 21 člana. Svi prisutni članovi Sabora podržali su Vukotinovićev prijedlog s Kuševićevim ispravkom te je isti dan

⁴²⁴ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. II, 879, 881, 986-987, 1002.

⁴²⁵ U novom sazivu Sabora (1884.-1887.) na 3. sjednici 4. listopada 1884. izabrano je pet bilježnika. *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 13.

⁴²⁶ Usp. Prilog 5. (Poslovník Sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije usvojen na saborskoj sjednici 12. lipnja 1875., ispravljen na saborskim sjednicama 12. srpnja 1878., 7. srpnja 1881., 27. listopada 1882., 24. kolovoza 1884. i 25. listopada 1884.) § 13. i Prilog 6. (Poslovník Sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije usvojen na saborskoj sjednici 7. prosinca 1896.) § 9.

⁴²⁷ *Saborski dnevnik kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, godina 1881.-1884.*, sv. II (Zagreb: Tiskarski zavod „Narodne Novine“, 1884), 881-882.

⁴²⁸ Izbori su provedeni na temelju Zakona o izbornom redu za Bansku Hrvatsku od 15. srpnja 1881. i banove naredbe od 3. siječnja 1883. za područje bivše Krajine. Turkalj, *Pravaški pokret*, 267.

⁴²⁹ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 35-36.

⁴³⁰ Vidi Prilog 5. § 22.

i izabran 21 član odbora.⁴³¹ Izvješće Odbora za promicanje gospodarskih interesa nakon pet održanih odborskih sjednica došlo je na dnevni red Sabora 24. kolovoza 1884. Članovi Odbora u izvješću su predložili da rad Odbora ne bude „prolazan“, već da Sabor zaključi da se početkom sljedećega saborskog zasjedanja poput ostalih stalnih saborskih odbora izabere i jedan poseban odbor za promicanje gospodarskih interesa. Inicijativa za osnivanje stalnoga saborskog Odbora za promicanje gospodarskih interesa potekla je od zastupnika Stranke prava Gjure baruna Rukavine na sjednici Odbora održanoj 24. lipnja 1884., a jednoglasno su je podržali svi članovi. Nakon što je u ime Odbora Saboru podnesen prijedlog, predsjedavajući Lavoslav Šram, drugi potpredsjednik Sabora, bio je mišljenja da se tim prijedlogom „zasjeca“ u § 22. Poslovnika u kojem su bili navedeni trajni, odnosno stalni saborski odbori, te da stoga pri glasovanju treba postupati prema § 74. Poslovnika kojim je utvrđeno da za prijedlog izmjene Poslovnika trebaju glasovati dvije trećine prisutnih zastupnika.⁴³² Ako se prijedlog prihvati, § 22. Poslovnika treba izmijeniti, odnosno dopuniti tim odborom. Prijedlog o osnivanju stalnoga saborskog Odbora za promicanje gospodarskih interesa zastupnici su jednoglasno usvojili.⁴³³

Potrebno je istaknuti da je u § 22. Poslovnika iz 1875. navedeno 10 stalnih saborskih odbora. No u međuvremenu, od 12. lipnja 1875. kada je novi Poslovnik bio usvojen pa do osnivanja Odbora za promicanje gospodarskih interesa 24. kolovoza 1884., kao stalni saborski odbor osnovan je 1876. i Odbor za imunitet. Povod osnivanju stalnoga saborskog Odbora za imunitet u studenom 1876. bio je zahtjev Kr. sudbenog stola u Zagrebu koji je zatražio dozvolu da „radi tiskopisa“ pokrene kaznenu istragu protiv zastupnika Antuna Jakića. Na sjednici 9. studenog 1876. predsjedavajući Mirko Hrvat, prvi potpredsjednik Sabora, podnio je prijedlog za osnivanje Odbora za imunitet, što je i prihvaćeno, te je 10. studenog 1876. izabrano njegovih sedam članova.⁴³⁴ Za razliku od osnivanja stalnoga saborskog Odbora za promicanje gospodarskih interesa 1884., osnivanje Odbora za imunitet 1876. nije zabilježeno kao izmjena Poslovnika.⁴³⁵ Odbor za imunitet je od osnivanja 1876. kroz sljedeća saborska razdoblja djelovao kao stalni saborski odbor, a 1896. spojen je, kao što ćemo vidjeti, s Odborom za verifikaciju u stalni saborski Odbor za verifikaciju i imunitet.

Sloga među članovima Sabora oko potrebe osnivanja Odbora za promicanje gospodarskih interesa kratko je trajala. Sukobi u sabornici kulminirali su 27. kolovoza 1884.

⁴³¹ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. II, 1235, 1238-1239.

⁴³² *Isto*, 1633-1635, 1637.

⁴³³ *Isto*, 1645, 1647.

⁴³⁴ *Saborski dnevnik 1875.-1878.*, 706-707, 737.

⁴³⁵ U *Kronologičkim i alfabetičkim našastarima za razdoblje 1875.-1878.* Odbor za imunitet već je naveden među stalnim saborskim odborima. *Kronologički i alfabetički našastari k stenografičkim zapisnicima sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije za trogodište 1875.-1878.* (Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1902), 274; U *Našastarima za trogodište 1881.-1884.* navedeno je 12 stalnih saborskih odbora, a među njima i Odbor za promicanje gospodarskih interesa i Odbor za imunitet. *Kronologički i alfabetički našastari k stenografičkim zapisnicima sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije za trogodište 1881.-1884.* (Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1900), 342.

kada je predsjednik Sabora pozvao oružnike koji su usred meteža i naguravanja zastupnika i uz velik nemir na galerijama iz sabornice udaljili najprije D. Starčevića, a zatim i drugoga pravaškog zastupnika Grgu Tuškana.⁴³⁶ Iako je predsjednik Nikola Krestić svoj postupak opravdavao izvanrednim stanjem u sabornici koje je tražilo i izvanredne mjere koje nisu bile predviđene Poslovníkom, u čemu su ga podržali zastupnici većinske Narodne stranke, svi su zastupnici oporbe 28. kolovoza 1884. u znak prosvjeda napustili sabornicu smatrajući da predsjednik Sabora bez obzira na neprihvatljivo ponašanje i nepokoravanje Poslovníku nema pravo nasilno udaljiti narodnog zastupnika iz sabornice bez zaključka Sabora.⁴³⁷

Nekoliko dana poslije, 31. kolovoza 1884., kraljevim je reskriptom zaključeno trogodišnje zasjedanje Sabora, a ban Khuen-Héderváry istoga je dana raspisao nove saborske izbore na temelju Zakona o izbornom redu za Bansku Hrvatsku od 15. srpnja 1881. i banove naredbe od 3. siječnja 1883. za područje bivše Vojne krajine.⁴³⁸

2.2.7. Izmjena Poslovníka 25. listopada 1884. – konačni udarac oporbi u Saboru

Nakon provedenih izbora rad Hrvatskog sabora u novom sazivu počeo je 30. rujna 1884. Uspjeh Stranke prava, koja je na rujanskim izborima odnijela pobjedu u 25 izbornih kotareva, nagovještavao je uzavrelu atmosferu u sabornici i u sljedećem razdoblju.⁴³⁹ Od početka rada Sabora u sabornici su frcale iskre, a do žestokog sukoba došlo je 20. listopada 1884. kada je predsjednik Sabora M. Hrvat adresu Stranke prava ocijenio kao „odkaz podaničke vjernosti i lojalnosti“ vladaru i dinastiji, prosvjedujući u ime Sabora i naroda „već proti samoj pomisli“ da bi se kralju mogla podnijeti adresa „koja se u slogu, sadržaju i smjeru, odazivlje neobičnim i nečuvenim u monarhičnoj zemlji načinom“. Budući da je Hinku Hinkoviću kao predlagачu pravaške adrese uskraćeno pravo da odgovori na iznesene optužbe, uslijedili su žestoki prosvjedi zastupnika Stranke prava, te je sjednica zbog buke i nemira u sabornici prekinuta.⁴⁴⁰ Da je Khuen-Héderváry odlučio konačno stati na kraj pravaškim istupima u Saboru, pokazalo se već na sjednici 24. listopada 1884. kad je predsjednik M. Hrvat obavijestio zastupnike da je Saboru stigao prijedlog zastupnika Marka Lončarića i drugova kojim se traže izmjene Poslovníka te proglašenje tog prijedloga „prešnim“. Najavljujući raspravu o hitnosti prijedloga, Hrvat je istaknuo da su posljednje tri sjednice pokazale da po postojećem Poslovníku, a „bez

⁴³⁶ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. II, 1681, 1688; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 242.

⁴³⁷ *Saborski dnevnik 1881.-1884.*, sv. II, 1682-1683, 1684-1685, 1697; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 242; Turkalj, *Pravaški pokret*, 268-269; Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. II, 251-252.

⁴³⁸ Turkalj, *Pravaški pokret*, 267; Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. II, 252.

⁴³⁹ U svibnju 1885. na naknadnim izborima Stranka prava izgubila je jedan mandat. Turkalj, *Pravaški pokret*, 339-340.

⁴⁴⁰ Turkalj, *Pravaški pokret*, 358-360.

izvanrednih mjera“ nije moguće održavati red u Saboru, a još manje omogućiti njegov rad. Na prethodnim sjednicama (20. i 21. listopada 1884.) neki su zastupnici teško povrijedili čast i dostojanstvo Sabora, pa je predsjedništvo bilo prisiljeno predložiti da se 12 zastupnika Stranke prava isključi iz rada Sabora na osam sjednica. Budući da su i 23. listopada, kad se Sabor trebao izjasniti o predloženim isključenjima, zastupnici vikom nastavili ometati rad Sabora, predsjednik je predložio isključenje još trojice pravaša. Hrvat navodi da je radi povratka reda i mira u sabornicu iz rada Sabora već od „današnje“ sjednice (24. listopada) s osam sjednica isključio 15 zastupnika Stranke prava. Priznajući da nije postupio po Poslovniku, jer Sabor nije izglasao njihova isključenja, a da bi opravdao svoj postupak, istaknuo je da sastavljači saborskog Poslovnika nisu mogli ni zamisliti da će u Sabor doći zastupnici koji će „urlikanjem“ onemogućiti njegov rad. Ako Poslovnik „stoji u opreci sa životom istoga sabora“, treba i mimo njega nešto učiniti da bi se omogućio normalan rad, zaključio je Hrvat. Zamolio je zastupnike da odobre njegov postupak, odnosno njegovo kršenje Poslovnika, što je jednoglasno prihvaćeno, a potom je izglasan Hrvatov prijedlog sa sjednice 21. listopada, dopunjen na sjednici 23. listopada, da se zbog povrede dostojanstva Sabora i njegova predsjednika na temelju § 41. Poslovnika 15 zastupnika Stranke prava ukori i isključi iz rada Sabora na osam sjednica.⁴⁴¹ Premda se prema Poslovniku odluka o isključenju trebala primjenjivati od sljedeće sjednice, ovaj je put, odlukom predsjednika Sabora, a uz naknadno odobrenje saborske većine, na snagu stupila na istoj sjednici na kojoj je izglasana, a isključenim zastupnicima nije pružena mogućnost da se opravdaju. Štoviše, oružnici su ih spriječili da uđu u sabornicu prije početka sjednice 24. listopada na kojoj im je izglasano isključenje.⁴⁴² Odmah zatim uslijedila je rasprava o „prešnosti“ Lončarićeva prijedloga kojim se, kako je tumačio predlagatelj, radi očuvanja dostojanstva Sabora u koji „narod srbsko-hrvatski šalje svoj cviet“ te predsjedništva Sabora i vlade, traže izmjene Poslovnika, odnosno proširenje diskrecijske vlasti predsjedništva, uvođenje „kloture“, odnosno vremenskog ograničavanja rasprave o predmetu, i pooštavanje disciplinskih mjera s obzirom na to da su se postojeće pokazale nedostatnima.⁴⁴³ Od malobrojne oporbe prisutne u sabornici samo je Gjuro Kamenar opomenuo većinu da „okrutnošću“ neće ništa postići, a zatim je režimska većina izglasala hitnost prijedloga. Na kraju sjednice Hrvat je najavio još jedan udarac oporbi obavještavajući članove Sabora da je „Njegova preuzvišenost ban“ Khuen-Héderváry podnio zakonsku osnovu o privremenoj obustavi porotnog suda za tiskovne delikte.⁴⁴⁴

Već sljedeći dan, 25. listopada 1884., započela je rasprava o izmjeni Poslovnika. Premda se prijedlogom tražila promjena samo u četirima paragrafima (§§ 16., 41., 44., 55.), njihova je izmjena imala, kao što će se ubrzo pokazati, dalekosežne posljedice za

⁴⁴¹ *Saborski dnevnik kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, god. 1884.-1887.*, sv. I (Zagreb: Tiskarski zavod „Narodne Novine“, 1885), 156-157, 173-174; Turkalj, *Pravaški pokret*, 360-361; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 242-243.

⁴⁴² Turkalj, *Pravaški pokret*, 360; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 242-243.

⁴⁴³ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 157; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 243.

⁴⁴⁴ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 157, 158, 172, 174; Turkalj, *Pravaški pokret*, 361.

oporbu, osobito za zastupnike Stranke prava. Izmjenom § 16. predsjedniku je Sabora uz pravo da u slučaju „gungule“ u sabornici prekine ili zaključi sjednicu omogućeno da poduzme „sve mjere“ koje smatra potrebnim da bi se osiguralo održavanje sjednice.⁴⁴⁵ Ponovna izmjena § 41. donijela je drastično pooštavanje mjere vremenskog isključenja člana Sabora koji je izazvao „gungulu“ zbog koje je sjednica prekinuta ili zaključena prije vremena. Kada prvi put izazove „gungulu“ s navedenim posljedicama, član Sabora je po podnesenom prijedlogu mogao biti isključen iz rada Sabora na vrijeme od osam do 30 sjednica, a ako ponovi prijestup, na vrijeme od 30 do 60 sjednica uz gubitak dnevnica. Prijedlog za primjenu te disciplinske mjere mogao je dati predsjednik ili desetorica članova Sabora, a izricala se bez rasprave samo ustajanjem ili sjedenjem članova Sabora. Ako se član Sabora ne bi pokorio zaključku Sabora, slijedila je vrlo oštra financijska sankcija, odnosno globa od 500 forinti. Dok ne plati kaznu, isključeni član Sabora nije mogao prisustvovati sjednicama, pa makar i isteklo vrijeme njegova isključenja.⁴⁴⁶ S obzirom na to da Hrvatski sabor, kao što je već istaknuto, zbog zasjedanja Zajedničkog sabora u Budimpešti, nije neprekidno zasjedao, ta je mjera u praksi značila da zastupnik može biti isključen iz rada Sabora i dulje od godinu dana, i to uz gubitak novčanih primanja, što je predstavljalo vrlo tešku političku i financijsku sankciju.⁴⁴⁷ Uz navedeno, vrlo široka i rastegljiva formulacija disciplinskog prijestupa omogućavala je režimskoj većini arbitrarnu primjenu disciplinskih mjera.⁴⁴⁸

Za razliku od Poslovnika od 12. lipnja 1875., koji je u pogledu slobode govora članova Sabora bio prilično liberalan, prijedlog izmjene Poslovnika otišao je još korak dalje u ograničavanju te slobode, i to dopunom § 44. kojim je uvedena „klotura“ prema kojoj je svaki član Sabora podržan od desetorice zastupnika, nakon što bi se rasprava o pojedinoj temi vodila tri dana, četvrti dan mogao predložiti Saboru zaključivanje rasprave. O prijedlogu se odlučivalo glasanjem bez rasprave.⁴⁴⁹ „Kloturom“ je prvenstveno trebalo ograničiti govore zastupnika Stranke prava kojima se iz redova saborske većine često prigovaralo da govore „kroz prozor“, odnosno da saborske rasprave o pojedinim predmetima razvlače i iskorištavaju za agitaciju.⁴⁵⁰

Prijedlog izmjena Poslovnika obuhvaćao je i § 55. Poslovnika iz 1875. prema kojem su se glasovi prisutnih članova Sabora koji ne žele glasovati pribrajali glasovima onih koji

⁴⁴⁵ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 195-196; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 243.

⁴⁴⁶ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 196; Turkalj, *Pravaški pokret*, 361; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 243.

⁴⁴⁷ Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 63; Engelsfeld, *Povijest hrvatske države i prava*, 165; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 243.

⁴⁴⁸ Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 63-64; Engelsfeld, *Povijest hrvatske države i prava*, 165; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 243.

⁴⁴⁹ Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 63; Engelsfeld, *Povijest hrvatske države i prava*, 164; Turkalj, *Pravaški pokret*, 361; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 236, 243-244.

⁴⁵⁰ Turkalj, *Pravaški pokret*, 361.

su glasovali protiv prijedloga. Predloženom izmjenom „ako tko prisutan izjavi, da ne glasuje, glas se njegov ne broji nikako“, odnosno nikome se ne pribraja.⁴⁵¹

Budući da zastupnika Stranke prava nije bilo u sabornici, o predloženim izmjenama govorili su zastupnici većine, zastupnici oporbene Neodvisne narodne stranke i izvanstranački zastupnik Josip Frank.⁴⁵²

Šime Mazzura je u ime Neodvisne narodne stranke podnio protuprijedlog „da se preko predloga dra. Marka Lončarića i drugova o promjeni saborskoga poslovnika prodje na dnevni red“.⁴⁵³ Odlukom predsjednika Sabora rasprava se najprije pavela o protuprijedlogu, jer bi u slučaju njegova prihvaćanja rasprava o Lončarićevu prijedlogu bila nepotrebna. Obrazlažući podneseni protuprijedlog, Mazzura je istaknuo da je predloženim izmjenama „krivo učinjeno“ i njegovoj stranci čiji zastupnici, iako pripadaju opoziciji, svojim postupcima nisu dali povoda pooštavanju Poslovnika. Po njegovu mišljenju prijedlog izmjena Poslovnika vodi u ustavnu krizu, jer je Poslovnik sastavni dio ustavnog prava, na što predlagatelj nije mislio kada je „nježnom rukom posegnuo“ u važeći Poslovnik. Upozorio je da je svrha Poslovnika zaštita saborske manjine, a iz Lončarićeva prijedloga proizlazi da se njezino djelovanje želi posve onemogućiti. Prema Mazzurinu sudu nemire u Saboru proteklih dana izazvao je predsjednik Sabora Hrvat ne dopuštajući Stranci prava da se opravda nakon optužaba iznesenih na njezin račun u vezi s adresom. Predloženim izmjenama i uz uvođenje „diktature predsjednika nad saborom“ u sabornici više nikada neće biti uspostavljen mir, jer „pritisnuto jače, sve to više skače“, zaključio je Mazzura te upozorio većinu da bi se u budućnosti „šiba“, koja ima dva kraja, mogla naći u rukama onih „koji će njome mnogo drastičnije mahati“ ako, recimo, predsjednikom Sabora jednom postane David Starčević.⁴⁵⁴ Jovan Živković, zastupnik režimske Narodne stranke, Lončarićev je prijedlog predstavio i tumačio kao spašavanje parlamentarizma, a ne kao uvođenje apsolutizma većine, kako su isticali članovi Neodvisne narodne stranke. Osnovna je zadaća saborske većine, istaknuo je Živković, da spasi parlamentarizam i „sačuva nagodu u svojoj čistoći“, a ako to nije u stanju, mora kapitulirati. Zadaća je Poslovnika da čuva dostojanstvo Sabora i omogući raspravu o svim poslovima koji su u njegovoj ovlasti. Da je Sabor imao takav Poslovnik, do sukoba ne bi ni došlo, no treba u „12 času“ osigurati sredstva kojima će se stati na kraj „nepodobštinam“ i kojima će se „doskočiti krivom mnijenju, da parlamentarizam u Hrvatskoj nije moguć“, istaknuo je Živković zaključujući da je hrvatski parlamentarizam doista u opasnosti i da nijedno sredstvo nije „preošto i prejako“ da ga se spasi, te da stoga prije svega treba popraviti Poslovnik.⁴⁵⁵ Nakon Živkovića riječ je dobio izvanstranački zastupnik Josip Frank koji je uzroke „erupcije“ nezadovoljstva u sabornici proteklih dana pronašao u „javnih

⁴⁵¹ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 196.

⁴⁵² Turkalj, *Pravaški pokret*, 361; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 244.

⁴⁵³ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 175.

⁴⁵⁴ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 175-177; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 244; Turkalj, *Pravaški pokret*, 361.

⁴⁵⁵ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 178-179; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 244-245.

odnošaja naše domovine“, u stalnom upletanju „prekodravske politike u naše odnošaje i temeljni zakon“ te u teškom poreznom opterećenju naroda. Prijedlog izmjene Poslovnika neće dati nikakve rezultate, štoviše, upozorio je Frank, predložene mjere samo će „povisiti znamenitost“ i pridonijeti ugledu Stranke prava u narodu, što potvrđuje i izborna pobjeda Davida Starčevića u trima izbornim kotarevima zahvaljujući uporabi oružništva protiv njega. Naglasio je da će podnesenim prijedlogom predsjednik Sabora, a time i vladina Narodna stranka kojoj pripada, imati „upravo absolutističku vlast“, a „absolutizam stranke je mnogo gori od autokratskog absolutizma“. Parlamentarizam se temelji na slobodi riječi, a Lončarićevim prijedlogom želi se „zaprečiti svaka slobodna riječ“ te se „koristni parlamentarizam“ može pretvoriti „u niemu mahineriju“, odnosno u potpuno gušenje slobode govora. To nije „oštar mač“, zaključio je Frank, nego dvosjekla sablja koja se može iskoristiti da se njome „sasječe naš parlamentarni rad“. ⁴⁵⁶ „O ustavu i o parlamentarnoj slobodi“ u Hrvatskoj najbolju sliku daju oružnici s nataknutim bajonetama pred vratima sabornice i u veži zgrade Sabora te prazna sjedala 25 saborskih zastupnika, istaknuo je u raspravi oporbeni zastupnik Josip Zorić. Pravi izvor „neprestanih sukoba i zadjevica“ u Hrvatskom saboru vidio je, kao i Frank, u „političkom sistemu ove zemlje“, odnosno u nagodbenom sustavu koji kao „težka mora“ godinama pritišće narod i zemlju onemogućavajući stvaranje povoljnih uvjeta za moralno i materijalno blagostanje naroda. Nagodbom i njezinim sustavnim kršenjem u narodu se duboko ukorijenilo nepovjerenje u postojeći sustav i nezadovoljstvo, što za posljedicu ima i izbor sve većeg broja zastupnika radikalno oporbene Stranke prava. Zorić je ocijenio da se predloženim promjenama Poslovnika pretvara u „karikaturu hrvatskog parlamenta“, a predložene „drakoničke ustanove nose biljeg najvećeg despotizma usredotočenog u rukuh jednog čovjeka, koji neograničenim punomoćem može svaki slobodniji rad ovoga sabora učiniti iluzornim“. Najavljujući da će glasovati za protuprijedlog, Zorić je pooštavanje već ionako strogog Poslovnika „drakoničkim ustanovami“ proglasio za „mrtvačko zvono, što zvuči na pogreb hrvatskomu ustavu i hrvatskomu parlamentarizmu“. ⁴⁵⁷

Podržavajući predložene izmjene Poslovnika, zastupnik saborske većine Izidor Kršnjavi smatrao je da se ne radi o uvođenju apsolutizma, već da se samo želi prisiliti zastupnike da se u Saboru ponašaju pristojno. Po njegovu mišljenju ne bi štetilo da Poslovnik bude još stroži od predloženog ako bi se na taj način parlamentarizam i Hrvatski sabor sačuvali od sramote. ⁴⁵⁸ Suprotnog je mišljenja bio G. Kamenar koji je upozorio većinu da se grubošću i strogošću ne postiže cilj. Narodu treba pomoći, treba napraviti „red vani, pa će biti red i ovdje u saboru“. ⁴⁵⁹ Osvrćući se na govore Franka i Kamenara, koji su prozvali saborsku većinu da ne radi u korist naroda, pa zato i mora tražiti „lieka“ u pooštavanju

⁴⁵⁶ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 179; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 244; Turkalj, *Pravaški pokret*, 362.

⁴⁵⁷ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 180-181; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 244; Turkalj, *Pravaški pokret*, 362.

⁴⁵⁸ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 182; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 245.

⁴⁵⁹ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 182-183.

Poslovnika, Vaso Gjurgjević im je odgovorio da je potreban upravo takav Poslovnik kako bi se uklonilo „nesnosno stanje“ i omogućilo Saboru da može „liečiti one rane, koje tište narod“. Istaknuo je da popularnosti Davida Starčevića u narodu nisu pridonijeli ni žandari ni njegove „spasonosne ideje“ i saborski rad, nego upravo njegov „način agitacije“ koji može obećanjima „zasliepiti masu“, ali ne i čovjeka koji zna misliti. Odgovarajući Mazzuri, istaknuo je da Poslovnik nije sastavni dio ustava, već unutarnja stvar Sabora i da je nužan među zastupnicima „koji si dovikuju hulje i lopovi“ i onemogućavaju njegov rad. Sloboda govora ne smije se zloupotrebljavati za vrijeđanje drugih članova Sabora, predsjedništva Sabora ili vlade, zaključio je Gjurgjević.⁴⁶⁰ Na kraju rasprave o protuprijedlogu koji je podnio, Mazzura se osvrnuo na Živkovićevu konstataciju da je Hrvatski sabor zbog ispada Davida Starčevića postao „ruglo cieloga svijeta“ pozivajući ga da osim „magjarskih i bečkih“ novina pogleda i druge „u pravom smislu rieči svjetske“ novine, kao što su ruske, pa i neke talijanske i francuske, koje odobravaju postupke Davida Starčevića, čak kažu da je on „kao stvoren, da skine s lica krinku ustavu, koji ustav nije, parlamentarizmu, koji parlamentarizam nije“.⁴⁶¹ Nakon što se većina članova Sabora glasovanjem izjasnila protiv Mazzurina protuprijedloga, uslijedila je specijalna rasprava o Lončarićevu prijedlogu te je na kraju sjednice 25. listopada 1884. režimska stranka većinom glasova prihvatila izmjene Poslovnika. Izmjene §§ 16., 41. i 55. usvojene su po Lončarićevu prijedlogu, a glasovanjem je uz predloženu izmjenu § 44. o „kloturi“ usvojen i ispravak, odnosno nadopuna zastupnika V. Gjurgjevića koja je glasila: „Ako sabor takav zaključak učini, mogu upisani govornici izabrati iz svoje sredine jednoga govornika, kako za predlog tako i proti predlogu. Ako se o tom neslože odmah upisani govornici, odlučuje se to kockom.“⁴⁶²

Od 25. listopada 1884. izmijenjeni §§ 16., 41., 44. i 55. glasili su:

§ 16.

Predsjednik otvara i diže sjednicu.

Nastoji da se točno obdržavaju propisi poslovnika, vodi razpravu, podijeljuje rieč, stavlja pitanja za glasovanje, izjavljuje posljedak glasovanja odnosno zaključak, bdije, da se red u saboru uzdrži.

Ako se u saboru porodi kakova gungula ili ako bude držanje sjednice saborske na koji god način zapriečeno, pripada predsjedniku pravo sjednicu prekinuti ili ju sasvim dignuti, te u obće poduzeti sve mjere, koje on drži potrebitimi, da se obdržavanje sjednica omogućiti i osjegura. Predsjedniku pripada pravo stigle na sabor podneske otvarati, saborske poslove pojedinim članovom sabora dodieljivati.

Predsjednik je organ kuće, koji dolazi u ime iste u doticaj sa vanjštinom.

Odpravke sabora podpisuje predsjednik i jedan bilježnik.

⁴⁶⁰ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 184-186; Turkalj, *Pravaški pokret*, 362.

⁴⁶¹ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 187; Turkalj, *Pravaški pokret*, 362.

⁴⁶² *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 187, 188, 191-194.

*Predsjednik i podpredsjednici imaju pravo prisustvovati u odbornih sjednicah s informativnim glasom.*⁴⁶³

§ 41.

Govorniku ne smije se rieč prekidati. Samo predsjednika ide pravo, ako se govornik odalji od predmeta, o kom se vieća, opomenuti ga, da govori o stvari.

Ako je ovakova opomena, po drugi put u jednom govoru ponovljena ostala bez uspjeha i govornik se ne prestaje odaljivati od predmeta debate, moći će predsjednik govorniku oduzeti rieč o predležućem predmetu.

Člana sabora, koji bi u svom govoru osobnim napadanjem ili inim načinom povriedio pristojnost, ima predsjednik pravo opomenuti na red, te ako bi taj član sabora u istoj sjednici to opetovao, oduzeti mu rieč za cielu tu sjednicu.

Ako koji član sabora teško povriedi pristojnost, može sabor, na predlog predsjednika ili deset saborskih članova proti takvom svomu članu bez svake debate samo ustajanjem ili sjedenjem saborskih članova izreći ukor uz ubilježenje u zapisnik.

Proti članu sabora:

1. *koji opetovano teško povriedi pristojnost;*
2. *koji je teško povriedio dostojanstvo sabora, njegova predsjednika ili članova vlade;*
3. *koji je začelnik gunguli nastaloj u saboru (§. 16.) radi koje je sjednica prekinuta ili sasvim dignuta; može sabor izreći ukor uz vremenito izključenje iz saborskih sjednica i to za prvi put od osam do trideset sjednica, a u slučaju opetovanja od trideset do šestdeset sjednica uz gubitak dnevnica za vrieme izključenja.*

Podieljenje ukora ove vrste može predložiti predsjednik ili deseterica prisutnih članova sabora u istoj sjednici, u kojoj se je povrieda zbila ili najkašnje na početku prve buduće, a o predlogu takovom odlučuje sabor bez svake debate samo ustajanjem ili sjedenjem članova u prvoj na to sliedećoj sjednici prije nego li se predje na dnevni red.

*Izključeni član sabora, koji se nebi pokoravao ovakovomu zaključku sabora, kazni se globom od 500 for., te neće moći prisustvovati sjednicam saborskim, dok ne uplati te globe, pa makar izminulo vrieme njegova izključenja.*⁴⁶⁴

§ 44.

Nijedan član sabora, osim izvjestitelja i onih, koji su o predmetu debate podnieli posebni predlog, nesmije ob istom predmetu govoriti više nego jedanput (dakle u generalnoj debati jedanput; a o pojedinoj točki odnosno izpravku predloga u specialnoj debati jedanput).

Pošto su izgovorili svi ubilježeni govornici, a niti od članovah sabora, koji se od prije nisu prijavili bili za govor niti od strane vlade nezaište nitko više rieči, daje predsjednik rieč

⁴⁶³ *Saborski dnevnik 1884.-1887., sv. I, 188, 195-196; Usp. Prilog 5. § 16.*

⁴⁶⁴ *Saborski dnevnik 1884.-1887., sv. I, 196; Usp. Prilog 5. § 41.*

po drugi put predlagateljem posebnih predlogah redom, kojim su podnieli svoje predloge, a iza njih izvjestitelju odbora; ako su bila dva odborova predloga govoriti će izvjestitelj onoga predloga, koji je prvi čitan, posljednji.

Ako su bila dva odborova predloga, govoriti će izvjestitelj onoga predloga, koji je prvi čitan, posljednji; ako predlog, o kojem se razpravlja, nije bio dodieljen nijednomu odboru, dati će posljednju rječ onomu, o čijem predlogu bje zametnuta razprava.

Kad se razprava o kojem predmetu vodi tri dana, može četvrti dan u svako doba svaki član sabora poduprt desetoricom saborskih članova, saboru predložiti da se dalnja razprava zaključi. O takovu predlogu zaključuje sabor odmah bez svake debate i to samo ustajanjem ili sjedenjem članova saborskih.

Ako sabor takav zaključak učini, mogu upisani govornici izabrati iz svoje sredine jednoga govornika, kako za predlog tako i proti predlogu.

Ako se o tom ne slože odmah upisani govornici, odlučuje se to kockom.⁴⁶⁵

§ 55.

Kad se poimence glasuje, dužan je svaki prisutan član sabora glasovati.

Ako tko prisutan izjavi, da ne glasuje, glas se njegov ne broji nikako.⁴⁶⁶

Dani glas nemože se opozvati.⁴⁶⁷

2.2.8. Oporba na udaru § 41. Poslovnika od 25. listopada 1884.

Ubrzo nakon pooštavanja § 41. Poslovnika predsjednik Sabora je uz podršku režimske većine započeo njegovu primjenu. Zastupnik Stranke prava Dragutin Pisačić, koji je predsjedniku Sabora na sjednici 10. siječnja 1885. doviknuo: „Ugledajte se u predsjednike drugih parlamenata. Da ste poštene ne bi tu sjedili“, isključen je 12. siječnja s 20 sjednica.⁴⁶⁸ Još strože, isključenjem s 40 sjednica, kažnjen je pravaš Hinko Hinković koji je tijekom generalne rasprave o proračunu za 1885. godinu 23. travnja izjavio da je Hrvatsko-ugarska nagodba omogućila Kálmánu Tiszi da Khuena postavi za bana, pa kao što se Kaliguli prohtjelo da za konzula postavi svojeg konja, „Tiszi se može prohtjeti, da se povede za Kaligulom i da nam pošalje magarca za bana“. Iako je Hinkovićeva izjava izazvala nemir i buku u sabornici, prijedlog za njegovo isključenje nije uslijedio odmah, već

⁴⁶⁵ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 196; Usp. Prilog 5. § 44.

⁴⁶⁶ U tekstu publikacije *Poslovník Sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Primljen dne 12. lipnja 1875. u CXVIII. saborskoj sjednici, ispravljen u saborskih sjednicah: CVII. od 12. srpnja 1878., CXVIII 7. srpnja 1884.* [1881. – op. J. T.], XLVII. od 27. listopada 1882. i CXL. od 24. kolovoza 1884. i u XVIII. od 25. listopada 1884. (Zagreb: Tiskara „Narodnih Novinah“, 1884) ova je ustanova uvrštena u § 54.; Usp. Prilog 5.

⁴⁶⁷ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 196.

⁴⁶⁸ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 328, 345; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 245.

nekoliko dana poslije kada se na njegovu „dosjetku“ o Kaliguli kritički osvrnuo zastupnik Josip Žuvić. Na kraju prepirke do koje je došlo između dvojice zastupnika Hinković je izjavio da bi zbog izrečene uvrede pljusnuo Žuvića da nije tako star, a predsjednik Sabora odmah je predložio da se zastupnika Stranke prava zbog teške uvrede Sabora isključi s 40 sjednica, što je 30. travnja većina prihvatila.⁴⁶⁹ Petnaest dana poslije još su dvojica pravaša zbog izazivanja nemira u sabornici isključena s 31 sjednice.⁴⁷⁰ Pravi progon pravaških zastupnika uslijedio je kada je Sabor nakon prekida koji je trajao od 17. svibnja ponovno počeo zasjedati 30. rujna 1885. U međuvremenu hrvatsku je javnost potresala tzv. arhivska afera izazvana nalogom bana Khuen-Héderváryja, a na zahtjev mađarske vlade, da se iz Zemaljskog arhiva premjeste, a potom u Budimpeštu otpreme hrvatski „komorski spisi“.⁴⁷¹ Politička glasila Stranke prava i Neodvisne narodne stranke *Sloboda* i *Pozor* nastojala su, usprkos zapljenama, dokazati da je ban povrijedio Zakonski članak VII:1870. kojim je bio uređen Zemaljski arhiv i prema kojem je ban imao samo pravo nadzora nad Arhivom, dok je o svim ostalim pitanjima vezanim uz arhivske spise odlučivao Sabor.⁴⁷² Premda su oporbeni zastupnici, na što su imali pravo u skladu s § 33. Poslovnika, zbog Khuenova postupka s „komorskim spisima“ pismeno zatražili sazivanje izvanredne sjednice, predsjednik Sabora M. Hrvat nije uvažio njihov zahtjev, nego se Sabor sastao na redovnom zasjedanju 30. rujna 1885. godine. Očekujući žestoke prosvjede i nemire u sabornici, saborsko predsjedništvo i ban pobrinuli su se da pred Saborom budu raspoređeni oružnici s bajunetama na puškama i da na galerije dođe što manje građana koji bi mogli bučno podržavati napade oporbenih zastupnika na bana.⁴⁷³ Prvi put od 1874., kada je donesen Zakon o odgovornosti bana i odjelnih predstojnika, zastupnici Stranke prava i sedmorica zastupnika Neodvisne narodne stranke na sjednici 30. rujna 1885. podnijeli su optužni prijedlog protiv bana smatrajući da je Khuen-Héderváry prekoračio svoje ovlasti s obzirom na Zakonski članak VII:1870. godine.⁴⁷⁴ Kada je ban Khuen tijekom rasprave o optužnom prijedlogu 5. listopada 1885. izjavio da je on „komorske spise“

⁴⁶⁹ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 470, 554-556, 569; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 245; Turkalj, *Pravaški pokret*, 369.

⁴⁷⁰ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 739, 750; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 245.

⁴⁷¹ Riječ je o dokumentima pavlinskih, isusovačkih i drugih samostana koje je ukinuo Josip II. i koji su predani najprije austrijskoj, a potom ugarskoj komori. Drugi dio „komorskih spisa“ su *loci credibiles*, kaptolske oblasti koje su bile na usluzi banskoj vlasti i sudovima, a treći su dio spisi konfisciranih imanja Zrinskih i Frankopana te drugih velikaških obitelji i gradova, koje je austrijska komora pohranila u Grazu. Budući da su ti različiti spisi nastali na području Hrvatske i Slavonije bili preneseni u austrijsku, a potom u ugarsku komoru, nazivali su se skupnim imenom „komorski spisi“. Dio tih spisa vraćen je u Zagreb između 1849. i 1851. godine. Gross, *Izvorno pravaštvo*, 488-489; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 245.

⁴⁷² Turkalj, „The Rules of Procedure“, 245-246; Turkalj, *Pravaški pokret*, 380, 382; Gross, *Izvorno pravaštvo*, 490.

⁴⁷³ Turkalj, „The Rules of Procedure“, 246; Turkalj, *Pravaški pokret*, 382.

⁴⁷⁴ Dalibor Čepulo, „Odgovornost i položaj bana i članova Hrvatske zemaljske vlade 1868-1918. i ministarska odgovornost u Europi“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 49 (1999), br. 2: 260; Turkalj, *Pravaški pokret*, 383; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 246.

samo vratio tamo gdje su bili, odnosno nasljedniku komorskog arhiva, ističući pritom da nitko ne može osporiti da su oni 35 godina bili u faktičnom posjedu Hrvatske, ali ujedno dvojeci „da li je to bio pošten posjed“, u sabornici je nastala silna vika i buka. Predsjednik Sabora dodatno je razjario oporbu kad je u uzavreloj atmosferi i općem neredu predložio isključenje D. Starčevića s 41 sjednice, a bana pozvao da nastavi govor. U saborskom dnevniku zabilježeno je da je ban napustio sabornicu, ali je prešućeno da ga je usred buke i naguravanja pravaš Josip Gržanić udario nogom u stražnjicu. Nakon petnaest minuta sjednica je nastavljena, ali bez bana, i trajala je samo toliko koliko je predsjedniku Sabora trebalo da predloži isključenje petorice zastupnika Stranke prava sa 60 sjednica te jednog člana Neodvisne narodne stranke s 40 sjednica. Sljedećeg dana prijedlog je preinačen, pa su trojica zastupnika Stranke prava isključena sa 60 sjednica, a još dvojica pravaša i jedan član Neodvisne narodne stranke s 30 sjednica.⁴⁷⁵ Pravaš Jakov Radošević isključen je 8. listopada sa 60 sjednica, a D. Starčević s još 60, što je s prijašnjim isključenjem iznosilo ukupno 90 sjednica.⁴⁷⁶ To je za D. Starčevića značilo kraj rada u ovom sazivu Sabora jer su do njegova raspuštanja održane još samo 73 sjednice. Početkom prosinca 1885. sa 60 sjednica isključen je barun Gjuro Rukavina, još jedan zastupnik Stranke prava.⁴⁷⁷ Drastičnom primjenom § 41. Poslovnika iz Sabora je tako uklonjen značajan broj najglasnijih kritičara bana Khuena i dualističkog sustava koji je dosljedno zastupao i branio ne birajući sredstva. Vrlo oštre disciplinske mjere dugotrajnog isključivanja iz rada Sabora, popraćene od početka 1885. sve češćim oduzimanjem imuniteta zastupnicima Stranke prava, a napose zatvorske kazne na koje su osuđeni pravaši D. Starčević, J. Gržanić i Grga Tuškan⁴⁷⁸ prisilile su pravaške zastupnike da budu umjereniji u svojim istupima, pa do kraja saborskog razdoblja 24. svibnja 1887. više nije bilo isključenja. Drastičnim pooštavanjem Poslovnika 25. listopada 1884. uspio je ban Khuen-Héderváry disciplinirati oporbu u Saboru i na duže vrijeme eliminirati iz njega svoje najopasnije protivnike.⁴⁷⁹

Do raspuštanja saborskoga saziva 1884.-1887. Sabor je na prijedlog vlade 28. ožujka 1887. usvojio, a vladar 24. travnja iste godine sankcionirao zakonsku osnovu o izmjeni § 2. Zakona o uređenju Sabora iz 1870. kojom se saborsko razdoblje od idućeg saziva produžuje s tri na pet godina kao što je Zakonskim člankom I. iz 1886. legislaturni period Zajedničkog sabora u Budimpešti bio produljen na pet godina. Sabor je također na prijedlog Odbora za unutarnju upravu usvojio prijedlog kojim se poziva vladu da što prije

⁴⁷⁵ Turkalj, *Pravaški pokret*, 385; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 246; *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 852-853, 855.

⁴⁷⁶ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 864; Turkalj, *Pravaški pokret*, 386; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 246.

⁴⁷⁷ *Saborski dnevnik 1884.-1887.*, sv. I, 1216, 1236; Turkalj, *Pravaški pokret*, 393.

⁴⁷⁸ Turkalj, *Pravaški pokret*, 387-394, 396. D. Starčević i J. Gržanić osuđeni su na pet mjeseci, a G. Tuškan na dvije godine tamnice.

⁴⁷⁹ Turkalj, „The Rules of Procedure“, 247; Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 64.

Saboru podnese zakonske osnove o uređenju Sabora i o novom, jedinstvenom izbornom redu za cijelu Bansku Hrvatsku.⁴⁸⁰

2.2.9. Novi zakoni o izbornom redu i o uređenju Sabora 1888. godine

Rezultati lipanjskih izbora 1887. bili su, usprkos izbornoj koaliciji Stranke prava, Neodvisne narodne stranke, Stranke saborskog središta (Centruma) i Srpske samostalne stranke, porazni za udruženu opoziciju. Stranka prava ostvarila je pobjedu u 10 izbornih kotareva, Neodvisna narodna stranka u osam, a Centrumu su pripala dva kotara. U dvama izbornim kotarevima izabrani su izvanstranački kandidati. Svi ostali zastupnici pripadali su režimskoj Narodnoj stranci.⁴⁸¹ Zadovoljan rezultatima izbora, ban Khuen-Héderváry je u saborskim govorima često isticao da su oni dokaz masovne podrške naroda politici režimske stranke, dok su zastupnici oporbe u sastavu novoga saborskog saziva vidjeli odraz sile, a ne izraz volje naroda.

U lipnju 1888. vlada je podnijela Saboru prijedloge zakonske osnove o preinaci zakonā o izbornom redu i o uređenju Sabora. Prvim jedinstvenim izbornim redom nakon sjedinjenja bivšega krajiškog područja s Bansom Hrvatskom broj osoba s pravom glasa smanjen je poreznim, profesionalnim i obrazovnim cenzusima na manje od 2 % cjelokupnog stanovništva, a davanjem vladi nadzora nad izbornim postupkom i takozvanom izbornom geometrijom, odnosno prekrajanjem izbornih kotareva u kojima je do tada oporba imala prevlast otvorena je mogućnost da se još više smanji broj zastupnika iz redova oporbe.⁴⁸² Broj izbornih kotareva smanjen je na 90, odnosno 88,⁴⁸³ a broj virilnih članova Sabora ograničen je na najviše 44.⁴⁸⁴ Premda je bilo jasno da će Sabor, nad kojim je Khuen uspostavio potpunu kontrolu, usvojiti predloženu zakonsku osnovu, što se i dogodilo na sjednici 23. lipnja 1888., sama rasprava pokazala je svu slabost i nemoć oporbe.⁴⁸⁵

⁴⁸⁰ „Zakon od 24. travnja 1887. kojim se zakonska perioda kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije ustanovljuje na pet godina“, u: Milan Smrekar, sastavljač, sabirač, urednik, *Ustavno zakonoslovje. Sbirka ustavnih zakona i propisa valjanih u kraljevini Hrvatskoj i Slavoniji* (Zagreb: Naklada Akademijske knjižare Lav. Hartmana [Kugli i Deutsch], 1888), 69, 70; Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 55; Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. II, 287; Gross, *Izvorno pravaštvo*, 516.

⁴⁸¹ Turkalj, *Pravaški pokret*, 405, 428; Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. II, 287.

⁴⁸² Turkalj, *Pravaški pokret*, 444; Čepulo, *Hrvatska pravna povijest u europskom kontekstu*, 199; Stančić, „Hrvatski građanski sabor 1848-1918.“, 84.

⁴⁸³ Broj izbornih kotareva smanjen je zapravo na 88, jer su se 89. i 90. izborni kotar odnosili na grad Rijeku s kotarom, no gradski magistrat u Rijeci odbijao je slati dva zastupnika u Hrvatski sabor. Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 55-56.

⁴⁸⁴ O izbornom redu 1888. opširnije vidi Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 55-58; Nives Rumenjak, *Srpski zastupnici u Banskoj Hrvatskoj: okvir za kolektivnu biografiju 1881.-1892.* (Zagreb: Srpsko kulturno društvo „Prosvjeta“, 2003), 159-172; Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. II, 295-298; Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 55-56.

⁴⁸⁵ Turkalj, *Pravaški pokret*, 444.

Predložena zakonska osnova o uređenju Sabora kojom su izmijenjene neke ustanove članka II.:1870.⁴⁸⁶ bila je prema vladinu tumačenju posljedica izmjene izbornog zakona, odnosno smanjenja broja biranih zastupnika na 90. U skladu s tim i broj virilnih članova Sabora trebao se s dotadašnjih 56 razmjerno smanjiti, i to uvođenjem imovinske kvalifikacije u § 2. kojim se tražilo da muški članovi kneževskih, grofovskih i barunskih obitelji budu „vlastnici takovoga zemljišnoga posjeda ili posjednici takovoga obiteljskoga povjerbinskoga dobra, kojega državna zemljarina, ustanovljena na temelju novoga zemljarinskoga katastra, skupa sa razrednom kućarinom na istih nalazećih se sgradah za stanovanje i za gospodarstvo za godinu 1885. iznosi najmanje 1000 for. austrijske vriednote“. Također se § 5. utvrđuje da ukupan broj virilista u Saboru ne smije biti veći od polovice broja biranih zastupnika.⁴⁸⁷ U ostalim odredbama od vlade predložena, a potom i na Odboru za unutarnju zemaljsku upravu usvojena osnova u značajnoj se mjeri oslanja na Zakonski članak VII. iz 1885. o uređenju Velikaškog doma Zajedničkog sabora.⁴⁸⁸ Na raspravi 23. lipnja 1888. usvojen je važan ispravak zastupnika Stranke prava Dragutina Pisačića prema kojem su velikaši morali biti „vješti hrvatskomu jeziku“.⁴⁸⁹ Obje zakonske osnove vladar je sankcionirao 29. rujna 1888. godine.⁴⁹⁰ Budući da je § 9. Zakona od 29. rujna 1888. kojim se preinačuju nekoje ustanove zakonskoga članka II.:1870. ob uređenju sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije bilo predviđeno da će Sabor nakon proglašenja zakona izabrati povjerenstvo od 11 članova koje će sastaviti imenik obitelji čiji su „članovi dotada uživali pravo osobnoga glasa u saboru“ te poseban „iskaz svih onih članovah tih obiteljih, kojim u smislu §. 2. sl. c) ovoga zakona pripada osobno pravo glasa na saboru“, to je povjerenstvo u skladu s § 10. Zakona o uređenju Sabora podnijelo Saboru tražene imenike 14. prosinca 1889. godine. Zakonom od 9. siječnja 1891. o provedbi § 10. Zakona od 29. rujna 1888. inartikulirana su imena 22 velikaške obitelji čiji su članovi do tada imali pravo glasa u Saboru te navedena imena 21 velikaša koji od

⁴⁸⁶ Manje izmjene zakonskog članka II.:1870. usvojene su 1873. i 1887. godine. Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 58.

⁴⁸⁷ Usp. Prilog 9. (*Zakon od 29. rujna 1888. kojim se preinačuju nekoje ustanove zakonskoga članka II.:1870. ob uređenju sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije*).

⁴⁸⁸ Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 58; Usp. „Zakonski članak VII. od god. 1885. zajedničkoga ugarsko-hrvatskoga državnoga sabora o preinaci kuće velikaša“, u: Smrekar, *Ustavno zakonodavstvo*, 88-96.

⁴⁸⁹ Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 58-59.

⁴⁹⁰ Izborni zakon od 29. rujna 1888. ostao je na snazi do 1910. kada je donesen novi Izborni red kojim je pravo glasa prošireno praktički na svakog muškarca koji ima više ili visoko obrazovanje, snižen je imovinski i porezni cenzus za sve kategorije birača, a izborno pravo vršilo se neposredno. Izbornim redom iz 1910. postotak stanovništva s pravom glasa povećan je na 8 %. No ni taj zakon nije uveo tajno glasovanje kojim bi se zajamčila sloboda izbora. Tek 11. rujna 1918. donesen je novi Izborni zakon kojim je konačno uvedeno tajno i opće pravo glasa za sve muškarce s navršene 24 godine, ali do njegove primjene nije došlo zbog raspada Austro-Ugarske Monarhije. Čepulo, *Hrvatska pravna povijest u europskom kontekstu*, 202; Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. II, 370-371, 404-405; Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 57.

tada imaju pravo osobnog glasa.⁴⁹¹ Organizacija rada Hrvatskog sabora sve do 1918. temeljila se na Zakonskom članku II:1870. i njegovim naknadnim dopunama i izmjenama zaključno s navedenom dopunom 1891.⁴⁹²

2.3. NOVI POSLOVNIK SABORA OD 7. PROSINCA 1896.

Ova osnova novog saborskog poslovnika (...), plod je mnogogodišnjeg neprestanog prigovora članovah sa ove strane vis. kuće. Osim toga ona je plod i prigovora javnog mnijenja, dapače mogu utvrditi, da je ona plod moralnoga pritiska, koji je uticao i na većinu ovoga sabora, jer su medju inim i drakoničke ustanove u našem starom poslovniku takove, da su pobudile daleko preko granicah naše domovine dvojbeno udivljenje.

Gjuro Jakčin, 3. prosinca 1896.⁴⁹³

Nakon izmjene 25. listopada 1884. saborski Poslovnik iz 1875. više se nije mijenjao, već se 1896. pristupilo donošenju novog Poslovnika. Prijedlog saborskog *ad hoc* Odbora za sastav osnove novog Poslovnika podnio je Saboru na sjednici 2. prosinca 1896. izvjestitelj Aleksander (Aleksandar) Egersdorfer.

Prijedlog novog Poslovnika, podijeljenog na pet poglavlja, bio je kombinacija nepromijenjenih ustanova dotadašnjeg Poslovnika, u nekoj mjeri izmijenjenih ustanova Poslovnika važećeg do 7. prosinca 1896. i potpuno novih ustanova.⁴⁹⁴

Prvo poglavlje prijedloga novog Poslovnika sadržavalo je odredbe (§§ 1.-22.) koje su se odnosile na „Sastanak, otvaranje i konstituiranje sabora“. Iz dotadašnjeg Poslovnika gotovo je doslovno preuzet § 1., samo je u njegov 1. stavak, da bi se razjasnilo da dan saziva Sabora može osim bana objaviti i njegov zamjenik, odnosno banski namjesnik, umetnuto „odnosno po njegovu zamjeniku“, pa je taj stavak sada glasio: „Na dan u kraljevskoj sazovnici sabora opredjeljeni, i uru po banu odnosno po njegovu zamjeniku urečenu i javno do znanja stavljenu, sastajaju se članovi sabora u saborskoj dvorani.“ Za § 3., koji se odnosio na verifikaciju članova Sabora, izvjestitelj je naveo da je preuzet iz dotadašnjeg Poslovnika (krivo navodeći da se radi o § 5.), no u treći stavak bila je uvrštena izmjena po kojoj odsjeci, osim što kao i do tada ispituju (§ 3.), sada i ovjerovljuju izbore i banske pozive.⁴⁹⁵ U drugi stavak § 4., koji je odgovarao § 6. dotadašnjeg Poslovnika, umetnuta je

⁴⁹¹ Polić, *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga*, 59; Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 60-62; Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. II, 298-299.

⁴⁹² Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 58.

⁴⁹³ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2925.

⁴⁹⁴ Dotadašnji Poslovnik, odnosno Poslovnik koji je bio na snazi do 7. prosinca 1896. vidi u Prilogu 5.

⁴⁹⁵ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2888-2889. Usp. Prilog 5. §§ 1.-3. i Prilog 6. §§ 1.-3.

nova ustanova koja se odnosila na pritužbe protiv izbora narodnog zastupnika. Dopuna je glasila: „Ako su pritužbe podnešene po izbornicima, moraju biti potpisane po pritužitelju i u vanjskih kotarima po četvorici, a u gradskih po devetorici izbornicima“, pri čemu je kriterij bio broj izbornika nužan za kandidiranje, odnosno koliko izbornika ima pravo postaviti kandidata, toliko ih je bilo potrebno za podnošenje pritužbe Saboru protiv izbora.⁴⁹⁶ I u § 6., koji je bio kombinacija dotadašnjih §§ 5., 7. i 8., provedena je dopuna uvrštavanjem novog, trećeg stavka: „Obnadje li sabor ovjeroviti izbor zastupnika, koji nije podnio vjerodajnice, ili priznati nekome svojstvo pozvanika, koji nije podnio banske pozivnice, tada se imade dotični o tom po predsjedniku sabora obavijestiti i pozvati, da na sabor dodje.“ Razlog za uvrštavanje tog stavka bio je slučaj koji se već dogodio u Saboru kada je ovjerovljena druga osoba, a ne ona koja je podnijela izborni zapisnik. Može se dogoditi, objasnio je izvjestitelj Egersdorfer, da iz izbornog zapisnika proizlazi da je izabran drugi zastupnik, a ne onaj kojem je izdan izborni zapisnik, a ako to Sabor utvrdi te ako misli da se verificirati mora onaj koji nije podnio izborni zapisnik, onda dotičnog o tome treba obavijestiti jer on ne zna da je verificiran.⁴⁹⁷ I u posljednji stavak § 6., koji se odnosio na još neverificirane članove Sabora, unesena je dopuna prema kojoj su oni osim prava da sjede i glasuju u Saboru i na odsjecima dobili i pravo da govore, čime su verificirani i neverificirani članovi Sabora izjednačeni, uz jedinu razliku da je pravo verificiranih članova „impedentno“.⁴⁹⁸ U nacrtu novog Poslovnika § 8. odgovarao je § 10. dotadašnjeg Poslovnika, ali je bio stilski i djelomice materijalno promijenjen. Stilska izmjena sastojala se u tome što su slučajevi kada se treba provesti novi izbor bili razvrstani po brojevima, dok je materijalnom promjenom u točki 4. rok za poziv nekog člana da dođe u Sabor snižen s 14 dana na osam. Kao razlog te promjene izvjestitelj je naveo kratko vrijeme zasjedanja Sabora.⁴⁹⁹ Dotadašnji § 16. uz izmjene je postao § 12. Prema 3. stavku dotadašnjeg Poslovnika predsjednik je imao pravo otvarati na Sabor pristigle predstavke i dodjeljivati poslove pojedinim članovima Sabora. Ta se ustanova u praksi nije primjenjivala zbog pogrešne stilizacije, jer predsjedniku ne pripada pravo da pojedinim članovima Sabora dodjeljuje posao, objasnio je izvjestitelj Egersdorfer, već je njegovo pravo da podneske i poslove pristigle na Sabor podijeli onim radnim tijelima koja su po ustroju Sabora pozvana da se njima bave. Zato je Odbor promijenio Poslovnik tako da se umjesto „pojedinim članovima“ kaže „dotičnim organima“, a to su saborski odbori.⁵⁰⁰ U posljednji stavak

⁴⁹⁶ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2889. Usp. Prilog 5. § 6. i Prilog 6. § 4; Sljedeći, § 5. sadržavao je stavke §§ 3., 4. i 5. dotadašnjeg Poslovnika. Usp. Prilog 5. §§ 3.-5. i Prilog 6. § 5.

⁴⁹⁷ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2889.

⁴⁹⁸ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2889. Usp. Prilog 5. §§ 5., 7. i 8. te Prilog 6. § 6. Paragraf 7. bio je nepromijenjeni dotadašnji § 9. Usp. Prilog 5. § 9. i Prilog 6. § 7.

⁴⁹⁹ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2889. Usp. Prilog 5. § 10. i Prilog 6. § 8. Kao zadnji stavak u § 8. uvršten je uz stilske izmjene § 11. dotadašnjeg Poslovnika. Usp. Prilog 5. § 11. i Prilog 6. § 8. (posljednji stavak). Paragraf 9., koji se odnosio na izbor predsjednika, potpredsjednika, bilježnika i rednika, objedinio je dotadašnje §§ 12. i 13., a i sljedeća dva, §§ 10. i 11., preuzeti su §§ 14. i 15. dotadašnjeg Poslovnika. Usp. Prilog 5. §§ 12.-15. i Prilog 6. §§ 9.-11.

⁵⁰⁰ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2889-2890.

tog paragrafa uvrštene su riječi „činovničko i brzopisno osoblje“, a zatim i riječi „unutar okvira ustanovljenog proračunom“.⁵⁰¹ Uvrštavanje činovničkog i brzopisnog osoblja bilo je nužno jer je Odbor u sljedećim paragrafima predložio da Sabor ima svoje posebno činovničko i brzopisno osoblje, odnosno da se više ne koristi vladinim činovništvom koje mu je bilo dodijeljeno. Također je u posljednjem stavku § 12. navedeno da predsjednik o izdacima Sabora odlučuje „unutar okvira ustanovljenog proračunom“, i to stoga što je Odbor predvidio da se ubuduće svake godine za Sabor sastavlja proračun u skladu s kojim bi se trebali urediti troškovi Sabora.⁵⁰²

„Dužnosti rednika“ navedene u § 15. prijedloga novog Poslovnika odgovarale su drugom stavku prijašnjeg § 19., no uz znatne prerade s obzirom na to da je dotadašnji Poslovnik pretpostavljao da rednik vodi saborsku kancelariju, pa je ujedno bio i predstojnik pisarnice. Tako je moglo biti, objasnio je izvjestitelj, dok saborski poslovi nisu bili toliko razgranati. Odbor je smatrao da je u postojećim okolnostima potrebna posebna saborska pisarnica s vlastitim osobljem, pa je stoga dio dužnosti saborskog rednika prenesen na predstojnika saborske pisarnice, a redniku je ostao samo nadzor nad sabornicom i saborskim prostorijama.⁵⁰³

Paragrafi 16.-22. prijedloga Poslovnika iz 1896. bili su novi i odnosili su se na uređenje saborske pisarnice koja se sastojala od ravnatelja, blagajničkog, brzopisnog, pisarničkog i dnevničarskog osoblja te pomoćnoga službeničkog osoblja čiji su status, primanja, prava i dužnosti kao i disciplinski postupci protiv ravnatelja i službeničkog osoblja bili propisani Poslovníkom.⁵⁰⁴

Drugo poglavlje reguliralo je „Prava i dužnosti članova sabora“ te je u odnosu na dotadašnji Poslovnik prijedlog novog Poslovnika otišao korak dalje u propisivanju općenitih prava i dužnosti saborskih članova. Dok je u dotadašnjem Poslovníku (§ 20.) bilo govora o dužnostima članova Sabora, nigdje se nisu spominjala njihova općenita prava, pa su 1896. ustanovljena §§ 23. i 24. Među tim pravima u § 23. navode se: pravo da prisustvuju saborskim sjednicama, da na njima govore, glasuju i podnose prijedloge i interpelacije, pravo da prisustvuju svim odborskim sjednicama, ali uz ograničenje da članovi Sabora mogu govoriti i glasovati samo na sjednicama onih odbora kojih su članovi, dok saborskom predsjedniku i potpredsjednicima pripada informativni glas u svim odborima.⁵⁰⁵ Prvi su put u Poslovnik uvrštene i materijalna prava izabranih članova Sabora kojima prema § 24., a u skladu sa Zakonskim člankom II:1870. o uređenju Sabora pripada pravo na dnevnice i naknadu putnih troškova. No u drugom stavku donosi se potpuno nova ustanova kojoj je cilj bio prisiliti članove Sabora da redovito prisustvuju sjednicama.

⁵⁰¹ Usp. Prilog 5. §§ 16. i 18. i Prilog 6. § 12.

⁵⁰² *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2890. Paragraf 13., koji se odnosio na prava i dužnosti potpredsjednika Sabora, sadržavao je odredbe dotadašnjeg § 17. i zadnjeg stavka § 16., a § 14., u kojem su navedene dužnosti bilježnika, preuzeo je odredbe prvog stavka § 19. dotadašnjeg Poslovnika s neznatnom izmjenom, odnosno dopunom. Usp. Prilog 5. § 16. (zadnji stavak), § 17. i § 19. te Prilog 6. §§ 13. i 14.

⁵⁰³ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2890. Usp. Prilog 5. § 19 (stavak 2.) i Prilog 6. § 15.

⁵⁰⁴ Vidi Prilog 6. §§ 16.-22.

⁵⁰⁵ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2890, 2891.

Kao što je već navedeno, još se 1861. u Saboru raspravljalo o mogućnosti kažnjavanja člana Sabora koji ne vrše savjesno svoju dužnost, odnosno izostaju sa sjednica. Budući da se proteklih godina saborske sjednice u više navrata nisu mogle održati zbog nedostatka kvoruma, Odbor je smatrao nužnim u Poslovnik uvrstiti odredbu koja je glasila: „Ako se nebi radi pomanjkanja ustanovljenog broja članovah mogla obdržavati saborska sjednica, prestaju, osim slučaja §. 26., za sve one, koji nisu u dotičnoj sjednici prisutni bili, teći dnevnicе sve dotle, dok se ne bude mogla obdržavati sjednica.“⁵⁰⁶ U § 26. navodi se da su opravdani razlozi izostanka sa saborske sjednice jedino bolest i dopust.⁵⁰⁷ Dužnosti člana Sabora propisane su u § 25. koji je glasio: „Članovah sabora je dužnost prisustvovati saborskim sjednicam, sudjelovati kod saborskih radnjah i primiti se izbora u odbore, u koje su izabrani; samo sabor može pojedinog člana riešiti te dužnosti. Onaj član sabora, koji je izabran u dva odbora, može zahtievati, da se u dalnje odbore ne bira.“⁵⁰⁸ Već spomenuti § 26. odnosio se na dopust članova Sabora i odgovarao je dotadašnjem § 20., no uz izmjene i dopune. Do tada je predsjednik bio ovlašten da bez Sabora odobri dopust od osam dana, a sada mu je Odbor to pravo smanjio na tri dana. Osim toga uvedena mu je obveza da obavijesti Sabor ako nekome odobri dopust, što do tada nije bio slučaj. Zadržana je odredba da se dopust na neodređeno vrijeme ne smije odobriti. Osim spomenutoga drugog stavka § 26., koji je bio nov i kojim se utvrđuje da osim dopusta i bolest ispričava onog tko ne dođe u Sabor, Odbor je u prijedlog uvrstio još jedan do tada nepostojeći stavak prema kojem se članu Sabora koji zbog bolesti ili dopusta izostane sa sjednica ne obustavljaju dnevnicе. Tim se stavkom, prema tumačenju izvjestitelja, željela ukloniti anomalija koja je postojala u saborskoj praksi da članovi Sabora kojima je odobren dopust nisu dobivali dnevnicе, a oni kojima dopust nije odobren jesu.⁵⁰⁹

Sljedeće, III. poglavlje prijedloga novog Poslovnika bilo je naslovljeno „Predmeti saborske rasprave“ i podijeljeno na tri odsjeka. Radi sustavnosti Poslovnika kao „uvodni“ paragraf uvršten je § 27. kojim je utvrđeno da predmeti saborske rasprave kao i do tada mogu biti: 1. prijedlozi odbora; 2. prijedlozi vlade i saborskih članova koji su proglašeni „prešnima“ prema § 43. prijedloga novog Poslovnika. Pod točkom 3. kao predmeti saborske rasprave navedeni su prijedlozi predsjednika, pri čemu se mislilo na prijedloge koji su se ticali dnevnog reda i nekih drugih događaja, npr. čestitaka, koje je Sabor morao razmotriti, odnosno raspraviti.⁵¹⁰

Prvi odsjek III. poglavlja, koji je imao najviše paragrafa (§§ 28.-42.), sadržavao je odredbe o saborskim odborima. Nastavljajući se na prethodni, § 28. utvrđuje što može biti predmetom rasprave u odborima: 1. prijedlozi vlade i saborskog predsjednika; 2. prijedlozi članova Sabora; 3. pritužbe, podnesci i molbenice podneseni Saboru; 4. interpelacije

⁵⁰⁶ Vidi Prilog 6. §§ 23. i 24.

⁵⁰⁷ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2891.

⁵⁰⁸ Ovaj je članak zapravo objedinio ustanove prvog stavka § 20. te prvog i dijelom drugog stavka § 24. dotadašnjeg Poslovnika. Usp. Prilog 5. §§ 20. (stavak 1.) i 24. (stavak 1. i 2.) i Prilog 6. § 25.

⁵⁰⁹ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2891. Usp. Prilog 5. § 20. (stavak 2. i 3.) Prilog 6. § 26.

⁵¹⁰ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2891.

ako Sabor nije uzeo na znanje odgovor vlade. S obzirom na to da su i do tada u parlamentarnoj praksi prijedlozi članova određenog odbora mogli biti predmetom saborske rasprave, samo što to u Poslovniku nije bilo izrijekom navedeno, sada je to kodificirano točkom 5. § 28.⁵¹¹ Stalni saborski odbori navedeni su u § 29. prijedloga Poslovnika uz više izmjena u odnosu na § 22. dotadašnjeg Poslovnika. Smatrajući da je do tada broj stalnih odbora bio prevelik te da su bili „nepraktično uređeni“, a neki nisu nikad ni održavali sjednice, prijedlogom novog Poslovnika njihov je broj smanjen na osam (8). „Odbor za zemaljski proračun“ i „Odbor za raskladbu zemaljskih računa“ spojeni su u jedan odbor, a „Odboru za poslove unutarnje zemaljske uprave“ priključen je dotadašnji „Odbor za obćinarstvo“. Odbori „za trgovinu, obrt, komunikacije i javne radnje“, „za agrarne poslove“ i „za promicanje gospodarskih interesa“ spojeni su u jedan odbor. Osim što su odbori „za agrarne poslove“ i „za promicanje gospodarskih interesa“ postojali samo na papiru, odnosno nisu se sastajali, zadaća tih triju do tada samostalnih odbora svodila se na gospodarstvo, odnosno ekonomiju, pa je to bio i glavni razlog što su spojeni u jedan odbor naziva „Odbor za narodno gospodarstvo: komunikacije, javne radnje, gospodarske interese zemlje, za poslove agrarne, za obrt i trgovinu i t. d.“. Zadržani su odbori za bogoštovlje i nauku, za pravosuđe, za peticije i pritužbe te za verifikaciju. Kao potpuno nov stalni saborski odbor prijedlogom Poslovnika 1896. predviđen je „Odbor za poslove saborske, za saborski proračun i izpitivanje saborskih računa i poslove karnostne“. Prema tumačenju izvjestitelja Egersdorfera Odbor za saborske poslove bio je nužan jer mu je zadaća sastavljanje i predlaganje Saboru saborskog proračuna, a s obzirom na to najbolje mu odgovara i pravo ispitivanja saborskih računa. Osim toga u ovlasti tog odbora spadalo je i izricanje disciplinskih mjera saborskim činovnicima i službenicima.⁵¹²

Posljednji stavak § 29. predviđao je smanjenje broja članova stalnih odbora, i to Odbora za proračun s 21 na 15 članova, a ostalih odbora na devet članova, osim novog Odbora za saborske poslove koji je imao pet članova. Broj članova dotadašnjih stalnih saborskih odbora bio je, kao što je već istaknuto, povećan zbog povećanja broja članova Sabora nakon izbora na bivšem krajiškom području 1883., no ta promjena broja članova odbora nije bila popraćena zaključkom Sabora o izmjeni Poslovnika iz 1875. godine. Budući da je Zakonom o izbornom redu iz 1888. ponovno smanjen broj saborskih zastupnika, u skladu s tim smanjen je i broj članova stalnih odbora, a osim toga, razjasnio je Egersdorfer, „praktičan“ razlog bio je i taj što se kod velikog broja članova odbora teško uspijevalo okupiti natpolovičnu većinu nužnu za donošenje zaključaka.⁵¹³

Odredbu prijašnjeg Poslovnika da Sabor može za pojedine predmete izabrati posebne *ad hoc* odbore zadržao je i prijedlog novog Poslovnika u § 30., a i način izbora članova odbora (ceduljama, tajnim glasovanjem i većinom glasova) određen § 31. preuzet je

⁵¹¹ Isto, 2892. Usp. Prilog 5. § 21. i Prilog 6. §§ 27. i 28.

⁵¹² *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2892.

⁵¹³ Isto, 2893.

iz posljednjeg stavka § 22. dotadašnjeg Poslovnika.⁵¹⁴ Što se konstituiranja odbora tiče, prijedlog novog Poslovnika sadržavao je u § 32. većinu prijašnjih ustanova, a jedina izmjena bila je da odbori mogu izabrati jednog ili više izvjestitelja, što se u dotadašnjoj saborskoj praksi pokazalo praktičnim i potrebnim, pa je sada samo uvršteno u Poslovnik.⁵¹⁵ Nove i važne ustanove kojima se željelo osigurati održavanje sjednica odbora donosio je § 33. stavak 2. koji je glasio: „Član, koji u tri uzastopce sljedeće sjednice ne dodje, smatra se, da je izstupio, ako ne ima dovoljnog razloga, koji njegovu odsutnost izpričava. Dovoljnim razlogom odsutnosti iz odborskih sjednica smatra se pako samo dopust, bolest i pribivanje u sjednicah drugoga kog odbora.“ U slučaju smrti ili ako se na neki drugi način isprazni mjesto u saborskom odboru, 3. stavkom utvrđena je dužnost predsjednika odbora da to prijavi saborskom predsjedniku koji će odrediti izbor novog člana.⁵¹⁶

U pogledu sudjelovanja zastupnika vlade na odborskim sjednicama kada se raspravlja o prijedlozima vlade § 34. zadržao je odredbe dotadašnjeg § 26. prema kojem je prilikom raspravljanja o prijedlogu vlade zastupnik, odnosno povjerenik vlade imao pravo prisustvovati raspravi i davati odboru objašnjenja o predmetu. Osim toga odbor je imao pravo i sam preko svojeg predsjednika pozvati na sjednicu odbora zastupnika vlade da mu dade potrebna razjašnjenja koja se tiču dotičnog prijedloga.

Za „stvaranje“ zaključaka u odboru je trebala biti nazočna većina članova, zaključivalo se većinom glasova, predsjednik je glasovao s ostalim članovima, a ako bi u slučaju dvaju prijedloga glasovi bili „razpolovljeni“, oba su se prijedloga podnosila Saboru na raspravu. Uz te odredbe iz dotadašnjeg Poslovnika posljednjim, novim stavkom § 35. ustanovljuje se da stalni izvjestitelj izvještava o onom prijedlogu za koji je glasovao, a drugi prijedlog zastupa predlagatelj.⁵¹⁷ Novom odredbom u § 36. željelo se pridonijeti boljem i uspješnijem radu odbora. Uz poduzimanje izvida „u predmetih spadajućih u djelokrug dotičnog odbora“⁵¹⁸ odbori su imali pravo pozvati na svoje sjednice stručnjake određene struke, bilo da se radilo o članovima Sabora, koji nisu bili njihovi članovi, ili o drugim vještacima,⁵¹⁹ koji su mogli svojim znanjem pridonijeti rješenju određenog predmeta.

⁵¹⁴ U *Stenografskim zapisnicima 1892.-1897.*, sv. V, 2983 pogrešno je navedeno da „§. 31. posljednja alineja odgovara posljednjoj alineji dosadašnjeg §. 24.“. Usp. Prilog 5. § 22. (posljednji stavak) i § 23. te Prilog 6. §§ 30. i 31.

⁵¹⁵ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2893. Usp. Prilog 5. § 24. i Prilog 6. § 32.

⁵¹⁶ Vidi Prilog 6. § 33.

⁵¹⁷ Usp. Prilog 5. § 27. i Prilog 6. § 35.

⁵¹⁸ Saborsko pravo ankete moglo je ići u dva smjera, odnosno Sabor je mogao na temelju određene pritužbe osnovati anketnu komisiju da ispita vladin postupak, a mogao je također radi pripreme građe za izradu određenoga zakonskog prijedloga oformiti komisiju u koju su mogli biti uključeni i stručnjaci. Kao što je već istaknuto, Sabor je od svojih članova mogao sastaviti i anketnu komisiju radi utvrđivanja činjenica navedenih u prosvjedu protiv nekog izbora. Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 74.

⁵¹⁹ Na sjednicama odbora profesori Pravnog fakulteta u Zagrebu često su kao stručni izvjestitelji predstavljali vladu tijekom vijećanja o pojedinim zakonskim prijedlozima. Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 66.

Osim toga i od jednih i od drugih moglo se zatražiti da odboru pisanim putem dostave svoja stručna mišljenja o određenom predmetu.⁵²⁰

Izvjешtajima i zapisnicima odbora posvećen je § 37. u koji je u odnosu na dotadašnji § 28. samo umetnut dio kojim je „imperativno propisano“ da se po analogiji sa saborskim zapisnicima mora voditi zapisnik na sjednicama odbora „koji sačinjava cjeloviti dio s odborskim izvješćem“ što ga izvjestitelj mora predati u saborski urudžbeni zapisnik da bude predložen na prvoj sljedećoj saborskoj sjednici. Budući da se zbog kratkoće vremena i opsega posla ne može sve uvrstiti u izvješća, jer bi bila preopsežna, zapisnik je trebao članovima Sabora pokazati kojim je smjerom išao odbor pri donošenju zaključka, istaknuo je izvjestitelj Egersdorfer tumačeći tu izmjenu, odnosno dopunu.⁵²¹ Praksom ostalih parlamenata izvjestitelj je rastumačio i uvrštavanje nove odredbe u § 38. prema kojoj se prijedlozi vlade i saborskog predsjednika u raspravu na odborima uzimaju prije prijedloga članova Sabora i članova odbora.⁵²²

Što se tiče prijedloga članova Sabora, njih je po matematičkom razmjeru zbog smanjenja broja članova Sabora moralo podržati ne više 10 članova kao do tada, nego osam članova. Nova odredba sadržana u drugoj točki § 39.⁵²³ bila je uvrštavanje u Poslovnik tzv. „predloga na podupiranje“, odnosno prijedloga koji nije podržao ni jedan član Sabora. Ta je odredba glasila: „Takav predlog mora se uvijek, i to na dane određene za interpelacije, predati napisan i po predlagatelju podpisan na ruke saborskog predsjednika prije započete saborske sjednice. Predlagatelj može svoj predlog u istoj saborskoj sjednici obrazložiti, ali debata se o njem ne može provesti. U sljedećoj saborskoj sjednici glasuje se na pitanje predsjednika o takovom predlogu opet bez debate ustajanjem, da li se imade predati komu odboru na viećanje taj predlog ili ne.“ Budući da prijedlog nije poduprlo osam saborskih članova, Sabor je morao donijeti zaključak o njegovu upućivanju u odbor. Dakle, ako Sabor zaključi da će prijedlog što ga je podnio jedan član Sabora uzeti u raspravu, taj se prijedlog, kao i svaki drugi, upućuje odboru koji donosi odluku o tome hoće li se predati Saboru ili neće, jer je rasprava u Saboru mogla uslijediti samo na prijedlog odbora. I u posljednji stavak § 39. uvrštena je također nova odredba koja je glasila: „Ako se predlog kojega člana sabora dodieli odboru, kojeg nije predlagatelj član, tada se imade predlagatelj pozvati u odbor, da svoj predlog obrazloži.“⁵²⁴

Nakon § 40. koji se ticao pritužaba i molbi upućenih Saboru i § 41. koji se odnosio na interpelacije, za koje je izvjestitelj naveo da su preuzeti iz dotadašnjeg Poslovnika, prema se u § 65., izmijenjenom 1878. godine, ne spominje da će se odgovor vlade na interpelaciju

⁵²⁰ *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2893-2894. Vidi Prilog 6. § 36.

⁵²¹ *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2894. U *Stenografičkim zapisnicima* pogrešno je navedeno da se radi o § 38. prijedloga novog Poslovnika. Isto tako u nastavku na istoj stranici uz § 38. pogrešno se navodi tekst prethodnog § 37. Usp. Prilog 5. § 28. i Prilog 6. § 37.

⁵²² *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2894. Vidi Prilog 6. § 38.

⁵²³ U *Stenografičkim zapisnicima 1892.-1897.*, sv. V, 2894. greškom je navedeno da se radi o § 29. prijedloga novog Poslovnika.

⁵²⁴ *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 1894-1895. Usp. Prilog 5. § 29. i Prilog 6. § 39.

koji Sabor ne prihvati predati *ad hoc* odboru koji će nakon rasprave podnijeti prijedlog Saboru kao što je stajalo u § 41. prijedloga novog Poslovnika,⁵²⁵ nova ustanova § 42. samo je kodificirala pravo članova odbora da u svojem odboru mogu podnositi prijedloge, što se u parlamentarnoj praksi i do tada primjenjivalo. No do tada je bio običaj da se prijedlozi podnose tijekom rasprave, a ne kao samostalni prijedlozi, pa se predloženom odredbom to pravo članova odbora proširuje i glasi: „Svaki član odbora može u predmetih, spadajućih u djelokrug dotičnog odbora stavljati predloge. Odnosi li se predlog na predmet, koji je odboru jur na razpravu predložen, tada se imade prije ili za vremena razprave ustmeno ili pismeno podnijeti i u zapisnik odbora uvrstiti; radi li se ali o novom predlogu, koji s nijednim, odboru na razpravu predloženim predmetom ili pitanjem u savezu nestoji, tad se vazda imade predsjedniku podnijeti, koji će dotični predlog staviti na dnevni red odborskih razpravah. U jednom i drugom slučaju mora odbor predlog u razpravu uzeti i o njem zaključak donieti.“⁵²⁶

Kada je riječ o „prešnim“ prijedlozima o kojima se na plenarnim sjednicama vodila neposredna rasprava, odnosno rasprava bez prethodnog prijedloga odbora, Odbor za izradu novog Poslovnika preuzeo je u § 43., prema riječima izvjestitelja, drugi stavak dotadašnjeg § 21.⁵²⁷ No odredba § 21. koja je glasila: „Samo u veoma prešnih slučajevih, i o predlozih, o kojih se neima stvoriti zakon, može sabor sa dvie trećine glasovah zaključiti, da se uzme takov predlog u saborsko viećanje, a da ne bude prije odpućen na koji odbor“ nije preuzeta doslovno, iako je izvjestitelj tako tvrdio, jer je u prijedlogu Poslovnika iz 1896. u § 43. navedeno: „U veoma prešnih slučajevih i o predlozih, o kojih se ne imade stvoriti zakon, može sabor na predlog vlade ili kog saborskog člana, poduprtog od osmorice drugih saborskih članovah, nakon provedene razprave o prešnosti (§. 39. sl. 1.), zaključiti, da se uzme takov predlog u saborsko viećanje, a da nebude prije odpućen na koji odbor.“⁵²⁸

Kada se radilo o predmetima „o kojih se neima stvoriti zakon“, Sabor je također mogao na prijedlog saborskog predsjednika „zaključiti, da se mimo slučajevah prešnosti uzmu u saborsko viećanje, a da nebudu prije odpućeni na koji odbor“. Tako je § 44. zapravo kodificirao dotadašnju praksu prema kojoj se prijedlozi predsjednika nisu upućivali odboru niti se raspravljalo o njihovoj hitnosti.⁵²⁹

Sljedeće, IV. poglavlje prijedloga novog Poslovnika odnosilo se na „Saborske sjednice“. U § 45., koji je govorio o javnim i tajnim sjednicama, zadržan je dotadašnji § 32. Premda je, kao što smo vidjeli, zbog smanjenja broja članova Sabora u nekim slučajevima kolektivnih prava zastupnika potreban broj za njihovo ostvarenje smanjen s 10 na osam (8)

⁵²⁵ Za § 40. izvjestitelj je samo naveo da je to dotadašnji 3. stavak § 29., a da je § 41. sedmi stavak dotadašnjeg § 65. *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2895. Usp. Prilog 5. § 29. (stavak 3.) i § 65. (stavak 7.) te Prilog 6. §§ 40. i 41.

⁵²⁶ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2895-2896.

⁵²⁷ *Isto*, 2896.

⁵²⁸ Usp. Prilog 5. § 21. i Prilog 6. § 43.

⁵²⁹ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2896. Vidi Prilog 6. § 44.

članova, i prema novom prijedlogu Poslovnika saborska se sjednica iz javne mogla pretvoriti u tajnu na prijedlog saborskog predsjednika ili, kao i do tada, 10 članova Sabora.⁵³⁰

Na početku svake sjednice predsjednik je morao prema § 46., a u skladu s § 16. Zakona o uređenju Sabora, konstatirati da je prisutno 35 verificiranih članova Sabora, dok je tijekom sjednice morao utvrditi je li prisutan dovoljan broj članova samo onda ako je to od njega zahtijevao neki član Sabora. Ta je nova odredba uvrštena u prijedlog Poslovnika stoga što su zastupnici tijekom zasjedanja stalno ulazili u sabornicu i izlazili iz nje, pa da predsjednik ne bi morao neprestano brojiti ima li dovoljno prisutnih za donošenje zaključaka, svaki je član Sabora, ako bi mislio da nema kvoruma, mogao zahtijevati da se utvrdi broj prisutnih, rastumačio je izvjestitelj Egersdorfer.⁵³¹

Što se tiče saziva saborskih sjednica, § 47. odgovarao je dotadašnjem § 33. zadržavajući uz ostalo i odredbu o pravu predsjednika da sazove izvanrednu sjednicu ako to od njega pismeno zatraži 20 članova Sabora. Ni u tom slučaju nije, dakle, matematičkim razmjerom smanjen broj članova potrebnih za podnošenje zahtjeva za sazivanje izvanredne saborske sjednice.

Utvrđujući tijek („tečaj“) saborske sjednice, § 48. preuzeo je više stavaka dotadašnjeg § 35., uz dopune nekim novim točkama kao što su na primjer predsjednikova izvješća, koja se u dotadašnjem Poslovniku nisu spominjala, te uz izmjenu redoslijeda pojedinih predmeta.⁵³²

Kad je riječ o interpelacijama, prijedlog novog Poslovnika preuzeo je u § 49. većinu već postojećih odredaba § 31. Poslovnika iz 1875. te odredaba §§ 35. i 65., izmijenjenih 12. srpnja 1878., prema kojima se interpelirati moglo samo dva puta tjedno poslije 12 sati, s tom razlikom što se na saborskoj sjednici interpelacije više ne mogu podnositi redom kojim su bile unesene u saborski urudžbeni zapisnik, već redom kojim su ih članovi Sabora prije saborske sjednice, kao i do tada u pisanom obliku i potpisane, prijavili predsjedniku Sabora prije unošenja u urudžbeni zapisnik. Interpelant je zadržao pravo da prije čitanja obrazloži interpelaciju, a predsjednik Sabora trebao je prijepis interpelacije dostaviti banu. Interpeliranomu je, kao i do tada, ostavljena mogućnost da odmah odgovori na interpelaciju, da odgovor odgodi ili da uz navođenje razloga na interpelaciju uopće ne odgovori, čime je vlada i dalje mogla izbjegavati odgovore na neugodna zastupnička pitanja.⁵³³

Pitanje vladina odgovora na interpelacije u § 50. prijedloga Poslovnika dopunjeno je u odnosu na dotadašnji § 65. Uz postojeću odredbu: „Ob odgovoru vladinom na interpelaciju, prosto stoji interpelantu izjaviti, da li je sa danim odgovorom zadovoljan ili ne“

⁵³⁰ *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2896. Usp. Prilog 5. § 32. i Prilog 6. § 45.

⁵³¹ *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2896.

⁵³² *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2896. Premda je izvjestitelj naveo da u prijašnjem § 35. nisu spomenuti ni dnevni red ni interpelacije i odgovori vlade, to nije točno. Usp. Prilog 5. § 35. i Prilog 6. § 48.

⁵³³ *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2896-2897. Usp. Prilog 5. §§ 31., 35. i 65. te Prilog 6. § 49.; Sirotković, „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora“, 67.

uvršten je nastavak koji je glasio „i to, ako je vlada bar dva dana prije u saborskoj sjednici javila, kada i na koju će interpelaciju odgovoriti odmah, u protivnom slučaju u sljedećoj sjednici, koja je za stavljanje interpelacijah na redu“. Do tada je, naime, vlada za svaku interpelaciju bila dužna reći kada će na nju odgovoriti, no to se u praksi nije provodilo jer Sabor nema ovlasti Poslovníkom davati naloge vladi, a u Zakonu o uređenju Sabora koji sadržava za vladu obvezujuće ustanove takva odredba nije navedena, objasnio je izvjestitelj Egersdorfer ističući da je to bio razlog za ispuštanje navedene odredbe te za uvrštavanje nove kojom se Sabor kreće u okviru svojih ovlasti. Može se dogoditi, objašnjavao je dalje izvjestitelj, da prođe dugo vremena od podnošenja interpelacije do odgovora vlade jer Sabor ne zasjeda stalno te interpelant može zaboraviti na sadržaj interpelacije, pa mu se na taj način daje vrijeme da odgovori i ozbiljno obrazloži zašto ne prima odgovor. Osim toga može se dogoditi i da interpelant nije u sabornici, pa ne može odgovoriti. Da bi se preduhitrile takve situacije, vladi se daje mogućnost da unaprijed najavi odgovor na interpelaciju. Ako vlada želi odmah odgovoriti, onda Sabor zadržava pravo da se interpelant tek na idućoj sjednici izjasni o odgovoru, zaključio je Egersdorfer.⁵³⁴ Ostale ustanove § 50. ostale su nepromijenjene u odnosu na § 65. od 12. srpnja 1878. godine.⁵³⁵

U Poslovníku iz 1875. nije bilo ustanove „upiti na predsjednika“, no zbog njihove učestalosti regulirani su u prijedlogu novog Poslovníka § 51. Međutim, Odbor je u prijedlogu dopustio samo „ozbiljne upite“, a paragraf je bio stiliziran na način da se spriječi rasprava u Saboru, odnosno da se upit predsjedniku ne iskoristi kao povod za raspravu ili, kako je to izvjestitelj objasnio, „da se kriomice ne ušuljaju debate, koje nisu dopuštene“. Stoga je na postavljeni upit, koji se kao i interpelacija trebao predati predsjedniku prije sjednice, u pisanom obliku i potpisan, mogao uslijediti samo odgovor predsjednika o kojem nije bilo rasprave. Podnositelj pitanja nije imao pravo izjasniti se o odgovoru niti se Sabor morao očitovati prima li ili ne prima na znanje predsjednikov odgovor.⁵³⁶

Odredbe o dnevnom redu te tiskanju i dijeljenju prijedloga članovima Sabora prije saborske rasprave preuzete su iz dotadašnjeg Poslovníka.⁵³⁷

Odredbe o vođenju zapisnika preuzete su u § 54. iz Poslovníka iz 1875. uz uvrštavanje ustanove o zapisnicima s tajnih sjednica. Od 1875. ustanovljeno je da se na tajnim sjednicama ne vodi ni zapisnik ni dnevnik, a sada se Saboru prepušta da odluči u svakom pojedinom slučaju hoće li se ili neće voditi zapisnik, što je predstavljalo vraćanje na odredbu § 35. Poslovníka iz 1861., odnosno § 34. nakon izmjena Poslovníka 1866. godine.⁵³⁸

Dotadašnji § 34. Poslovníka iz 1875. sadržavao je i stavak o stenografskim dnevnicima, koji je u prijedlogu novog Poslovníka izdvojen kao poseban § 55. s umetnutim novim

⁵³⁴ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2897.

⁵³⁵ Usp. Prilog 5. § 65. i Prilog 6. § 50.

⁵³⁶ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2897-2898. Vidi Prilog 6. § 51.

⁵³⁷ Dotadašnji §§ 36. i 37. postali su §§ 52. i 53. prijedloga Poslovníka 1896. Izvjestitelj je netočno naveo da § 53. prijedloga novog Poslovníka odgovara dotadašnjem § 36., dok se zapravo radilo o § 37. *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2898. Usp. Prilog 5. §§ 36. i 37. i Prilog 6. §§ 52. i 53.

⁵³⁸ Usp. Prilog 1. § 35., Prilog 3. § 34., Prilog 4. § 34. i Prilog 6. § 54.

dijelom koji je glasio: „Podnesci, predlozi, izvješća i zapisnici odbora imaju se priložiti stenografskim dnevnikom kao prilozi.“⁵³⁹ Ta umetnuta ustanova bila je povezana s već spomenutom ustanovom o zapisnicima s odborskih sjednica. Smatrajući da odborski zapisnici imaju važnost za plenarne rasprave, Odbor za izradu novog Poslovnika predložio je da uz zakonske osnove i izvješća Odbora dnevniku budu priloženi i zapisnici s odborskih sjednica.

U potpoglavlju koje je bilo naslovljeno „Rasprava“ najprije je u § 56., nastalom spajanjem više ustanova dotadašnjeg Poslovnika,⁵⁴⁰ riječ bila o govornicima iz redova članova Sabora koji, kao i do tada, nisu smjeli govoriti prije nego što se prijave za riječ i ne dobiju riječ od predsjednika, morali su, osim izvjestitelja, govoriti sa svojeg mjesta i govore nisu smjeli čitati. Pravo da im se odmah dodijeli riječ članovi Sabora mogli su prema prijašnjem Poslovniku zatražiti „kad hoće, da se pozovu na poslovnik ili da odgovore na osobne primjedbe“. Tu je ustanovu Odbor u § 57. promijenio i proširio te je četirima točkama utvrdio kada svaki član Sabora može uzeti riječ, a izmijenjena je i ustanova kojom se određivalo kada se može govoriti pozivanjem na Poslovnik. Ta je ustanova, prema tumačenju izvjestitelja Egersdorfera, bila nejasna, zbog čega su je članovi Sabora zloupotrebljavali, pa je prijedlogom Odbora ograničena 1. točkom, i to tako da pojedini članovi Sabora mogu tražiti da im se odmah dade riječ „kada se pozivaju na to, da je stanovita ustanova poslovnika povriedjena ili krivo uporabljena“, pri čemu će svatko morati reći koja je ustanova i koji paragraf Poslovnika povrijeđen. Na taj način neće se moći govoriti o stvarima koje ne pripadaju određenoj ustanovi Poslovnika. Točka druga predviđala je da članovi Sabora imaju pravo odmah dobiti riječ „kada hoće da govore u osobnoj stvari“. Sličnu, nešto drukčije formuliranu odredbu sadržavao je i Poslovnik iz 1861. u kojem je bilo navedeno, također u drugoj točki § 50., da član Sabora može u svakom trenutku zatražiti riječ ako želi „odgovoriti na osobna napadanja“, dok je Poslovnik iz 1875. § 38. davao to pravo ako član Sabora želi odgovoriti na „osobne primjedbe“. Prema sljedećim dvjema točkama član Sabora također je odmah dobivao riječ kada je htio ukratko ispraviti „nesporazumljenu nastavu usljed toga, što su im rieči krivo razumljene bile“ i ako je želio odustati od podnesenog prijedloga.⁵⁴¹ Osim članova Sabora u navedenim slučajevima, i ban i članovi vlade mogli su, kao i prema dotadašnjem Poslovniku, dobiti riječ kad god su to zatražili, no nisu smjeli prekidati govornika.⁵⁴² I ustanova § 59. o pravu predsjednika da sudjeluje u raspravi, ali da u tom slučaju predsjedničku stolicu tijekom cijele rasprave o određenom predmetu prepusti potpredsjedniku preuzeta je iz § 38. dotadašnjeg Poslovnika uz nadopunu da u tom slučaju „govori predsjednik iz zastupničkih klupah“.⁵⁴³ Premda je

⁵³⁹ Usp. Prilog 5. § 34. i Prilog 6. § 55.

⁵⁴⁰ Prvi stavak § 56. odgovarao je § 38., drugi § 39., a treći § 40. dotadašnjeg Poslovnika. Usp. Prilog 5. §§ 38. (stavak 1.), 39. i 40. i Prilog 6. § 56.

⁵⁴¹ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2898. Usp. Prilog 1. § 50., Prilog 3. § 49., Prilog 5. § 38. (posljednji stavak) i Prilog 6. § 57.

⁵⁴² Usp. Prilog 5. § 38. (stavak 3. i 4.) i § 39. te Prilog 6. § 58.

⁵⁴³ Usp. Prilog 5. § 38. (stavak 2.) i Prilog 5. § 59.

od 1887. pa do prijedloga izrade novog Poslovnika § 41. Poslovnika, drastično pooštren 1884., primijenjen samo dva puta, kada je zastupnik Stranke prava Josip Frank isključen s 30 saborskih sjednica zbog toga što je „drugove svoje od desnice ubojstvom objedio“ na sjednici 12. prosinca 1890. godine⁵⁴⁴ te kada je također pravaški zastupnik Ivan Ružić na prijedlog predsjednika Sabora zbog teške uvrede bana na sjednici 31. listopada 1895. isključen s 15 sjednica 5. studenog 1895.,⁵⁴⁵ Odbor za izradu novog Poslovnika 1896. bez izmjena ga je uvrstio u § 60.

Ustanove koje su se odnosile na „red viećanja“ preuzete su većim dijelom iz dotadašnjeg § 42.⁵⁴⁶ uz uvrštavanje novih odredaba prema kojima u slučaju da se više članova Sabora „na jedanput za rječ jave, odlučuje predsjednik, kojim će redom govoriti“ te da „govornik mora u istoj sjednici svršiti svoj govor“. Potonja ustanova uvrštena je u prijedlog novog Poslovnika da bi se onemogućilo nepotrebno rastezanje govora, jer to po riječima izvjestitelja, budući da je teško pratiti govor koji se drži tijekom dviju sjednica, „sprečava tok debate“. Iako je Egersdorfer istaknuo da govorniku ostaje mogućnost da, ako je vrijeme sjednice „odmaklo“ te zaključi da neće moći završiti svoj govor, to unaprijed kaže, a Sabor će odlučiti hoće li se sjednica produžiti ili će se govor odgoditi za sljedeću sjednicu, ta mogućnost nije bila predviđena na Saboru usvojenim § 61. Poslovnika.⁵⁴⁷

Ustanove koje su se odnosile na zakonodavni postupak, odnosno na generalnu i specijalnu debatu, na treće čitanje te na podnošenje ispravaka ostale su nepromijenjene u odnosu na dotadašnje,⁵⁴⁸ dok je među odredbe o zaključnim govorima izvjestitelja i predlagatelja u § 64. na kraju prvog stavka unesena izmjena koja je glasila: „Isto tako može izpravljati o svom izpravku samo jedan put govoriti.“⁵⁴⁹

U § 65., koji se odnosio na „zaključak rasprave“, uz prve dvije odredbe dotadašnjeg § 45. kao treća ujedno i nova uvrštena je odredba: „Ako ali koji zastupnik vlade iza zaključene debate o razpravljenom predmetu govori, uzet će se, da debata nije zaključena bila“, čime se željelo naglasiti da to ne znači da rasprava opet započinje, jer bi u tom slučaju svi koji su već govorili dobili pravo govoriti još jednom. Nakon govora vladina zastupnika mogu govoriti samo novi govornici, jer bi inače, istaknuo je izvjestitelj, imali „vječnu debatu“, a to nemaju ni poslovnici drugih parlamenata iz kojih je to preuzeto. Prijedlog

⁵⁴⁴ *Kronologički i alfabetički našastari k stenografičkim zapisnicima Sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije za petogodište 1887.-1892.* (Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1897), 207, 226, 435.

⁵⁴⁵ *Kronologički i alfabetički našastari k stenografičkim zapisnicima Sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije za petogodište 1892.-1897.* (Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1898), 106-107, 454; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 247.

⁵⁴⁶ U *Stenografičkim zapisnicima 1892.-1897.*, sv. V, 2898. pogrešno je navedeno da su preuzete iz § 62.

⁵⁴⁷ *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2898-2899. Usp. Prilog 5. § 42. i Prilog 6. § 61.

⁵⁴⁸ Usp. Prilog 5. § 43. i Prilog 6. § 62. te Prilog 5. § 30. i Prilog 6. § 63.

⁵⁴⁹ *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2899. Usp. Prilog 5. § 44. (stavak 1. i 2.) i Prilog 6. § 65. te Prilog 5. § 44. i Prilog 6. § 64.

novog Poslovnika preuzeo je u § 66. i ustanovu o „kloturi“ koja je uvedena 25. listopada 1884. izmijenjenim § 44.⁵⁵⁰

Sljedećih 12 paragrafa, koji su se odnosili na predlagateljovo odustajanje od prijedloga, na vladino povlačenje prijedloga, na vraćanje prijedloga odboru te na glasovanje (glasovanje u generalnoj i specijalnoj debati te kod trećeg čitanja, formuliranje pitanja, redosljed glasovanja, usmeno glasovanje, glasovanje poimence, kada glasuje predsjednik) preuzeto je iz dotadašnjeg Poslovnika.⁵⁵¹

Nakon § 79. o glasovanju poslije trećeg čitanja koji je odgovarao dotadašnjem § 57. te u koji je samo kao posljednji stavak uvrštena dopuna prema kojoj se prilikom toga glasanja mogu „izpraviti samo protuslovja i stilističke pogriješke i to samo bez ikakve debate“,⁵⁵² uslijedila su četiri paragrafa (prilikom glasanja glas nije dopušteno obrazlagati, „glasovanje ceduljama“, „izbori“, nemogućnost prigovora na zaključke Sabora) također preuzeta iz dotadašnjeg Poslovnika.⁵⁵³

U V. poglavlju prijedloga novog Poslovnika „Red u kući“ do izmjene je došlo samo u § 84. o „pristupu u sabornici i na galerije“ u kojem je prvi stavak odgovarao dotadašnjem § 66. kojim se deputacijama zabranjivao pristup sabornici, a kao nova dodana je odredba da pristup u sabornicu nije dozvoljen „ni občinstvu“. Zadržane su i odredbe § 67. kojima je općinstvu pristup na galerije moguć jedino uz ulaznice te da svaki član Sabora raspolaže jednom trajnom ulaznicom koja vrijedi tijekom cijeloga saborskog razdoblja.⁵⁵⁴ Ustanove o održavanju reda i mira na galerijama, o udaljavanju s galerije, o zabrani općinstvu na galerijama da izražava „dopadnost ili nedopadnost“ govornicima te obveza da se ustanove koje se odnose na „Red u kući“ moraju „natiskane pribiti kod ulaza na galerije“ ostale su nepromijenjene.⁵⁵⁵

Posljednjim, VI. poglavljem „Promjena Poslovnika“ izvan snage je § 89. stavljen prijašnji Poslovník od 12. lipnja 1875. sa svojim saborskim zaključcima donesenim izmjenama 12. srpnja 1878., 7. srpnja 1881., 27. listopada 1882., 24. kolovoza 1884. i 25. listopada 1884. te je ustanovljeno da novi Poslovník ostaje „u kreposti dok ga sabor ne zamijeni drugim“. ⁵⁵⁶ U posljednjem, § 91. prijedloga novog Poslovnika došlo je do izmjene, jer je dotadašnji Poslovník § 74. predviđao da je za izmjenu Poslovnika na prijedlog 20 saborskih članova potrebna dvotrećinska većina prisutnih članova Sabora, a sada se tražila dvotrećinska većina svih saborskih članova.⁵⁵⁷

⁵⁵⁰ Usp. Prilog 5. § 45. i Prilog 6. § 65. te Prilog 5. § 44. i Prilog 6. § 66.

⁵⁵¹ Usp. Prilog 5. §§ 46., 47., 48., 49., 50., 52., 51., 53., 54., 62., 55. i 56. i Prilog 6. §§ 67.-78.

⁵⁵² U *Stenografskim zapisnicima 1892.-1897.*, sv. V, 2899. pogrešno je navedeno da se radi o § 78.

⁵⁵³ Usp. Prilog 5. §§ 58.-61. i 64. te Prilog 6. §§ 80.-83. prijedloga novog Poslovnika. U *Stenografskim zapisnicima 1892.-1897.*, sv. V, 2899. netočno je navedeno da se radi o §§ 79., 80., 81., 82. prijedloga novog Poslovnika.

⁵⁵⁴ *Stenografski zapisi 1892.-1897.*, sv. V, 2899. Usp. Prilog 5. §§ 66. i 67. i Prilog 6. § 84.

⁵⁵⁵ Usp. Prilog 5. §§ 68.-71. i Prilog 6. §§ 85.-88.

⁵⁵⁶ Usp. Prilog 5. § 73. i Prilog 6. § 90.

⁵⁵⁷ *Stenografski zapisi 1892.-1897.*, sv. V, 2899. Usp. Prilog 5. § 74.

Koliku je pažnju članova Sabora, prvenstveno oporbenih, privukla osnova novog Poslovnika, najbolje svjedoči podatak da se rasprava odvijala na četirima sjednicama. Tijekom rasprave, najprije generalne, a potom i specijalne, najviše prijedora izazvale su odredbe koje su se odnosile na postupak verifikacije, na ograničavanje slobode govora, a napose na zadržavanje mjere dugotrajnog isključivanja zastupnika iz rada Sabora. Oštre rasprave o prijedlogu novog Poslovnika započele su već u *ad hoc* odboru. Zastupnik Gjuro Jakčin tijekom generalne rasprave 3. prosinca 1896. istaknuo je da je u odboru ostao usamljen u pokušaju da se novi Poslovník prilagodi duhu vremena i uredi po uzoru na poslovničke drugih europskih parlamenata. Kao razloge zbog kojih se pristupilo izmjeni postojećeg Poslovnika naveo je višegodišnje učestale prigovore opozicije, prigovore „javnog mnijenja“, „slabo vršenje zastupničke dužnosti“, a naglasio je i „moralni pritisak“ na režimsku većinu u Saboru jer su među ostalim i „drakoničke ustanove u našem starom poslovniku takove, da su pobudile daleko preko granicah naše domovine dvojbeno udivljenje“. Budući da nije uspio u tome da se ukloni čak ni „ono ruglo“ od Poslovnika, „one drakoničke mjere koje se protive svakomu parlamentarnom načelu“, predložio je članovima Sabora da se cijeli prijedlog novog Poslovnika odbaci, a ako se ne odbaci u potpunosti, da se barem ispravcima udovolji „najprimitivnijim zahtjevom, koji uvjetuju razvitak zdravog parlamentarizma“.⁵⁵⁸

Podržavajući mišljenje predgovornika, zastupnik Stranke prava (domovinaša) Ivan Banjavčić najprije je u svojem izlaganju kritizirao postojeći Poslovník istaknuvši da „obiluje svim onim, što je zaprieka parlamentarnom životu“, a kao poseban problem istaknuo je njegovu dotadašnju primjenu prema predstavnicima opozicije. To je smatrao razlogom što je čak i među članovima većine bilo onih koji su bili za njegovu izmjenu. U prijedlogu novog Poslovnika nije vidio nikakvih pozitivnih iskoraka, odnosno „nikakve promjene ne bolje“, štoviše, predloženu je osnovu ocijenio puno gorom od dosadašnjeg Poslovnika, premda je uočio „pojedinih mrvica“ kojima se pokušalo dati privid liberalnosti. To je, nažalost, smatrao je, samo konzekvenca dosadašnjeg rada Sabora u nagodbenom sustavu u kojem su sve zakonske osnove i doneseni zakoni uvijek „učinjani na gore“. Banjavčiću je u osnovi novog Poslovnika posebno sporan bio postupak verifikacije za koji je smatrao da je jedna od najvažnijih funkcija u parlamentu, „tvorbeni čin zakonodavnog tiela“ kojem svi parlamenti pridaju „najveću važnost“. Referirajući se na izvjestitelja Egersdorfera koji je rekao da je § 3. osnove jednak § 5. dotadašnjeg Poslovnika i da „imade samo neka promjena“ prema kojoj odsjeci ne samo ispituju, kao što je to do tada bio slučaj, nego i ovjerovljuju izbore, odnosno banske pozive, Banjavčić je naglasio da je osnovno načelo parlamentarnog života da sve osobe koje će sačinjavati Sabor sam Sabor proglašeno valjano izabranima. Sabor se ne smije odreći toga prerogativa, koji je jedan od najvažnijih, a predložena osnova (§§ 3. i 5.) stavlja težište na to da će u odborima rješavati pitanje verifikacije članova Sabora. Istaknuo je da takve ustanove nije bilo u dotadašnjem Poslovniku

⁵⁵⁸ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2925; Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. II, 323.

i da je stoga prijašnja bila bolja od predložene. Prema §§ 5. i 3. verifikacijski odsjek ima ovlast ne samo proglasiti izbor prijepornim nego, ako nema pritužaba, i ovjeriti izbornika iako iz vjerodajnice i banske pozivnice nije vidljivo udovoljava li izabrana osoba zakonom utvrđenim svojstvima da bude izabrana narodnim zastupnikom, pa tako može biti izabrana žena ako ima ime koje može biti i muško, maloljetnik ili zločinac, obrazlagao je Banjavčić, zaključujući da se ne može dopustiti da nekoliko ljudi odlučuje o tome tko ima pravo biti zastupnikom jer je time „povrijeđeno ustavno pravo parlamenta, po kojem nitko ne može biti članom Sabora, ako ga Sabor takvim ne proglasi, bez obzira, da li je pritužba protiv izbora podnešena ili ne“. Što se tiče drugih bitnih uvjeta za unapređenje parlamentarnog života, Banjavčić se osvrnuo i na slobodu govora kao „životni princip svakoga sabora ili parlamenta“. Ustvrdivši da je i prema dotadašnjem Poslovniku sloboda govora bila „iluzornom učinjena“ jer je ovisila o volji predsjednika i saborske većine, istaknuo je da će predloženom osnovom, koja utvrđuje kako i kada koji zastupnik treba završiti svoj govor, biti još više potisnuta. Ako je koji narod izgubio u ustroju zajedničke države od svoje samostalnosti i svojih političkih prava, neka barem nastoji ne izgubiti ona prava na koja te vanjske okolnosti ne mogu utjecati. Ako smatrate da je Hrvatska bila prisiljena ući u sadašnji nagodbeni odnos i tako pretrpjeti amputaciju svojega državnog prava, onda dajući Poslovnikom zastupnicima potpunu slobodu govora možete popraviti ono što ste na državnompravnom polju pogrešno učinili, istaknuo je Banjavčić obraćajući se većini. Drugi razlog da članovima Sabora bude osigurana potpuna sloboda govora, smatra Banjavčić, jesu „žalosni tiskovni odnošaji“ kojima se sprečava svako, pa čak i u „najuglađenijoj formi“, kritiziranje postojećih političkih odnosa. Ako ona već nije dopuštena u tisku, dužnost je zastupnika da se osigura sloboda govora u Saboru. Smatrao je da osnova Poslovnika svojim ustanovama čini slobodu govora u Saboru „odvisnom“ jer se ocjeni, tumačenju i dojmu predsjednika prepušta odluka o tome je li se govornik udaljio od predmeta rasprave te da li se „neprikladno izrazuje“ (§ 60.). Isti cilj, odnosno ograničavanje slobode govora, ima i odredba da govornik mora svoj govor završiti na istoj sjednici na kojoj ga je započeo (§ 61.), a neprihvatljivim je ocijenio i zadržavanje ustanove prijašnjeg Poslovnika prema kojoj se zastupnika koji bi u „svojoj žestini“ rekao nešto što bi uvrijedilo predsjednika ili člana vlade ili Sabora može isključiti sa 60 sjednica, ističući da ta „drakonička ustanova“ ne kažnjava toliko samog zastupnika koliko suverenitet onog dijela naroda koji ga je izabrao. „Od zloupabe slobode govora pojedinca činiti razlog za gubitak slobode govora, to se moram reći, ne slaže sa zdravim razumom“, kazao je Banjavčić. I u § 39., kojim je za podnošenje prijedloga uz predlagatelja morala biti osigurana potpora još osam zastupnika, a ne više 10, vidio je Banjavčić pokušaj da se slaboj i nesložnoj opoziciji, u kojoj će se teško naći devet istomišljenika, onemogućiti podnošenje prijedloga. U prijedlog Poslovnika prvi put uvrštenu odredbu „upiti na predsjednika“ Sabora (§ 51.) smatrao je Banjavčić nepotrebnom i beskorisnom, no ako je već uvrštena, trebalo je po uzoru na parlamentarne ustanove drugih naroda uključiti i upit na vladu, što nije isto što i interpelacija. Takvom bi ustanovom Sabor dobio poticaj da raspravlja o važnim pitanjima, narod bi od nje imao velike koristi, a većina bi si njome osvjetlala lice,

zaključio je Banjavčić odbacujući predloženu osnovu te tražeći da se Saboru predoči novi prijedlog koji će većini „biti na čast“.⁵⁵⁹

Prigovore oporbe Franjo Spevec ocijenio je površnima, predbacivši karlovačkom zastupniku nepoznavanje poslovnika čak ni najbližih država, pa tako ni mađarskog na koji se Banjavčić pozivao, jer upravo mađarski poslovnik sadrži ustanove o oduzimanju riječi govorniku i obvezi govornika da završi govor na istoj sjednici.⁵⁶⁰ Želeći istaknuti bolji položaj Hrvatskog sabora u odnosu na neke druge europske parlamente, podsjetio je na njegovu autonomiju u donošenju Poslovnika, s obzirom na to da se u nekim zakonodavnim tijelima poslovnik donosi zakonom, te pravo Sabora da sam bira svojeg predsjednika, za razliku od mnogih država u kojima ga među predloženim kandidatima imenuje vladar. Cilj je prijedloga novog Poslovnika da se saborski poslovi raspravljaju brzo i temeljito, ali i „da tu vlada pravo i poredak“, naglasio je Spevec. Osnova, po njegovu mišljenju, pazi na ugled Sabora, ali i na pravo njegovih članova, štoviše, njome se to pravo želi proširiti jer olakšava stavljanje prijedloga, olakšava interpelantu izjave na odgovore vlade na interpelacije te ide u prilog raspravljanju u Saboru. Odbacujući Banjavčićev prigovor glede broja članova Sabora potrebnog za podnošenje prijedloga, odgovorio mu je da se taj broj ne može određivati prema broju članova oporbe, koji se mijenja ovisno o rezultatima izbora, a pogotovo ne prema sadašnjim frakcijama oporbe. Što se pak tiče prigovora glede postupka verifikacije, Spevec je smatrao da se može prigovoriti tomu što odsjeci obavljaju verifikaciju, ali je netočno da nigdje u svijetu sekcije ne ovjeravaju članove zakonodavnog tijela. Štoviše, naglasio je, i prema mađarskom poslovniku sekcije verificiraju izbore protiv kojih nije podnesena pritužba i protiv kojih nisu stavljeni prigovori u samoj sekciji, a stalni verifikacijski odbor takoreći definitivno verificira one izbore protiv kojih je podnesena pritužba, koja se iz formalnih razloga mora odbiti. Prijedlog Poslovnika nije verifikaciju bezuvjetno ustupio odsjecima, a osim toga „nije umjestno ni sgodno“ da se o svakom prigovoru raspravlja na plenarnim sjednicama, zaključio je Spevec te se potom osvrnuo na „neosnovane“ prigovore oporbe koji su se ticali položaja zastupnika kao pojedinca, osobito pojedinog govornika. Naglasio je da zastupnici imaju imunitet te da zbog toga imaju veću obvezu podvrgnuti se disciplinskoj vlasti Sabora. Prihvaćanjem izbora zastupnik mora prihvatiti i dužnosti svojeg zvanja, istaknuo je te dodao da upravo zbog toga prema odredbama ustava zastupnici u mnogim zemljama polažu prisegu, a zbog toga i poslovnik sadrže ustanove kojima je svrha prisiliti zastupnika da izvršava svoju dužnost. Neke takve ustanove, priznao je Spevec, predložena je osnova pooštrila jer se odbor koji ju je izradio uvjerio da odredbe dotadašnjeg Poslovnika nisu postigle svoju svrhu. Odbacio je i prigovore oporbe o ograničavanju slobode govora. Poslovnikom se, istaknuo je, ne želi ograničiti slobodu govora, nego zlouporabu te slobode, te spriječiti uvredljive istupe zastupnika. To je bio razlog što je zadržana dosadašnja ustanova kojom se štiti

⁵⁵⁹ *Stenografički zapisi 1892.-1897.*, sv. V, 2925-2931 (govor Ivana Banjavčića).

⁵⁶⁰ Usporedi §§ 160. i 169. Poslovnika Zastupničkog doma Ugarskog sabora. *A képviselőház házszabályai* [1887], Budapest 1892., 111-112., 115-116., pristup ostvaren 24. 10. 2022. https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_Hazszabaly_1884-1887_kh/?pg=0&layout=s

ugled parlamenta i parlamentarizma te načelo slobode govora koje pripada najvažnijim parlamentarnim pravima. Kada ustav Saboru prepušta odgovornost za govore njegovih članova, onda Sabor preuzima „implicitne garancije“ da se ta sloboda neće zloupotrebjavati da bi se blatilo tuđe poštenje, nanosile uvrede pojedincima, strankama i narodnostima te rušio i podrivao autoritet pravnog poretka i njegovih institucija. Disciplinska i kaznena vlast nad govornicima u različitom obliku postoji u svim parlamentima, jer svi poslovници određuju da govornik može biti opomenut i pozvan na red, naglasio je Spevec navodeći kao primjere engleski, američki i francuski poslovnik. Gotovo svi poslovници, pa i mađarski, tvrdio je, dopuštaju oduzimanje riječi govorniku, a engleski, američki i francuski poslovnik dopuštaju izricanje ukora zastupniku zbog nepristojnih izraza, pri čemu francuski normira slučajeve u kojima govornik može dobiti ukor, što za posljedicu ima gubitak polovice „berivah“, s time da se ukor na trošak ukorenog zastupnika publicira u njegovu izbornom kotaru prema starom francuskom poslovniku u 1000, a prema onom iz 1877. u 200 primjeraka. Želeći pokazati da poslovnik Hrvatskog sabora nije tako strog kako to oporba nastoji prikazati, Spevec je istaknuo da neki poslovници poznaju zatvor i novčane globe, a kao primjer naveo je engleski prema kojem parlament može osuditi zastupnika na zatvor, osobito pri teškim povredama i kada povreditelj ne želi moliti za oprostaj. Mnogi poslovници, na primjer američkog Kongresa i Senata, nastavio je, kao najtežu disciplinsku mjeru poznaju isključenja zastupnika, pa i engleski, premda se tom načelno dopustivom mjerom rijetko koristi. Ponovno se osvrnuo na francuski poslovnik iz 1877. prema kojem zastupnik može biti isključen ako „provocira na vriedjanje zakona, ako je povriedio kuću ili dio njezin ili ako je povriedio predsjednika kuće ili predsjednika republike, ili senat ili vladu“, a ima i primjera da su zastupnici koji se nisu htjeli pokoriti izrečenoj disciplinskoj mjeri „po žandarima van bačeni“. Odredbe o isključenju zastupnika poznaju i mnogi poslovници njemačkih zemalja, dok talijanski, premda ne spominje mogućnost isključenja, ima ustanovu da se u slučaju velike povrede „oltragio“ povreditelj ima „umah zatvoriti i predati nadležnomu sudu“. Nije, dakle, Poslovnik Hrvatskog sabora, zaključio je Spevec, usamljen u svojim disciplinskim kaznama, a ako je stroži što se tiče isključenja, jer dopušta isključenje na duže vrijeme nego što to dopuštaju mnogi drugi poslovници, nije to nikakva načelna razlika, već samo razlika u provedbi načela. Budući da je razlog te strogosti svima poznat, a ponavljanje takvih izgreda u budućnosti nije isključeno, smatrao je da je Odbor s pravom zadržao tu odredbu dotadašnjeg Poslovnika. Za veliku većinu članova Sabora ta će mjera ostati samo mjera na papiru i neće se na njih primjenjivati, kao što se i strogost engleskog poslovnika rijetko aplicira, istaknuo je Spevec izazivajući svojim zaključkom nemir u sabornici. Nakon što je predsjednik zvonjavom, nakon verbalnog duela s Davidom Starčevićem, ponovno osigurao uvjete za nastavak rasprave, Spevec je nastavio nabrajati još neke odredbe stranih poslovnika kojima je i dalje dokazivao da Poslovnik Hrvatskog sabora nije stroži od ostalih. Tako se u njemu na primjer ne spominje zabrana publiciranja saborskih govora u tisku, što ga čini blažim od mnogih drugih poslovnika, pa i engleskog prema kojem je to nekad bilo strogo zabranjeno i kažnjivo, a „danas se ta publikacija govorah samo tacite trpi“ i još se uvijek može zabraniti. Osim toga u

Engleskoj nikad nije zakonito priznata javnost sjednica, već se nazočnost publike na galerijama ignorira i ona se u svakom trenutku može odstraniti opaskom „vidimo u parlamentu strance“. Publiciranje „prikornih“ govora, po Spevecovu mišljenju, može nanijeti mnogo štete, no protiv odredbe poslovnika koja bi to sprečavala sigurno bi prosvjedovali oni kojima je zadaća u Saboru „govoriti kroz prozor“ i koji se Saborom koriste da kažu ono što izvan njega ne bi smjeli. Oporba u Hrvatskom saboru ne može, izgleda, živjeti bez „osvada“ i napada na većinu i čini se da je to jedini njezin pozitivan rad i njezina „svakidašnja hrana“. Konstatirajući na kraju da Poslovnik nije „prikrojen“ ni za manjinu ni za većinu, „nego u interesu sabora i njegova djelovanja“, Spevec ga je uz burno povlađivanje saborske većine preporučio za podlogu specijalne rasprave.⁵⁶¹

Parlament pri određivanju načina svojeg djelovanja prvenstveno mora znati koja je svrha njegova rada, smatrao je oporbeni zastupnik iz redova Stranke prava Ivan Ružić pozivajući se na Jeremyja Benthama, jednog od „najumnijih državnika i spisateljah englezkih“. „Veleum onog naroda, gdje se je najljepše razvio parlamentarni život“, kazao je Ružić, u svojem je djelu *Essay on Political Tactics* (1791.) naveo da je zadaća zakonodavnog tijela „sloboda svih članovah; zaštita manjine; nadalje pravni raspored poslova; metodičko viećanje i stvaranje zaključakah prema obćenitoj volji“. I dok se „zaštita manjine naspram većini u duhu i smjeru svih parlamenata“ smatra jednom od glavnih zadaća, u Hrvatskom saboru sve što se radi usmjereno je protiv oporbe, istaknuo je Ružić. Pripadnicima saborske većine koji su zagovarali i branili zadržavanje ustanove o isključenju člana Sabora sa sjednica pozivajući se pri tome na primjere u parlamentima drugih država predbacio je da „ne razumiju ili ne znaju, zašto se i kako u tom postupa“. Takva isključenja, tumačio je, ne smiju se izreći ako nisu utanačena („uglavljena“) ustavnim zakonom, a ako i dođe do isključenja zastupnika, moraju se raspisati novi izbori, i to, kako kaže „veleum“ i „državoslovni pisatelj“ Robert von Mohl, da bi se javnom mnijenju novim izborima dala prilika da kontrolira nezakonitost zakonodavnog tijela, ako ju je počinilo isključenjem. I konačno, isključenje smije uslijediti samo onda kada postoje razlozi zbog kojih bi zastupnik *eo ipso* postao nesposoban za vršenje zastupničke dužnosti. U Hrvatskom saboru isključenja se izriču „mimo i proti zakonu, tim se obustavlja ustav i anulira zakon o izboru“, jer se Poslovnikom dopušta nezakonita praksa da netko ne može biti zastupnik premda ga izborni zakon takvim smatra. „Poslovnik hoće da ukida zakon o izbornom pravu“, zaključio je Ružić pozivajući se na Thomasa Erskinea Maya, jednog od najpoznatijih „kompilatorah englezkih zakonah o poslovniku“, koji je navodeći slučajeve isključenja u engleskom parlamentu spomenuo i razloge koji su do njih doveli, a to su „kad se zastupnik učini krivcem“ za krivotvorenje, prijevaru, pronevjeru javnog novca, podmićivanje i zlouporabu kod izbora, no to su, napominje, delikti počinjenjem kojih se oduzima pravo izbora. Smatrajući da prijedlog Poslovnika nema zakonske podloge,

⁵⁶¹ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2931-2935 (govor Franje Speveca); Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. II, 323.

već da se temelji na samovolji saborske većine te je uz to nesustavan i zbrkan, odbio ga je prihvatiti za podlogu specijalne rasprave.⁵⁶²

Za oporbenog zastupnika Čiste stranke prava Eugena Kumičića prijedlog novog Poslovnika bio je dokaz da ban Khuen nije „umirio i usrećio Hrvatsku“, kao što je isticao režimski tisak, jer da je to postigao, saborskoj većini ne bi trebao Poslovnik koji nije ništa drugo „nego čedo današnjega sustava, čedo dosadašnjega poslovnika. Od bube leptir, od leptira buba“. Uvrijeđen predbacivanjima iz redova većine da oporbeni zastupnici ne poznaju poslovničke drugih parlamenata, i Kumičić je problematizirao pitanje isključenja zastupnika sa 60 saborskih sjednica komparirajući tu ustanovu s praksom i poslovnicima u engleskom, francuskom, talijanskom i ugarskom parlamentu te ističući da izgredi zbog kojih se hrvatski zastupnici isključuju nisu „ništa prema onomu, što se je događalo u drugih parlamentih“. Poručio je zastupnicima većine da bi bili zaprepaseni „kada biste razumjeli“ što se i kako govori u Ugarskom saboru te ih je zapitao kada su u Budimpešti glasovali za isključenje kojeg zastupnika? Upozorio je da isključenje sa 60 sjednica znači gotovo dvije godine, što je po njegovu mišljenju povreda parlamentarizma. Ugled Hrvatskog sabora ne ruši oporba, nego Poslovnik „koji je vaša zaštita“, zaključio je Kumičić.⁵⁶³

Budući da u generalnoj raspravi više nije bilo prijavljenih govornika, riječ je dobio izvjestitelj saborskog odbora Egersdorfer. Što se tiče Ružićeva prigovora da je predloženi Poslovnik nesustavan, istaknuo je da je tražeći među drugim poslovnicima „kopirao“ onaj koji mu se činio najboljim te da predložena osnova „najviše odgovara sustavu poslovnika njemačkog državnog sabora i bečkog ‘Reichsratha’“. Potvrđujući Kumičićevu tvrdnju o bubi i leptiru, odgovorio mu je da tako i treba biti jer je i dotadašnji Poslovnik „opet sin onoga prije njega“. „Zdravo zakonodavstvo“ je, naglasio je, samo ono koje se razvija „prema prilikama života“ iz postojećih zakona. Iako se zastupnik većine Spevec donekle složio s prigovorom oporbenog zastupnika Banjavčića glede verifikacije, Egersdorfer je bio suprotnog mišljenja smatrajući da je predloženi način verifikacije „jedan od najboljih i najsavršenijih“. Ne verificira odbor, tumačio je, nego „u saboru leži ciela verifikacija“, jer odsjeci „nisu nikakva posebna tvorevina“, već su samo način na koji Sabor izražava svoju volju. Odsjeci su dijelovi Sabora i kad oni verificiraju, to znači da verificira Sabor, samo što se onda glasuje u odsjecima. Verifikacija, dakle, nije ni na koga prenesena, nego to pravo zadržava Sabor, dok je u parlamentarnim sustavima koji ne slijede podjelu na odsjeke potrebno za neke slučajeve formirati izvanparlamentarna tijela. Budući da konstituiranje Sabora slijedi nakon verifikacije koja u plenarnoj raspravi može trajati i više mjeseci, postavio je izvjestitelj pitanje kako nekonstituirani Sabor može voditi raspravu? Mora se, znači, pronaći početak, a poslovnički drugih parlamenata taj početak nalaze na različite načine. Po Egersdorferovu mišljenju način predložen osnovom novog Poslovnika najbolji

⁵⁶² *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2935-2938 (govor Ivana Ružića).

⁵⁶³ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2938-2940 (govor Eugena Kumičića); Turkalj, „The Rules of Procedure“, 247-248.

je jer, prema njemu, nije potreban nikakav vanjski organ ni za koji mogući slučaj, već se cijeli postupak vrši u Saboru, a za to je potrebno da Sabor radi podijeljen u odsjeke. Što se pak tiče prigovora oporbe o ograničenju slobode govora, istaknuo je „da se pod slobodom ne može razumievati neograničenost“ jer bi to zapravo bila negacija slobode, s obzirom na to da iz neograničene slobode nužno proizlazi „povreda drugoga“. „Sloboda je čudnim načinom takovo biće, koje samo može postojati, ako je ograničeno“, inače će propasti, istaknuo je izvjestitelj tvrdeći da je u odnosu na dotadašnji Poslovnik sloboda govora novom osnovom proširena, no nije neograničena i takva ne može i nikada neće biti. Na Banjavčićev prigovor o potrebnih osam glasova potpore za podnošenje prijedloga, uz razlog koji je već naveo, a to je smanjen broj zastupnika, naveo je izvjestitelj još jedan razlog: da bi se brojem od pet glasova privilegirala jedna frakcija opozicije jer ih druga nema toliko, što bi bilo nepravedno.⁵⁶⁴ Budući da je svim oporbenim zastupnicima osobito sporan bio paragraf o isključenju člana Sabora iz rada do 60 saborskih sjednica, izvjestitelj je priznao da drugi poslovници ne sadrže takvu odredbu i da je ona rezultat okolnosti rada Hrvatskog sabora. Naglasio je da se od 1884., kada je donesen § 41., koji je doslovno uvršten u novi Poslovnik, nije dogodilo ništa što bi zahtijevalo njegovu izmjenu te je zato opravdanim smatrao njegovo zadržavanje. Na Banjavčićev upit o povodu izmjene dotadašnjeg Poslovnika izvjestitelj je odgovorio da je bio „sasma vanjski“, odnosno da je bio samo „praktična potreba“ proizašla iz smanjenog broja saborskih zastupnika te „faktične neke apatije“ koja je „prema saborskom djelovanju preotela mah“.⁵⁶⁵

Nakon što je izvjestitelj predložio Saboru da osnovu prihvati za podlogu specijalne rasprave, čitanjem imenika članova Sabora utvrđeno je da je prisutno 46 zastupnika, od kojih su prema Poslovniku dvije trećine morale podržati prijedlog. Većina od 36 zastupnika ustajanjem je prihvatila predloženu osnovu Poslovnika za podlogu specijalne rasprave, dok ih je sedam bilo protiv.⁵⁶⁶

Specijalna rasprava o osnovi saborskog Poslovnika započela je 4. prosinca 1896. (148. sjednica). Kao što se već pokazalo i tijekom generalne rasprave, oporbi je bio sporan § 3. kojim su odsjeci dobili pravo da „ovjerovljuju izbore odnosno banske pozive“, te je Josip Frank podnio ispravak prema kojem bi stavci 2.-4. glasili: „Od članovah, koji su svoje vjerodajnice predali, ustrojava se saborsko izborno sudište, sastojće od 15 licah. Žriebanje obavlja privremeni predsjednik. Saborsko izborno sudište obavlja ustmenim neposrednim i javnim postupkom svu verifikaciju po svojih zaprisegnutih članovih.“ Obrazlažući predloženi ispravak, Frank je predbacio režimskoj stranci da se u domaćem i stranom tisku predstavlja liberalnom želeći uvjeriti javnost da joj je stalo do napretka i slobode te da jedino ona djeluje „u smislu duha vremena“, no to se ne vidi u prijedlogu o verifikaciji izbora u Saboru. To je sve, samo ne liberalno i „to je sve drugo, samo nije duh vremena.

⁵⁶⁴ U svojem izlaganju Banjavčić je kazao da se najprije govorilo da će za podnošenje prijedloga uz predlagatelja biti potrebna potpora pet članova Sabora. *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2929.

⁵⁶⁵ *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2940-2943 (govor izvjestitelja A. Egersdorfera); Turkalj, „The Rules of Procedure“, 248.

⁵⁶⁶ *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2943-2944.

To nije ništa drugo, nego natražnjačtvo, silničtvo, tiranija ustavnog i parlamentarnog života“, zaključio je Frank uz povlađivanje iz oporbenih klupa. Po njegovu sudu § 3. otvara vrata nasilju, netoleranciji i nesnošljivosti većine prema manjini, a „to nije zdrav temelj za razvitak parlamentarnog života“. Stoga se zalaže da se ogromna vlast koju je većina sačuvala novim Poslovníkom „iztrgne iz njezinih gvozdenih okova“, ali ne zato da bi se dala manjini, već da bi se osigurao nepristran sud u kojem djeluju zaprisegnuti saborski zastupnici te da taj sud svoju zadaću vrši javnim, usmenim i neposrednim postupkom koji se može kontrolirati. Novi Poslovník, naglasio je, želi da se verifikacija obavlja „in camera charitatis“, gdje se ne može ništa kontrolirati, te da se tu „stvára temelj za saborski rad“. Uz stalne prigovore s desnice i upadice oporbe Frank je ustvrdio da se tom ustanovom sve „hoće predati većini“ koja je vladina stranka, a vlada je „gospodstvo Magjarah“ koje se unaprijed mora legitimirati tom odredbom Poslovníka. Ne želeći da pri verifikaciji odlučuje samo većina koja može poništiti svaki izbor ili pak potvrditi izbore svojih zastupnika, koji su obično postignuti nasiljem i upravnim aparatom, Frank je zahtijevao „nepristrano sudište za prosudjivanje izborah, za obavljanje verifikacijah“ kakvo u sličnom obliku već postoji u drugim zemljama. Sve se ovdje predaje većini, vladi i Mađarima jer je Hrvatski sabor samo „filijalka“ Ugarskog sabora, gdje sve mora biti kako želi Pešta, zaključuje Frank tražeći da parlamentarni rad bude ustrojen ždrijebom jer tada vlast neće biti unaprijed predana većini, a ni manjini, te da članovi toga suda budu zaprisegnuti s obzirom na to da odlučuju o sudbini naroda.⁵⁶⁷

Odbacujući Frankov prijedlog, Josip Pliverić, ugledni pravnik iz redova saborske većine, ustvrdio je da zapravo nema razlike između ispravka i osnovom predloženog § 3., no prijedlog Odbora smatrao je praktičnijim u provedbi. I odsjeci, njih pet, biraju se ždrijebanjem. Sudište bi ispitivalo sve vjerodajnice, dok prema prijedlogu to radi pet odsjeka, pa će se taj posao obavljati brže, točnije i objektivnije, smatrao je Pliverić. Osim toga svaki odsjek radi usmeno i javno, jer svaki član Sabora može doći u drugi odsjek, a neposrednost je zajamčena time što se dotični čiji je izbor prijeporan može pozvati u svaki odsjek. A tko će ovjeriti tih 15 članova, gdje će se polagati prisega i kako, pitao je Pliverić s obzirom na to da u Hrvatskom saboru nema prisege.⁵⁶⁸ Protiv Frankova ispravka bio je i izvjestitelj Egersdorfer ustrajno tvrdeći da predložena osnova u vezi s pitanjem verifikacije načelno ne mijenja stari Poslovník, već se radi samo o stilskim promjenama. Načelo je da Sabor kao takav verificira svaki izbor, a Sabor glasuje u odsjecima, i to zato što nije konstituiran te kao još nekonstituirano tijelo ne može u cijelosti voditi rasprave, ponovio je Egersdorfer svoje već u generalnoj raspravi izneseno stajalište.⁵⁶⁹

Osim Franka i dr. Milan Amruš podnio je ispravak na treći stavak § 3. jer do tada u Poslovníku nije bilo riječi „ovjerovljuju“, premda je bila praksa da pojedini odsjek ovjerovi one zastupnike koji spadaju u njegov djelokrug. Smatrao je ipak „da ovo u ovakvoj

⁵⁶⁷ *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2947-2950 (govor Josipa Franka); Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. II, 323.

⁵⁶⁸ *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2950-2952 (govor Josipa Pliverića).

⁵⁶⁹ *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2952.

obćenitosti nije ispravno“ jer se protivi načelu javnosti, „načelu čitave ustavnosti“. Ako narod treba znati što se događa u Saboru te se o svim prijedlozima i peticijama koje se upućuju nadležnim odborima raspravlja u Saboru, onda ni ovjerovljenje, kao jedan od najvažnijih činova zakonodavnog tijela, ne bi trebalo biti jedina iznimka. Iako je bio mišljenja da bi Sabor trebao verificirati svaki izbor, Amruš je pristao na to da odsjeci verificiraju one izbore na koje nema zakonitih pritužaba, a u slučajevima gdje su izbornici podnijeli pritužbu (i položili 300 for.) treba odlučivati Sabor jer bi se javnost na taj način uvjerila u objektivnost postupka verifikacije. Ako odsjek smatra da je pritužba utemeljena, treba podnijeti izvješće Saboru na odluku o prijeporu, zaključio je Amruš predlažući u tom smislu izmjenu, odnosno dopunu § 3. tako da se iza riječi „ovjerovljuje“ doda „proti kojim nisu podnesene pritužbe“, čime bi se udovoljilo načelu javnosti jer bi se ona tijekom rasprave u Saboru mogla osvjedočiti jesu li podnesene pritužbe opravdane ili nisu.⁵⁷⁰

Egersdorfer se usprotivio i tom ispravku, a kao argument je naveo da se osnovom predloženi način upotrebljava već godinama, „te se tako rekuć uživio“. Ako nešto postoji 15 i više godina, a nema razloga da se ukloni, onda je bolje prihvatiti ono što postoji i što se u praksi pokazalo kao dobro. Priznao je ipak da je javnost isključena kada Sabor zaključke donosi u odsjecima, no verifikacija je prvi čin zakonodavnog tijela nakon izbora kada je javno mnijenje još jako uznemireno, a da bi se duhovi što prije smirili, u raspravama po odsjecima javnost je isključena. To nije načelna stvar, nego stvar prikladnosti, zaključio je izvjestitelj.⁵⁷¹ Frankovi i Amruševi ispravci bili su odbijeni te je § 3. usvojen prema prijedlogu Odbora uz mali stilski ispravak. U § 4., koji se odnosio na pritužbe, prihvaćen je Amrušev ispravak da se u 1. stavku iza riječi „izbornici“ umetne „dotičnoga izbornoga kotara“. Taj Amrušev ispravak izvjestitelj je ocijenio kao „superplus, koji ne škodi“.⁵⁷²

Amruš je podnio ispravak i na drugi dio 3. stavka § 6. koji je prema prijedlogu Odbora glasio: „Obnadje li sabor ovjeroviti izbor zastupnika, koji nije podnio vjerodajnice, ili priznati nekome svojstvo pozvanika, koji nije podnio banske pozivnice, tada se imade dotični o tom po predsjedniku sabora obavijestiti i pozvati, da na sabor dodje.“ Po njegovu mišljenju taj bi pasus trebalo izostaviti, jer ako bude usvojen, tada netko bez vjerodajnice može postati članom Sabora. Ako vjerodajnica ne dokazuje da je izbor bio pravilno proveden, treba raspisati novi izbor, smatrao je Amruš.⁵⁷³ Prema tumačenju izvjestitelja Egersdorfera ta je ustanova uvrštena u osnovu isključivo zato da bi se zaštitila manjina. Istaknuo je da se verificira izbor, a ne vjerodajnica, pa verifikacija ne ovisi o tome tko je donese, te ako iz vjerodajnice proizlazi da je izabran netko drugi, on će biti verificiran.

⁵⁷⁰ *Isto*, 2953-2954.

⁵⁷¹ *Isto*, 2955.

⁵⁷² *Isto*, 2956. Prvi stavak § 4. s Amruševim je ispravkom glasio: „Pritužbe proti valjanosti izbora zastupnikah mogu podnieti samo njegovi sukandidati ili izbornici dotičnog izbornog kotara; proti pozvanikom svaki član sabora.“ Vidi Prilog 6. § 4.

⁵⁷³ *Stenografski zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2957.

Time se sankcionira ono što se do sada prakticiralo, zaključio je Egersdorfer, a većina je § 6. prihvatila prema prijedlogu Odbora.⁵⁷⁴

Na § 29., u kojem su se nabrajali stalni saborski odbori, ispravak je imao sam izvjestitelj Egersdorfer, jer je u osnovi očito omaškom bio izostavljen Odbor za imunitet koji ni do tada nije bio naveden u Poslovniku premda je bio biran u Saboru te je obavljao poslove iz svoje nadležnosti. Stoga je predložio da se jednom od postojećih stalnih odbora dodijele imunitetski poslovi. Smatrao je da su ti poslovi „po naravi svojoj“ najbliži verifikaciji. Ispravkom, koji je usvojen, u 7. točki § 29. iza riječi „verifikaciju“ umetnuto je „i imunitet“, pa je naziv tog odbora bio „za verifikaciju i imunitet“.⁵⁷⁵

Amrušev prijedlog ispravka § 49. o interpelacijama kojim je tražio da „onaj, na koga je stavljena interpelacija, mora na nju odgovoriti, i dotično obrazložiti, zašto neće odgovoriti najdulje u 15. sjednici iza stavljene interpelacije, a svakako prije, nego se zaključi saborska perioda“ većina nije usvojila. Na Amruševo obrazloženje u kojem je isticao da je podnošenje interpelacija jedno od temeljnih prava zastupnika, odnosno Sabora te da ono postaje iluzorno ako vlada nije dužna odgovarati na njih izvjestitelj Egersdorfer je, odbacujući ispravak, odgovorio da je Poslovník „skup normah“ kojima Sabor uređuje svoje poslovanje, a ne prava i dužnosti vlade. Sve ustanove Poslovnika kojima se uređuju odnosi Sabora i vlade trebaju biti sadržane u Zakonu o uređenju Sabora i onda se na njih može pozivati, zaključio je izvjestitelj. Uz manje stilske ispravke zastupnika Amruša i Kumičića § 49. usvojen je prema prijedlogu Odbora.⁵⁷⁶

Većina nije usvojila ni Amrušev ispravak na § 51. kojim je tražio da predsjednik Sabora mora na upite zastupnika odgovoriti na „istoj sjednici“, premda je to zapravo bilo u skladu s dotadašnjom praksom.⁵⁷⁷

Na kraju sjednice pročitani su ispravci zastupnika Amruša i Ružića na § 60. koji će, očekivano, na sljedećoj sjednici, 5. prosinca 1896., izazvati najžešću raspravu.⁵⁷⁸

Obrazlažući svoj ispravak na § 60., konkretno na ustanovu kojom si „sabor uzimlje pravo“ isključiti zastupnika s osam do 60 sjednica uz gubitak dnevnica, Amruš se pozvao na § 14. Zakonskog članka II:1870. o uređenju Sabora iz kojeg proizlazi da Poslovník ne može niti „konstituirati novo pravo, niti oduzimati pravah, koja nisu dana narodnim zastupnicima u zakonu o uredjenju sabora u obće“. Isključenje zastupnika iz rada Sabora smatrao je suspenzijom njihovih prava, na što po zakonu nitko nema pravo. Što se tiče poslovnika drugih zemalja koji imaju ustanove o isključenju, poslovník je „gotovo uvijek (...) zakonom uredjen“, a nije kao u ovom slučaju autonomno djelo Hrvatskog sabora koje se kao takvo ne može staviti „nad zakonodavstvo“ jer je Sabor dio zakonodavstva, a „popunjujući dio (...) jest kruna“, istaknuo je Amruš. Tom ustanovom krši se direktno i § 9. Zakonskog članka II:1870. prema kojem zastupnici osim putnih troškova dobivaju i

⁵⁷⁴ Isto, 2958.

⁵⁷⁵ Isto, 2960-2961. Vidi Prilog 6. § 29.

⁵⁷⁶ *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2963-2964.

⁵⁷⁷ Isto, 2965.

⁵⁷⁸ Isto, 2966.

dnevnici od pet forinti i jednu forintu za stanarinu, a Poslovníkom se, po njegovu mišljenju protuzakonito, propisuje da Sabor može izreći oduzimanje, odnosno gubitak dnevnica. Da bi se otklonila sumnja u protuzakonito postupanje, predložio je da se Sabor obrati nekom pravnom fakultetu s upitom mogu li se navedene ustanove uvrstiti u Poslovník na temelju postojećih zakona. Čitajući te odredbe predloženog Poslovnika, kazao je Amruš, pala mu je na pamet izjava talijanskog državnika grofa Cavoura koji je jednom prilikom u parlamentu izjavio: „Silom može vladati svaki“ – i tu je izustio ime jedne životinje, o kojoj se u narodu kaže, da ima velike uši, – a slobodom može vladati samo državnik.“ Da se ne bi pomislilo da je red u Hrvatskom saboru moguće održati „samo surovom silom“, Amruš je zamolio članove Sabora da prihvate njegov ispravak te da „ustanove, koje sadržavaju ovakove odredbe sile, padnu“.⁵⁷⁹

Iako je namjeravao podnijeti više ispravaka kojima bi se Poslovník „sustavno“ ispravio te učinio korak naprijed u smjeru kojim „idu prosvječeni narodi u parlamentarnom životu“, tijekom generalne rasprave, iz koje je shvatio intenciju novog Poslovnika, odvratio ga je od te namjere, kazao je zastupnik Ružić. Ispravak je podnio samo zato da osobnim primjerom ilustrira kako je većina sporni § 60., preuzet iz dotadašnjeg Poslovnika, do tada samovoljno iskorištavala protiv oporbe. Ružić navodi da je bio isključen s 15 sjednica, dakle duže od godinu dana, a razlog je bilo to što je banu Khuenu, koji mu je odgovarajući na njegovu interpelaciju dobio da sve mrzi, odgovorio da on mrzi „Hrvatsku i hrvatski narod“. Isključenje sa 60 sjednica znači biti četiri godine isključen iz Sabora, a to je protuzakonito, istaknuo je, jer § 4. Zakona o uređenju Sabora određuje da zastupnički mandat traje koliko i saborsko razdoblje. Poslovníkom se, smatrao je, zastupniku ne može oduzeti mandat. Što se tiče izvjestiteljeva obrazloženja zadržavanja te ustanove, odnosno potrebe da se u Saboru od ispada oporbe sačuvaju pristojnost i sloboda, Ružić mu je odgovorio da se u „ovoj policajnoj državi“ pristojnost prividno pokušava imitirati. Odustajući od ispravka, poručio je da njega neće učiti što je sloboda oni „koji nastoje, da uzdrže Hrvatsku pod jarmom Ugarske“.⁵⁸⁰

Na kritike i prigovore predgovornika da je dugotrajno isključenje zastupnika iz rada Sabora uz gubitak dnevnica protuzakonito u poduljem je govoru u maniri sveučilišnog profesora odgovorio dr. Josip Pliverić.⁵⁸¹ Premda se ustanova o isključenju zastupnika može činiti neopravdanom jer su prema njoj izbornici određenog kotara lišeni prava koja im pripadaju po zakonu, sa stajališta „današnje državne nauke“ za to ne postoji nikakva zapreka stoga što je položaj članova Sabora, posebno zastupnika, danas posve drukčiji nego što je bio nekad, istaknuo je Pliverić. Osim u Engleskoj, gdje se još od davnih vremena shvaćanje javnog života temelji na stanovištu na kojem se zasniva suvremeno

⁵⁷⁹ Isto, 2970-2971.

⁵⁸⁰ Isto, 2972-2973; Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. II, 323.

⁵⁸¹ Josip Pliverić bio je sveučilišni profesor i u ono vrijeme jedan od najpriznatijih stručnjaka za državno pravo te jedan od utemeljitelja suvremene discipline ustavnog prava u Hrvatskoj. Narodnoj stranci pristupio je 1893. Branko Ostajmer, *Narodna stranka u Slavoniji i Srijemu 1883.-1903.* (Zagreb: Hrvatski institut za povijest, 2018), 180, 338.

poimanje položaja narodnog zastupnika i položaja pojedinog člana u narodnom zastupstvu, kod drugih naroda na kontinentu, dok je vladalo patrimonijalno i feudalno shvaćanje, zastupnik nije kao u modernim državama bio predstavnik, odnosno reprezent, već je doista bio zastupnik. On je, tumačio je Pliverić, imao osobno pravo doći u Sabor i ondje raspravljati o svojim poslovima, poslovima uprave te poslovima „glede kojih se vladar, kralj, morao nagoditi sa pojedinim od ovakovih ovlaštenikah, koji su imali pravo osobno, poput imovinskoga prava, da nekoga iz svoje sredine odašalju, neka u njihovo ime sudjeluje u tom saboru ili u toj skupštini“. To pravo zastupniku nije mogao oduzeti ni zakon i to je razlog zašto se u ranijim vremenima ne može naići na ustanovu koja bi na temelju zakona ili Poslovnika određivala da se zastupnika zaključkom Sabora može isključiti iz saborske sredine trajno ili na određen broj sjednica, no „moderno državno shvaćanje sabora drugačije je“. U modernim državama javno pravo dodjeljuje i oduzima država, dakle ta prava nisu stečena na temelju nekoga patrimonijalnog ili feudalnog naslova i „dok postoje jesu jura quaesita, jura sacrosancta“ i ne mogu se oduzeti. Sabor, nastavlja Pliverić, nije skup interesenata koji su došli zastupati svoja osobna ili individualna prava onih koji su ih poslali, već je državni organ potreban državi za određene poslove kojem je ona odredila kako se sastaje, kako treba djelovati i kakav učinak imaju njegove funkcije. Da bi se istaknula ta razlika u odnosu na prijašnje poimanje u svim modernim ustavima, navodi se: „svaki zastupnik je zastupnik čitavog naroda; zastupnici ne primaju instrukcijah od svojih izbornikah itd.“, a to znači da svaki član Sabora nije zastupnik, nego predstavnik naroda i po zakonu „predstavlja cio narod“, iz čega proizlazi da se isključenjem nekog člana Sabora ne vrijeđa pravo naroda. Praćen stalnim prigovorima i upadicama s ljevice, Pliverić je nastavio objašnjavati takvo moderno shvaćanje parlamenta primjerima iz drugih država te je na kraju zaključio da „načelno niti sa gledišta postojećega pozitivnoga prava, niti sa gledišta nauke, koja u bitnosti jednako razlaže, ne ima zaprieke, da netko može biti isključen iz sabora“. Budući da su se predgovornici pozivali na Zakonski članak II:1870. o uređenju Sabora, Pliverić je nastojao rastumačiti da ni u tom „konkretnom slučaju“ ne postoji zapreka isključenju zastupnika iz rada Sabora. Replicirajući Ružiću koji je rekao da mandat zastupnika traje koliko i saborsko razdoblje, potvrdio je njegov navod, ali je naglasio da se tu podrazumijeva i „njeki mućeci uvjet“, odnosno prestanak mandata prije isteka saborskog razdoblja u slučaju na primjer odricanja zastupnika od mandata, smrti, stečaja, počinjenja zločina ili sudske presude. Dakle, istaknuo je Pliverić, mandat članu Sabora može prestati i ako mu se ne oduzme, ali mu se može oduzeti sudskom presudom kada je gašenje mandata zakonita posljedica određene presude te eventualno odlukom Sabora. Amruševo pozivanje na §§ 14. i 9. Zakonskog članka II:1870. smatrao je također neopravdanim, osobito njegovu tvrdnju da se ustanove sadržane u 3. točki § 60. prijedloga novog Poslovnika mogu odrediti samo odredbama ustava, odnosno zakona kao što je to slučaj u drugim državama gdje su poslovnici zakon. U Njemačkoj se to određuje ili u zakonu ili u „Grundgesetzu“, a u nekim državama jednostavno u poslovniku, istaknuo je Pliverić navodeći primjer Francuske gdje poslovnik donosi parlament. Što se tiče oduzimanja dnevnica, i već usvojeni § 24. prijedloga Poslovnika koji se nadovezuje

na Zakon o uređenju Sabora također sadrži tu odredbu. Iako Zakon o uređenju Sabora kaže da mandat traje koliko i saborsko razdoblje, već prihvaćeni § 8. novog Poslovnika sadrži ustanove koje pobijaju navode prethodnika jer daje pravo predsjedniku da pozove vladu na raspisivanje novog izbora ako „koji zastupnik bude trajno zapriečen dolaziti u sabor“, a to isto treba učiniti ako se neki zastupnik na osam dana udalji iz mjesta Sabora te se ne odazove pozivu predsjednika da se u roku osam dana vrati, odnosno dođe u Sabor, jer će se u tom slučaju smatrati da se odrekao zastupništva. I tu je, dakle, opet „ona prosta klauzula... t. j. ako prije ne utrne mandat“, istaknuo je Pliverić zaključujući da s gledišta postojećeg prava i osobito ustavnih načela ne postoji zapreka ustanovama točke 3. § 60. Ako zakon Saboru daje pravo da donosi Poslovnik, smatrao je, onda mu sigurno daje i pravo da sebi osigura mogućnost objektivnog, mirnog i slobodnog raspravljanja. Svaki zastupnik mora poštivati određene granice, kao i čovjek u svakom društvu, istaknuo je na kraju Pliverić odbacujući oba ispravka.⁵⁸²

Kao i prethodni oporbeni govornici i Frank je oštro kritizirao § 60., taj „privilegij u zaštitu većine“ koji je, po njegovu sudu, „prava giljotina“ slobode riječi u Saboru. Dužnost je oporbe, istaknuo je zastupnik Čiste stranke prava, kritika rada vlade, a za većinu je prevelika povlastica da odlučuje o tome može li zastupnik manjine dalje vršiti svoj mandat ako upotrijebi neku oštrijiju riječ. Nije se složio ni s Pliverićevim tumačenjem Zakona o uređenju Sabora prema kojem mandat traje pet godina, ali postoji „reservatio mentalis koja glasi: ako prije mandat ne utrne“, jer to omogućuje svakakva tumačenja. Temeljni zakon određuje da zastupnik ako je kazneno osuđen ili ako je pod stečajem gubi mandat i to nije dopušteno mijenjati Poslovníkom, smatrao je Frank. „Ako vi arogirate pravo, da možete sami bez krune promieniti putem poslovnika ono, što je kruna sankcionirala, onda dozvolite da vam kažem, da je to najveća prevratna teorija, što je ja poznajem.“ Ne može se bez krune promijeniti nešto što je kruna sa Saborom stvorila i sankcionirala, zaključio je Frank odbacujući tu „giljotinsku ustanovu“.⁵⁸³

Osim što je, kao i njegov bivši stranački sudrug Frank, bio mišljenja da je § 60. u protuslovlju sa Zakonom o izbornom redu i da Sabor nije ovlašten donositi takve ustanove, Folnegović je smatrao da bi u interesu većine bilo da sporne ustanove ne bude u Poslovníku jer je upravo ona uzrok pretvaranja sabornice „u močvaru“ bez inicijative i snage. Sve ste „naprtili vladi“ potpuno podvrgnutoj tuđinskoj volji, a „ono što ste zaglušili“ prelilo se na ulice, istaknuo je Folnegović. Optužujući režimsku većinu da svojom politikom vodi u „prevrat“, spomenuo je i zbivanja u Zagrebu u listopadu 1895.⁵⁸⁴ Taj „omnionsni §.“ koji se primjenjuje već desetak godina prema Folnegovićevim je riječima

⁵⁸² *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2973-2976 (govor Josipa Pliverića).

⁵⁸³ *Isto*, 2977-2979 (govor Josipa Franka).

⁵⁸⁴ Riječ je o protumađarskim neredima i javnom spaljivanju mađarske trobojnice prilikom posjeta Franje Josipa I. Zagrebu u listopadu 1895.

„sablazan“, „monstrum“ bez ikakve koristi, „jedna od crnih točaka u našem parlamentu“ kojoj treba zahvaliti „onu dekadansu, mrtvilo i krizu, u koju je Hrvatska zapala“.⁵⁸⁵

Pridružujući se kritikama ostalih oporbenih zastupnika, i Kumičić je smatrao da je Poslovník, premda bi trebao biti za sve članove Sabora, prvenstveno usmjeren protiv oporbe. Za razliku od Francuske i Engleske gdje su svi zastupnici za slobodu i čast svoje domovine, većina u Hrvatskom saboru nije za Hrvatsku i zato je ovakav Poslovník pogibeljan, zaključio je zastupnik Čiste stranke prava.⁵⁸⁶ Uz nemir u sabornici i zvonjavu predsjednika koji je opomenuo Kumičića zbog optužbe većinske stranke za izdaju Hrvatske riječ je dobio izvjestitelj Egersdorfer koji je ponovio već iznesene argumente u prilog § 60. Na prigovore oporbe da se Poslovník prema njima prestrogo primjenjuje odgovorio je, izazvavši smijeh i buku u sabornici, da upravo § 60. štiti manjinu jer sprečava gungulu, nemir i nered u sabornici, a svaka ustanova koja podržava red uvijek je u korist manjine.⁵⁸⁷

Nakon usvajanja § 60. prema prijedlogu Odbora Amruš je podnio ispravak na § 61. tražeći da se stavak koji glasi da govornik mora na istoj sjednici završiti govor izbriše jer predstavlja nepotrebno pooštavanje Poslovníka, s obzirom na to da se zbog kloture rasprava i tako ne može odužiti. Za razliku od Amruša, izvjestitelj Egersdorfer istaknuo je da Odbor tu ustanovu nije uvrstio zbog pooštavanja Poslovníka, već upravo suprotno, smatrajući da je u interesu govornika da mu govor bude cjelovit.⁵⁸⁸ I § 61. usvojen je prema prijedlogu Odbora, a budući da su ispravci oporbe redom odbacivani, zastupnici su odustali od daljnjeg podnošenja amandmana, pa je tako izostala i rasprava o „kloturi“ čije je uvođenje u listopadu 1884. izazvalo veliko protivljenje oporbe, a novi ju je Poslovník preuzeo § 66.⁵⁸⁹

Do kraja specijalne rasprave usvojen je tek jedan značajan ispravak, i to izvjestitelja Egersdorfera koji je predložio da se u § 91., koji se odnosio na postupak izmjene Poslovníka, iza riječi „dvie trećine“ umetne „prisutnih“. Izvjestitelj je smatrao da su dvije trećine svih članova Sabora previše za donošenje saborskog zaključka o promjenama Poslovníka, pa je stoga predložio da se vrate na odredbu dotadašnjeg Poslovníka prema kojem su za izmjene Poslovníka potrebne dvije trećine prisutnih članova Sabora, što je većina i usvojila.⁵⁹⁰

U trećem čitanju novi je Poslovník usvojen na sjednici 7. prosinca 1896. godine te je istoga dana stupio „u kriepost“.⁵⁹¹

⁵⁸⁵ *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2980-2981 (govor Frana Folnegovića); Turkalj, „The Rules of Procedure“, 248.

⁵⁸⁶ *Isto*, 2982.

⁵⁸⁷ *Isto*, 2983-2985 (Egersdorferov govor).

⁵⁸⁸ *Isto*, 2985-2986 (govori Amruša i Egersdorfera).

⁵⁸⁹ *Isto*, 2986. Amruš odustao od podnošenja ispravaka na § 64.; Turkalj, „The Rules of Procedure“, 248.

⁵⁹⁰ *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 2988.

⁵⁹¹ *Isto*, 2991.

Poslovníkom nezadovoljna oporba pokušala je prijedlogom koji je 24. siječnja 1898. (54. sjednica) podnio Marijan Derenčin podržan od 22 zastupnika izmijeniti Poslovník. Prijedlogom se među ostalim tražilo da Sabor samo jednoglasnim zaključkom može donijeti odluku da se neki predmet ne uzme u raspravu te da je vlada dužna odgovoriti na interpelaciju „u izvjestnom roku ili u tom roku izjaviti da interpelaciju otklanja“, pri čemu interpelantu pripada pravo obrazložiti interpelaciju te dokazati zašto otklon interpelacije ne smatra opravdanim.⁵⁹² Želeći promijeniti rigidne odredbe § 60. Poslovníka, oporba je također predlagala da se zastupnika iz rada Sabora može isključiti tek nakon što je bio tri puta kažnjen ukorom, i to prvi put isključenjem s najviše tri saborske sjednice, a nikad s više od osam sjednica.⁵⁹³ Također, prije nego što Sabor donese odluku o isključenju, predlagatelj treba obrazložiti svoj prijedlog o isključenju, a član Sabora čije se isključenje predlaže ima pravo govoriti u svoju obranu. Ako mu predlagatelj replicira, zadnja riječ pripada članu koji je predložen za isključenje, dok drugi članovi Sabora nemaju pravo govoriti o tom prijedlogu. Osim toga o prijedlogu isključenja glasovalo bi se tajno.⁵⁹⁴ Obrazlažući predložene izmjene i zahtjev da se prijedlog o izmjeni Poslovníka proglašuje „prešnim“, Derenčin je naglasio da se u Hrvatskom saboru marljivo izvršava samo jedna ustanova Poslovníka, i to ona o isključenju saborskih članova, dok se sve ostale krše, odnosno tumače i provode prema volji predsjedništva, što i kod oporbe i kod javnog mnijenja stvara sumnju da većina želi da se oporba „pretvori u ništicu“. „Oni koji ubijaju opoziciju pokazujuć joj svaki čas vrata, oni ubijaju i parlament“, istaknuo je Derenčin istovremeno odbacujući prigovore da oporba želi „gungulu i kravala u saboru“. Prijedlog oporbe ipak je zadržao, premda ublažen, institut isključenja znajući da se većina neće „svojih omiljenih navada“ lako odreći, iako ima parlamenta, napose u Njemačkoj, koji tu odredbu u potpunosti odbacuju, zaključio je Derenčin.⁵⁹⁵

Očekivano, saborska većina nije prijedlogu izglasala hitnost, a umjesto zahtjeva oporbe da se izabere *ad hoc* odbor od 11 članova kojem bi se prijedlog uputio na raspravu, zaključeno je da se prijedlog o izmjeni Poslovníka uputi Odboru za saborske poslove koji će Saboru podnijeti izvješće. Znajući da je to zapravo put da taj prijedlog nikad ne dođe u saborsku raspravu, Derenčin je odluku popratio riječima: „Neka mirno spava.“⁵⁹⁶

Iako su se oporbeni zastupnici nastavili žaliti da se oporbu u Hrvatskom saboru „trpi samo kao štafažu za tobožnju parlamentarnost“ i da se zbog izdašne primjene dva „originalna paragrafa“ Poslovníka (§§ 60. i 66.) ne može koristiti onim sredstvom, odnosno opstrukcijom koju kao „dozvoljeno i nužno obranbeno sredstvo manjine proti većini“ rabi

⁵⁹² *Stenografski zapisnici i prilozi sabora kralj. Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Petogodište 1897.-1902.*, sv. II, dio I, godina 1898. (Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1898), 189; Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. II, 327-328.

⁵⁹³ *Stenografski zapisnici i prilozi sabora kralj. Hrvatske, Slavonije i Dalmacije 1897.-1902.*, sv. II, dio I, 189; Perić, *Hrvatski državni sabor*, sv. II, 328.

⁵⁹⁴ *Stenografski zapisnici i prilozi sabora kralj. Hrvatske, Slavonije i Dalmacije 1897.-1902.*, sv. II, dio I, 189.

⁵⁹⁵ *Isto*, 203-204.

⁵⁹⁶ *Isto*, 205.

oporba u Austriji, Ugarskoj i drugim državama „kad dolazi u parlamentarnu tjeskobu“,⁵⁹⁷ uz tek neznatne izmjene do kojih je došlo 11. veljače 1905. Poslovnik od 7. prosinca 1896. ostao je na snazi sve do raspada Austro-Ugarske Monarhije 1918. godine.⁵⁹⁸

⁵⁹⁷ *Stenografički zapisnici i prilozi sabora kralj. Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Petogodište 1897.-1902.*, sv. II, dio II, godina 1898. (Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1898), 54-57 (govor Šandora/Aleksandra Bresztyenszskog).

⁵⁹⁸ Na sjednici 11. veljače 1905. na prijedlog zastupnika Josipa Šilovića izmijenjeni su §§ 17. i 20. Poslovnika iz 1896. koji su regularili status i materijalna prava ravnatelja saborske pisarnice i službeničkog osoblja, a povod prijedlogu bila je „osnova zakona o uređenju beriva zemaljskih urednika i službenika“ koja je na istoj sjednici bila u raspravi. Budući da je osnova predviđala povećanje primanja, Šilović je predložio, a Sabor jednoglasno usvojio, da se primanja ravnatelja saborske pisarnice i službeničkog osoblja Sabora izjednače s primanjima zemaljskih urednika i službenika. Treba spomenuti i to da je u Austro-Ugarskoj Monarhiji krajem 19. stoljeća došlo do valutne reforme kojom je austrijski gulden, službena valuta do 1892., kojem je odgovarao mađarski naziv forinta, zamijenjen jedinstvenim novim novcem koji se nazivao kruna. Odluka o prelasku na novu valutu provedena je 1900. godine. U Poslovniku od 7. prosinca 1896. s 11. veljače 1905. izmijenjenim §§ 17. i 20. u §§ 4., 17., 20. i 60. novčani su iznosi izraženi u krunama. *Stenografički zapisnici i prilozi sabora kralj. Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Petogodište 1901.-1906.*, sv. V, dio I, god. 1905. (Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1905), 522, 527, 568; Ivan Filipović, „Finis Austro-Hungariae Novčanice Austro-ugarske banke kao odraz državnopravnih prijevora i procesa političke dezintegracije Dvojne Monarhije“, *Numizmatičke vijesti* 74 (2021), br. 1: 157, 172, 173; *Poslovnik sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije primljen dne 7. prosinca 1896. u CL. saborskoj sjednici, s preinačenim §§. 17. i 20., primljenim u CXXIV. saborskoj sjednici dne 11. veljače 1905.* vidi u: A. Bačić, P. Bačić, *Hrvatske parlamentarne procedure*, 49-65.

3. ZAKLJUČAK

Parlament kao izabrano predstavničko tijelo jedan je od glavnih temelja modernih država. Čak i suvremene nedemokratske države imaju određeni oblik parlamenta, doduše, s ograničenim ovlastima. Prvo predstavničko tijelo koje je ostvarilo znatan ograničavajući utjecaj u odnosu na vlast kralja bio je Britanski parlament. Tijekom višestoljetne prakse održavanja parlamentarnih zasjedanja u tom su se tijelu uvriježila organizacijsko-proceduralna pravila utemeljena na presedanima. Ta su pravila omogućila vođenje konstruktivnih rasprava o zakonskim prijedlozima i raznim drugim pitanjima i postala su temelj njegova uspješnog djelovanja i uspostavljanja ravnoteže između zakonodavne vlasti parlamenta i izvršne vlasti kralja i vlade koja je provodi u njegovo ime. Dvodomni ustroj Britanskog parlamenta, sastavljenog od Doma lordova ili Gornjeg doma i Donjeg doma (*House of Commons*), postao je uzorom za organizaciju parlamenata u velikom broju zemalja, ne samo europskih. Zbog prethodno navedenoga tzv. vestminsterska procedura, odnosno organizacijsko-proceduralna pravila djelovanja Donjeg doma Britanskog parlamenta, postala je modelom koji su u svom ustroju i pravilima vođenja rasprava i donošenja zakona i drugih odluka slijedila predstavnička tijela europskih i izvanoeuropskih država. Međutim, britanska parlamentarna procedura u većini država nije primijenjena u neizmijenjenom obliku, nego je modificirana i prilagođena specifičnim političkim i društvenim prilikama pojedine države. Važna je bila i uloga Sjedinjenih Američkih Država koje su određenom modifikacijom britanskih parlamentarnih načela i prakse u svom ustavu i načinu na koji je organizirana zakonodavna vlast i djelovanje Kongresa sa Zastupničkim domom i Senatom također snažno utjecale na razvoj parlamentarnog sustava u europskim zemljama. Takav modificirani transfer ideja i prakse vidljiv je i u razvoju parlamentarizma i parlamentarne procedure u 19. stoljeću u Habsburškoj Monarhiji, s određenim razlikama između austrijskog dijela Monarhije i Kraljevine Ugarske te Trojedne Kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije.

Položaj Hrvatskog sabora kao predstavničkog tijela sastavljenog od izabranih zastupnika i virilista u drugoj je polovici 19. stoljeća bio određen, kako je to rekao pravaški pravak A. Starčević, povlaštenom samovoljom vladara, odnosno njegovim pravom sazivanja, odgode i raspuštanja Sabora te njegovim pravom potvrde saborskih zaključaka. Sabor je bio skučen i u svojoj osnovnoj zadaći, donošenju zakona, jer je potpuna hrvatska autonomija u zakonodavnoj (i izvršnoj) vlasti obuhvaćala samo unutarnju upravu, bogoštovlje i nastavu te pravosuđe, a nije raspolagao ni učinkovitim instrumentima kontrole nad radom vlade. Oblikovanje, organizacija i operativna pravila rada Sabora bili su u drugoj polovici 19. stoljeća pa sve do raspada Austro-Ugarske Monarhije 1918. uređeni više puta mijenjanim izbornim zakonima i zakonima o uređenju Sabora koji su, ovisno o političkim potrebama i prilikama, bili oktroirani ili doneseni ustavnim putem te poslovníkom

kao autonomnim aktom kojim je Sabor „sam za sebe“ uređivao svoju unutarnju organizaciju i operativna pravila rada. Za razliku od Sabora 1848. koji je radio na temelju historijskih običaja i procedura, Hrvatski je sabor, želeći stvoriti preduvjete za svoj rad, donio 23. travnja 1861. Poslovnik kojim je uređio pitanja privremenog ustroja i verifikacije članova Sabora, konstituiranja Sabora, izbora i rada saborskih radnih tijela, zakonodavnog postupka, slobode raspravljanja i odlučivanja, individualnih i kolektivnih prava svojih članova, podnošenja molbi, prava i dužnosti predsjednika, postupak izbora potpredsjednika i bilježnika, njihove ovlasti i dužnosti te pitanje javnosti rada Sabora. Tim je aktom zajamčena autonomija Sabora, ali ne potpuna jer je ban po funkciji obnašao dužnost predsjednika sve do oktobra 1867. Privremenog zakona o uređenju Sabora od 20. listopada 1867. kada je funkcija predsjednika postala izborna, što je, među ostalim, bilo predviđeno i izmjenom Poslovnika 28. veljače 1866. koji se primjenjivao od početka 1868. kada je započeo rad Sabora u novom sazivu. Privremenim zakonom o uređenju Sabora ukinut je i imperativni mandat, utvrđene su materijalne pripadnosti zastupnika koje su 1861. bile regulirane posebnim saborskim zaključcima, a posebno je istaknuto i pravo Sabora da svoje unutarnje poslovanje uređuje poslovnikom koji ne smije biti u protuslovlju s odredbama Zakona. Premda je Sabor 1861. donio i zaključak „o nepovredivosti i neodgovornosti“, odnosno imunitetu svojih članova, vladar ga je sankcionirao tek 16. svibnja 1867. godine. Nakon Hrvatsko-ugarske nagodbe 1868. prvi je put u Banskoj Hrvatskoj ustavnim putem donesen zakon o uređenju Sabora koji je vladar sankcionirao kao „Zakonski članak II: 1870. Sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije, ob uređenju sabora istih kraljevinah“ na kojem se, uz nekoliko kasnijih izmjena i dopuna, uključujući i produženje legislaturnog razdoblja s tri na pet godina 1887., temeljila organizacija rada Hrvatskog sabora sve do 1918. godine. Vlada je dobila ne samo pravo nego i obvezu sudjelovanja u radu Sabora, a Saboru je potvrđena ovlast da svoje poslovanje samostalno uređuje poslovnikom. Dio odredaba o radu Sabora već je bio uvršten u Zakon te je postao sastavnim dijelom novog Poslovnika, koji je nakon više izmjena Poslovnika iz 1861. Sabor donio 12. lipnja 1875. s intencijom da se izmjenama i dopunama uklone praksom uočeni nedostaci prijašnjeg Poslovnika i kodificiraju neke do tada već ustaljene saborske procedure. Novi je Poslovnik znatno više pozornosti posvetio privremenom ustroju Sabora, naknadnim izborima i verifikaciji na njima izabраниh zastupnika, mnogo su detaljnije propisana prava i dužnosti predsjednika, uključujući i pravo njegova sudjelovanja u saborskim raspravama, kodificirane su dužnosti zastupnika, za pripremu predmeta za vijećanje na plenarnim sjednicama predviđeno je 10 stalnih saborskih odbora, pri tužbe i molbe morale su imati potporu jednog člana Sabora, a prvi su put u Poslovnik uvrštene i odredbe o interpelacijama. Također je detaljno propisan tijek sjednice nakon njezina otvaranja, a prije prelaska na rad po dnevnom redu koji je prema novom Poslovniku utvrđivao predsjednik, a ne kao do tada Sabor. Uz dodavanje više novih, ustanove koje su se odnosile na „red vijećanja“ dodatno su razrađene i sistematizirane. Što se discipliniranja zastupnika tiče, uvedena je gradacija prekršaja te sukladno tomu i disciplinskih mjera, a najteža kazna koju je Sabor mogao izreći članu Sabora ostao je ukor. Razrađene su i

nadopunjene postojeće odredbe o zakonodavnom postupku, koji se kao i do tada odvijao u tri čitanja, te ustanove koje su se odnosile na glasovanje, pri čemu je novost bila da se prilikom poimeničnog glasovanja glasovi suzdržanih pribrajaju onima koji su glasovali protiv prijedloga. To je u listopadu 1884. promijenjeno te se od tada suzdržani glasovi nisu više nikome pribrajali. Sabor je zaključke donosio većinom glasova, a ne više kao do tada apsolutnom većinom, a u skladu sa Zakonom o uređenju Sabora za kvorum je bila potrebna prisutnost 35 verificiranih članova. Deputacijama više nije bio dopušten pristup sabornici, na galerije se moglo ući samo s ulaznicama, a dužnost održavanja reda na galerijama umjesto predsjedništva dobio je rednik, no predsjednik je zadržao pravo isprazniti dio galerije ili cijelu galeriju. Za razliku od prijašnjeg Poslovnika koji se mogao izmijeniti na prijedlog 10 zastupnika i zaključkom većine, Poslovnik iz 1875. mogao se mijenjati na prijedlog 20 zastupnika, a zaključak o tom prijedlogu donosio se dvotrećinskom većinom prisutnih članova Sabora. U Poslovnik iz 1875. Sabor je više puta unosio izmjene: 1878. pravo podnošenja interpelacija ograničeno je na dva dana u tjednu, i to poslije 12 sati, 1881. prije izbora uvrštena je i odredba o obveznom pologu od 300 forinti za troškove istrage u slučaju pritužbe Saboru na rezultat izbora, a 1882. uvedena je, uz žestoke prosvjede oporbe, oštra disciplinska mjera vremenskog isključenja člana Sabora iz rada osam saborskih sjednica uz gubitak dnevnica. Do kulminacije politički motiviranih izmjena Poslovnika došlo je 25. listopada 1884. kada je potonja disciplinska mjera pooštrena mogućnošću isključenja člana Sabora s čak 60 saborskih sjednica, dok je uvođenjem tzv. kloture režimskoj većini pružena prilika da zaključivanjem rasprave o nekom predmetu nakon tri dana ograniči djelovanje oporbe u Saboru. Restriktivnim odredbama Poslovnika, kojem bi, što su zastupnici oporbe često isticali, zadaća među ostalim trebala biti i zaštita prava manjine, te arbitrarnom primjenom izuzetno oštrih disciplinskih mjera od strane predsjednika Sabora do 1887. saborska je oporba uspješno utišana, no usprkos tomu navedene su ustanove u nepromijenjenom obliku uvrštene u novi Poslovnik donesen 1896. Uz niz ustanova preuzetih iz dotadašnjeg Poslovnika, od kojih su neke bile dopunjene i preciznije formulirane, novi je Poslovnik donio i znatan broj novih ustanova, među ostalim i onih koje su se, uslijed povećanja opsega saborskih poslova, odnosile na osnivanje saborske pisarnice i zapošljavanje posebnoga činovničkog osoblja te na saborski proračun kojim je Sabor od tada trebao svake godine uređivati svoje troškove. Do promjena je došlo glede postupka verifikacije, pritužaba na izbor zastupnika, proširenja prava neverificiranih članova Sabora i propisivanja općih prava i dužnosti saborskih članova, a prvi je put predviđen i gubitak dnevnica kao kazna za neopravdan izostanak sa sjednice koja se ne bi mogla održati zbog nedostatka kvoruma. Uz zadržavanje *ad hoc* odbora mnogo je više pozornosti posvećeno radu stalnih saborskih odbora čiji je broj smanjen na osam, uključujući novi Odbor za saborske poslove i proračun, dok je Odbor za imunitet, koji do tada nije bio naveden u Poslovniku premda je osnovan još 1876., priključen Odboru za verifikaciju. Među inim novim ustanovama Poslovnika bili su i tzv. „predlog na podupiranje“, koji osim predlagatelja nije podržao nijedan član Sabora, a o čijem je upućivanju u saborsku raspravu odlučivao odbor kojem je bio dodijeljen,

„upiti na predsjednika“ Sabora i obveza govornika da svoj govor završi na istoj sjednici. Usprkos većem broju izmjena i dopuna koje su se odnosile na organizaciju i saborske procedure, Poslovníku od 7. prosinca 1896. koji je, uz neznatne izmjene 1905., ostao na snazi do raspada Monarhije 1918., pečat su davale drakonske mjere donesene u listopadu 1884. na početku vladanja bana Károlyja Khuen-Héderváryja.

4. PRILOZI

Prilog 1.

ČLANAK V. *O saborskom poslovniku.* [Poslovník Sabora Trojedne Kraljevine Hrvatske, Slavonske i Dalmatinske usvojen na saborskoj sjednici 23. travnja 1861.]

ČLANAK V.

*O saborskom poslovniku.*⁵⁹⁹

Poveden primjerom drugih europskih parlamenatah i sklonjen vlastitom nuždom za ustanovami stalnim i opredjeljenim glede viećanjah saborskih, reda kućnog i inih poslova o ovjeritbi članovah saborskih, ustanovbi sabora, javnosti viećanjah kao i zapta proti prestupnikom mira; zaključio je sabor:

§. 1. Da se pod imenom "poslovníka" saborski red ustanovi;

§. 2. Da se sastavba ovakovog poslovnikah povjeri odboru ad hoc, kog je sabor iz svoje sredine ždrebanjem izabrao;

§. 3. Ovaj odbor, sastojći iz: baruna Dragojla Kušlana, grofa Julija Jankovića, Ljudevita Salopeka, Mate Mrazovića, Maksima Price, Kolomana Bedekovića, Josipa Vušića, Mirka Bogovića, Dr. Mirka Šuhaja, Edvarda Vrbančića, Vladislava Kukuljevića, Ivana Vončine i Adolfa Vebera, da uspjeh radnje svoje saboru podnese. Napokon

§. 4. Da se izradjen po spomenutom odboru poslovnik s neznatnim promjenami primi i ovako promijenjen u zakonik uvrsti kako sledi:

Odsjek I.

O obćih i prelaznih poslovih.

§. 1. Ovaj poslovnik imade valjati donle, dok se po saboru trojedne kraljevine drugim nezamieni.

§. 2. Vjerodajna pisma u kojoj god formi izdata imadu za sad onu istu moć i kriepost kan i izborni zapisnik, ali u napredak morat će se svaki zastupnik izbornim pravovaljano sastavljenim i udostovjernim zapisnikom izkazati.

§. 3. G. G. prelati, velikaši i ostali pozvanici banski morat će se pred dotičnim odborom verifikacionalnim izkazati: 1. izvornom pozivnicom banskom, 2. velikaši na pose izvadkom iz corpus juris-a ili spisah pismohrane trojedne kraljevine da su kao takovi u zakonik ugarski ili trojedne kraljevine sa glasom i sjedalom uvrštjeni, 3. da su punoljetni i kao takovi da o svom hljebu živu, 4. da u zemlji prebivaju ili imanja posjeduju. Dokazala pod 2. 3. 4. navedena mogu se za slućaj nužde nadoknaditi:

a) Obćim znanjem, b) ujemćenjem i svjedoćbom pet velikašah i pet zastupnikah, a ona pod 1. imenikom vjerodostojnim banske pisarne sadržavajućim imena i prezimena osobah na ovaj sabor trojedne kraljevine banskimi pozivnicami pozvanih.

⁵⁹⁹ *Spisi saborski 1861.*, sv. I., 5-11. Usp. Šulek, „Saborski poslovnik g. 1861.“ u: *Naše pravice*, 348-360; A. Bačić, P. Bačić, *Poslovník sabora trojedne kraljevine hrvatske, slavonske i dalmatinske – primljen u III. saborskoj sjednici dne 23. travnja 1861.* u: *Hrvatske parlamentarne procedure*, 31-37.

Odsjek II.

O privremenom ustrojenju sabora i o verifikaciji.

§. 4. Pošto se sabor otvorio, zauzeti će ban, a u njegovu odsutju ili prepričenju najstariji veliki župan predsjedničku stolicu; četiri bilježnika pako izabrat će sabor privremeno putem tajnog glasovanja izmedju sebe. Nakon toga prelazi se na verifikaciju.

§. 5. Članovi, koji su predali svoja vjerodajna pisma ili izborne zapisnike ili pako pozivnice banske, podielit će se na pet jednakih odsjekah žrebanjem, koje će narediti predsjednik.

§. 6. Prvi odsjek izpituje valjanost izborah članovah drugoga odsjeka, drugi trećega, treći četvrtoga, četvrti petoga, a peti prvoga.

§. 7. U tu će se svrhu predsjedniku predati vjerodajna pisma ili zapisnici izborni, i pozivnice banske, kao i pismeni prigovori i tužbe proti valjanosti izbora.

§. 8. Predsjednik će ova pisma u smislu 6. §. podieliti medju odsjeke.

§. 9. Svaki odsjek izabire sebi nadpolovičnom većinom glasovah predsjednika i izvjestitelja.

§. 10. Ako je koji izmedju članovah verifikacionalnog odsjeka bio sukandidat drugoga kojega člana o kojem se u istom odsjeku iztražuje, onda onaj član neima glasa, kad se vieća o pravovaljanosti izbora bivšeg njegovog sukandidata.

§. 11. Oni izbori, o kojih nastanu razpre, razpravljat će se uslied mnenja za koje je bila absolutna većina odbora, istom poslie, kako se je sabor konstituirao.

§. 12. Neprepornimi izbori smatraju se oni, koji su po izbornom redu obavljani i o kojih je vjerodajno pismo ili izborni zapisnik u redu i proti kojim neima nikakove tužbe.

§. 13. Tužbu glede zastupnikah mogu podnieti samo kandidati dotičnoga izbornoga kotara, ili izbiraći, a glede pozvanikah svaki član sabora i to samo pismeno, dodavši ujedno svoje razloge.

§. 14. Za verifikaciju onih članovah koji nisu prispili na početak sabora te s toga u spomenutih pet verifikacionalnih odsjekah podieliti se niesu mogli, izabrat će sabor iz svoje sredine povjerenstvo od pet članovah.

§. 15. U svakom verifikacionalnom odsjeku mora kod izpitivanja biti nazočna barem polovica članovah u njega spadajućih.

§. 16. Ako se o valjanosti kojeg izbora ili poziva banskog sumnja porodi, o tom odlučuje sabor. Ovaj ako pronadje za potriebno može odrediti i iztraživanje na trošak onoga, koj će sa svojom tužbom ili prigovorom pasti. Sabor na tu iztragu može poslati i svojih članovah, ali dok traje iztraga nemože uzkratiti prava onomu saborskomu članu, radi kojeg se iztražuje. Iztražiteljem predat će se sva pisma protežuća se na izbor. Kad dodje red na glasovanje o valjanosti kojeg izbora, najprije će se dignuti na predsjednikov poziv oni, koji su mnenja izvjestitelja odsječnoga, zatim oni, koji su proti tom mnenju. U slučaju dvojbe pokuša se ovakovo glasovanje i po drugi put. Ako ni onda nebude jasna većina, pozovu se već verificirani članovi abecednim redom, da glasuju krugljicami (balotažom).

§. 17. Poslie kako svi verifikacionalni odsjeci svoje djelovanje svrše i sabor o tom izvjesti, imade se iz izvjestiteljah dotičnih pet odsjekah sastaviti osrednji verifikacionalni odbor. Ovaj izabravši iz svoje sredine predsjednika i izvjestitelja, imati će zadaću:

a) iz sravnivanja imenikah svih pojedinih odsječnih članovah sastaviti glavni imenik prispievših saborskih članovah abecednim redom, b) na temelju ovog glavnog imenika sačiniti imenik onih članovah, koji su po izbornome radu doći imali na sabor, nu došli niesu; c) izkaz onih članovah dotično municipijah ili čestih kraljevine, koje na naš sabor spadaju, nu izbornim redom amo pozvani niesu; d) motivirani predlog za svaki od pre-pomenutih slučajevah.

§. 18. Pošto je izrečeno, da je sabor sastavljen (§. 23.) (konstituiran), neprima se više nikakova tužba proti verificiranim članovima. Proti izborom koji se za vremena verifikacije obaviše, prima se prigovor do 14. dana poslie obavljena izbora.

Odsjek III.

O konstituiranju sabora.

§. 19. Pošto je predsjednik izjavio da su jur dvie trećine na temelju izbornog reda izabranih zastupnikah narodnih kao i pozvanikah banskih verificirani i da su već svi odsjeci verifikacionalni na pose, a i napomenuti u §. 17. osredenji odsjek svoja izvjestja podnieli, onda se verificirani članovi sabora laćaju izbora svojih častnikah.

§. 20. Najprije se glasuje redomice za dva podpredsjednika ovako: jedan izmedju privremenih bilježnikah čita po abecednom redu imena verificiranih članovah; ovi jedan po jedan dolaze te među cedulje u škrinjicu, koja stoji pred najstarijim velikim županom kao dobnim predsjednikom. Imena onih, koji kod prvog čitanja odsutni biahu, za da i oni mogu glasovati, pročitat će se još jednom i onda pod nadzorom najstarijeg velikog župana broje bilježnici javno pred licem sabora glasove, a dobní predsjednik proglašuje rezultat izbora.

§. 21. Ako nebude absolutne većine, onda se opetuje glasovanje za onu dvojicu, koji su imali najviše glasovah. Kad se obavi izbor prvog podpredsjednika prelazi se na izbor drugog podpredsjednika na posve isti način.

§. 22. Zatim se na taj isti način ali ne posebice, već na jedanput izabiru četiri bilježnika, koji će izmjenice perovodne poslove za vremena sabora obavljati.

§. 23. Kad izabrani častnici svoja mjesta zauzmu, izjavljuje ban ili prvi novo izabrani podpredsjednik, da je sabor sastavljen (konstituiran.)

§. 24. Imena podpredsjednikah i bilježnikah daju se putem kraljevskog dvorskog dikasterija Nj. Veličanstvu na službeno znanje.

Odsjek IV.

O redu viećanja.

§. 25. Za pripravu viećanjah podielit će se sabor izuzam bana i prvoga podpredsjednika žrebanjem na pet odsjekah.

§. 26.⁶⁰⁰ Svaki si odsjek izabire absolutnom većinom glasovah predsjednika i izvjestitelja.

⁶⁰⁰ Ovaj je § u izvorniku greškom označen kao § 20.

§. 27. O svakom predmetu saborskom ima se predbježno viećati u ovih odsjecih, a predlozi koji nesmjeraju na stvaranje zakonah mogu se preduzeti i bez predbježnoga pretresivanja u odboru.

§. 28. Svaki član sabora vlastan je predmet koji predložiti saboru viećanja radi. Ako ovaj predlog podupru 15-torica inih članovah, ima se predloženi predmet uvrstiti u broj onih predmetah, o kojih će viećati sabor, ter odpratiti u odsjeke.

§. 29. Ako je predlogu svrha: da se zakon stvori, onda ga treba pismeno u slici zakonskoga predloga predati, i zakonski predlozi, ako se uvrste u broj predmetah saborskih (§. 28.), moraju se natiskani razdieliti medju članove sabora.

§. 30. Kad se odsjeku predade koji zakonski predlog, onda on o njem vieća, i kad misli da je stvar dovoljno izcrpio, javi to banu i ujedno prvom a u zapriečenju ovog drugom podpredsjedniku.

§. 31. Kad ovu prijavu učine tri odsjeka, onda prvi podpredsjednik pozove izvjestitelje u centralni odbor, i izvjestivši o tom bana doglasi to onim odsjecima, što su još zaostali.

§. 32. U centralnom odboru, bez odlučnog ipak glasa, predsjedava ili prvi podpredsjednik sabora ili pako po njemu povlašćeni drugi podpredsjednik.

§. 33. Kad je centralni odbor dovršio viećanje, izabere si izmedju sebe absolutnom većinom glasovah izvjestitelja, koj izvješćuje mnenje centralnoga odbora. Izvjestitelji onih odsjekah, kojih je mnenje u centralnom odboru ostalo u manjini, mogu ovom prilikom takodjer podneti svoja mnenja.

§. 34. Ako se saboru bude svidjelo, može mimoići ovo viećanje u odsječnih sjednicah, te može neposredno kojemu odboru ad hoc povjeriti pripravu kojega predmeta. Ovaj odbor izabire izmedju se predsjednika i izvjestitelja.

§. 35. Na zahtievanje predsjedništva ili 15 članovah pretvara se sabor u odbornu tajnu sjednicu, u kojoj se najprije vieća i odlučuje o tom, da li ima dovoljna uzroka držati takovu sjednicu? Ako se sabor pretvorio u odbornu tajnu sjednicu, može odrediti, da se ne vodi nikakav zapisnik.

§. 36. Predsjedništvo je držano probćiti u svakoj sjednici prispjele medjutim predloge, prošnje i odborna izvješća, a sabor ustanovljuje dnevni red. Bezimene podneske neprima sabor.

§. 37. Kad prispije dan, odredjeni za pretresivanje kojega predloga, onda onaj, koji predlog čini, razvije ga potanje, a sabor odlučuje glasovanjem, da li će se pustiti u pretresivanje ovoga predloga ili ne?

§. 38. Za razjasnjenje dotičnih predmetah viećanja vlastni su odbori svakoga pozvati i poslušati.

§. 39. Odbori se drže u svom poslovanju dnevnoga reda, što ga je sabor ustanovio.

§. 40. Izim izvanrednih slučajevah imaju se odborna izvješća i predlozi barem 3 dana prije čitanja natiskani podieliti medju članove.

§. 41. Kad se pročitaju izvješća kojeg odbora, sabor o njima vieća ili odmah ili u tu svrhu odredi vrijeme.

§. 42. Poslje odbornoga izvjestitelja ide najprije rieč onoga, koji je predlog načinio, i njemu je slobodno još jedanput govoriti prije nego se pretresivanje svrši.

§. 43. Pošto je izvjestitelj centralnoga ili posebnoga odbora podnio predlog, onda se u vrijeme, koje će sabor odrediti, započme viećanje o načelu predloga.

§. 44. Zatim se pretresuju redom pojedini članci i na nje se protežući izpravci (amendments). I pri tom može svaki član samo jedanput govoriti.

§. 45. Ako sabor koji izpravak odputi na odbor, može zato ipak nastaviti pretresanje glede ostalih članakah.

§. 46. Kad se svrši pretresivanje po člancih, onda se drugi dan iza toga dana glasuje o celom zakonskom predlogu.

§. 47. Ostali članovi, koji žele o predmetu govoriti, imaju kod prijave za ubilježnje naznačiti, hoće li govoriti, „za“ ili „proti“ predlogu. Kad do rieči dodju, to ima biti po pravilu izmjenice tako, da za govornikom, koj je prozborio „za“ odborni predlog, sledi onaj, koj se „protiv“ njega dao ubilježiti. U ostalom članovi sabora govore redom kako su ubilježeni.

§. 48. Izuzamši slučaj spomenut u 42. §. nije slobodno glede načela i bitnosti predmeta više nego jedanput govoriti.

§. 49. Govornike upisuje bilježnik, kojega je na to predsjednik odredio, i on ih po imenu redom onim, kojim su se prijavili, poziva, da prozbore.

§. 50. Za viećanja o kojem predmetu mogu u svako doba za rieč prositi oni, koji žele: 1. predložiti dnevni red, 2. odgovoriti na osobna napadanja, ili 3. pozvati se na ovaj poslovnik.

§. 51. Onaj, koj što predloži, ima pravo opozvati svoj predlog; nu ako je tko drugi taj predlog posvojio, onda se nastavlja viećenje.

§. 52. Govore s pisma čitati nije slobodno.

§. 53. Izim odbornoga izvjestitelja, kojemu se ima odrediti prikladno mjesto u sabornici, prosto je svakomu sa svoga mjesta govoriti.

§. 54. Sjednica se počima čitanjem zapisnika prošle sjednice.

§. 55. U zapisniku ima bit: 1. točno i od slova do slova naznačeno pitanje, o kojem se glasovalo, 2. rezultat glasovanja.

§. 56. Ako se proti redakciji zapisnika učini kakav prigovor, kojeg dotični bilježnik nemože pobiti, onda predsjednik upita sabor, je li se slaže s učinjenim prigovorom. Ako većina pronadje, da je prigovor temeljit, onda se mora zapisnik još u istoj sjednici izpraviti.

§. 57. Zapisnik se verificira podpisom predsjednika i dotičnog bilježnika.

§. 58. Bez privoljenja sabora nije slobodno govoriti o predmetih, koji nepadaju na dnevni red.

§. 59. Izpravci imaju se predsjedničtvu pismeno predati. Ako se nov predlog predade, onda se ima najprije o izvornom predlogu viećati i glasovati; zatim ide prednost novi predlog pred izpravkom propalog prvoga predloga.

§. 60. Govorniku nije slobodno rieč prekidati.

§. 61. Samo predsjednik ima pravo govornika na red uputiti, i ako se to tečajem jednoga govora dvaput dogodi, onda sabor uslied opravdanja govornikova može na predsjednikovo pitanje govorniku uztegnuti rieč i prema okolnostim odlučiti, da mu se ukor ubilježi u zapisnik.

§. 62. Kad se svrši viećanje, predsjednik formulira pitanje, o kojem se glasovati imade. Ako se proti ovoj formulaciji učini prigovor, ima o njem sabor prije odlučiti, nego što će se glasovati u samom pitanju.

§. 63. Kad bi pitanje, članak ili predlog, o kojem se ima glasovati, sastojao iz više čestih, onda se može zahtievati, da se te česti jedna od druge odiele.

§. 64. Prije nego se počme glasovati, treba da predsjednik ili jedan izmedju bilježnikah još jedanput pročita pitanje, članak ili predlog.

§. 65. Glasuje se tako, da se ustaje ili ostaje sjedeć. U svakom slučaju odlučuje absolutna većina. Ako je rezultat dvojben, još se jedanput glasuje, i većina se sbraja po osobah.

§. 66. Na zahtjevanje 15 članovah prije ili poslje predsjednikova izjavljenja, ima se glasovati javno, tako da se po imenu svaki član pozove.

§. 67. Pitanje se ima tako staviti, da se nanj može prosto odgovoriti sa „da“ ili „ne“.

§. 68. Kad se glasuje nije slobodno držati govora, niti svoje glasovanje razlozim podupirati.

§. 69. Kad se vieća ili odlučuje, treba da bude prisutne najmanje $\frac{2}{3}$ verificiranih zastupnikah.

§. 70. Proti svojim zaključkom neprima sabor nikakovih prigovorah.

§. 71. Kad se radi o novčanih ponudah, glasuje se vazda o svoti najvećoj.

§. 72. Ako koji član sabora red smućuje, predsjednik će ga po imenu na red uputiti. Ako li isti član i nadalje red smeta, sabor će odrediti ono, što mu se shodno sviđi.

§. 73. Ako u saboru zavlada velika buka i nemir, kojega nemože predsjednik utažiti, tada je vlastan izjaviti, da će sjednicu odgoditi. Ako ni onda nenastane mir, to će predsjednik odgoditi sjednicu i to najdulje na vrijeme od jedne ure.

§. 74. Sabor može odrediti, da se sva pisma, protežuća se na pretresivanje, naštajpaju i medju članove podiele.

O d s j e k V.

O prošnjah.

§. 75. Svaka se prošnja daje pismeno ili predsjedniku ili kojemu članu, koj će ju saboru predložiti.

§. 76. Ovakovu prošnju imade bilježnik, pošto ju je saboru u izvadku priobćio, predati na izpitivanje prošnjah po saboru izabranom, svaki mjesec obnoviti se imajućem odboru od 11 članovah, koji svakoga tjedna po svom izviestitelju svoja obznanjenja čini. Prije nego se takovo obznanjenje učini, treba, da barem tri dana prije toga predmet prošnje u sabornici javno izpostavljen bude s dodatkom, tko je podnio prošnju, gdje stanuje, i kada će se prošnja pretresivati.

§. 77. Pojedinci li poslanstva iz onih krajevah domovine, koji su poslali zastupnike na sabor, neće se pustiti pred lice sabora. Iz onih ipak krajevah trojedne kraljevine, koji nemadu zastupnikah na saboru, mogu se pojedinci ili poslanstva primiti ako 15 članovah saborskih to zaište.

Odsjek VI.

O predsjedniku.

§. 78. Predsjednik otvara i zaključuje sjednicu. On rukovodi red, držeći se ovog poslovnika.

§. 79.⁶⁰¹ Premda se po dnevnom redu sabora nebi stanoviti koj dan sjednica držati imala, to ipak na zahtjev 15 članovah mora predsjedništvo sjednicu ureći, i to običnim načinom proglasiti.

§. 80. Predsjednik može glasovati samo onda, kad se je već po drugi put glasovalo, pa vazda biaše glasovi jednako podijeljeni.

§. 81. Članovi se nesmiju bez dozvole sabora na dulje vremena udaljiti. Koji se misle udaljiti na kraće vrijeme, dužni su najaviti se kod predsjednika, a ovaj to mora saboru priobćiti.

Odsjek VII.

O bilježnicah.

§. 82. Bilježnici vode zapisnik sabora, čitaju spise, bilježe one, koji žele govoriti, sbrajaju glasove, napokon kontroliraju brzopisce u vodjenju dnevnika i tiskanje saborskih spisah.

§. 83. Zapisnici se tiskaju od vremena do vremena, i od tog kao i od svake tiskanice saborske dobiti će svaki član po jedan iztiskak.

Odsjek VIII.

O javnosti.

§. 84. Sjednice saborne su javne.

§. 85. Za izvjestitelje novinah i brzopisce bit će u sabornici shodno i dovoljno mjesto.

§. 86. Obćinstvu je mjesto samo na galeriji.

§. 87. Jedna strana galerije svakomu je odprta, druga je pričuvana onim, koji imadu ulaznice, i tu je posebno mjesto za gospodje ostavljeno.

§. 88. Svaki član može na svoju odgovornost dati jednu ulaznicu, a predsjednik 10.

§. 89. Obćinstvu nije slobodno dopadnost ili nedopadnost izjavljivati.

§. 90. Za red i mir na galerijah pobrinut će se predsjedništvo.

§. 91. Ako tko red buni, te jedna opomena predsjednikova nebude imala uspjeha, to u drugom slučaju pojedinac ili obćinstvo dotičnoga odjela galerije može se otpraviti na polje.

§. 92. Ako je obćinstvo iz ciele galerije odstranjeno, onda se viećanje po odluci sabora ili još onaj isti dan, ili druga, nu opet javno drži.

§. 93. Smutljivci mira mogu se osim odstranjenja na poziv predsjedništva po saboru i kazniti.

⁶⁰¹ Ovaj je § u izvorniku greškom označen kao § 78.

§. 94. Izbor rednikah i pomoćnoga osoblja saborskog spada na predsjedništvo.

§. 95. Ovog poslovnika članci 90 do 95 imaju se posebno našampati i kod svakog ulaza i u svakom odsjeku galerije na zid prilepiti.

§. 96. Na predlog 15 članovah sabora ima se ovaj poslovnik u novi pretres uzeti i onda po zaključku većine promieniti.

(Sab. sjedn. 4.)

Prilog 2.

ČLANAK XXXVIII. *O preinaki i nadopunbi poslovnika sabora trojedne kraljevine.*

ČLANAK XXXVIII.

*O preinaki i nadopunbi poslovnika sabora trojedne kraljevine.*⁶⁰²

Obzirom na to, što je 13. srpnja t. g. znameniti broj zastupnikah narodnih kolektivno iz sabora izstupio i mandat svoj položio, da nebude tieme sabor u svojem poslovanju zapriečen, zaključio je isti:

§. 1. Da se članak V. uzakonjenog poslovnika saborskoga §. 69., glasom kojega kod viećanja i odlučivanja $\frac{2}{3}$ ovjerovljenih zastupnikah nazočne biti moraju, ovako promieni: „kad se vieća i odlučuje, treba da bude prisutna najmanje absolutna većina ovjerovljenih zastupnikah.“

Isto tako bude, za da se uvede jednoličnost u postupanju sa zastupnici naroda, koji bi iz kakovieh god uzrokah mandat svoj položiti htjeli, zaključeno:

§. 2. Da narodni zastupnici, položivši mandat, nisu vlastni uzkratiti svoje sudjelovanje u saboru prije, uego⁶⁰³ njihovi zamjenici nastupe saborsko poslovanje.

§. 3. Da se prienavedene ustanove kao sastavni dio poslovnika sabora trojedne kraljevine smatrati i uzdržati imadu.

(Sab. sjedn. 21. 42.)

⁶⁰² *Spisi saborski 1861.*, sv. I., 37-38. Usp. Šulek, *Naše pravice*, 360-361.

⁶⁰³ nego

Prilog 3.

Poslovník Sabora Trojedne Kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije usvojen na saborskoj sjednici 23. travnja 1861., ispravljen na saborskim sjednicama 28. veljače 1866. i 3. ožujka 1869.

Poslovník

*sabora trojedne kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije.
Primljen u 3. sjednici dne 23. travnja 1861. izpravljen u 40. sjednici
od 28. veljače 1868., i u 28. sjednici od 3. ožujka 1869.*⁶⁰⁴

O d s i e k I.

O obćih i prelaznih poslovih.

§. 1. Ovaj poslovnik imade valjati donle, dok se po saboru trojedne kraljevine drugim nezamieni.

§. 2. Svaki se zastupnik mora izbornim pravovaljano sastavljenim zapisnikom izkazati.

§. 3. Gg. prelati i velikaši morati će se pred dotičnim odborom verifikacionalnim izkazati u smislu §. 4 i 10 zakona ob uredjenju sabora.

O d s i e k II.

O privremenom ustrojenju sabora i o verifikaciji.

§. 4. Pošto se sabor otvori, zauzeti će najstariji član sabora predsjedničku stolicu; četiri bilježnika pako izabrati će sabor privremeno putem tajnoga glasovanja izmedju sebe. Nakon toga prelazi se na verifikaciju.

§. 5. Članovi, koji su predali svoja vjerodajna pisma, ili izborne zapisnike, ili pako pozivnice banske, podieliti će se na pet jednakih odsiekah žriebanjem, koje će narediti predsjednik.

§. 6. Prvi odsiek izpituje valjanost izborah članovah drugoga odsieka, drugi trećega, treći četvrtoga, četvrti petoga, a peti prvoga.

§. 7. U tu će se svrhu predsjedniku predati vjerodajna pisma, ili zapisnici izborni i pozivnice banske, kao i pismeni prigovori i tužbe proti valjanosti izbora.

§. 8. Predsjednik će ova pisma u smislu 6. §. podieliti medju odsieke.

§. 9. Svaki odsiek izabire sebi nadpolovičnom većinom glasovah predsjednika i izvjestitelja.

⁶⁰⁴ *Poslovník sabora trojedne kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Primljen u 3. sjednici [4. sjednici – op. J. T.] dne 23. travnja 1861. izpravljen u 40. sjednici od 28. veljače 1868. [1866. – op. J. T.], i u 28. sjednici od 3. ožujka 1869.), 3-23. Usp. „Poslovník sabora hrvatskoga.“, *Narod*, 17. lipnja 1872., br. 112 i 18. lipnja 1872., br. 113.*

§. 10. Ako je koj između članova verifikacionalnoga odsieka bio sukandidat drugoga kojega člana, o kojem se u istom odsieku izražuje, onda onaj član neima glasa, kad se vieća o pravovaljanosti izbora bivšega njegova sukandidata.

§. 11. Neprepornimi izbori smatraju se oni, koji su po izbornom redu obavljani i o kojih je izborni zapisnik u redu i proti kojim neima nikakove tužbe.

§. 12. Tužbu glede zastupnikah mogu podneti samo kandidati dotičnoga izbornoga kotara, ili izbirači, a glede pozvanikah svaki član sabora i to samo pismeno, dodavši ujedno svoje razloge.

§. 13. Za verifikaciju onih članova, koji nisu prispjeli na početak sabora, te s toga u spomenutih pet verifikacionalnih odsiekah podieliti se nisu mogli izabrati će sabor iz svoje sredine povjerenstvo od pet članova.

§. 14. U svakom verifikacionalnom odsieku mora kod izpitivanja biti nazočna barem polovica članova u njega spadajućih.

§. 15. Poslje kako svi verifikacionalni odsjeci svoje djelovanje svrše i sabor o tom izvieste, imade se iz izvjestiteljah dotičnih pet odsiekah sastavit osrednji verifikacionalni odbor. Ovaj izabravši iz svoje sredine predsjednika i izvjestitelja, imati će zadaću:

- a) iz sravnivanja imenikah svih pojedinih odsiečnih članova sastaviti glavni imenik prispjevših saborskih članova abecednim redom;
- b) na temelju ovoga glavnoga imenika sačiniti imenik članova, koji su po izbornom redu doći imali na sabor, nu došli nisu;
- c) izkaz onih članova, dotično municipah ili čestih kraljevine, koje na naš sabor spadaju, nu izbornim redom ovamo pozvati nisu;
- d) motivirani predlog za svaki od prepomenutih slučajevah.

O d s i e k III.

O konstituiranju sabora.

§. 16. Pošto je predsjednik izjavio, da su jur dvie trećine na temelju izbornoga reda izabranih zastupnikah narodnih kao i pozvanikah banskih verificirani i da su već svi odsieci verifikacionalni napose, a i napomenuti u §. 17. osredni odsiek svoja izvješća podnieli, onda se verificirani članovi sabora laćaju izbora svojih častnikah.

§. 17. Najprije se glasuje redomice za predsjednika i dva podpredsjednika ovako: jedan između privremenih bilježnikah čita po abecednom redu imena verificiranih članova; ovih jedan po jedan dolaze, te među cedulje u škrinjicu, koja stoji pred dobnim predsjednikom. Imena onih, koji od prvoga čitanja odsutni bijahu, za da i oni mogu glasovati, pročitati će se još jednom i onda broje bilježnici javno pred licem sabora glasove a dobnii predsjednik proglašuje rezultat izbora.

§. 18. Ako nebude absolutne većine, onda se opetuje glasovanje za onu dvojicu koji su imali najviše glasovah. Kad se ovaj obavii izbor predsjednika, prelazi se na izbor prvoga podpredsjednika, zatim na izbor drugoga podpredsjednika na posve isti način.

§. 19. Zatim se na taj isti način, ali ne posebice, već na jedanput, izabiru četiri bilježnika, koji će izmjenice perovodne poslove za vrijeme sabora obavljati.

§. 20. Kad izabrani častnici svoja mjesta zauzmu, izjavljuje izabrani predsjednik, da je sabor sastavljen (konstituiran).

§. 21. Imena predsjednikah podpredsjednikah i bilježnikah daju se Nj. Veličanstvu na znanje.

§. 22. Ako se o valjanosti kojega izbora ili poziva banskoga sumnja porodi, o tom odlučuje sabor. Ovaj, ako pronadje za potrebno, može odrediti i iztraživanje na trošak onoga, koj će sa svojom tužbom ili prigovorom pasti. Sabor na tu iztragu može poslati i svojih članovah, ali dok traje iztraga, nemože uzkratiti prava onomu saborskomu članu, radi kojega se iztražuje. Izražiteljem predati će se sva pisma protežuća se na izbor. Kad dodje red na glasovanje o valjanosti kojega izbora, najprije će se dignuti na predsjednikov poziv oni, koji su mnienja izvjestitelja odsječnoga, zatim oni, koji su proti tomu mnienju. U slučaju dvojbe pokuša se ovakovo glasovanje i po drugi put. Ako ni onda nebude jasna većina, pozovu se u odsicih verificirani članovi abecednim redom, da glasuju kruglicami (balotažom).

§. 23. Pošto je izrečeno, da je sabor sastavljen (§. 23.)⁶⁰⁵ konstituiran), neprima se više nikakova tužba proti verificiranim članovom. Proti izborom, koji se za vremena verifikacije obaviše, prima se prigovor do 14 danah poslje obavljena izbora.

O d s j e k I V .

O redu viećanja.

§. 24. Za pripravu viećanjah odieliti će se sabor izuzam predsjednika i podpredsjednike, žrebanjem na tri odsieka.

§. 25. Svaki si odsiek izabire absolutnom većinom glasovah predsjednika i izvjestitelja.

§. 26. O svakomu predmetu saborskom ima se predbježno viećati u ovih odsicih, a predlozi, koji nesmieraju na stvaranje zakonah, mogu se preduzeti i bez predbjeznoga pretresivanja u odboru.

§. 27. Svaki član sabora vlastan je predmet koj predložiti saboru viećanja radi. Ako ovaj predlog podupru desetorica inih članovah, ima se predloženi predmet uvrstiti u broj onih predmetah, o kojih će viećati sabor, te ga odpratiti u odsieke.

§. 28. Ako je predlogu svrha: da se zakon stvori, onda ga treba pismeno u slici zakonskoga predloga predati i zakonski predlozi, ako se uvrste u broj predmetah saborskih (§. 28.), moraju se natiskani razdieliti medju članove sabora.

§. 29. Kada se odsieku predade koj zakonski predlog, onda on o njem vieća i kad misli, da je stvar dovoljno izcrpio, javi to predsjedniku.

§. 30. Kad ovu prijavu učine dva odsieka, onda predsjednik pozove izvestitelje u centralni odbor i doglasi to onim odsjekom, što su još zaostali.

⁶⁰⁵ U izvorniku je umjesto § 20. greškom naveden § 23.

§. 31. U centralnom odboru, bez odlučnoga ipak glasa predsjedja jedan od predsjednikah sabora.⁶⁰⁶

§. 32. Kada je centralni odbor dovršio viećanje izabere si izmedju sebe absolutnom većinom glasovah izvestitelja, koj izviešćuje mnienje centralnoga odbora. Izvestitelji onih odsiekah, koji je mnienje u centralnom odboru ostalo u manjini mogu ovom prilikom takodjer podnieti svoja mnienja.

§. 33. Ako se saboru bude svidjelo, može mimoići ovo viećanje u odsiećnih siednicah, te može neposredno kojemu odboru ad hoc povjeriti pripravu kojega predmeta. Ovaj odbor izabire izmedju se predsjednika i izvestitelja.

§. 34. Na zahtievanje predsjedništva ili 10 članovah pretvara se sabor u tajnu siednicu, u kojoj se najprije vieća i odlučuje o tom da li ima dovoljna uzroka držati takovu sjednicu? Ako se sabor pretvori u tajnu sjednicu, može odrediti da se ne vodi nikakav zapisnik.

§. 35. Predsjedništvo je držano priobčiti u svakoj sjednici prispjele medjutim predloge, prošnje i odborna izvješća a sabor ustanovljuje dnevni red.

§. 36. Kada prispije dan, odredjen za pretresivanje kojega predloga, onda onaj, koj predlog čini, razvije ga potanje, a sabor odlučuje glasovanjem, da – li će se pustiti u pretresivanje ovoga predloga ili ne?

§. 37. Razjasnjenje dotičnih predmetah viećanja vlastni su odbori, svakoga pozvati i poslušati.

§. 38. Odbori se drže u svom poslovanju dnevnoga reda, što ga je sabor ustanovio.

§. 39. Izim izvanrednih slučajevah imaju se odborna izvješća i predlozi barem 3 dana prije čitanja natiskani podieliti medju članove.

§. 40. Kad se pročitaju izvješća kojega odbora sabor o njih vieća ili odmah, ili u tu svrhu odredi vrijeme.

§. 41. Poslje odbornoga izvjestitelja ide najprije rieč onoga, koj je predlog načinio i njemu je slobodno još jedanput govoriti prije, nego se pretresivanje svrši.

§. 42. Pošto je izvjestitelj centralnoga ili posebnoga odbora podnio predlog, onda se u vrijeme, koje će sabor odrediti, započme viećanje o načelu predloga.

§. 43. Zatim se pretresuju redom pojedini članci i na nje se protežući izpravci (amendements) i pri tom može svaki član samo jedanput govoriti.

§. 44. Ako sabor koj izpravak odputi na odbor, može zato ipak nastaviti pretresanje glede ostalih članakah.

§. 45. Kada se svrši pretresivanje po člancih, onda se drugi dan iza toga dana glasuje o celom zakonskom predlogu.

§. 46. Ostali članovi, koji žele o predmetu govoriti, imaju kod prijave za ubilježenje naznačiti, hoće li govoriti „za“ ili „proti“ predlogu. Kad do rieči dodju, to ima biti po pravilu izmjenice tako, da za govornikom, koj je prozborio, „za“ odborni predlog, sledi

⁶⁰⁶ Vjerojatno se i ovdje radi o grešci i trebalo bi stajati „potpredsjednikah sabora“. Usp. „Poslovník sabora hrvatskoga.“, *Narod*, 18. lipnja 1872., br. 113.

onaj, koj se „proti“ njemu dao ubilježiti. U ostalom članovi sabora govore redom, kako su ubilježeni.

§. 47. Izuzemši slučaj, spomenut u §. 42., nije slobodno glede načela i bitnosti predmeta više, nego jedanput govoriti.

§. 48. Govornike upisuje bilježnik, kojega je na to predsjednik odredio i on ih po imenu redom onim, kojim su se prijavili, poziva, da prozbore.

§. 49. Za vrieme viećanja o kojem predmetu mogu u svako doba za rieč prositi oni, koji žele:

1. predložiti dnevni red,
2. odgovoriti na osobna napadanja, ili
3. pozvati se na ovaj poslovnik.

§. 50. Onaj, koj što predloži, ima pravo opozvati svoj predlog; nu ako je tko drugi taj predlog posvojio, onda se nastavlja viećanje.

§. 51. Govore s pisma čitati nije slobodno.

§. 52. Izim odbornoga izvestitelja, kojemu se ima odrediti prikladno mjesto u sabornici, prosto je svakomu sa svoga mjesta govoriti.

§. 53. Sjednica se počima čitanjem zapisnika prošle sjednice.

§. 54. U zapisniku ima biti:

1. točno i od slova do slova naznačeno pitanje, o kojem se je glasovalo,
2. rezultat glasovanja.

§. 55. Ako se proti redakciji zapisnika učini takav prigovor, koje ga dotični bilježnik nemože pobiti, onda predsjednik upita sabor, jeli se slaže s' učinjenim prigovorom. Ako većina pronadje da je prigovor temeljit, onda se mora zapisnik još u istoj sjednici izpraviti.

§. 56. Zapisnik se verificira podpisom predsjednika i dotičnoga bilježnika.

§. 57. Bez privoljenja sabora nije slobodno govoriti o predmetih, koji nespadaju na dnevni red.

§. 58. Izpravci imaju se predsjedničtvu pismeno predati. Ako se nov predlog predade, onda se ima najprije o izvornom predlogu viećati i glasovati; zatim ide prednost novi predlog pred izpravkom propaloga predloga.

§. 59. Govorniku nije slobodno rieč prekidati.

§. 60. Samo predsjednik imade pravo, govornika na red uputiti, i ako se to tečajem jednoga govora dvaput dogodi, onda sabor usljed opravdanja govornikova može na predsjednikovo pitanje govorniku uztegnuti rieč i prema okolnostim odlučiti, da mu se ukor ubilježi u zapisnik.

§. 61. Kada se svršši viećanje, predsjednik formulira pitanje, o kojem se glasovati imade. Ako se proti ovoj formulaciji učini prigovor, ima o njem sabor prije odlučiti, nego što će se glasovati o samom pitanju.

§. 62. Kad bi pitanje, članak i predlog, o kojem se ima glasovati, sastojao iz više čestih onda se može zahtievati, da se te česti jedna od druge odiele.

§. 63. Prije, nego se počme glasovati, treba da predsjednik ili jedan izmedju bilježnikah još jedanput pročita pitanje, članak i predlog.

§. 64. Glasuje se tako, da se ustaje, ili ostaje sjedeć. U svakom slučaju odlučuje absolutna većina. Ako je rezultat dvojbena, još se jedanput glasuje i većina se sbraja po osobah.

§. 65. Na zahtjevanje 10 članova prije, ili poslje predsjednikova izjavljenja ima se glasovati javno tako, da se po imenu svaki član pozove.

§. 66. Pitanje se ima tako staviti, da se nanj može prosto odgovoriti sa „da“, ili „ne“.

§. 67. Kad se glasuje nije slobodno držati govora, niti svoje glasovanje razlozi podupirati.

§. 68. Kad se vieća i odlučuje, treba da bude prisutna absolutna većina verificiranih zastupnikah.

§. 69. Proti svojim zaključkom neprima sabor nikakovih prigovora.

§. 70. Kad se radi o novčanih ponudah, glasuje se vazda o svoti najvećoj.

§. 71. Ako koj član sabora red smućuje, predsjednik će ga po imenu na red uputiti. Ako-li isti član i nadalje red smeta, sabor će odrediti ono, što mu se shodno sviđi.

§. 72. Ako u saboru zavlada velika buka i nemir, kojega nemože predsjednik utajiti, tada je vlastan izjaviti, da će sjednicu odgoditi. Ako ni onda nenastane mir, to će predsjednik odgoditi sjednicu i to najdulje na vrijeme od jedne ure.

§. 73. Sabor može odrediti, da se sva pisma, protežuća se na pretresivanje, naštampaju i medju članove podiele.

§. 74. O zastupnicih vlade određuje što treba zakon o saboru (§. 16 i 17. zak. o uređenju sabora).

O d s j e k V.

O prošnjah.

§. 75. Prošnje na sabor mogu se dati, samo ako su poduprte po kojem članu saborskom. A druge ili dapače bezimene prošnje neprima sabor.

§. 76. Ovakove prošnje upućuju se molbenom odboru od 5 članova.

§. 77. Pojedinci, ili poslanstva iz onih krajevah domovine, koji su poslali zastupnike na sabor, neće se pustiti pred lice sabora. Iz onih ipak krajevah trojedne kraljevine, koji neimaju zastupnikah na saboru, mogu se pojedinci i poslanstva primiti, ako 10 članovah saborskih to zaište.

O d s j e k VI.

O predsjedniku.

§. 78. Predsjednik otvara i zaključuje sjednicu. On rukovodi red, držeći se ovoga poslovnika.

§. 79. Premda se po dnevnom redu sabora nebi stanoviti koj dan sjednica držati imala, to ipak na zahtjev 10 članovah mora predsjedništvo sjednice ureći i to običnim načinom proglasiti.

§. 80. Predsjednik može glasovati samo onda, kad se je već po drugi put glasovalo, pa vazda bijahu glasovi jednako podieljeni.

§. 81. Članovi se nesmiju bez dozvole sabora na dulje vremena udaljiti. Koji se misle udaljiti na kraće vrijeme, dužni su najaviti se kod predsjednika, a ovaj to mora saboru priobćiti.

O d s j e k VII.

O bilježnicih.

§. 82. Bilježnici vode zapisnik sabora, čitaju spise, bilježe one koji žele govoriti, sbrajaju glasove, napokon kontroliraju brzopisce u vodjenju dnevnika i tiskanje saborskih spisah.

§. 83. Zapisnici se tiskaju od vremena do vremena, i od toga kao i od svake tiskanice saborske dobiti će svaki član po jedan iztisasak.

O d s j e k VIII.

O javnosti.

§. 84. Sjednice saborske su javne.

§. 85. Za izvjestitelje novinah i brzopisce biti će u sabornici shodno i dovoljno mjesto.

§. 86. Obćinstvu je mjesto samo na galeriji.

§. 87. Jedna strana galerije svakomu je odprta, druga je pričuvana onim, koji imaju ulaznice i tu je posebno mjesto za gospodje ostavljeno.

§. 88. Svaki član može na svoju odgovornost dati jednu ulaznicu, a predsjednik 10.

§. 89. Obćinstvu nije slobodno dopadnost ili nedopadnost izjavljivati.

§. 90. Za red i mir na galerijah pobrinuti će se predsjedništvo.

§. 91. Ako tko red buni, ter jedna opomena predsjednikova nebude imala uspjeha, to u drugom slučaju pojedinac ili obćinstvo dotičnoga odjela galerije može se odpraviti napolje.

§. 92. Ako je obćinstvo iz ciele galerije odstranjeno, onda se viećanje po odluci sabora ili još isti dan, ili drugda, nu opet javno, drži.

§. 93. Izbor rednikah i pomoćnoga osoblja saborskoga spada na predsjedništvo.

§. 94. Ovoga poslovnika članci 89 do 92 imadu se posebno našampati i kod svakoga ulaza i u svakom odsieku galerije na zid priliepati.

§. 95. Na predlog 10 članovah sabora ima se ovaj poslovnik u pretres uzeti i ondje po zaključku većine promieniti.

Prilog 4.

Poslovnik Sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije usvojen na saborskoj sjednici 12. lipnja 1875.

*Poslovnik
sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije.
Primljen dne 12. lipnja 1875. u CXVIII. saborskoj sjednici.*⁶⁰⁷

I.

Sastanak i otvorenje sabora.

§. 1.

Na dan u kraljevskoj sazovnici sabora opredjeljeni, i uru po banu urečenu i javno do znanja stavljenju, sastaju se članovi sabora u saborskoj dvorani.

Najstariji od sakupljenih članovah sabora zauzima privremenu predsjedničku stolicu.

Ako najstariji od članovah sabora nebi htio, ili nebi mogao uzauzeti predsjedničku stolicu, ide ta čast onoga, koji mu je po starosti najbliži.

Privremeni predsjednik imenuje iz sredine saborskih članovah četvoricu za bilježnike saborske, koji će poslove bilježničke obavljati dotle, dok ne bude bureau sabora (§. 14.) definitivno izabran.

§. 2.

Iza kako privremeni predsjednik i bilježnici zauzeli svoja mjesta, otvara Njeg. Veličanstvo kralj, ili u njegovo ime ban, ili drugi za taj čin napose imenovani kr. namjestnik kraljevskom poslanicom sabor. (§. 6. zak. ob uredjenju sabora.)

II.

Verifikacija saborskih članovah.

§. 3.

Članovi sabora imaju svoje vjerodajnice (odnosno izborne zapisnike ili pozivnice banske) predati privremenomu predsjedniku sabora.

Članovi, koji su svoje vjerodajnice predali, podielit će se ždriebom na pet jednakih odsjekah.

Prvi odsjek izpituje valjanost izborah odnosno pozivah članovah drugoga odsjeka, drugi trećega, treći četvrtoga, četvrti petoga, a peti prvoga.

⁶⁰⁷ Zbog privremene nedostupnosti izvorne publikacije objavljene u Zagrebu 1875. pod naslovom *Poslovnik sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije – Primljen dne 12. lipnja 1875. u CXVIII. saborskoj sjednici* za potrebe ovoga rada korišten je njezin prijepis objavljen u knjizi A. Bačića i P. Bačića *Hrvatske parlamentarne procedure*, 39-48.

U tu svrhu izručit će predsjednik dotičnim odsjekom odnosno vjerodajnice s pritužbama proti valjanosti dotičnih izborah odnosno pozivah.

Svaki odsjek bira si nadpolovičnom većinom predsjednika i izvjestitelja.

§. 4.

U odsjecih odlučuje većina glasovah prisutnih članovah.

Za valjanu odluku treba da bude nazočna polovica članovah dotičnog odsjeka. Pri izpitivanju valjanosti izbora takova člana, kojemu je bio sukandidatom koji član verifikacionalnoga odsjeka, član ovaj neglasuje.

§ 5.

Ako verifikacionalni odsjek budi iz vjerodajnice (izbornoga zapisnika ili pozivnice banske) budi iz podnešene pritužbe pronadje (§. 4.), da izbor koji nije obavljen po zakonu, ili da bar ima važnih razlogah sumnje o njegovoj zakonitosti, ili da pozvaniku komu po zakonu ne pripada virilni glas u saboru: takov se izbor odnosno svojstvo pozvanika smatra priepornim.

O svih prieporih odlučuje sabor, kojemu se stvar po verifikacionalnomu odsjeku ima za riešenje predložiti.

§. 6.

Pritužbe proti valjanosti izbora kojega zastupnika mogu podnieti samo njegovi sukandidati ili izbornici; a proti pozvanikom svaki član sabora.

Pritužbe moraju biti obrazložene i podnašaju se pismeno. Na pritužbe podnešene iza obavljene i u saboru proglašene verifikacije nemože se uzeti obzir.

§. 7.

Ako sabor pronadje za potrebno, može o priepornom izboru odrediti iztragu ili putem rekvizicije zemaljske vlade, ili neposrednim izaslanjem svojih članovah.

Iztražiteljem predat će se spisi protežući se na dotični izbor.

Ako pritužitelj padne svojom pritužbom, dužan je namiriti trošak iztrage.

§. 8.

Dok sabor neizreče nevaljanost kojega izbora, ili da komu pozvaniku virilni glas ne pripada, može dotični izabranik ili pozvanik u saboru i u odsjecih sjedjeti i glasovati.

Kad se razpravlja da li je izbor koji valjan ili pripada li komu virilni glas, slobodno je zastupniku ili pozvaniku, o kom se radi sve na razjašnjenje priepora služeće podatke pružiti; nu nije mu prosto glasovati ni u odsjecih ni u saboru.

O valjanosti izbora ili pravu glasa virilnoga glasuje se balotažom.

§. 9.

Kad verifikacionalni odsjeci svoje djelovanje svrše i sabor o tom izvieste, sabiru se izvjestitelji dotičnih pet odsjekah u posebni središnji verifikacionalni odbor, koji izabrav iz svoje sredini predsjednika i izvjestitelja imati će zadaću:

- a) sravniti imenik o saborskih članovih pojedinih odsjekah i sastaviti glavni imenik svih prispjelih saborskih članovah abecednim redom;
- b) sastaviti imenik onih članovah, koji su po izbornom redu imali doći na sabor, a nisu, došli pa predložiti oba imenika saboru.

III.

Naknadni izbori.

§. 10.

Izjavi li sabor (§. 8.) izbor koji nevaljanim, ima to predsjedništvo bezodvlačno prijaviti kr. zemaljskoj vladi i pozvati ju, da odredi nov izbor.

Isto biva i onda, kad koji zastupnika umre, kad postane nesposobnim za zastupstvo, kad bude trajno prepričen dolaziti u sabor, ili kad svoj mandat položi.

Zastupnik, koji za osam danah po otvorenju sabora nedodje na sabor a nije zaiskao dopusta, ili koji se bez dopusta udalji iz mjesta saborisanja, ili koji svojevotjno promaši rok dopusta, ako se na poziv saborskoga predsjednika, da uz 14 danah u sabor dodje, ili se povrati, inače da će se uzeti, da se zastupstva odriče – ovomu pozivu neodazove: smatra se, da se je odrekao zastupstva, te će predsjednik pozvati zem. vladu, da odredi na mjesto njegovo novi izbor.

IV.

Naknadna verifikacija.

§. 11.

Za verifikaciju članovah, koji su na sabor iza konstituiranja prispjeli, pa se u nijedan od spomenutih pet odsjekah (§. 3.) nisu mogli uvrstiti, izabrat će sabor iz svoje sredine trajni odbor od pet članovah, koji izmedju sebe bira predsjednika i izvjestitelja.

V.

Izbor predsjednika i dvajuh potpredsjednikah.

§. 12.

Čim bude nadpolovična većina članovah sabora verificirana; što privremeni predsjednik proglasiv iz izvješćah verifikacionalnih odsiekah imena verificiranih zastupnikah ustanoviti ima, preduzima se izbor predsjednika i dvajuh potpredsjednikah iz sredine verificiranih saborskih članovah.

Izbor predsjednika i podpredsjednika obavlja se tajnim glasovanjem, upisom imena na cedulje, i to za svakoga posebice. Izabranim smatra se onaj, koji dobije absolutnu većinu glasovah.

Ako nebude absolutne većine, opetuje se, glasovanje za trojicu, koji su dobili najviše glasovah.

Nepokaže li se ni tada absolutna većina, onda se opet glasuje između one dvojice, koji su dobili više glasovah od trećega.

Ako pako ova dvojica dobiju jednak broj glasovah, odlučuje privremeni predsjednik između njih ždriebom.

Isto biva i onda, kad od trojice kandidatah svaki dobi je jednak broj glasovah, te se nemože odlučiti između koje dvojice da se preduzme užji izbor.

VI.

Izbor bilježnika i rednika.

§. 13.

Na isti u §. 12. ustanovljeni način biraju se četiri bilježnika, (bilježnici ne posebice već u jedanput) i rednik.

Pokaže li se jednaki broj glasovah, odlučuje predsjednik sabora ždriebom.

VII.

Trajanje uredovanja predsjednika i bilježnika.

§. 14.

Predsjednik i podpredsjednici biraju se za vrijeme celoga saborskoga razdoblja; bilježnici i rednik na jednu godinu (§. 7. 8. Z. ob ur. s.)

Predsjednik s podpredsjednici i bilježnici sačinjavaju bureau kuće.

VIII.

Konstituiranje sabora.

§. 15.

Izabrani predsjednik, podpredsjednici i bilježnici zauzimlju iza obavljenoga izbora odmah svoja mjesta; a predsjednik izjavlja sabor konstituiranim.

Konstituiranje sabora i rezultat izbora saborskoga predsjednika i podpredsjednika ima predsjedništvo obznaniti Nj. Veličanstvu kralju.

IX.

Prava i dužnosti predsjednika.

§. 16.

Predsjednik otvara i diže sjednicu.

„ZDRAV TEMELJ ZA RAZVITAK PARLAMENTARNOG ŽIVOTA“?

Nastoji da se točno obdržavaju propisi poslovnika, vodi razpravu, podjeljuje rieč, stavlja pitanja za glasovanje, izjavljuje posljedak glasovanja, odnosno zaključak, bdije da se red u saboru uzdrži.

Ako se porodi kakova gungula u saboru, ili ako bude viećanje na koji način zapriečeno, njemu pripada pravo, sjednicu prekinuti ili ju sasvim dignuti, a one koji na galeriji čine nemir, dati odstraniti, pače u skrajnjem slučaju i čitavu galeriju izprazniti. Predsjedniku pripada pravo stige na sabor podneske otvarati, saborske poslove pojedinim članom sabora dodieljivati.

Predsjednik je organ kuće, koji dolazi u ime iste u doticaj sa vanjštinom.

Odpravke sabora podpisuje predsjednik i jedan bilježnik.

Predsjednik i podpredsjednici imaju pravo prisustvovati u odborih sjednicah s informativnim glasom.

§. 17.

Za slučaj, ako bi predsjednik bio prepriečen ili odsutan, zauzumlje njegovo mjesto sa svi mi pravi i dužnostmi prvi podpredsjednik, a za slučaj zapreke ovoga, drugi podpredsjednik.

§. 18.

Predsjedništvo sabora imenuje i odpušta nuždno pisarsko opravničko i služničko osoblje. Ono odlučuje o potrošku nuždnom za potrebe saborske, u koliko je takov proračunom ustanovljen.

X.

Prava i dužnosti bilježnikah i rednika.

§. 19.

Dužnost je bilježnikah voditi zapisnike o sjednicah saborskih, čitati spise prispievše na sabor, bilježiti one, koji se prijavljuju za rieč u saboru, sbrajati kod glasovanja glasove, kontrolirati brzopisce u vodjenju dnevnika.

Rednika je dužnost bditi nad kućnim redom, nadzirati opravničko, pisarničko i služničko osoblje, brinuti se da tiskanice saborskih spisah budu u redu obavljene, i da se poslovi uručbenoga saborskoga zapisnika i registrature u redu vode.

XI.

Dužnosti saborskih članovah.

§. 20.

Članovah sabora je dužnost prisustvovati sjednicam i sudjelovati kod saborskih radnjah.

Dopust članom sabora do osam danah daje predsjednik, a dulji sam sabor.

Dopust na neizvjestno vrijeme nesmije se dozvoliti.

XII.

Odbori.

§. 21.

Svaki predlog vlade ili saborskog člana, kao i sve pritužbe i molbenice stigle na sabor, imaju se za predtečno viećanje odputiti na jedan od saborskih odbora.

Samo u veoma prešnih slučajevih i o predlozih, o kojih se neima stvoriti zakon, može sabor sa dvie trećine glasovah zaključiti, da se uzme takov predlog u saborsko viećanje, a da ne bude prije odpućen na koji odbor.

§. 22.

Sabor izabire odmah iza svoga konstituiranja sliedeće trajne odbore:

1. za pravosudje;
2. za bogoštovje i nauku;
3. za trgovinu, obrt, komunikacije i javne radnje;
4. za poslove agrarne;
5. za poslove unutarnje zemaljske uprave;
6. za obćinarstvo;
7. za zemaljski proračun;
8. za razsudbu zemaljskih računah;
9. za peticije i pritužbe;
10. za verifikaciju (§. 11.)

Svaki od ovih odborah sastoji se od sedam članovah, samo onaj za zemaljski proračun od petnaest.

Odbori se biraju upisom imenah na cedulje, tajnim glasovanjem i većinom glasovah.

§. 23.

Saboru stoji prosto izabrati za pojedine predmete posebne odbore ad hoc.

§. 24.

Svaki član sabora, osim predsjednika, dužan je izbor, koj na njega padne primiti; samo sabor može pojedinoga člana iz važnih razlogah riešiti te dužnosti.

Onaj član sabora, koji je izabran u dva odbora, može zahtievati, da se u dalnje odbore nebira. Svaki odbor, čim bude izabran, izabire si absolutnom većinom glasovah predsjednika i izvjestitelja.

Imena izabranih odbornih predsjednikah imaju se bezodvlačno staviti do znanja predsjedniku sabora.

Za stvorenje zaključka u odboru treba da je prisutna većina odbornikah. Mjesto izstupivšega odbornika popunjuje se iznovičnim izborom.

Predsjednik prima sve dodieljene odboru predloge i podneske, saziva odborske sjednice, te ih rukovodi i diže.

Izvjestitelj vodi zapisnike sjedničke, predlaže i zastupa redovito u saboru predloge odborne.

§. 25.

Članovi sabora, koji nisu članovi kojega odbora, mogu u takovu odboru samo prisustvovati, ali neimaju pravo govoriti, izuzam predsjednika saborskoga i podpredsjednikah. (§. 16.)

§. 26.

Kad se razpravlja o kojem predlogu vlade, ima dotični zastupnik odnosno povjerenik vlade pravo prisustvovati razpravam i o njih davati odboru razjasnjenja.

Odbor vlastan je i sam preko svog predsjednika pozvati u odbor zastupnika vlade, da mu dade potrebna razjasnjenja odnoseća se na dotični predlog.

§. 27.

Odbor zaključuje većinom glasovah.

Predsjednik glasuje s ostalimi članovi odbora.

Ako su glasovi razpolovljeni, imaju se oba predloga predložiti saboru.

§. 28.

Kad se viećanja o kojem predmetu završe, spisati će izvjestitelj o njem izvještaj s predlogom, i pošto bude proglašen i odobren u odborskoj sjednici, te podpisan po predsjedniku i izvjestitelju, ima ga ovaj predati u saborski uručbeni zapisnik, da bude predložen prvoj budućoj saborskoj sjednici.

Ako budu glasovi razpolovljeni za dva predloga o jednom predmetu (§. 27.) ima se to učiniti sa oba predloga.

XIII.

Predlozi i podnesci na sabor.

§. 29.

Predlozi kojega člana sabora moraju biti napisani i osim predlagatelja poduprti još od drugih 10 članovah.

Predlozi se imaju predati na ruke predsjednika sabora prije započete saborske sjednice; ako se pak odnose na koj na dnevnom redu stojeći predlog kao protupredlog, svakako prije nego započme saborsko viećanje o protivnom predlogu.

Pritužbe i prošnje upravljene na sabor imaju biti poduprte najmanje po jednom članu sabora, inače se neće uvažiti niti saboru prijaviti. (§. 21.)

XIV.

Izpravci.

§. 30.

Izpravci na pojedine točke predloga, o kom se u saboru vieća, imaju se spisani predati predsjedniku, svakako prije, nego započne razprava ob onoj točki, na koju se izpravak odnosi, tako da će se moći prije razprave, iza pročitane točke predloga, odmah pročitati i izpravak.

XV.

Interpelacije.

§. 31.

Tko želi staviti na vladu interpelaciju, ima ju spisati i potpisati; pa predsjedniku prije saborske sjednice prijaviti.

XVI.

Saborske sjednice.

§. 32.

Saborske sjednice su javne. Na predlog predsjednika ili deset članovah sabora, može se javna sjednica pretvoriti u tajnu; u kojoj se prije svega ima zaključiti ob izključenju javnosti.

§. 33.

Na koncu svake sjednice predsjednik redovito navješćuje dan i uru buduće sjednice. Kad uztreba može predsjednik sazvati i izvanrednu sjednicu.

Izvanrednu sjednicu ima sazvati predsjednik i onda, kad to od njega zaište pismeno 20 članova sabora.

0

Zapisnici i dnevnici

§. 34.

O svakoj saborskoj sjednici ima se po bilježniku, koji je onaj dan na redu, spisati zapisnik.

Zapisnik mora sadržavati:

- a) dan sjednice i ime predsjednika, koji je predsjedavao u sjednici;
- b) broj prisutnih članovah sabora;
- c) imena prisutnih zastupnikah vlade;
- d) proglašenje zapisnika o prošloj sjednici, s primjetbom, da li je odobren ili nije;
- e) naznaku prispjelih na sabor podnesakah i kuda su odpućeni;
- f) imena interpelantah sa doslovnim sadržajem interpelacije;

„ZDRAV TEMELJ ZA RAZVITAK PARLAMENTARNOG ŽIVOTA“?

- g) napomenu odgovorah vlade na interpelacije s naznakom, da li se je interpellant odgovorom zadovoljio ili ne, i da li je kuća odgovor uzela na znanje ili ne;
- h) u kratko predmet, o kom se razpravlja;
- i) doslovno izpravke učinjene proti pojedinim točkama predloga o kom se vieća;
- k) pitanja, koja su stavljena na glasovanje (doslovno);
- l) rezultat glasovanja;
- m) stvorene zaključke (doslovno);
- n) možebitni ukor podijeljen kojem članu.

O saborskih sjednicah vode se stenografični dnevnic, u koje se unosi sve, što se u saboru govorilo i zbito. Dnevnic se ovi pregledani i odobreni po bilježnicah saborskih tiskaju, i razdjeljuju medju članove sabora.

O tajnih sjednicah nespisuju se ni zapisnici, ni dnevnic.

§. 35.

Kad se otvori sjednica, ima se ponajprije zapisnik o prošloj sjednici pročitati.

Ako su proti njemu učinjene primjetbe, koje je kuća usvojila, mora se izpraviti; pa nakom opetovanoga pročitavanja izpravljenih stavakah, ako ga je kuća na upit predsjednika odobrila, po predsjedniku i bilježniku, koji ga je sastavio, kao odobren podpisati.

Zatim sledi:

1. objava prispjelih na sabor izvješćajah odborah, predlogah, osnovah zakonah i inih podnesakah;
2. obrazlažu svoje interpelacije članovi, koji su interpelacije prijavili predsjedničtvu (§. 31.) redom, kako im predsjednik dade rieč.

Iza obrazloženja svake pojedine interpelacije čita se interpelacija. Prosto je čitati interpelaciju i samomu interpellantu. (Prepis se ima odpraviti vladi.)

3. Odgovori vlade na interpelacije i ine izjave vlade nestojeće u savezu sa dnevnim redom.
4. Prešni predlozi, o kojih kuća zaključ, da se imaju odmah uzeti u razpravu; a nakon toga dnevni red.

XVIII.

Dnevni red.

§. 36.

Dnevni red ima predsjednik na koncu svake sjednice naviestiti za buduću sjednicu.

Ako se tomu po kojem članu kuće prigovori, odlučuje o tom kuća jednostavnom izjavom, da prima ili neprima prigovor.

§. 37.

Prije nego se stavi koj predlog na dnevni red, mora da bude tiskan i barma tri dana prije zametnute saborske razprave medju članove sabora podijeljen.

Samo u prešnih slučajevih, ako to kuća sa dvie trećine glasovah zaključí, moći će se predlog prvi dojdúći dan, iza kako bude tiskan i medju članove podieljen, uzeti u saborsku razpravu.

XIX.

Red viećanja.

§. 38.

Nijednomu članu sabora nije slobodno govoriti prije, dok se nije javio za rieč i dok mu ju nepodielí predsjednik.

Ako predsjednik sam uzželi prosboriti u debati o kom predmetu, mora ustupiti predsjedničku stolicu za tečaj ciele debate o tom predmetu podpredsjedniku.

Ban i zastupnici vlade moraju se pustiti do rieči, kad god zaištu.

Zastupnikom vlade, ako nisu odielni predstojnici, dozvolit će se rieč samo ako to uzištu ban ili koji od odielnih predstojnikah vlade.

Pojedini članovi imaju pravo zaiskati, da im se odmah podielí rieč, kad hoće da se pozovu na poslovnik ili da odgovore na osobne primjetbe.

§. 39.

Članovi sabora govore sa svoga mjesta; izvjestitelji odborni, bilježnici i zastupnici vlade, sa mjesta za nje odredjena.

§. 40.

Nijednomu članu sabora nije slobodno čitati svoj govor.

§. 41.

Govorniku se nesmije rieč prekidati.

Samo predsjedniku ide pravo, ako se govornik odaljio od predmeta o kom se vieća, opomenuti ga, da govori na stvar.

Ako je ovakova opomena po drugi put u jednom govoru ponovljena ostala bez uspjeha, i govornik se neprestaje odaljivati od predmeta debate, moći će kuća na upit predsjednika, bez svake o tom debate, zaključiti, da se govorniku pošto je od prije bio na tu posljedicu po predsjedniku upozoren, o predležecem predmetu oduzme rieč.

Govornika, koj bi u svom govoru osobnim napadajem ili inim načinom povriedio pristojnost, ima predsjednik pravo opomenuti na red; ako bi u istoj sjednici govornik to opetovao, uztegnuti mu s dozvoljom kuće dalju rieč za ciele tu sjednicu. U slučajevih osobito težke povrede pristojnosti, može predsjednik predložiti, da se govorniku podielí ukor. O tom ima kuća odlučiti istom u prvoj budućoj sjednici, prije nego što se prodje na dnevni red, bez svake o tom debate. Ako se kuća odluči za ukor, ima se ovaj upisati u saborski zapisnik.

§. 42.

Prije nego započne razprava o kojem predmetu, čitaju se podnešeni o njem predlozi. Ponajprije predlog odbora. Ako su po odboru predložena dva predloga (§. 27.), oba predloga susljedice, redom kako bude naznačio predsjednik; zatim ostali predlozi onim redom, kojim su predloženi. Kad budu pročitani svi predlozi, ide rieč ponajprije odborova izvjestitelja, ako su dva odborna predloga, između ovih opet onoga, kojega predlog je prije čitan, a za njim ostale predlagatelje, redom koji su podnieli svoje predloge.

Ako se vieća o predlogu, koji za predtečno viećanje nije bio upućen na nijedan odbor, ide prva rieč samoga predlagatelja; zatim sliede govornici onim redom, kojim su se za rieč prijavili, nu dok je moguće tako, da uzimlju rieč izmjenice oni, koji su za, i koji su proti predlogu odborovu, odnosno neposrednoga predlagatelja.

Govornici odmah, čim se prijave za rieč, imaju očitovati bilježniku upisujućemu govornike, hoće li za, ili proti predlogu govoriti. Član sabora, koji se prijavio za rieč, može kad dodje na njega red govora, ustupiti rieč drugomu kojemu članu sabora, koji jošte nije govorio.

Tko pozvan po predsjedniku da govori, nije u sabornici, izgubio je pravo govoriti o predležćem predmetu.

Upisanu za rieč prosto je odreći se rieči i takav iza odreknuća rieči nemože više govoriti ob istom predmetu.

§. 43.

Razprava se vodi ponajprije o načelih na kojih počiva predloženi predlog. (Generalna debata).

Ako se predlog koj u načelu primi, prelazi se na razpravu o svakoj pojedinoj točki toga predloga, (specijalna debata).

Iza dovršene specijalne debate sliedi treće čitanje predloga kako je izpravljen specijalnom debatom. Kod trećega čitanja nije dopuštena debata.

Ako je predlog koj pao u generalnoj debati, ne vodi se o njem specijalna razprava.

§. 44.

Nijedan član sabora, osim izvjestitelja i onih, koji su o predmetu debate podnieli posebni predlog, nesmiye ob istom predmetu govoriti više nego jedanput (dakle u generalnoj debati jedanput; a o pojedinoj točki, odnosno izpravku predloga u specijalnoj debati jedanput).

Pošto su izgovorili svi ubilježeni govornici, a niti od članovah sabora, koji se od prije nisu prijavili za govor, niti od strane vlade nezaište nitko više rieči, daje predsjednik rieč po drugi put predlagateljem posebnih predlogah; redom, kojim su podnieli svoje predloge, a iza njih izvjestitelju odbora;

Ako su bila dva odborova predloga, govoriti će izvjestitelj onoga predloga, koji je prvi čitan, posljednji; ako pako predlog, o kojem se razpravlja, nije bio dodieljen nijednomu odboru, dati će posljednju rieč onomu, o čijem predlogu bje zametnuta razprava.

§. 45.

Iza kako je izvjestitelj odnosno predlagatelj predloga, o kojem se neposredno razpravlja, po drugi put izgovorio, ima predsjednik izjaviti razpravu zaključenom.

Kad je razprava zaključena, nije slobodno, nikomu o razpravljenom predmetu više govoriti.

§. 46.

Predlagatelj može, prije nego što je došao njegov predlog u razpravu, odustati od svoga predloga, te se o njem neima razpravljati.

Ako je pako već započela razprava o predlogu, može predlagatelj svoj predlog opozvati, nu razprava će se nastaviti, ako si njegov predlog drugi koji član sabora prisvoji.

§. 47.

Vlada može svoje predloge povući natrag u celom ili dielomice prije dovršene specijalne debate.

Poslje dovršene specijalne debate može vlada svoj predlog povući natrag samo u celom.

Poslje trećega čitanja nemože više vlada povući svoga predloga natrag niti u celom niti dielomice.

§. 48.

Svaki član sabora vlastan je predlog vlade, koji je ona natrag povukla, naknadno kao vlastiti predlog redovitim načinom (§. 29.) podnieti saboru.

§. 49.

Sabor je vlastan tečajem razprave osnovu predloga, o kom bje jur zametnuta saborska razprava, odputiti natrag dotičnomu odboru za izpravak.

Nu nije vlastan toga učiniti iza trećega čitanja.

XX.

Glasovanje

§. 50.

Iza zaključene razprave ima se pristupiti k glasovanju posebice i glasovati ponajprije o načelu celoga predloga (generalna debata), zatim o svakoj posebnoj točki predloga (spec. debata), napokon o celom predlogu, kako je iza dovršene specialne debate izpravljen.

§. 51.

Najprije se glasuje o predlogu odborova izvjestitelja, (ako su bila dva odborna predloga, ob onom predlogu, koji je prvi čitan), a ako je bio predlog neposredno po predlagatelju uzet u saborsku razpravu, o neposrednom predlogu predlagatelja.

„ZDRAV TEMELJ ZA RAZVITAK PARLAMENTARNOG ŽIVOTA“?

Ako predlog odborova izvjestitelja, odnosno neposrednoga predlagatelja, padne, redom ob onom predlogu ili izpravku, koj je najbliži predlogu odborova izvjestitelja, odnosno neposrednoga predlagatelja (ako su dva odborna predloga onomu predlogu, o kom se je ponajprije glasovalo).

Kad se radi o novčanih svotah, glasuje se ponajprije o najvećoj svoti, a onda ob onoj koja je ovoj najbliža.

Čim bude ovim redom predlog koj primljen, o dalnjem se predlogu ili izpravku ne-glasuje.

§. 52.

Iza dovršene razprave proglašuje predsjednik formulovana pitanja i red, kojim ih kani kući staviti.

Svaki član sabora vlastan je prigovoriti toli formulaciji pojedinih pitanjaha, koli i redu, kojim ih je naumio predsjednik staviti na glasovanje.

O tih prigovorih odlučuje sabor.

§. 53.

Pitanja imaju se tako staviti, da se na nje može odgovoriti sa da, ili ne.

§. 54.

Pošto budu pitanja za glasovanje ustanovljena, ima se pristupiti k samomu glasovanju. Glasovanja obavlja se obično ustajanjem ili sjedenjem.

Ako nastaje dvojba o rezultatu, ima se iznovično glasovati na protivni način; ako bi pako i tu ostao dvojben uspjeh, ima se glasovati po imence.

Imenice se glasuje i onda, kad to pismeno zaište prije započeta glasovanja 10 članovaha sabora.

§. 55.

Kad se poimence glasuje, dužan je svaki prisutan član sabora glasovati.

Tko prisutan neće da glasuje, pribraja se glasovom, koji su proti predlogu.

Dani glas nemože se opozvati.

§. 56.

Predsjednik sabora neglasuje.

Sabor zaključuje većinom glasovaha. (Izuzamši slučajevaha, u kojih ovaj poslovnik izra-zito inako odredjuje).

Kod razpolovljenih glasovaha odlučuje glas predsjednika.

Za valjani zaključak treba da bude prisutno trideset i pet verificiranih saborskih čla-novaha. (§.16. z. ob ur. s.)

§. 57.

Treće čitanje odnosno glasovanje o celom predlogu, kako je primljen usljed specijalne debate, ima se preduzeti istom drugi dan iza svršene specijalne debate.

§. 58.

Kad se glasuje, nije slobodno glas svoj obrazlagati.

§. 59.

Bilježnici sbrajaju i bilježe glasove.

Kad se glasuje ceduljami, pridielit će predsjednik još četiri člana sabora bilježnikom, koji će glasove u istoj sjednici sbrojiti i rezultat predsjedniku sabora priobćiti.

§. 60.

Ako je na kojoj cedulji upisano imenah više, nego što se ima birati, to se posljednja imena, koja nadmašuju broj imajućih se birati, nebroje.

§. 61.

Delegacije saborske izabiru se na isti način, kojim i saborski odbori.

§. 62.

Kad se poimence glasuje, proziva bilježnik saborski saborske člane alfabetičnim redom na glasovanje.

Oni, koji kod prvoga prozivanja nisu glasovali, prozvat će se alfabetičnim redom po drugi put. Koji i kod drugoga prozivanja svoga imena nije bio prisutan u sabornici, nemože se više pripustiti glasovanju.

Isto valja, kad se za koj izbor glasuje ceduljami.

Svaki prozvani član sabora ima osobno baciti svoju cedulju u odredjenu za to urnu.

§. 63.

Predsjednik sabora proglašuje vazda rezultat glasovanja i zaključak sabora.

§. 64.

Proti svojim zaključkom neprima sabor prigovorah.

XXI.

Odgovori vlade na interpelacije.

§. 65.

Ob odgovoru vladinu na interpelaciju, prosto stoji interpelantu, ali bez svakoga obrazloženja, izjaviti da li je zadovoljan ili nije zadovoljan s odgovorom.

Ako nije zadovoljan s odgovorom, ima pravo podneti kući propisanim načinom posebni predlog o predmetu svoje interpelacije.

Predsjednik ima o svakom odgovoru vlade na interpelaciju upitati kuću, da li odgovor prima na znanje ili ne.

O tom se izjavlja kuća bez svake predtečne diskusije jednostavnom ustajom članovah sabora sa svojih mjestah.

XXII.

Deputacije.

§. 66.

Deputacije nepuštaju se u sabornicu.

XXIII.

Galerije.

§. 67.

Dolazak na galerije dozvoljen je obćinstvu samo uz ulaznice, koje dieli rednik kuće. Svaki član sabora ima pravo raspolaganja sa jednom trajnom ulaznicom, koja vrijedi za tečaj celoga saborskoga razdoblja.

§. 68.

Rednikova dužnost je pobrinuti se za red i mir na galerijah.

§. 69.

Tko smućuje red, te opomena predsjednikova nebude imala uspjeha, odpraviti će se s galerije.

Isto će se sbiti s celim obćinstvom ili jednim djelom galerije, ako se nebi vladala mirno i svojim ponašanjem smućivala kućni red.

§. 70.

Obćinstvu na galerijah zabranjeno je pod prietnjom ustanovljenom u §. 69. izjavljivati govornikom saborskim svoju dopadnost ili nedopadnost.

§. 71.

Ustanove §§. 67. 68. 69. i 70. imaju se natiskane pribiti kod ulazah na galerije.

XXIV.

Promjena poslovnika.

§. 72.

Prijašnji saborski poslovnik od 23. travnja 1861., 28. veljače 1868. i 28. ožujka 1869. stupa ovim izvan krieposti.

§. 73.

Ovaj poslovnik ostaje u krieposti dok ga sabor nezamieni drugim.

§. 74.

Za promjenu ustanovah ovog poslovnika treba da bude dotični predlog na sabor podprt od 20 saborskih članovah; a za saborski zaključak o takvu predlogu od potrebe su dvie trećine prisutnih članovah.

Prilog 5.

Poslovnik Sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije usvojen na saborskoj sjednici 12. lipnja 1875., ispravljen na saborskim sjednicama 12. srpnja 1878., 7. srpnja 1881., 27. listopada 1882., 24. kolovoza 1884. i 25. listopada 1884.

Poslovnik

*sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije.
Primljen dne 12. lipnja 1875. u CXVIII. saborskoj sjednici,
ispravljen u saborskih sjednicah: CVII. od 12. srpnja 1878.,
CXVIII. od 7. srpnja 1884., XLVII. od 27. listopada 1882. i
CXL. od 24. kolovoza 1884. i u XVIII. od 25. listopada 1884.*⁶⁰⁸

(...)

I.

Sastanak i otvorenje sabora.

§. 1.

Na dan u kraljevskoj sazovnici sabora opredjeljeni, i uru po banu urečenu i javno do znanja stavljenu, sastaju se članovi sabora u saborskoj dvorani.

Najstariji od sakupljenih članovah sabora zauzima privremenu predsjedničku stolicu.

Ako najstariji od članovah sabora nebi htio ili nebi mogao zauzeti predsjedničku stolicu, ide ta čast onoga, koji mu je po starosti najbliži.

Privremeni predsjednik imenuje iz sredine saborskih članovah četvoricu za bilježnike saborske, koji će poslove bilježničke obavljati dotle, dok ne bude bureau sabora (§. 14.) definitivno izabran.

§. 2.

Iza kako privremeni predsjednik i bilježnici zauzmu svoja mjesta, otvara Njeg. Veličanstvo kralj, ili u njegovo ime ban, ili drugi za taj čin napose imenovani kr. namjestnik kraljevskom poslanicom sabor. (§. 6. zakona ob uredjenju sabora.)

⁶⁰⁸ *Poslovnik sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Primljen dne 12. lipnja 1875. u CXVIII. saborskoj sjednici, ispravljen u saborskih sjednicah: CVII. od 12. srpnja 1878., CXVIII. od 7. srpnja 1884. [1881. – op. J. T.], XLVII. od 27. listopada 1882. i CXL. od 24. kolovoza 1884. i u XVIII. od 25. listopada 1884., 5-36.*

II.

Verifikacija saborskih članovah.

§. 3.

Članovi sabora imaju svoje vjerodajnice (odnosne izborne zapisnike ili pozivnice banske) predati privremenomu predsjedniku sabora.

Članovi, koji su svoje vjerodajnice predali, podielit će se žriebom na pet jednakih odsjekah.

Prvi odsjek izpituje valjanost izborah, odnosno pozivah članovah drugoga odsjeka, drugi trećega, treći četvrtoga, četvrti petoga, a peti prvoga.

U tu svrhu izručit će predsjednik dotičnim odsjekom odnosno vjerodajnice s pritužbami proti valjanosti dotičnih izborah odnosno pozivah.

Svaki odsjek bira si nadpolovičnom većinom predsjednika i izvjestitelja.

§. 4.

U odsjecih odlučuje većina glasovah prisutnih članovah.

Za valjanu odluku treba da bude nazočna polovica članovah dotičnog odsjeka. Pri izpitivanju valjanosti izbora takova člana, kojemu je bio sukandidatom koji član verifikacionalnoga odsjeka, član ovaj neglasuje.

§ 5.

Ako verifikacionalni odsjek budi iz vjerodajnice (izbornoga zapisnika ili pozivnice banske) budi iz podnešene pritužbe pronadje (§. 4.) da izbor koji nije obavljen po zakonu, ili da bar ima važnih razlogah sumnje o njegovoj zakonitosti, ili da pozvaniku komu po zakonu ne pripada virilni glas u saboru; takov se izbor odnosno svojstvo pozvanika smatra priepornim.

O svih prieporih odlučuje sabor, kojemu se stvar po verifikacionalnomu odsjeku ima za riešenje predložiti.

§. 6.

Pritužbe proti valjanosti izbora kojega zastupnika mogu podnieti samo njegovi sukandidati ili izbornici; proti pozvanikom svaki član sabora.

Pritužbe moraju biti obrazložene i podnašaju se pismeno. Na pritužbe, podnešene iza obavljene i u saboru proglašene verifikacije, nemože se uzeti obzir.

Nemože se uzeti obzir ni na one pritužbe na sabor upravljene, kojima neprileži iskaz, da je u pokriće troškovah za izragu potrebnih svota od 300 for. kod kralj. zemaljske vlade kraljevine Dalmacije, Hrvatske i Slavonije u polog stavljene.

§. 7.

Ako sabor pronadje za potrebno, može o priepornom izboru odrediti izragu ili putem rekvizicije zemaljske vlade, ili neposrednim izaslanjem svojih članovah.

Izražiteljem predat će se spisi, protežući se na dotični izbor.
Ako pritužitelj padne svojom pritužbom, dužan je namiriti trošak iztrage.

§. 8.

Dok sabor neizreče nevaljanost kojega izbora, ili da komu pozvaniku virilni glas ne pripada, može dotični izabranik ili pozvanik u saboru i u odsjecih sjediti i glasovati.

Kad se razpravlja, da li je izbor koji valjan ili pripada li komu virilni glas, slobodno je zastupniku ili pozvaniku o kom se radi sve na razjašnjenje priepora služeeće podatke pružiti; nu nije mu prosto glasovati ni u odsjecih ni u saboru.

O valjanosti izbora ili pravu glasa virilnoga, glasuje se balotažom.

§. 9.

Kad verifikacionalni odsjeci svoje djelovanje svrše i sabor o tom izvjeste, sabiru se izvjestitelji dotičnih pet odsjekah u posebni središnji verifikacionalni odbor, koji izabrav iz svoje sredini predsjednika i izvjestitelja, imati će zadaću:

- a) sravniti imenik o saborskih članovah pojedinih odsjekah i sastaviti glavni imenik svih prispjelih saborskih članovah abecednim redom;
- b) sastaviti imenik onih članovah, koji su po izbornom redu imali doći na sabor, a nisu došli, pa predložiti oba imenika saboru.

III.

Naknadni izbori.

§. 10.

Izjavi li sabor (§. 8.) koji izbor nevaljanim ima to predsjedništvo bezodvlačno prijaviti kr. zemaljskoj vladi i pozvati ju, da odredi nov izbor.

Isto biva i onda, kad koji zastupnika umre, kad postane nesposobnim za zastupstvo, kad bude trajno prepričen dolaziti u sabor, ili kad svoj mandat položi.

Zastupnik, koji za osam dana po otvorenju sabora nedodje na sabor, a nije zaikao dopusta, ili koji se bez dopusta udalji iz mjesta saborisanja, ili koji svojevotjno promaši rok dopusta, ako se na poziv saborskoga predsjednika, da uz 14 danah u sabor dodje, ili se povrati, inače da će se uzeti, da se zastupstva odriče – ovomu pozivu neodazove: smatra se, da se je odrekao zastupstva, te će predsjednik pozvati zem. vladu, da odredi na mjesto njegovo novi izbor.

IV.

Naknadna verifikacija

§. 11.

Za verifikaciju članovah, koji su na sabor iza konstituiranja prispjeli, pa se u nijedan od spomenutih pet odsjekah (§. 3.) nisu mogli uvrstiti, izabrat će sabor iz svoje sredine trajni odbor od devet članovah, koji izmedju sebe bira predsjednika i izvjestitelja.

V.

Izbor predsjednika i dvajuh potpredsjednikah.

§. 12.

Čim bude nadpolovična većina članovah sabora verificirana, što privremeni predsjednik proglasiv iz izvješćah verifikacionalnih odsjekah imena verificiranih zastupnikah ustanoviti ima, preduzima se izbor predsjednika i dvajuh potpredsjednikah iz sredine verificiranih saborskih članovah.

Izbor predsjednika i potpredsjednikah obavlja se tajnim glasovanjem, upisom imenah na cedulje, i to za svakog posebice. Izabranim smatra se onaj, koji dobije absolutnu većinu glasovah.

Ako nebude absolutne većine, opetuje se glasovanje za trojicu, koji su dobili najviše glasovah.

Nepokaže li se ni tada absolutna većina, onda se opet glasuje izmedju one dvojice, koji su dobili više glasovah od trećega.

Ako pako ova dvojica dobiju jednak broj glasovah, odlučuje privremeni predsjednik izmedju njih žriebom.

Isto biva onda, kad od trojice kandidatah svaki dobije jednak broj glasovah, te se nemože odlučiti izmedju koje dvojice da se preduzme užji izbor.

VI.

Izbor bilježnikah i rednikah.

§. 13.

Na isti u §. 12. ustanovljeni način biraju se četiri bilježnika,⁶⁰⁹ (bilježnici ne posebice već u jedanput) i rednik.

Pokaže li se jednaki broj glasovah, odlučuje predsjednik sabora žriebom.

VII.

Trajanje uredovanja predsjednika i bilježnikah.

§. 14.

Predsjednik i potpredsjednici biraju se za vrieme celoga saborskoga razdobja; bilježnici i rednik na jednu godinu (§. 7. i 8. z. ob ur. s.)

Predsjednik s potpredsjednici i bilježnici sačinjavaju bureau kuće.

⁶⁰⁹ Saborskim zaključkom od 12. siječnja 1884. broj bilježnika povećan je na pet (5).

VIII.

Konstituiranje sabora.

§. 15.

Izabrani predsjednik, podpredsjednici i bilježnici zauzimlju iza obavljenoga izbora odmah svoja mjesta, a predsjednik izjavlja sabor konstituiranim.

Konstituiranje sabora i rezultat izbora saborskoga predsjednika i podpredsjednikah ima predsjedništvo obznaniti Njeg. Veličanstvu kralju.

IX.

Prava i dužnosti predsjednika.

§. 16.

Predsjednik otvara i diže sjednicu.

Nastoji da se točno obdržavaju propisi poslovnika, vodi razpravu, podjeljuje rieč, stavlja pitanja za glasovanje, izjavljuje posljedak glasovanja, odnosno zaključak, bdije da se red u saboru uzdrži.

Ako se u saboru porodi kakova gungula, ili ako bude držanje sjednice saborske na koji god način zapriečeno, pripada predsjedniku pravo sjednicu prekinuti, ili ju sasvim dignuti, te u obće preduzeti sve mjere, koje on drži potrebitimi, da se obdržavanje sjednicah omogući i osjigura. Predsjedniku pripada pravo stigle na sabor podneske otvarati, saborske poslove pojedinim članovom sabora dodieljivati.

Predsjednik je organ kuće, koji dolazi u ime iste u doticaj sa vanjštinom.

Odpravke sabora podpisuje predsjednik i jedan bilježnik.

Predsjednik i podpredsjednici imaju pravo prisustvovati u odbornih sjednicah s informativnim glasom

§. 17.

Za slučaj ako bi predsjednik bio prepriečen ili odsutan, zauzimlje njegovo mjesto sa svi mi pravi i dužnostmi prvi podpredsjednik, za slučaj zapreke ovoga, drugi podpredsjednik.

§. 18.

Predsjedništvo sabora imenuje i odpušta nuždno pisarsko, opravničko i služničko osoblje. Ono odlučuje o potrošku, nuždom za potrebe saborske, u koliko je takov proračun ustanovljen.

X.

Prava i dužnosti bilježnikah i rednika.

§. 19.

Dužnost je bilježnikah voditi zapisnike o sjednicah saborskih, čitati spise prispjevše na sabor, bilježiti one, koji se prijavljaju za rieč u saboru, sbrajati kod glasovanja glasove, kontrolirati brzopisce u vodjenju dnevnika.

Rednika je dužnost, bditi nad kućnim redom, nadzirati opravničko, pisarničko i služničko osoblje, brinuti se da tiskanice saborskih spisah budu u redu obavljene, i da se poslovi uručbenoga saborskoga zapisnika i registrature u redu vode.

XI.

Dužnosti saborskih članovah.

§. 20.

Članovah sabora je dužnost, prisustvovati sjednicam i sudjelovati kod saborskih radnjah.

Dopust članovom sabora do osam danah daje predsjednik, a dulji sam sabor.
Dopust na neizvjestno vrijeme nesmije se dozvoliti.

XII.

Odbori.

§. 21.

Svaki predlog vlade ili saborskoga člana, kao i sve pritužbe i molbenice stigle na sabor, imaju se za predtečno viećanje odputiti na jedan od saborskih odborah.

Samo u veoma prešnih slučajevih i o predlozih, o kojih se neima stvoriti zakon, može sabor sa dvie trećine glasovah zaključiti, da se uzme takov predlog u saborsko viećanje, a da ne bude prije odučen na koji odbor.

§. 22.

Sabor izabire odmah iza svoga konstituiranja sljedeće trajne odbore:

1. za pravosudje;
2. za bogoštovje i nauku;
3. za trgovinu, obrt, komunikacije i javne radnje;
4. za poslove agrarne;
5. za poslove unutarnje zemaljske uprave;
6. za obćinarstvo;
7. za zemaljski proračun;
8. za razsudbu zemaljskih računah;
9. za peticije i pritužbe;
10. za verifikaciju (§. 11.)
11. za promicanje gospodarskih interesah zemlje.

Svaki od ovih odbora sastoji se od jedanaest članovah, samo onaj za zemaljski proračun od dvadeset i jednoga.

Odbori se biraju upisom imenah na cedulje, tajnim glasovanjem i većinom glasovah.

§. 23.

Saboru stoji prosto izabrati za pojedine predmete posebne odbore ad hoc.

§. 24.

Svaki član sabora, osim predsjednika, dužan je izbor, koji na njega padne, primiti; samo sabor može pojedinoga člana iz važnih razlogah riešiti te dužnosti.

Onaj član sabora, koji je izabran u dva odbora, može zahtjevati, da se u daljnje odbore nebira. Svaki odbor, čim bude izabran, izabire si absolutnom većinom glasovah predsjednika i izvjestitelja.

Imena izabranih odbornih predsjednikah imaju se bezodvlačno staviti do znanja predsjedniku sabora.

Za stvorenje zaključka u odboru treba da je prisutna većina odbornikah. Mjesto izstupivšega odbornika popunjuje se iznovičnim izborom.

Predsjednik prima sve dodieljene odboru predloge i podneske, saziva odborske sjednice, te ih rukovodi i diže.

Izvjestitelj vodi zapisnike sjedničke, predlaže i zastupa redovito u saboru predloge odborne.

§. 25.

Članovi sabora, koji nisu članovi kojega odbora, mogu u takovu odboru samo prisustvovati, ali neimaju prava govoriti, izuzam predsjednika saborskoga i podpredsjednikah. (§. 16.)

§. 26.

Kad se razpravlja o kojem predlogu vlade, ima dotični zastupnik, odnosno povjerenik vlade, pravo prisustvovati razpravam i o njih davati odboru razjasnjenje.

Odbor vlastan je i sam preko svoga predsjednika pozvati u odbor zastupnika vlade, da mu dade potrebna razjasnjenja, odnoseća se na dotični predlog.

§. 27.

Odbor zaključuje većinom glasovah.

Predsjednik glasuje s ostalimi članovi odbora.

Ako su glasovi razpolovljeni, imaju se oba predloga predložiti saboru.

§. 28.

Kad se viećanja o kojem predmetu završe, spisati će izvjestitelj o njem izvještaj s predlogom, i pošto bude proglašen i odobren u odborskoj sjednici, te podpisan po predsjedniku i izvjestitelju, ima ga ovaj predati u saborski uručbeni zapisnik, da bude predložen prvoj budućoj saborskoj sjednici.

Ako budu glasovi razpolovljeni za dva predloga o jednom predmetu (§. 27.), ima se to učiniti sa oba predloga.

XIII.

Predlozi i podnesci na sabor.

§. 29.

Predlozi kojega člana sabora moraju biti napisani i osim predlagatelja poduprti još od drugih 10 članovah.

Predlozi se imaju predati na ruke predsjednika sabora prije započete saborske sjednice; ako pak se odnose na koj na dnevnom redu stojeći predlog kao protupredlog svakako prije nego započme saborsko viećanje o protivnom predlogu.

Pritužbe i prošnje, upravljene na sabor, imaju biti poduprte najmanje po jednom članu sabora, inače se neće uvažiti niti saboru prijaviti. (§. 21.)

XIV.

Izpravci.

§. 30.

Izpravci na pojedine točke predloga, o kom se u saboru vieća, imaju se spisani predati predsjedniku, svakako prije, nego započme razprava ob onoj točki, na koju se izpravak odnosi, tako, da će se moći prije razprave, iza pročitane točke predloga, odmah pročitati i izpravak.

XV.

Interpelacije.

§. 31.

Tko želi staviti na vladu interpelaciju, ima ju spisati i potpisati pa predsjedniku prije saborske sjednice prijaviti.

XVI.

Saborske sjednice.

§. 32.

Saborske sjednice su javne. Na predlog predsjednika ili deset članovah sabora, može se javna sjednica pretvoriti u tajnu, u kojoj se prije svega ima zaključiti ob izključenju javnosti.

§. 33.

Na koncu svake sjednice predsjednik redovito navješćuje dan i uru buduće sjednice. Kad uztreba može predsjednik sazvati i izvanrednu sjednicu.

Izvanrednu sjednicu ima sazvati predsjednik i onda, kad to od njega zaište pismeno 20 članovah sabora.

XVII.

Zapisnici i dnevnici.

§. 34.

O svakoj saborskoj sjednici ima se po bilježniku, koji je onaj dan na redu, spisati zapisnik.

Zapisnik mora sadržavati:

- a) dan sjednice i ime predsjednika, koji je predsjedavao u sjednici;
- b) broj prisutnih članova sabora;
- c) imena prisutnih zastupnika vlade;
- d) proglašenje zapisnika o prošloj sjednici, s primjedbom, da li je odobren ili nije;
- e) naznaku prispjelih na sabor podnesakah i kuda su odpućeni;
- f) imena interpellantah sa doslovnim sadržajem interpelacije;
- g) napomenu odgovorah vlade na interpelacije s naznakom, da li se je interpellant odgovorom zadovoljio ili ne, i da li je kuća odgovor uzela na znanje ili ne;
- h) u kratko predmet, o kom se razpravlja;
- i) doslovno izpravke učinjene proti pojedinim točkam predloga o kom se vieća;
- k) pitanja, koja su stavljena na glasovanje (doslovno);
- l) rezultat glasovanja;
- m) stvorene zaključke (doslovno);
- n) možebitni ukor podijeljen kojemu člana.

O saborskih sjednicah vode se stenografični dnevници, u koje se unosi sve, što se u saboru govorilo i zbiljo. Dnevници se ovi pregledani i odobreni po bilježnicah saborskih, tiskaju i razdieljuju medju članove sabora.

O tajnih sjednicah nespisuju se ni zapisnici, ni dnevници.

§. 35.

Kad se otvori sjednica, ima se ponajprije zapisnik o prošloj sjednici pročitati.

Ako su proti njemu učinjene primjetbe, koje je kuća usvojila, mora se izpraviti; pa nakon opetovanoga pročitavanja izpravljenih stavakah, ako ga je kuća na upit predsjednika odobrila, po predsjedniku i bilježniku, koji ga je sastavio, kao odobren podpisati.

Zatim sledi:

1. Objava prispjelih na sabor izvještajah odborних, predlogah, osnovah zakonah i inih podnesakah;
2. Izjave vlade nestojeće u savezu sa dnevnim redom;
3. Prešni predlozi, od kojih kuća zaključiči, da se imaju odmah uzeti u razpravu; a nakon toga dnevni red.

Obrazlažu svoje interpelacije članovi, koji su interpelacije prijavili predsjedničtvu (§. 31.) redom, kako su u uručbeni zapisnik unešene.

Iza obrazloženja svake pojedine interpelacije čita se interpelacija. Prosto je čitati interpelaciju i samomu interpellantu.

Prepis interpelacije ima se po predsjedniku sabora dostaviti banu s pozivom, da u prvoj sjednici saborskoj izjavi, hoće li na interpelaciju odgovoriti.

Interpeliranomu stoji prosto, odmah, kada se interpelacija pročita, ili na nju odgovoriti, ili izjaviti, da će to u opredieljeno vrijeme učiniti. Isto tako može odmah uz navadjanje razloga izjaviti, da na interpelaciju odgovoriti neće.

XVIII.

Dnevni red.

§. 36.

Dnevni red ima predsjednik na koncu svake sjednice naviestiti za buduću sjednicu.

Ako se tomu po kojem članu kuće prigovori, odlučuje o tom kuća jednostavnom izjavom, da prima ili ne prima prigovor.

§. 37.

Prije nego se stavi koji predlog na dnevni red, mora da bude tiskan i barma tri dana prije zametnute saborske razprave medju članove sabora podieljen.

Samo u prešnih slučajevih, ako to kuća sa dvie trećine glasovah zaključi, moći će se predlog prvi dođući dan, iza kako bude tiskan i medju članove podieljen, uzeti u saborsku razpravu.

XIX.

Red viećanja.

§. 38.

Nijednomu članu sabora nije slobodno govoriti prije, dok se nije javio za rieč i dok mu ju nepodielili predsjednik.

Ako predsjednik sam uzželi prosboriti u debati o kom predmetu, mora ustupiti predsjedničku stolicu za tečaj ciele debate o tom predmetu podpredsjedniku.

Ban i zastupnici vlade moraju se pustiti do rieči kad god zaištu.

Zastupnikom vlade, ako nisu odjelni predstojnici, dozvolit će se rieč samo ako to uzištu ban ili koji od odjelnih predstojnikah vlade.

Pojedini članovi imaju pravo zaiskati, da im se odmah podieli rieč kad hoće da se pozovu na poslovnik ili da odgovore na osobne primjetbe.

§. 39.

Članovi sabora govore sa svoga mjesta; izvjestitelji odborni, bilježnici i zastupnici vlade, sa mjesta za nje odredjena.

§. 40.

Ni jednomu članu sabora nije slobodno čitati svoj govor.

§. 41.

Govorniku nesmije se rieč prekidati. Samo predsjednika ide pravo, ako se govornik odalji od predmeta, o kom se vieća, opomenuti ga, da govori o stvari.

Ako je ovakova opomena po drugi put u jednom govoru ponovljena, ostala bez uspjeha, i govornik se ne prestaje odaljivati od predmeta debate, moći će predsjednik govorniku oduzeti rieč o predležćem predmetu.

Člana sabora, koji bi u svom govoru osobnim napadanjem ili inim načinom povriedio pristojnost, ima predsjednik pravo opomenuti na red, te ako bi taj član sabora u istoj sjednici to opetovao, oduzeti mu rieč za cielu sjednicu.

Ako koji član sabora teško povriedi pristojnost, može sabor, na predlog predsjednika ili deset saborskih članovah, proti takvom svomu članu bez svake debate samo ustajanjem ili sjedenjem saborskh članovah izreći ukor uz ubilježenje u zapisnik.

Proti članu sabora:

1. koji opetovano teško povriedi pristojnost,
2. koji je teško povriedio dostojanstvo sabora, njegova predsjednika ili članovah vlade,
3. koji je začetnik gunguli nastaloj u saboru (§. 16.), radi koje je sjednica prekinuta ili sasvim dignuta; može sabor izreći ukor uz vremenito izključenje iz saborskih sjednicah i to za prvi put od osam do trideset sjednicah, a u slučaju opetovanja od trideset do šestdeset sjednicah uz gubitak dnevnica za vrieme izključenja.

Podieljenje ukora ove vrsti može predložiti predsjednik ili desetorica prisutnih članovah sabora u istoj sjednici, u kojoj se je povrieda zbilja, ili najkašnje na početku prve buduće, a o predlogu takovom odlučuje sabor bez svake debate samo ustajanjem ili sjedenjem članovah u prvoy na to sljedećoy sjednici prije nego li se predje na dnevni red.

Izključeni član sabora, koji se nebi pokoravao ovakovomu zaključku sabora, kazni se globom od 500 for., te neće moći prisustvovati sjednicam saborskim dok neplati te globe, pa makar izminulo vrieme njegova izključenja.

§. 42.

Prije nego započne razprava o kojem predmetu, čitaju se podnešeni o njem predlozi. Ponajprije predlog odbora. Ako su po odboru predložena dva predloga (§. 27.), oba predloga susljedice, redom kako bude naznačio predsjednik; zatim ostali predlozi onim redom, kojim su predloženi. Kad budu pročitani svi predlozi, ide rieč ponajprije odborova izvjestitelja, ako su dva odborna predloga, izmedju ovih opet onoga, kojega predlog je prije čitan, a za njim ostale predlagatelje, redom kojim su podnieli svoje predloge.

Ako se vieća o predlogu, koji za predtečno viećanje nije bio upućen na nijedan odbor, ide prva rieč samoga predlagatelja; zatim sliede govornici onim redom, kojim su se za rieč prijavili, nu dok je moguće tako, da uzimlju rieč izmjenice oni, koji su za, i koji su proti predlogu odborovu, odnosno neposrednoga predlagatelja.

Govornici odmah, čim se prijave za rieč, imaju očitovati bilježniku upisujućemu govornike, hoće li za, ili proti predlogu govoriti. Član sabora, koji se prijavio za rieč, može

kad dodje na njega red govora, ustupiti rieč drugomu kojemu članu sabora, koji jošte nije govorio.

Tko pozvan po predsjedniku da govori, nije u sabornici, izgubio je pravo govoriti o predležćem predmetu.

Upisanu za rieč prosto je odreći se rieči i takav iza odreknuća rieči nemože više govoriti ob istom predmetu.

§. 43.

Razprava se vodi ponajprije o načelih, na kojih počiva predloženi predlog. (Generalna debata).

Ako se predlog koj u načelu primi, prelazi se na razpravu o svakoj pojedinoj točki toga predloga (specijalna debata).

Iza dovršene specijalne debate sliedi treće čitanje predloga kako je izpravljen specijalnom debatom. Kod trećega čitanja nije dopuštena debata.

Ako je predlog koj pao u generalnoj debati, ne vodi se o njem specijalna razprava.

§. 44.

Nijedan član sabora, osim izvjestitelja i onih, koji su o predmetu debate podnieli posebni predlog, nesmije ob istom predmetu govoriti više nego jedanput (dakle u generalnoj debati jedanput, a o pojedinoj točki, odnosno izpravku predloga u specialnoj debati jedanput).

Pošto su izgovorili svi ubilježeni govornici, a niti od članovah sabora, koji se od prije nisu prijavili bili za govor, niti od strane vlade nezaište nitko više rieči, daje predsjednik rieč po drugi put predlagateljem posebnih predlogah redom, kojim su podnieli svoje predloge, a iza njih izvjestitelju odbora;

Ako su bila dva odborova predloga, govorit će izvjestitelj onoga predloga, koji je prvi čitan, posljednji; ako pako predlog, o kojem se razpravlja, nije bio dodieljen nijednomu odboru, dati će posljednju rieč onomu, o čijem predlogu bje zametnuta razprava. Kad se razprava o kojem predmetu vodi tri dana, može četvrti dan u svako doba svaki član sabora poduprt desetoricom saborskih članovah, saboru predložiti, da se dalnja razprava zaključi.

O takovu predlogu zaključuje sabor odmah bez svake debate i to samo ustajanjem ili sjedenjem članovah saborskih.

Ako sabor takov zaključak učini, mogu upisani govornici izabrati iz svoje sredine govornika jednoga, kako za predlog, tako i proti predlogu.

Ako se u tom nesložje odmah upisani govornici, odlučuje se kockom.

§. 45.

Iza kako je izvjestitelj odnosno predlagatelj predloga, o kojem se neposredno razpravlja, po drugi put izgovorio, ima predsjednik izjaviti razpravu zaključenom.

Kad je razprava zaključena nije slobodno nikomu o razpravljenom predmetu više govoriti.

§. 46.

Predlagatelj može, prije nego što je došao njegov predlog u razpravu, odustati od svoga predloga, te se o njemu neima razpravljati.

Ako je pako već započela razprava o predlogu, može predlagatelj svoj predlog opozvati, nu razprava će se nastaviti, ako si njegov predlog drugi koji član sabora prisvoji.

§. 47.

Vlada može svoje predloge povući natrag u celom ili dielomice prije dovršene specijalne debate.

Poslje dovršene specijalne debate može vlada svoj predlog povući natrag samo u celom.

Poslje trećega čitanja nemože više vlada povući svoga predloga natrag niti u celom niti dielomice.

§. 48.

Svaki član sabora vlastan je predlog vlade, koji je ona natrag povukla, naknadno kao vlastiti predlog redovitim načinom (§. 29.) podneti saboru.

§. 49.

Sabor je vlastan tečajem razprave osnovu predloga, o kom bje jur zametnuta saborska razprava odputiti natrag dotičnom odboru za izpravak.

Nu nije vlastan toga učiniti iza trećega čitanja.

XX.

Glasovanje.

§. 50.

Iza zaključene razprave ima se pristupiti k glasovanju posebice i glasovati ponajprije o načelu celoga predloga (generalna debata), zatim o svakoj posebnoj točki predloga (spec. debata), napokon o celom predlogu, kako je iza dovršene specijalne debate izpravljen.

§. 51.

Najprije se glasuje o predlogu odborova izvjestitelja, (ako su bila dva odborna predloga, ob onom predlogu, koji je prvi čitan), a ako je bio predlog neposredno po predlagatelju uzet u saborsku razpravu, o neposrednom predlogu predlagatelja.

Ako predlog odborova izvjestitelja, odnosno neposrednoga predlagatelja, padne, redom ob onom predlogu i izpravku, koj je najbliži predlogu odborova izvjestitelja odnosno neposrednoga predlagatelja (ako su dva odborna predloga onomu predlogu, o kom se je ponajprije glasovalo).

Kad se radi o novčanih svotah, glasuje se ponajprije o najvećoj svoti, a onda ob onoj, koja je ovoj najbliža.

Čim bude ovim redom predlog koj primljen, o dalnjem se predlogu ili izpravku ne-glasuje.

§. 52.

Iza dovršene razprave proglašuje predsjednik formulovana pitanja i red, kojim ih kani kući staviti.

Svaki član sabora vlastan je prigovoriti toli formulaciji pojedinih pitanja, koli i redu, kojim ih je naumio predsjednik staviti na glasovanje.

O tih prigovorih odlučuje sabor.

§. 53.

Pitanja imaju se tako staviti, da se na nje može odgovoriti sa da, ili ne.

§. 54.

Pošto budu pitanja za glasovanje ustanovljena, ima se pristupiti k samomu glasova-nju.

Ako tko prisutan izjavi, da ne glasuje, glas se njegov ne broji nikako.

Ako nastaje dvojba o rezultatu, ima se iznovično glasovati na protivni način; ako bi pako i tu ostao dvojbena uspjeh, ima se glasovati poimence.

Imenice se glasuje i onda, kad to pismeno zaište prije započeta glasovanja deset čla-novah sabora.

§. 55.

Kad se poimence glasuje, dužan je svaki prisutan član sabora glasovati.

Dani glas nemože se opozvati

§. 56.

Predsjednik sabora neglasuje.

Sabor zaključuje većinom glasovah. (Izuzamši slučajeve, u kojih ovaj poslovnik izra-zito inako određuje).

Kod razpolovljenih glasovah odlučuje glas predsjednika.

Za valjani zaključak treba da bude prisutno trideset i pet verificiranih saborskih čla-novah. (§. 26. z. ob ur. s.)⁶¹⁰

§. 57.

Treće čitanje, odnosno glasovanje, o celom predlogu, kako je primljen usljed speci-jalne debate, ima se preduzeti istom dan iza svršene specijalne debate.

§. 58.

Kad se glasuje, nije slobodno glas svoj obrazlagati.

⁶¹⁰ Umjesto § 16. Zakona o uređenju sabora greškom je naveden § 26.

§. 59.

Bilježnici sbrajaju i bilježe glasove.

Kad se glasuje ceduljama, pridielit će predsjednik još četiri člana sabora bilježnikom, koji će glasove u istoj sjednici sbrojiti i rezultat predsjedniku sabora priobćiti.

§. 60.

Ako je na kojoj cedulji upisano imenah više, nego što se ima birati, to se posljednja imena, koja nadmašuju broj imajućih se birati, nebroje.

§. 61.

Delegacije saborske izabiru se na isti način, kojim i saborski odbori.

§. 62.

Kad se poimence glasuje, proziva bilježnik saborski saborske člane alfabetičnim redom na glasovanje.

Oni, koji kod prvoga prozivanja nisu glasovali, prozvat će se alfabetičkim redom po drugi put. Koji i kod drugoga prozvanja svoga imena nije bio u sabornici, nemože se više pripustiti glasovanju.

Isto valja, kad se za koji izbor glasuje ceduljama.

Svaki prozvani član sabora ima osobno baciti svoju cedulju u odredjenu za to urnu.

§. 63.

Predsjednik sabora proglašuje vazda rezultat glasovanja i zaključak sabora.

§. 64.

Proti svojim zaključkom neprima sabor prigovorah.

XXI.

Odgovori vlade na interpelacije.

§. 65.

Ob odgovoru vladinom na interpelaciju prosto stoji interpelantu izjaviti, da li je sa danim odgovorom zadovoljan ili nije.

Ako nije zadovoljan s odgovorom, ima pravo tu svoju izjavu obrazložiti.

Na ovu obrazloženu izjavu interpelanta ima jošte mjesta samo odgovoru sa strane vlade.

Ako vlada izjavi, da neće na interpelaciju odgovoriti, ili ako interpelant nije zadovoljan s odgovorom vladinim ni poslje one druge izjave sa strane vlade učinjene, ostaje mu priuzdržano pravo, podnieti kući propisanim načinom posebni predlog o predmetu svoje interpelacije.

Predsjednik sabora ima o svakom odgovoru vlade na interpelaciju upitati sabor, da li taj odgovor prima na znanje ili ne.

O tom se izjavljuje sabor bez svake predtečne diskusije jednostavnim ustajanjem članova saborskih sa svojih miesta.

Ako sabor neprimi na znanje odgovor vlade na interpelaciju, ima se taj odgovor staviti na dnevni red, ter o njem povesti saborska razprava.

Interpelirati slobodno je li na dva dana na nedjelju i to počam od 12. ure prije podne.

XXII.

Deputacije.

§. 66.

Deputacije nepuštaju se u sabornicu.

XXIII.

Galerije.

§. 67.

Dolazak na galerije dozvoljen je občinstvu samo uz ulaznicu, koje dieli rednik kuće.

Svaki član sabora ima pravo raspolaganja sa jednom trajnom ulaznicom, koja vriedi za tečaj celoga saborskoga razdobja.

§. 68.

Rednikova dužnost je pobrinuti se za red i mir na galerijah.

§. 69.

Tko smućuje red, te opomena predsjednikova nebude imala uspjeha, odpraviti će se s galerije.

Isto će se sbiti s celim občinstvom ili jednim dielom galerije, ako se nebi vladala mirno i svojim ponašanjem smućivala kućni red.

§. 70.

Občinstvu na galerijah zabranjeno je pod prietnjom ustanovljenom u §. 69. izjavljivati govornikom saborskim svoju dopadnost ili nedopadnost.

§. 71.

Ustanove §§. 67., 68., 69., i 70. imaju se natiskane pribiti kod ulazah na galerije.

XXIV.

Promjena poslovnika.

§. 72.

Prijašnji saborski poslovnik od 23. travnja 1861., 28. veljače 1868. i 28. ožujka 1869. stupa ovim izvan krieposti.

§. 73.

Ovaj poslovnik ostaje u krieposti, dok ga sabor nezamieni drugim.

§. 74.

Za promjenu ustanovah ovoga poslovnika treba da bude dotični predlog na sabor poduprt od 20 saborskih članovah; a za saborski zaključak o takvu predlogu od potrebe su dvie trećine prisutnih članovah.

Prilog 6.

Poslovník Sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije usvojen na saborskoj sjednici 7. prosinca 1896.

Poslovník
sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije.
*Primljen dne 7. prosinca 1896. u CL. saborskoj sjednici.*⁶¹¹
(...)

I. Sastanak, otvorenje i konstituiranje sabora.

Sastanak sabora.

§. 1.

Na dan u kraljevskoj sazovnici sabora opredieljeni, i uru po banu, odnosno po njegovu zamjeniku urečenu i javno do znanja stavljenu, sastajaju se članovi sabora u saborskoj dvorani.

Najstariji od sakupljenih članovah sabora zauzima privremeno predsjedničku stolicu.

Ako najstariji od članovah sabora nebi htio ili nebi mogao zauzeti predsjedničku stolicu, ide ta čast onoga, koji mu je po starosti najbliži.

Privremeni predsjednik imenuje iz sredine saborskih članovah četvoricu za bilježnike saborske, koji će poslove bilježničke obavljati sve dotle, dok nebude bureau sabora definitivno izabran (§. 11.).

Svečano otvorenje sabora.

§. 2.

Iza kako privremeni predsjednik i bilježnici zauzmu svoja mjesta, otvara Njegovo Veličanstvo kralj, ili u njegovo ime ban, ili drugi za taj čin napose imenovani kralj. namjesnik kraljevskom poslanicom sabor (§. 6. zak. ob uređenju sabora.).

Verifikacija saborskih članovah.

1. O d s j e c i.

§. 3.

Članovi sabora imaju svoje vjerodajnice (odnosno izborne zapisnike ili pozivnice banske) predati privremenomu predsjedniku sabora.

Članovi, koji su svoje vjerodajnice predali, podielit će se žriebom u pet jednakih odsjekah.

⁶¹¹ *Poslovník sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Primljen dne 7. prosinca 1896. u CL. saborskoj sjednici* (Zagreb: Kralj. zemaljska tiskara, 1897), 1-55. Usp. *Stenografički zapisnici 1892.-1897.*, sv. V, 3006-3019.

Prvi odsjek izpituje i ovjerovljuje izbore, odnosno banske pozive drugoga odsjeka, drugi trećega, treći četvrtoga, četvrti petoga i peti prvoga.

U tu svrhu izručit će predsjednik dotičnim odsjekom odnosno vjerodajnice s pritužbama proti valjanosti dotičnih izborah, odnosno pozivah.

2. P r i t u ž b e.

§. 4.

Pritužbe proti valjanosti izbora zastupnikah mogu podnijeti samo njegovi sukandidati ili izbornici dotičnog izbornog kotara; proti pozvanikom svaki član sabora.

Pritužbe moraju biti obrazložene i podnose se pismeno. Ako su pritužbe podnešene po izbornicima, moraju biti potpisane po pritužitelju i u vanjskih kotarima po četvorici, a u gradskih po devetorici izbornikah. Na pritužbe, podnešene iza obavljene i u saboru proglašene verifikacije, nemože se uzeti obzir.

Nemože se uzeti obzir ni na pritužbe na sabor upravljene, kojima neprileži izkaz, da je u pokriće troškovah za izragu potrebnih svotah od 300 for. kod kr. zemaljske vlade kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije u polog stavljena.

3. Razprava i verificiranje u odsjecima.

§. 5.

Svaki odsjek bira sebi nadpolovičnom većinom predsjednika i izvjestitelja.

U odsjecima odlučuje većina glasovah prisutnih članovah.

Za valjanu odluku treba da bude nazočna polovica članovah dotičnog odsjeka.

Pri izpitivanju valjanosti izbora takova člana, kojemu je bio sukandidatom koji član verifikacionalnoga odsjeka, član ovaj neglasuje.

Ako verifikacionalni odsjek budi iz vjerodajnice (izbornog zapisnika ili pozivnice banske) budi iz podnešene pritužbe pronadje (§. 4.), da izbor koji nije obavljen po zakonu, ili da bar ima važnih razlogah sumnje o njegovoj zakonitosti, ili da pozvaniku komu po zakonu nepripada virilni glas u saboru, proglasit će takav izbor, odnosno svojstvo pozvanika priepornim.

4. Razprava i zaključivanje u saboru.

§. 6.

Odsjeci imadu ob onih izborih i svojstvih pozvanikah, koje su proglasili priepornimi, izviestiti sabor, koji o njima odlučuje.

Ako sabor pronadje za potrebno, može o priepornom izboru odrediti izragu putem rekvizicije zemaljske vlade ili neposrednim izasljanjem svojih članovah. Iztražiteljem predat će se spisi, protežući se na dotični izbor.

Ako pritužitelj padne svojom pritužbom, dužan je namiriti trošak iztrage. Obnadje li sabor ovjeroviti izbor zastupnika, koji nije podnio vjerodajnice, ili priznati nekome svojstvo pozvanika, koji nije podnio banske pozivnice, tada se imade dotični o tom po predsjedniku sabora obavijestiti i pozvati, da na sabor dodje.

Dok sabor ne izreče nevaljanost kojega izbora, ili da komu pozvaniku virilni glas ne pripada, može dotični izabranik ili pozvanik u saboru i u odsjecih sjediti, govoriti i glasovati.

Kad se razpravlja, da li je izbor koji valjan ili pripada li komu virilni glas, slobodno je zastupniku ili pozvaniku, o kom se radi, sve na razjašnjenje priepora služeće podatke pružiti; nu nije mu prosto glasovati ni u odsjecih ni u saboru.

O valjanosti izbora ili prava glasa virilnoga glasuje se balotažom.

§. 7.

Kad verifikacionalni odsjeci svoje svrše i sabor o tom izvjestje, sabiru se izvjestitelji dotičnih pet odsjekah u posebni središnji verifikacionalni odbor, koji, izabrav iz svoje sredine predsjednika i izvjestitelja, imat će zadaću:

- a) spraviti imenik o saborskih članovih pojedinih odsjekah i sastaviti glavni imenik svih prispjelih saborskih članovah abecednim redom;
- b) sastaviti imenik onih članovah, koji su po izbornom redu imali doći na sabor, a nisu došli, pa predložiti oba imenika saboru.

Naknadni izbori i verifikacija istih.

§. 8.

Predsjednik sabora ima kralj. zemaljsku vladu odmah pozvati, da odredi nov izbor:

1. čim sabor izjavi koji izbor nevaljanim;
2. čim sabor dozna, da je koji zastupnik umro, ili da je postao nesposoban za zastupnika, ili da je trajno prepričen dolaziti na sabor;
3. kada zastupnik položi mandat;
4. ako zastupnik, koji nije zaiskao dopusta, niti je svoju odsutnost bolešću izpričao, za osam dana po otvorenju sabora nedodje na sabor, ili se kroz osam dana udalji iz mjesta sabora, ter ako se neodazove pozivu saborskog predsjednika, da za 8 dana u sabor dodje ili se povrati, inače da će se uzeti, da se zastupstva odriče.

Članove, koji su na sabor iza konstituiranja prispjeli, verificira sabor na predlog stalnog verifikacionalnog odbora (§. 29. toč. 7.).

Izbor predsjednika, podpredsjednika, bilježnika i rednika.

§. 9.

Čim bude nadpolovična većina članovah sabora verificirana, što privremeni predsjednik, proglasiv iz izvješćah verifikacionalnih odsjekah imena verificiranih zastupnikah, ustanoviti ima, preduzima se izbor predsjednika i dvajuh podpredsjednikah.

Izbor predsjednika i podpredsjednikah obavlja se tajnim glasovanjem upisom imena na cedulje, i to za svakog posebice. Izabranim smatra se onaj, koji dobije absolutnu većinu glasovah.

Ako ne bude absolutne većine, opetuje se glasovanje za trojicu, koji su dobili najviše glasovah.

Nepokaže li se ni tada absolutna većina, onda se opet glasuje izmedju one dvojice, koji su dobili više glasovah od trećega.

Ako pako ova dvojica dobiju jednak broj glasovah, odlučuje privremeni predsjednik izmedju njih žriebom.

Isto biva onda, kada od trojice kandidatah svaki dobije jednak broj glasovah, te se nemože odlučiti, izmedju koje dvojice da se preduzme uži izbor.

Na isti način bira se pet bilježnikah (bilježnici ne posebno, nego u jedanput) i rednik. Pokaže li se jednak broj glasovah, odlučuje predsjednik sabora žriebom.

Trajanje uredovanja predsjednika, podpredsjednikah, bilježnikah i rednika.

§. 10.

Predsjednik i podpredsjednici biraju se za cijelo vrijeme saborskoga razdobja ; bilježnici i rednik na jednu godinu (§. 7. i 8. zak. o ur. sab.).

Predsjednik, podpredsjednici i bilježnici sačinjavaju bureau kuće.

Konstituiranje sabora.

§. 11.

Izabrani predsjednik, podpredsjednici i bilježnici zauzimlju iza obavljenog izbora odmah svoja mjesta, a predsjednik izjavlja sabor konstituiranim.

Konstituiranje sabora i rezultat izbora saborskoga predsjednika i podpredsjednikah ima predsjednik obznaniti Njegovom Veličanstvu kralju.

Prava i dužnosti predsjednika.

§. 12.

Predsjednik otvara i diže sjednicu. Nastoji, da se točno obdržavaju propisi poslovnika, vodi razpravu, podieljuje rieč, stavlja pitanja za glasovanje, izjavlja posliedak glasovanja, odnosno zaključak, bdije, da se red u saboru uzdrži.

Ako se u saboru porodi kakova gungula, ili ako bude držanje sjednice saborske na koji god način zapriečeno, pripada predsjedniku pravo sjednicu prekinuti, ili ju sasvim dignuti, te u obće preduzeti sve mjere, koje on drži potrebnimi, da se obdržavanje sjednicah omogući i osjegura.

Predsjedniku pripada pravo stigle na sabor podneske otvarati, saborske poslove dotičnim organom sabora dodieljivati.

Predsjednik je organ kuće, koji dolazi u ime iste u doticaj sa vanjštinom.

Odpravke sabora podpisuje predsjednik i jedan bilježnik. Predsjednik imade pravo prisustvovati u odbornih sjednicah sa informativnim glasom.

Predsjednik imenuje i odpušta nužдно činovničko, brzopisno, pisarničko i služničko osoblje, on odlučuje o potrošku, nuždnom za potrebe saborske unutar okvira, ustanovljenog proračunom.

Prava i dužnosti podpredsjednikah.

§. 13.

Za slučaj, ako bi predsjednik bio zapriečen ili odsutan, zauzimalje njegovo mjesto sa svimi pravi i dužnostmi prvi podpredsjednik, za slučaj zaprieke ovoga, drugi podpredsjednik.

Podpredsjednici imaju pravo prisustvovati u odbornih sjednicah sa informativnim glasom.

Dužnosti bilježnikah.

§. 14.

Dužnost je bilježnikah voditi zapisnike o sjednicah saborskih i nadzirati sastavljanje saborskih dnevnika, čitati spise, prispjevše na sabor, bilježiti one, koji se prijavljuju za rieč u saboru, voditi skrutinium, kada se bira, sbrajati kod glasovanja glasove.

Dužnosti rednika.

§. 15.

Rednika je dužnost bditi nad kućnim redom u obće, a napose nad tim, da budu prostorije saborske vazda u dobrom stanju i sa svim, što je potrebno, providjene, da bude dovoljno prostorijah rezervirano za zastupnike, da se shodno smjesti saborska blagajna, pisarna, brzopisno osoblje i novinari.

Saborska pisarna.

§. 16.

Saborska pisarna sastoji iz ravnatelja, blagajničkog, brzopisnog, pisarničkog i dnevničarskog osoblja.

1. Ravnatelj saborske pisarne.

§. 17.

Ravnatelj saborske pisarne je javni činovnik, koji uživa u pogledu umirovljenja i opskrbe njegove, kao i njegove udove i sirotah, sva prava, koja pripadaju zemaljskim urednikom i službenikom u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji. (§. 2. sl. 1. zak. od 10. ožujka 1892. br. 27. sborn.).

Ravnatelj saborske pisarne bere plaću od 2.000 for., koja se iza pet godinah u tom svojstvu provedena službovna vremena povisuje na 2.200 for. ; a iza daljnjih pet godinah na 2.400 for. i 420 for. u ime stanbine. Kod službenih putovanjah pripadaju mu dnevnicke i putni troškovi iznosom, koji će predsjednik naredbenim putem ustanoviti.

Ravnatelj saborske pisarne imenuje i odpušta nužno dnevničarsko (§. 19.) i pomoćno službeničko (§. 21.) osoblje i vrši karnostnu vlast nad osobljem službeničkim (§. 20).

Dužnost je ravnatelja saborske pisarne, da odpravničkom, pisarničkom i službeničkom osoblju saborskom dodieli poslove, ter da to osoblje kao i brzopisce u poslovanju

nadzire, da bdije nad tim, da se u redu vodi uručbeni zapisnik i registratura, da se podnesci, koji na sabor stignu, za vremena saboru predlože i zaključci sabora i saborskih odborah točno i za vremena odprave, ter da se u redu obavlja tiskanje dnevnika i ostalih saborskih tiskanica i publikacijah.

2. Blagajničko, brzopisno i pisarničko osoblje.

§. 18.

Blagajničko, brzopisno i pisarničko osoblje namješta predsjednik uz nagradu.

Broj tog osoblja i nagrade mu opredjeljuje predsjednik u okviru saborskog proračuna.

Blagajnik saborski dužan je položiti jamčevinu u iznosu od dvie trećine svoje godišnje nagrade, ter istu deponirati u saborskoj blagajni.

Glede ostalih prava i dužnostih tog osoblja mjerodavni su dekret namještenja kao i posebni propisi, koje će predsjedništvo izdati.

3. Dnevničari.

§. 19.

Osim blagajničkog, brzopisnog i pisarničkog osoblja može se polag potrebe namjestiti nuždan broj dnevničarskog osoblja.

4. Službeničko i pomoćno osoblje.

§. 20.

Službeničko osoblje ima u pogledu umirovljenja i opskrbe njegove, kao i udovah i sirotčadi, sva prava, koja pripadaju zemaljskim službenikom (§. 2. sl. 1. zak. od 10. ožujka 1892. broj 27. sborn.). Plaća mu iznosi 500 for., 450 for. i 400 for., a stanbina 80 for. uz odielo u naravi ili paušal za to odielo u istom iznosu kao i zemaljskim službenikom.

§. 21.

Osim stalno namještenog službeničkog osoblja može se polag potrebe namjestiti nuždan broj pomoćnog službeničkog osoblja bez prava na opskrbu. Služba ovog osoblja nije stalna, a nagradu mu opredjeljuje predsjednik.

§. 22.

Poslovanje pisarničkog, blagajničkog i brzopisnog osoblja uredit će predsjednik naredbenim putem.

Presudu u disciplinarnom postupku proti ravnatelju i službeničkom osoblju izriče saborski odbor za poslove saborske (§. 29. sl. 8.)

II. Prava i dužnosti članova sabora.

Obćenita prava i dužnosti sabor. članova.

§. 23.

- a) Prisustvovati saborskim sjednicam i u njima govoriti i glasovati.
- b) Podnašati predloge i stavljati interpelacije.
- c) Prisustvovati svim odborskim sjednicam; govoriti i glasovati mogu ali samo u sjednicah onih odborah, čiji su članovi, izim saborskog predsjednika i podpredsjednika, kojim pripada informativni glas u svim odborima (§§. 12., 13.).

§. 24.

Izabranim članovom sabora pripada pravo na dnevnice i na naknadu putnog troška prema zak. čl. II. od god. 1870. sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije ob uredjenju sabora istih kraljevinah.

Ako se nebi radi pomanjkanja ustanovljenog broja članova mogla obdržavati saborska sjednica, prestaju, osim slučaja §. 26., za sve one, koji nisu u dotičnoj sjednici prisutni bili, teći dnevnice sve dotle, dok se nebude mogla obdržavati sjednica.

Dužnosti članova.

§. 25.

Članova sabora je dužnost prisustvovati saborskim sjednicam, sudjelovati kod saborskih radnjah i primiti se izbora u odbore, u koje su izabrani; samo sabor može pojedinog člana riešiti te dužnosti.

Onaj član sabora, koji je izabran u dva odbora, može zahtievati, da se u dalnje odbore nebira.

Dopust.

§. 26.

Dopust na tri dana podieljuje predsjednik, koji to saboru javiti imade, a dulji sam sabor. – Dopust na neizvjestno vrieme nesmije se dozvoliti.

Osim dopusta izpričava samo bolest onog, koji nije na saboru.

Ni dopust, ni bolest ne obustavlja dnevnice.

III. Predmeti saborske razprave.

§. 27.

Predmeti saborske razprave jesu:

1. Predlozi odborah;
2. predlozi vlade ili saborskih članova, ako su izjavljeni prešnimi prema §. 43.;
3. predlozi predsjednika.

A.

Odbori.

Predmeti odborske razprave.

§. 28.

Predmetom odborskog viećanja jesu:

1. Predlozi vlade i saborskog predsjednika (§. 38.);
2. predlozi saborskih članovah (§. 38.);
3. pritužbe, molbenice i podnesci, koji su stigli na sabor (§. 40.);
4. interpelacije, ako sabor nije uzeo odgovor vlade na znanje (§. 44.);
5. predlozi članovah dotičnog odbora (§. 42.).

Odbori stalni.

§. 29.

Sabor izabire odmah iza svoga konstituiranja sljedeće stalne odbore:

1. Za zemaljski proračun i razsudbu zemaljskih računah;
2. za poslove unutarnje zemaljske uprave;
3. za narodno gospodarstvo: komunikacije, javne radnje, gospodarske interese zemlje, za poslove agrarne, za obrt i trgovinu i t. d.
4. za bogoštovje i nauku;
5. za pravosudje;
6. za peticije i pritužbe;
7. za verifikaciju i imunitet;
8. za poslove saborske, za saborski proračun i izpitivanje saborskih računah i poslove karnostne.

Odbor za zemaljski proračun i razsudbu zemaljskih računah sastoji se od petnaest članovah, onaj za poslove saborske od pet članovah, a svaki ostali odbor od devet članovah.

Odbori ad hoc.

§. 30.

Saboru stoji prosto izabrati za pojedine predmete posebne odbore ad hoc.

Izbor odbora.

§. 31.

Odbori se biraju upisom imena na cedulje, tajnim glasovanjem i većinom glasovah.

Konstituiranje.

§. 32.

Svaki odbor bira sebi predsjednika i podpredsjednika i jednog ili više izvjestitelja.

Imena izabranih imaju se bezodvlačno staviti do znanja predsjedniku sabora.

Predsjednik odbora prima sve dodijeljene odboru predloge i podneske, saziva odborske sjednice, te ih rukovodi i diže.

Izvjestitelj vodi zapisnike sjednice, predlaže i zastupa redovito u saboru predloge odborove.

§. 33.

Mjesto izstupivšeg odbornika popunjuje se iznovičnim izborom.

Član, koji u tri uzastopce sliedeće sjednice nedodje, smatra se, da je izstupio, ako neima dovoljnog razloga, koji njegovu odsutnost izpričava. Dovoljnim razlogom odsutnosti iz odborskih sjednica smatra se pako samo dopust, bolest i pribivanje u sjednicah drugoga kog odbora.

Kada se kakovo mjesto u kom odboru izprazni, dužan je predsjednik odbora prijaviti to saborskom predsjedniku, koji će odrediti, da se na mjesto izstupivšeg drugi član sabora u odbor izabere.

Zastupnik vlade.

§. 34.

Kad se razpravlja o kojem predlogu vlade, ima dotični zastupnik, odnosno povjerenik, pravo prisustvovati razpravam, i o njih davati odboru razjasnjenje.

Odbor vlastan je i sam preko svoga predsjednika pozvati u odbor zastupnika vlade, da mu dade potrebna razjašnjenja, odnoseća se na dotični predlog.

Razprave u odborih.

§. 35.

Za stvaranje zaključka u odboru treba da je prisutna većina odbornikah.

Odbor zaključuje većinom glasovah.

Predsjednik glasuje s ostalimi članovi odbora.

Ako su glasovi razpolovljeni, imaju se oba predloga predložiti saboru.

Za taj slučaj izvješćuje stalni izvjestitelj ob onomu predlogu, za koji je glasovao, o protivnom predlogu onaj, koji ga je stavio.

Izvidi i prizivanje drugih članovah sabora i vještakah.

§. 36.

Odbori imadu pravo preduzeti izvide u predmetih, spadajućih u djelokrug dotičnog odbora, ter pozvati u odborske sjednice članove sabora, ako i nisu članovi dotičnog odbora, kao i druge vještake ili zatražiti od jednih i drugih pismena strukovna mnienja.

Izveštaj i zapisnici odbora.

§. 37.

Kad se viećanja o kojem predmetu završe, spisat će izvjestitelj o njem izvještaj s predlogom, i pošto bude proglašen i odobren u odborskoj sjednici, te podpisan po predsjedniku i izvjestitelju, ima ga ovaj zajedno sa zapisnikom odborskih sjednica, koji sačinjava cjeloviti dio s odborskim izvješćem, predati u saborski uručbeni zapisnik, da bude predložen prvoj budućoj saborskoj sjednici.

Ako budu glasovi razpolovljeni za dva predloga o jednom predmetu (§. 35.), ima se to učiniti sa oba predloga.

Napose:

1. Predlozi vlade i saborskog predsjednika.

§. 38.

Predlozi vlade i saborskog predsjednika imadu se u odborih prije svega uzeti u razpravu.

2. Predlozi saborskih članovah.

§. 39.

Predlozi kojega člana sabora imaju se predati kojem odboru na viećanje i predlog:

1. Ako predlog osim predlagatelja podupire još osam drugih članovah.

Ovi predlozi moraju se napisani i po predlagatelju i onih, koji ga podupiru, podpisani predati na ruke predsjednika sabora prije započete saborske sjednice; ako se pak odnose na koji na dnevnom redu stojeći predlog kao protupredlog, svakako prije nego započne saborsko viećanje o protivnom predlogu.

2. Ako to sabor zaključí. Takav predlog mora se uvijek, i to na dane određene za interpelacije, predati napisan i po predlagatelju podpisan na ruke saborskog predsjednika prije započete saborske sjednice. Predlagatelj može svoj predlog u istoj saborskoj sjednici obrazložiti, ali debata se o njem ne može provesti. U sljedećoj saborskoj sjednici glasuje se na pitanje predsjednika o takovom predlogu opet bez debate ustajanjem, da li se imade predati komu odboru na viećanje taj predlog ili ne.

Ako li se predlog kojega člana sabora dodielí odboru, kojeg nije predlagatelj član, tada se imade predlagatelj pozvati u odbor, da svoj predlog obrazloží.

3. Pritužbe i molbenice.

§. 40.

Pritužbe i prošnje, upravljene na sabor, imaju se predati odboru na viećanje i predlog, ako su poduprte najmanje po jednom članu sabora; inače se neće uvažiti niti saboru prijaviti.

4. Interpelacije.

§. 41.

Ako sabor ne primi na znanje odgovor vlade na interpelaciju (§. 50.), ima se taj odgovor predati odboru ad hoc, koji će o njem viećati i saboru učiniti predlog.

5. Predlozi članovah dotičnog odbora.

§. 42.

Svaki član odbora može u predmetih, spadajućih u djelokrug dotičnog odbora, stavljati predloge. Odnosi li se predlog na predmet, koji je odboru jur na razpravu predložen, tada se imade prije ili za vremena razprave ustmeno ili pismeno podnieti i u zapisnik odbora uvrstiti; radi li se ali o novom predlogu, koji s nijednim, odboru na razpravu predloženim predmetom ili pitanjem u savezu nestoji, tad se vazda imade predsjedniku podnieti, koji će dotični predlog staviti na dnevni red odborskih razprava. U jednom i drugom slučaju mora odbor predlog u razpravu uzeti i o njem zaključak donieti.

B.

Predlozi prešni.

§. 43.

U veoma prešnih slučajevih i o predlozih, o kojih se neimade stvoriti zakon, može sabor na predlog vlade ili kog saborskog člana, poduprtog od osmorice drugih saborskih članovah, nakon provedene razprave o prešnosti (§. 39. sl. 1.), zaključiti, da se uzme takov predlog u saborsko viećanje, a da nebude prije odpućen na koji odbor.

C.

Predlozi predsjednika.

§. 44.

O predmetih, o kojih se neima stvoriti zakon, može sabor na predlog predsjednika zaključiti, da se i mimo slučajevah prešnosti uzmu u saborsko viećanje, a da nebudu prije odpućeni na koji odbor.

IV. Saborske sjednice.

A.

U obće.

Javne i tajne sjednice.

§. 45.

Saborske sjednice su javne. Na predlog predsjednika ili desetorice članovah sabora može se javna sjednica pretvoriti u tajnu, u kojoj se prije svega ima zaključiti ob izključenju javnosti.

Konstatiranje, da je prisutan dovoljan broj saborskih članova.

§. 46.

Početak svake sjednice konstatira predsjednik, da je prisutan dovoljan za stvaranje zaključakah broj od 35 verificiranih članova sabora (§. 16. zakona o uređenju sabora).

Tekom sjednice dužan je predsjednik samo onda ustanoviti, da je dovoljan broj članova saborskih prisutan, ako to koji član sabora zahtieva.

Sazov sjednice sabora.

§. 47.

Na koncu svake sjednice predsjednik redovito navješćuje dan i uru buduće sjednice. Kada uztreba, može predsjednik sazvati izvanrednu sjednicu.

Izvanrednu sjednicu imade predsjednik sazvati u svako doba, kad god to od njega zaište pismeno 20 članova sabora.

Tečaj sjednice.

§. 48.

Kad se otvori sjednica, ima se ponajprije zapisnik o prošloj sjednici pročitati.

Ako su proti njemu učinjene primjetbe, koje je kuća usvojila, mora se izpraviti; pa nakon opetovnoga pročitavanja izpravljenih stavakah, ako ga je kuća na upit predsjednika odobrila, po predsjedniku i bilježniku, koji ga je sastavio, kao odobren potpisati.

Za tim sliede:

1. Izvješće predsjednika;
2. objava prispjelih na sabor izvještajah odborovih, predlogah, osnovah zakonah i inih predmetah;
3. izjave vlade, nestojeće u savezu sa dnevnim redom;
4. prešni predlozi, o kojih kuća zaključi da se imadu odmah uzeti u razpravu;
5. dnevni red;
6. interpelacije i odgovori na iste (§. 48. i 49.).

Interpelacije.

§. 49.

Interpelirati slobodno je na dva dana u nedjelju, i to počam od 12 ure o podne.

Tko želi staviti na vladu interpelaciju, ima ju spisati i potpisati, pa predsjedniku prije saborske sjednice prijaviti.

Interpelanti obrazlažu svoje interpelacije onim redom, kako su predsjedniku prijavljene.

Iza obrazloženja svake pojedine interpelacije čita se interpelacija. Prosto je čitati interpelaciju i interpellantu.

Prepis interpelacije ima se po predsjedniku sabora dostaviti banu.

Interpeliranom stoji prosto odmah, kada se interpelacija pročita, na nju odgovoriti, a može odgovor i odložiti na kasnije vrijeme. Isto tako može odmah ili kasnije uz navodjenje razlogah izjaviti, da na interpelaciju odgovoriti neće.

Odgovori vlade na interpelacije.

§. 50.

Ob odgovoru vladinom na interpelaciju, prosto stoji interpelantu izjaviti, da li je sa danim odgovorom zadovoljan ili ne, i to, ako je vlada bar dva dana prije u saborskoj sjednici javila, kada i na koju će interpelaciju odgovoriti odmah, u protivnom slučaju u sljedećoj sjednici, koja je za stavljanje interpelacijah na redu.

Ako nije zadovoljan sa odgovorom, ima pravo tu svoju izjavu obrazložiti. Na ovu obrazloženu izjavu interpelanta ima još mjesta samo odgovoru sa strane vlade.

Ako vlada izjavi, da ne će na interpelaciju odgovoriti, ili ako interpelant nije zadovoljan sa odgovorom vladinim ni poslje ove druge izjave sa strane vlade učinjene, ostaje mu priuzdržano pravo podneti kući propisanim načinom posebni predlog o predmetu svoje interpelacije.

Predsjednik sabora ima o svakom odgovoru vlade na interpelaciju i to nakon eventualne izjave interpelanta o vladinom odgovoru, upitati sabor, da li taj odgovor prima na znanje ili ne.

O tom se izjavljuje sabor bez svake predtečne diskuzije jednostavnim ustajanjem članovah saborskih od svojih mjestah.

Ako sabor ne prima na znanje odgovor vlade na interpelaciju, ima se taj odgovor nakon provedene razprave u odboru (§ 41.) staviti na dnevni red, te o njem provesti saborsku razpravu.

Upiti na predsjednika.

§. 51.

Upiti na predsjednika moraju se kao i interpelacije na vladu predati predsjedniku prije sjednice spisani i potpisani.

Nu onog, koji pita, ne ide pravo, da se ob odgovoru predsjednika izjavi, niti ga ide nakon odgovora predsjednika više rieč, niti je dopustiva o tom odgovoru ikakva debata, niti se imade sabor izjaviti, da li odgovor predsjednika na znanje prima ili ne.

Dnevni red.

§. 52.

Dnevni red imade predsjednik na koncu svake sjednice naviestiti za buduću sjednicu.

Ako se tomu po kojem članu kuće prigovori, odlučuje o tom kuća jednostavnom izjavom, da prima ili ne prima prigovor.

Tiskanje i razdjeljenje predlogah medju članove.

§. 53.

Prije nego se stavi koji predlog na dnevni red, mora da bude tiskan i barem tri dana prije zametnute saborske razprave medju članove sabora podieljen.

Samo u prešnih slučajevih, ako to kuća sa dvie trećine glasovah zaključí, moći će se predlog prvi dojdúći dan, iza kako bude tiskan i medju članove podieljen, uzeti u saborsku razpravu.

Zapisnici.

§. 54.

O svakoj saborskoj sjednici ima se po bilježniku, koji je onaj dan na redu, spisati zapisnik.

Zapisnik mora sadržavati:

- a) Dan sjednice i ime predsjednika, koji je predsjedao sjednici;
- b) broj prisutnih članova sabora;
- c) imena prisutnih zastupnikah vlade;
- d) proglašenje zapisnika o prošloj sjednici s primjetbom, da li je odobren ili nije;
- e) naznaku prispjelih na sabor podnesakah i kuda su upućeni;
- f) imena interpelantah s doslovnim sadržajem interpelacije;
- g) napomenu odgovorah vlade na interpelacije s naznakom, da li se je interpelant s odgovorom zadovoljio ili ne i da li je kuća odgovor uzela na znanje ili ne;
- h) u kratko predmet, o kom se razpravlja;
- i) doslovno izpravke, učinjene proti pojedinim točkam predloga, o kom se vieća;
- k) pitanja, koja su stavljena na glasovanje (doslovno);
- l) rezultat glasovanja;
- m) stvorene zaključke (doslovno);
- n) možebitni ukor podieljen kojem članu.

Ako se sabor pretvori u tajnu sjednicu, imade se najprije stvoriti zaključak, da li će se voditi zapisnik ili ne.

Dnevnici.

§. 55.

O saborskih sjednicah vode se stenografički dnevnici, u koje se unosi sve, što se u saboru govorilo i zbililo. Podnesci, predlozi, izvješća i zapisnici odbora imadu se priložiti stenografičkim dnevnikom kao prilozi. Dnevnici ovi se, pregledani po bilježnicah saborskih, zajedno sa prilozi tiskaju i razdjeljuju medju članove sabora.

B.

Razprava.

Govornici:

1. Članovi sabora.

§. 56.

Nijednomu članu sabora nije slobodno govoriti prije, dok se nije javio za riječ i dok mu ju ne podijeli predsjednik.

Članovi sabora govore sa svojih mjestah, izvjestitelji odborni sa mjesta za nje određena.

Nijednom članu sabora nije slobodno čitati svoj govor.

§. 57.

Pojedini članovi imaju pravo iskati, da im se odmah podijeli riječ:

1. Kada se pozivaju na to, da je stanovita ustanova poslovnika povriedjena ili krivo upravljena;
2. kada hoće da govore u osobnoj stvari;
3. kada hoće da u kratko izprave nesporazumljenje nastavše usljed toga, što su im rieči krivo razumljene bile; kada hoće da odustanu od svog predloga ili izpravka.⁶¹²

2. Zastupnici vlade.

§. 58.

Ban i zastupnici vlade moraju se pustiti do rieči u svako doba, ako time govornika u svom govoru ne prekidaju.

Zastupnikom vlade, ako nisu odjelni predstojnici, dozvolit će se rieč, samo ako to uzištu ban ili koji od odjelnih predstojnikah vlade.

Zastupnici vlade govore sa svojih stolicah.

3. Predsjednik.

§. 59.

Ako predsjednik sam želi prosboriti u debati o kom predmetu, mora ustupiti predsjedničku stolicu za tečaj ciele debate o tom predmetu podpredsjedniku.

Za taj slučaj govori predsjednik iz zastupničkih klupah.

§. 60.

Govorniku nesmije se rieč prekidati. Samo predsjednika ide pravo, ako se govornik odalji od predmeta, o kom se vieća, opomenuti ga, da govori o stvari.

⁶¹² U izvorniku ispred navedenog stavka nije stavljen redni broj (4.).

Ako je ovakova opomena, po drugi put u jednom govoru ponovljena, ostala bez uspjeha i govornik se ne prestaje odaljavati od predmeta debate, moći će predsjednik govorniku oduzeti rječ o predležecom predmetu.

Člana sabora, koji bi u svom govoru osobnim napadanjem ili inim načinom povriedio pristojnost, ima predsjednik pravo opomenuti na red, te ako bi taj član sabora u istoj sjednici to opetovao, oduzeti mu rječ za cilu sjednicu.

Ako koji član sabora teško povriedi pristojnost, može sabor, na predlog predsjednika ili deset saborskih članovah, proti takovomu svom članu bez svake debate samo ustajanjem ili sjedanjem saborskih članovah izreći ukor uz ubilježenje u zapisnik.

Proti članu sabora:

1. Koji opetovano teško povriedi pristojnost;
2. koji je teško povriedio dostojanstvo sabora, njegova predsjednika ili članovah vlade;
3. koji je začetnik gunguli nastaloj u saboru (§. 12.), radi koje je sjednica prekinuta ili sasvim dignuta; može sabor izreći ukor uz vremenito izključenje iz saborskih sjednicah i to za prvi put od osam do trideset sjednicah, a u slučaju opetovanja od trideset do šestdeset sjednicah uz gubitak dnevnica za vrijeme izključenja.

Podieljenje ukora ove vrsti može predložiti predsjednik ili desetorica prisutnih članovah sabora u istoj sjednici, u kojoj se je povrieda zbila, ili najkašnje na početku prve buduće, a o predlogu takovom odlučuje sabor bez svake debate samo ustajanjem ili sjedanjem članovah u prvj na to sljedećoj sjednici prije nego li se priedje na dnevni red.

Izključeni član sabora, koji se nebi pokoravao ovakom zaključku sabora, kazni se globom od 500 for., te neće moći prisustvovati sjednicam saborskim, dok ne uplati te globe, pa makar izminulo vrijeme njegova izključenja.

Red viećanja.

§. 61.

Prije nego započne razprava o kojem predmetu, čitaju se podnešeni o njem predlozi. Ponajprije predlog odbora.

Ako su po odboru predložena dva predloga (§. 35.), oba predloga susljedice redom, kako bude naznačio predsjednik, a za tim ostali predlozi onim redom, kojim su predloženi. Kad budu pročitani svi predlozi, ide rječ najprije odborova izvjestitelja, ako su dva odborova predloga izmedju ovih opet onoga, kojega predlog je prije čitan, a za njim ostale predlagatelje, redom, kojim su podnieli svoje predloge.

Ako se vieća o predlogu, koji za pretečno viećanje nije bio upućen na nijedan odbor, ide prva rječ samoga predlagatelja; zatim sliede govornici onim redom, kojim su se za rječ prijavili, nu dok je moguće tako, da uzimlju rječ izmjenice oni, koji su za, i koji su proti predlogu odborovu, odnosno neposrednoga predlagatelja.

Govornici odmah, čim se prijave za rječ, imaju očitovati bilježniku upisujućemu govornike, hoće li za ili proti predlogu govoriti. Član sabora, koji se je prijavio za rječ, može, kad dodje na njega red govora, ustupiti rječ drugomu kojemu članu sabora, koji jošte nije govorio.

Ako se više njih na jedanput za rječ jave, odlučuje predsjednik, kojim će redom govoriti.

Tko pozvan po predsjedniku, da govori, nije u sabornici, izgubio je pravo govoriti o predležćem predmetu.

Govornik mora u istoj sjednici svršiti svoj govor.

Generalna, specialna debata i treće čitanje.

§. 62.

Razprava se vodi ponajprije o načelih, na kojih počiva predloženi predlog (generalna debata).

Ako se predlog koji u načelu primi, prelazi se na razpravu o svakoj pojedinoj točki toga predloga (specijalna debata).

Iza dovršene specijalne debate sliedi u sljedećoj sjednici treće čitanje predloga, kako je izpravljen specijalnom debatom. Kod trećega čitanja nije dopuštena debata.

Ako je predlog koji pao u generalnoj debati, ne vodi se o njem specijalna debata.

Izpravci.

§. 63.

Izpravci, kojimi se pojedine točke predloga mienjaju ili se predlogu što god dodaje, imaju se spisani predati predsjedniku, svakako prije, nego započne razprava ob onoj točki, na koju se izpravak odnosi, tako, da će se moći prije razprave, iza pročitane točke predloga, odmah pročitati izpravak.

Zaključni govori izvjestitelja i predlagatelja.

§. 64.

Nijedan član sabora, osim izvjestitelja i onih, koji su o predmetu debate podnieli poseban predlog, ne smije ob istom predmetu govoriti više nego jedan put.

Isto tako može izpravljáč o svom izpravku samo jedan put govoriti.

Pošto su govorili svi ubilježeni govornici, a niti od članovah sabora, koji se od prije nisu prijavili bili za govor, niti od strane vlade ne zaište nitko više rječ, daje predsjednik rječ po drugi put predlagateljem posebnih predlogah redom, kojimi su podnieli svoje predloge, a izim njih izvjestitelju odbora.

Ako su bila dva odborova predloga, govoriti će izvjestitelj onoga predloga, koji je prvi čitan, posljednji; ako pako predlog, o kojem se razpravlja, nije bio dodieljen nijednom odboru, dat će posljednju rječ onomu, o čijem predlogu bi zametnuta razprava.

Zaključak razprave.

§. 65.

Iza kako je izvjestitelj odnosno predlagatelj predloga, o kojem se neposredno razpravlja, po drugi put govorio, ima predsjednik izjaviti razpravu zaključenom.

Kad je razprava zaključena, nije slobodno nikomu o razpravljenom predmetu više govoriti.

Ako ali koji zastupnik vlade iza zaključene debate o razpravljenom predmetu govori, uzet će se, da debata nije zaključena bila.

§. 66.

Kad se razprava o kojem predmetu vodi tri dana, može četvrti dan u svako doba svaki član sabora, poduprt desetoricom saborskih članovah, saboru predložiti, da se dalnja razprava zaključi.

O takovom predlogu zaključuje sabor odmah bez svake debate samo ustajanjem ili sjedanjem članovah saborskih.

Ako sabor takov zaključak stvori, mogu upisani govornici izabrati iz svoje sredine govornika jednoga, kako za predlog tako i proti predlogu.

Ako se u tom ne slože odmah upisani govornici, odlučuje se kockom.

Predlagatelj odustaje od predloga.

§. 67.

Predlagatelj može, prije nego što je došao njegov predlog u razpravu, odustati od svojega predloga, te se o njem ne imade razpravljati.

Ako je pako već započela razprava o predlogu, može predlagatelj svoj predlog opozvati, nu razprava će se nastaviti, ako njegov predlog drugi koji član sabora prisvoji.

Vlada povlači svoj predlog natrag.

§. 68.

Vlada može svoje predloge povući natrag u celom ili dielomice prije dovršene specialne debate.

Poslje dovršene specialne debate može vlada svoj predlog povući natrag samo u celom.

Poslje trećeg čitanja ne može više vlada povući svoj predlog natrag niti u celom niti dielomice.

§. 69.

Svaki član sabora vlastan je predlog vlade, koji je ona natrag povukla, naknadno kao vlastiti predlog redovitim načinom (§. 39.) podnieti saboru.

Predlog odpućuje se natrag odboru.

§. 70.

Sabor je vlastan tečajem razprave osnovu predloga, o kom bi jur zametnuta saborska razprava, odputiti natrag dotičnom odboru, za izpravak. Nu nije vlastan učiniti toga iza trećeg čitanja.

Glasovanje.

1. Glasovanje u generalnoj i specialnoj debati i kod trećega čitanja.

§. 71.

Iza zaključene razprave ima se pripustiti k glasovanju posebice i glasovati ponajprije o načelu celoga predloga (generalna debata), zatim o svakoj posebnoj točki predloga (specijalna debata), napokon o celom predlogu, kako je iza dovršene specialne debate izpravljen.

2. Formuliranje pitanja.

§. 72.

Iza dovršene razprave proglašuje predsjednik formulovana pitanja i red, kojim ih kani kući staviti.

Svaki član sabora vlastan je prigovoriti toli formulaciji pojedinih pitanja, koli i redu, kojim ih je naumio predsjednik staviti na glasovanje.

O tih prigovorih odlučuje sabor.

3. Red glasovanja.

§. 73.

Najprije se glasuje o predlogu odborova izvjestitelja, (ako su bila dva odborova predloga, ob onom predlogu, koji je prvi čitan), a ako je bio predlog neposredno po predlagatelju uzet u saborsku razpravu, o neposrednom predlogu predlagatelja.

Ako predlog odborova izvjestitelja, odnosno neposrednoga predlagatelja, padne, redom ob onom predlogu i izpravku, koj je najbliži predlogu odborova izvjestitelja odnosno neposrednoga predlagatelja (ako su dva odborova predloga, onomu predlogu, o kom se je ponajprije glasovalo.)

Kad se radi o novčanih svotah, glasuje se ponajprije o najvećoj svoti, a onda ob onoj, koja je ovoj najbliža.

Čim bude ovim redom predlog koj primljen, o dalnjem se predlogu ili izpravku ne glasuje.

4. Ustmeno glasovanje.

§. 74.

Pitanja imaju se tako staviti, da se na nje može odgovoriti sa **da** ili **ne**.

5. Glasovanje poimence.

§. 75.

Pošto budu pitanja za glasovanje ustanovljena, ima se pristupiti k samomu glasovanju. Ako tko prisutan izjavi, da neglasuje, glas se njegov ne broji nikako.

Ako nastaje dvojba o rezultatu, ima se iznovično glasovati na protivni način; ako bi pako i tu ostao dvojben uspjeh, ima se glasovati poimence.

Imenice se glasuje i onda, kad to pismeno zaište prije započeta glasovanja osam članovah sabora.

§. 76.

Kad se poimence glasuje, proziva bilježnik saborski saborske članove alfabetičkim redom na glasovanje. Oni, koji kod prvoga prozivanja nisu glasovali, prozvat će se alfabetičkim redom po drugi put. Koji i kod drugog prozivanja svog imena nije bio u sabornici, ne može se više pripustiti glasovanju.

Svaki prozivani član sabora ima osobno baciti svoju cedulju u određenu za to žaru.

§. 77.

Kad se poimence glasuje, dužan je svaki prisutan član sabora glasovat.

Dani glas ne može se opozvati.

6. Kada predsjednik glasuje.

§. 78.

Predsjednik sabora ne glasuje.

Sabor zaključuje većinom glasova. (Izuzamši slučajeve, u kojih ovaj poslovnik izrazi to inako određuje).

Kod razpolovljenih glasovah odlučuje glas predsjednika.

7. Glasovanje nakon trećeg čitanja.

§. 79.

Treće čitanje, odnosno glasovanje o celom predlogu, kako je primljen usljed specialne debate, ima se preduzeti istom dan iza svršene specijalne debate. U trećem čitanju mogu se izpraviti samo protuslovja i stilističke pogriješke i to samo bez ikakve debate.

8. Glas nije slobodno obrazlagati.

§. 80.

Kad se glasuje, nije slobodno glas svoj obrazlagati.

9. Glasovanje ceduljami.

§. 81.

Bilježnici zbrajaju i bilježe glasove.

Kada se glasuje ceduljami, pridielit će predsjednik još četiri člana sabora bilježnikom, koji će glasove u istoj sjednici sbrojiti i rezultat predsjedniku sabora priobćiti.

10. Izbori.

§. 82.

Ustanove §. 76 i 81. valjaju i onda, kad se za koji izbor glasuje ceduljami.

Ako je na kojoj cedulji upisano imenah više, nego što se ima birati, to se posljednja imena koja nadmašuju broj imajućih se birati, ne broje.

Delegacije saborske biraju se na isti način kao saborski odbori.

§. 83.

Proti svojim zaključkom ne prima sabor prigovorah.

V. Red u kući.

Pristup u sabornicu i na galerije.

§. 84.

Ni občinstvu, ni deputacijam nije dozvoljen pristup u sabornicu.

Na galeriji dozvoljen je občinstvu pristup samo uz ulaznice, koje dieli rednik kuće.

Svaki član sabora ima pravo razpolagati s jednom trajnom ulaznicom, koja vriedi za tečaj celoga saborskoga razdobja.

Red i mir na galerijah.

§. 85.

Rednikova je dužnost brinuti se za red i mir na galerijah.

Odpravak s galerije.

§. 86.

Tko smućuje red, te opomena predsjednikova ne bude imala uspjeha, – odpravit će se s galerije.

Isto će se zbiti s občinstvom ili s jednim dielom galerije, ako se nebi vladalo mirno i svojim ponašanjem uznemirilo kućni red.

Izjave občinstva na galerijah.

§. 87.

Občinstvu na galeriji zabranjeno je pod prijetnjom ustanovljenom u §. 86. izjavljivati govornikom saborskim svoju dopadnost ili nedopadnost.

§. 88.

Ustanove §§. 84., 85., 86. i 87. imaju se natiskane pribiti kod ulaza na galerije.

VI. Promjena poslovnika.

§. 89.

Prijašnji saborski poslovnik od 12. lipnja 1875., izpravljen saborskim zaključci od 12. srpnja 1878., 7. srpnja 1881., 27. listopada 1882., 24. kolovoza 1884. i 25. listopada 1884. stupaju ovime izvan krieposti.

§. 90.

Ovaj poslovnik ostaje u krieposti dok ga sabor nezamjeni drugim.

§. 91.

Za promjenu ustanovah ovoga poslovnika treba da bude dotični predlog na sabor podprt od 20 saborskih članovah, a za saborski zaključak o takovom predlogu od potrebe su dvie trećine prisutnih saborskih članovah.

Prilog 7.

Privremeni zakon o uredjenju sabora trojedne kraljevine. [20. listopada 1867.]

*Privremeni zakon o uredjenju sabora trojedne kraljevine.*⁶¹³

§. 1.

Njegovo Veličanstvo kralj sazivlje sabor trojedene kraljevine svake godine u glavni zemaljski grad Zagreb.

§. 2.

Zakonska perioda sabora ustanovljuje se na tri godine.

§. 3.

Zasjedanje sabora zaključuje Njegovo Veličanstvo kralj, komu pripada i pravo sabor odgoditi najdulje na tri mjeseca, a i razpustit ga prije izmaka zakonske periode, al onda valja, da se razpišu odmah novi izbori i da se drugi sabor sastane najkašnje tri mjeseca iza raspusta prijašnjega.

§. 4.

Mandat zastupnikah traje koliko i zakonska perioda. Izprazni li se mjesto zastupničko prije izmaka toga vremena i kad sabor nesaboruje, ima se učiniti novi izbor prije nego se sabor opet sakupi; sbude li se to pod zasjedanjem, ima se izbor obaviti najkašnje za tri nedjelje danah.

§. 5.

Sabor se sastoji iz članovah s virilnim glasom, i iz zastupnikah, i to:

- a) iz nadbiskupa zagrebačkoga, metropolitae doljnjo-karlovačkoga, svih diecezan-
skih biskupah obijuh crkavah, priora vranskoga i ujedno velikoga predstavnika
prvostolnoga kaptola zagrebačkoga, službujućih pravih velikih županah, upravi-
teljah županijah i župana turopoljskoga;
- b) iz velikašah u smislu §. 11. ovoga zakona;
- c) iz 66 zastupnikah iz provinciala;
- d) iz 23 krajiških zastupnikah, ako su isti naročitom zapoviedju Njegova Veličanstva
u sabor pozvani. – Zastupstvo kraljevine Dalmacije na hrvatsko-slavonskomu
saboru moći će se tek onda odrediti, kada medjusobni odnošaj tih kraljevinah

⁶¹³ *Dnevnik sabora 1868.-1871.*, 18-19.

„ZDRAV TEMELJ ZA RAZVITAK PARLAMENTARNOG ŽIVOTA“?

budu putem posebnoga sporazumka na zakoniti način uz odobrenje Njegova Veličanstva pripravljen i riešen.

§. 6.

Sabor otvara i zatvara Njegovo Veličanstvo kralj, ili njegov namjestnik ban, ili vazdani kraljevski namjestnik banske časti; presjeda mu pak saborom izabrani predsjednik ili jedan od dvaju podpredsjednikah saborskih (§§. 20. i 21. poslovnika saborskoga).

Učinjeni po saboru izbor predsjednika i podpredsjednikah imade se medjutim Njegovu Veličanstvu do previšnjega znanja staviti.

§. 7.

Funkcija predsjednika i podpredsjednikah traje dok i zakonska perioda.

§. 8.

Bilježnike, rednika kuće, pomoćno osoblje bira si sabor u smislu poslovnika za svako zasjedanje.

§. 9.

Zastupnici ne dobivaju nikakove nagrade; nestanujući u Zagrebu dobivaju osim naknade putnoga troška 3 for. na dan.

§. 10.

Zastupnikom naroda može biti zabran svatko, koji se po zakonu može smatrati za sina sjedinjenih kraljevinah, imajućega pravo izabiranja:

- a) ako je navršio 24 godinah i ako nije pod skrbstvom;
- b) ako je pismen čovjek, to jest, ako znade barem čitati i pisati;
- c) ako nije odsudjen ili u posebnoj istrazi radi zločina ili prekršaja počinjena s koristoljublja;
- d) ako nad njegovim imetkom nije otvoren stečajni postupak.

§. 11.

Kao velikaš ima pravo osobnoga glasa na saboru svaki knez, grof ili barun, koji je sam, ili kojega su predji dosada ovo pravo uživali, ili koji je kao indigena u hrvatsko-ugarski zakonik unešen, ako izim svojstvah propisanih u §.10. posjeduje u Hrvatskoj i Slavoniji u gruntovnici na njegovo ime upisano imanje takovo, s kojim je jurisdikcija do godine 1848. skopčana bila.

§. 12.

Za stvaranje saborskoga zaključka potrebno je da bude prisutno preko polovice svih članovah sabora, a za valjan zaključak absolutna većina glasovah prisutnih članovah.

§. 13.

Zastupnici neprimaju nikakvih naputakah, a glasuju samo osobno.

§. 14.

Na dielokrug sabora trojedne kraljevine spadaju svi kraljevinah Hrvatske i Slavonije neposredno i izključivo se ticajući poslovi, kojih obseg medjutim moći će se tek onda točno i odlučno naznačiti i ustanoviti kada viseća izmedju trojedne kraljevine i kraljevine Ugarske nagodbena razprava na zakoniti način riješena bude.

§. 15.

Prvaoinicijative pripada i kruni i saboru.

§. 16.

Poslovanje sabora uredjeno je posebnim poslovníkom, u koliko onaj nije u protuslovlju sa odredbami, sadržanimi u nazočnom zakonu.

§. 17.

Vlada je vlastna, ter može u sabor pošiljati zastupnike svoje, kojim je dopušteno u svako doba govoriti ali glasovati samo onda, ako su članovi sabora.

§. 18.

Svakomu je članu sabora prosto, ako ga podupre drugih pet članovah, ustmeno ili pismeno upitati zastupnika vlade o naredbah vladinih i njezinih namjerah zakonarskih, a ovaj je dužan u primjerenu roku od istoga zasjedanja odgovoriti, ili uz obrazloženje odgovor uzkratiti.

Dano iz kr. kancelarije dvorske kraljevine Dalmacije, Hrvatske i Slavonije.

U Beču, 20. listopada 1867.

Milan barun Kussevich s.r.

general topništva.

Dr. Eduardo Jellachich-Buzimski s. r.

Po previšnjoj zapoviedi Njegova posvećenoga cesarskoga i kraljevsko-apostolskoga Veličanstva.

Stjepan Voćinčić s.r.

Prilog 8.

Zakonski članak II. 1870., Sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije, ob uređenju sabora istih kraljevinah.

Zakonski članak II. 1870., Sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije, ob uređenju sabora istih kraljevinah.⁶¹⁴

(sankcioniran 12. Rujna 1870. Proglašen u saboru istih kraljevinah 14. Studenoga 1870.)

MI FRANJO JOSIP PRVI,
po milosti božjoj cesar Austrijanski;
kralj Ugarski i Češki, kralj Dalmatinski, Hrvatski, Slavonski, Galički, Vladimirski i
Ilirski, arcivojvoda Austrijanski itd. itd. itd.
Častni, poštovani, poglaviti i velmožni, ugledni, i plemeniti, mudri i obzirni,
ljubljeni Vjerni Naši!

Zakonski članak ob uređenju sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije, kojega Nam Vjernosti Vaše preko hrvatskoga, slavonskoga, dalmatinskoga bana Našega, podnesoste, odlučismo premilostivo odobriti i kraljevskom Našom moćju potvrditi ovako, kako sliedi:

Zakonski članak

glede uređenja sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije.

§. 1.

Sabor kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije sazivlje Njegovo Veličanstvo kralj u glavni zemaljski grad Zagreb.

§. 2.

Zakonska perioda sabora ustanovljuje se na tri godine.

§. 3.

Zasjedanje sabora zaključuje Njegovo Veličanstvo kralj, komu pripada pravo sabor odgoditi, a i raspustiti ga prije izmaka saborske periode, ali onda valja, da se razpišu odmah novi izbori, i da se drugi sabor sastane najkasnije tri mjeseca nakon raspusta prijašnjega.

⁶¹⁴ *Sbornik zakonah i naredabah valjanib za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, godina 1870., komad XV., br. 48., 283-286.*

§. 4.

Mandat zastupnika traje koliko zakonska perioda. Izprazni li se mjesto zastupničko prije izmaka toga vremena, kada sabor nesaboruje, ima se učiniti novi izbor prije nego se saborsko zasjedanje nastavi; sbude li se to pod zasjedanjem, ima se izbor obaviti, najkašnije za tri nedjelje danah.

§. 5.

Sabor sastoji iz pozvanikah banskih sa virilnim glasom, i iz 67 zastupnikah narodnih. Virilni glas u saboru imadu:

- a) nadbiskup zagrebački, metropolita doljnjo-karlovački, diecezanski biskupi, prior vranski, službujući pravi veliki župani, upravitelji županijah i župan turopoljski.
- b) Svaki knez, grof ili barun, koji je sam, ili kojega su predji do sada pravo osobnoga glasa na saboru uživali; ili koj je kao indigena u hrvatsko-ugarski zakonik unesjen, ako je u zemlji rođen; ili nastanjen; ili tamo kao nadležan; samostalan, 24. godinu navršio, ako nije pod skrbničtvom ili stečajem, ako nestoji u posebnoj iztragi, niti je osuđen radi zločina ili kaznjivoga djela počinjenoga iz koristoljubja, te ako osim toga posjeduje u Hrvatskoj ili Slavoniji na svoje ime u gruntovnici upisano takovo imanje, s kojim je jurisdikcija do godine 1848. skopčana bila. O narodnih zastupnicah govori zakon o izbornomu redu.

§. 6.

Sabor otvara i zatvara Njegovo Veličanstvo kralj ili Njegov za taj čin napose imenovani namjestnik; predsjeda mu pako po saboru izabrani predsjednik ili jedan od dvajuh saborskih podpredsjednikah.

§. 7.

Djelovanje predsjednika i podpredsjednikah, kojih se izbor do previšnjega znanja staviti imade, traje kroz vrieme celo jedne saborske periode.

§. 8.

Bilježnike i rednika kuće bira si sabor svake godine.

§. 9.

Zastupnici dobivaju izim putnoga troška dnevnicu od pet forintih i osim toga u ime stanarine za svaki dan jedan forint.

§. 10.

Zastupnikom naroda može biti izabran svatko, tko je u kraljevini Hrvatskoj ili Slavoniji rođen, ili tko je u savez koje občine ovih kraljevinah kao zavičajni pripadnik primljen, ako ima pravo izbora u obće, te nadalje ako je navršio 24. godinu i ako je

„ZDRAV TEMELJ ZA RAZVITAK PARLAMENTARNOG ŽIVOTA“?

pismen;- nemože se pako izabrati, koj je pod skrbničtvom ili stečajem, a niti onaj, koj stoji u posebnoj iztragi, ili je osudjen radi zločina ili kažnjiva djela, počinjena s koristoljubja.

§. 11.

Zastupnici neprimaju nikakovih naputakah, a vrše svoje pravo, odnosno dužnost osobno.

§. 12.

Na djelokrug sabora spadaju svi poslovi, tičući se neposredno i izključivo kraljevinah Hrvatske i Slavonije, kojih je obseg ustanovljen nagodbenim zakonom od 8. Studena 1868.

§. 13.

Pravo iniciative pripada kruni i saboru.

§. 14.

Poslovanje sabora uređeno je posebnim poslovníkom, u koliko nestoji isti u protuslovju sa odredbami ovoga zakona.

§. 15.

Vlada je vlastna i dužna pošiljati u sabor svoje zastupnike, kojim je slobodno govoriti u svako doba, ali glasovati onda, ako su članovi sabora.

§. 16.

Za konstituiranje sabora potrebita je nadpolovična većina verificiranih članovah sabora.

Za valjani zaključak zahtieva se trideset i pet prisutnih verificiranih članovah sabora.

Davši tako taj članak od rieči do rieči uvrstiti u ovu Našu listinu, i očitovavši ga prijatnim i primljenim, udjelismo mu kraljevsko Naše suglasje i odobrenje, te ga odobrismo, potvrdismo i posvetismo kraljevskom Našom moći, uvjeravajući Vas ljubljeni vjerni Naši, da ćemo ga kako Sami obdržavati, tako i po drugih dati obdržavati.

Dano u Schönbrunnu na dan dvadeseti mjeseca Rujna godine hiljadu osam sto sedamdesete.

(M. P.) **Franjo Josip** v.r.

Koloman **Bedeković** v.r.
Levin baron **Rauch** v.r.

Prilog 9.

Zakon od 29. rujna 1888., kojim se preinačuju nekoje ustanove zakonskoga članka II.: 1870. ob uredjenju sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije.

Zakon

od 29. rujna 1888.,

**kojim se preinačuju nekoje ustanove zakonskoga članka II.:
1870. ob uredjenju sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije.**⁶¹⁵

**MI FRANJO JOSIP PRVI,
po milosti božjoj cesar Austrijanski,**

kralj Češki itd. i apostolski kralj kraljevinah Ugarske, Hrvatske, Slavonije i Dalmacije potvrđujemo predloženi Nam u osnovi po hrvatsko-slavonsko-dalmatinskomu saboru

zakon,

kojim se preinačuju nekoje ustanove zakonskoga članka II.: 1870. ob uredjenju sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije.

§. 1.

Sabor kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije sastoji od 90 biranih zastupnikah narodnih, i iz članovah, kojim pripada osobno pravo glasa na saboru.

§. 2.

Osobno pravo glasa imadu na saboru:

- a) nadbiskup zagrebački, mitropolita i srbski patriarh u Karlovcih, diecesanski biskupi (vladike) i prior vranski;
- b) veliki župani, stojeći na čelu županijah i župan turopoljski;
- c) mužki članovi kneževskih, grofovskih i barunskih obiteljih, koje su preko svojih članovah dosada uživali osobno pravo glasa na saboru.

Ti članovi valja da su navršili 24. godinu života, da su vješti hrvatskomu jeziku i da su u području kraljevinah Hrvatske i Slavonije vlasnici takovoga zemljišnoga posjeda ili posjednici takovoga obiteljskoga povjerbinskoga dobra, kojega državna zemljarina, ustanovljena na temelju novoga zemljarinskoga katastra, skupa sa razrednom kućarinom na istih nalazećih se sgradah za stanovanje i za gospodarstvo za godinu 1885. iznosi najmanje 1000 for. austrijanske vrijednote.

⁶¹⁵ *Sbornik zakonah i naredabah valjanah za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, godina 1888., komad XV., br. 66. (Zagreb: Tiskarski zavod „Narodnih Novinah“, 1888), 641-643.*

§. 3.

Glede članovah obitelji, spomenutih u §. 2. slovo c), koji neimadu ustanovljenu sposobu imučtvenu, ili ju kasnije izgube, počiva od toga vremena ovamo, osobno pravo glasa na saboru, no oživljuje opet, ako tu osobu kasnije steku.

§. 4.

Ugarsko-hrvatske velikaške obitelji, odnosno članovi njihovi, koji se nastane na području kraljevinah Hrvatske i Slavonije od vremena, kada ovaj zakon u kriepost stupi ovamo, a i oni, koje će Njegovo Veličanstvo kralj u napredak imenovati velikaši, imadu pravo glasa na saboru kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije u koliko posjeduju i ostale uvjete ovoga zakona.

Oni mogu pak to pravo vršiti samo u slučaju, ako ustanovljeni u §. 5. ukupni broj članovah, kojim osobno pravo glasa na saboru pripada, nije prekoračen onimi, koji su sada ovlašteni.

§. 5.

Ukupni broj članovah, koji imadu osobno pravo glasa na saboru, nesmije prekoračiti polovicu broja biranih zastupnikah narodnih. Ako je taj broj prekoračen, onda se imade broj virilistah o kojih je govor u §. 2. slovo c) sniziti u toliko, u koliko je nužno, da se uzdrži spomenuto razmjerje. Iznos poreza odlučuje u tom slučaju o prednosti vršenja osobnoga prava glasa na saboru, a ako dvojica ili više njih plaćaju jednak porez, ide onoga, koji je dobom stariji.

§. 6.

Služba bud vojnička bud gradjanska ili crkvena nije zapriekom, da dotičnik vrši svoje osobno pravo glasa na saboru.

§. 7.

Osobno pravo glasa gubi:

1. svaki član, koji je odsudjen na težku tamnicu ili koji je odsudjen radi kojega zločinstva ili prekršaja iz koristoljublja;
2. koji izgubi državljanstvo;
3. onaj, koji to pravo vrši na temelju dostojanstva ili službe, kada više neobnaša dotično dostojanstvo ili službu.

§. 8.

Pravo osobnoga prava glasa počiva:

1. glede onih članovah, koji su odsudjeni radi takovih kažnjivih činah, koji nepodpadaju pod točku 1. §. 7. za vrieme ustanovljeno kaznenimi zakoni;
2. glede onih, koji se nalaze pod skrbničtvom ili pod stečajem.

§. 9.

Nakon proglašenja ovoga zakona izabrat će sabor odmah povjerenstvo, sastojeće od 11 licah, koje će na osnovu podatakah, predloženih po kr. zemaljskoj vladi:

- a) ustanoviti imenik onih obiteljih, kojih su članovi dosada uživali osobno pravo glasa na saboru;
- b) sastaviti posebni iskaz svih onih članovah tih obiteljih, kojim u smislu §. 2. sl c) ovoga zakona pripada osobno pravo glasa na saboru.

§. 10.

Imenik sastavljen u smislu §. 9. točka a) i odobren po saboru, ima se javno proglasiti, a zatim će kr. zemaljska vlada podastrieti saboru zakonsku osnovu o uzakonjenju toga imenika, obaziruć se pri tom na reklamacije, koje možda budu podnešene.

§.11.

Imenik sastavljen u smislu §. 9. slovo b) ima se čim ga sabor odobri, javno proglasiti uz poziv, da oni, koji drže, da su protupravno izpušteni, za tri mjeseca, računajuć od dana toga proglašenja podnesu izprave, podobne dokazati pravo njihovo i to, ako sabor zasjeda, predsjedničtvu sabora, a ako nezasjeda, banu.

Sabor odlučuje o tom, da li se dotičnik imade naknadno uvrstiti u imenik ili ne.

§. 12.

Članovi sabora, koji imadu osobno pravo glasa, dobivat će i odsele banske pozivnice, koje će služiti podlogom ovjerovljenja njihova po saboru.

§. 13.

Ustanove §. 5. zakonskoga članka II.: 1870. ob uredjenju sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, stavlja se ovim izvan krieposti.

§. 14.

Zakon ovaj stupa u kriepost početkom dojučer zakonske periode.

§. 15.

Provedba ovoga zakona povjerava se banu.

Dano u Beču dne dvadeset i devetoga rujna godine hiljadu osam sto osamdeset i osme.

(M. P.) Franjo Josip v. r.

Koloman **Bedekovich** v. r.

Dragutin grof **Khuen-Héderváry** v. r.

IZVORI I LITERATURA

IZVORI

A képviselőház Rendszabályai [1848], pristup ostvaren 5. 10. 2022. https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_Hazszabaly_1848-1849_ah/?pg=6&layout=s;

„A képviselőház rendszabályai“, u: *Országgyűlési zsebkönyv*, Pest 1865., pristup ostvaren 19. 10. 2022. https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_Hazszabaly_1861_kh/?pg=2&layout=s

A képviselőház házszabályai, Budapest 1875., pristup ostvaren 20. 10. 2022. https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_Hazszabaly_1872-1875_kh/?pg=0&layout=s

A képviselőház házszabályai [1887], Budapest 1892., pristup ostvaren 24. 10. 2022. https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_Hazszabaly_1884-1887_kh/?pg=0&layout=s

Dnevnik sabora trojedne kraljevine Dalmacije, Hrvatske i Slavonije držana u glavnom gradu Zagrebu god. 1861. Zagreb: Brzotisak Antuna Jakića, 1862.

Dnevnik sabora trojedne kraljevine Dalmacije, Hrvatske i Slavonije od godine 1865/67. Zagreb: Brzotisak Antuna Jakića, 1867.

Dnevnik sabora trojedne kraljevine Dalmacije, Hrvatske i Slavonije držana u glavnom gradu Zagrebu godine 1868.-1871. Zagreb: Tisak „Narodnih Novinah“ (godina izdanja nije navedena).

Erskine May, Thomas. *A Treatise Upon the law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, digitalizirani izvornik iz 1844. Scholar select edition, Palala Press, 2015.

Geschäfts-Ordnung für die Delegation des Reichsrathes. Wien: K. k. Hof- und Staatsdruckerei, 1868.

„Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses“, *Reichsgesetz-Blatt (RGBl)*, Nr. 252, Wien 1917.

„Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses“, *RGBl*, Nr. 253, Wien 1917., str. 19-70.

„Gesetz vom 11. Juni 1917, R. G. Bl. Nr. 253, betreffend die Geschäftsordnung des Reichsrates“, Nr. 253, Wien 1917., str. 1-17.

„Gesetz vom 12. Mai 1873, R. G. Bl. Nr. 94, in Betreff der Geschäftsordnung des Reichsrathes“. U: *Geschäftsordnung für das Abgeordnetenhaus des Reichsrathes* (Beschlossen am 2. März 1875). Wien: K. k. Hof-und Staatsdruckerei, 1875., 3-13.

„Gesetz vom 21. Dezember 1867, betreffend die allen Ländern der österreichischen Monarchie gemeinsamen Angelegenheiten und die Art ihrer Behandlung“, *RGBl*, Nr. 146, Wien 1867.

Kronologički i alfabetički našastari k stenografičkim zapisnicima sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije za trogodište 1875.-1878. Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1902.

Kronologički i alfabetički našastari k stenografičkim zapisnicima sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije za trogodište 1878.-1881. Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1900.

Kronologički i alfabetički našastari k stenografičkim zapisnicima sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije za trogodište 1881.-1884. Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1900.

Kronologički i alfabetički našastari k stenografičkim zapisnicima sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije za trogodište 1884.-1887. Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1899.

Kronologički i alfabetički našastari k stenografičkim zapisnicima Sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije za petogodište 1887.-1892. Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1897.

Kronologički i alfabetički našastari k stenografičkim zapisnicima Sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije za petogodište 1892.-1897. Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1898.

Mohl von, Robert. *Vorschläge zu einer Geschäftsordnung des verfassunggebenden Reichstags.* Heidelberg: Academische Verlagshandlung C.F. Winter, 1848.

Poslovník sabora trojedne kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Primljen u 3. sjednici dne 23. travnja 1861. izpravljen u 40. sjednici od 28. veljače 1868., i u 28. sjednici od 3. ožujka 1869. Zagreb: Tiskom Dra. Ljudevita Gaja, 1869 (?).

Poslovník sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Primljen dne 12. lipnja 1875. u CXVIII. saborskoj sjednici, ispravljen u CVII. saborskoj sjednici od 12. srpnja 1878. Zagreb: Tisak Dioničke tiskare, 1878.

Poslovník Sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Primljen dne 12. lipnja 1875. u CXVIII. saborskoj sjednici, ispravljen u saborskih sjednicah: CVII. od 12. srpnja 1878., CXVIII od 7. srpnja 1884., XLVII. od 27. listopada 1882. i CXL. od 24. kolovoza 1884. i u XVIII. od 25. listopada 1884. Zagreb: Tiskara „Narodnih Novinah“, 1884.

Poslovník sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Primljen dne 7. prosinca 1896. u CL saborskoj sjednici. Zagreb: Kralj. zemaljska tiskara, 1897.

Saborski dnevnik kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije godina 1872.-1875., sv. II. Zagreb: Tiskarski zavod „Narodnih Novinah“, 1875.

Saborski dnevnik kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, godina 1875.-1878. Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1900.

Saborski dnevnik kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, godina 1878.-1881., sv. II. Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1904.

Saborski dnevnik kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, godina 1881.-1884., sv. I. Zagreb: Tiskarski zavod „Narodne Novine“, 1884.

Saborski dnevnik kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, godina 1881.-1884., sv. II. Zagreb: Tiskarski zavod „Narodne Novine“, 1884.

Saborski dnevnik kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, godina 1884.-1887., sv. I. Zagreb: Tiskarski zavod „Narodne Novine“, 1885.

Saborski spisi Sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije od godine 1865.-1867. Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1900.

Sbornik zakonah i naredabah valjanih za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, godina 1869. Zagreb: Narodna tiskarnica Dra. Ljudevita Gaja, 1870.

Sbornik zakonah i naredabah valjanih za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, godina 1870. Zagreb: Narodna tiskarnica Dra. Ljudevita Gaja, 1871.

Sbornik zakonah i naredabah valjanih za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, godina 1888. Zagreb: Tiskarski zavod „Narodnih Novinah“, 1888.

Smrekar, Milan, sastavljač, sabirač, urednik. *Ustavno zakonoslovje. Sbirka ustavnih zakona i propisa valjanih u kraljevini Hrvatskoj i Slavoniji.* Zagreb: Naklada Akademijske knjižare Lav. Hartmana (Kugli i Deutsch), 1888.

Spisi saborski sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije od god. 1861., sv. I. *Zaključci saborski*, uredili Dragojlo Kušlan, Mirko Šuhaj. Zagreb: Narodna tiskarnica Dra. Ljudevita Gaja, 1862.

Spisi saborski sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije od god. 1861., sv. II. *Predlozi, prošnje, kraljevska pisma, previšnji odpisi, izvješća, interpelacije i predstavke*, uredili Dragojlo Kušlan, Mirko Šuhaj. Zagreb: Narodna tiskarnica Dra. Ljudevita Gaja, 1862.

Spisi saborski sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije od god. 1861., sv. III. *Predlozi, prošnje, kraljevska pisma, višji i previšnji odpisi, osnove zakonske, izvješća, interpelacije i predstavke*, uredili Dragojlo Kušlan, Mirko Šuhaj. Zagreb: Narodna tiskarnica Dra. Ljudevita Gaja, 1862.

Stenografski zapisnici sabora kralj. Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Petogodište 1892.-1897., sv. V, godina 1896./7. Zagreb: Kraljevska zemaljska tiskara, 1897.

Stenografski zapisnici i prilozi sabora kralj. Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Petogodište 1897.-1902., sv. II, dio I, godina 1898. Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1898.

Stenografski zapisnici i prilozi sabora kralj. Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Petogodište 1897.-1902., sv. II, dio II, godina 1898. Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1898.

Stenografski zapisnici i prilozi sabora kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije. Petogodište 1901.-1906., sv. V, dio I, godina 1905. Zagreb: Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, 1905.

Šulek, Bogoslav, sastavljač. *Naše pravice. Izbor zakonah, poveljah i spisah, znamenitih za državno pravo kraljevine dalmatinsko-hrvatsko-slavonske od g. 1202-1868.* Zagreb: Tiskom Dragutina Albrechta, 1868.

„The Constitution of the United States“. Pristup ostvaren 6. 10. 2022. <https://constitutioncenter.org/media/files/constitution.pdf>.

„Zakon od 20. decembra 1909. kojim se dopunjuje zakon od 12. maja 1873., L. d. z. br. 94., o poslovniku carevinskog vijeća“. *List državnih zakona za kraljevine i zemlje zastupane u carevinskom vijeću*, LXXXVI. komad, br. 204, 1909., str. 689-690.

„Zakon od 21. decembra 1910. kojim se dopunjuje zakon od 12. maja 1873., L. d. z. br. 94., o poslovniku carevinskog vijeća“. *List državnih zakona za kraljevine i zemlje zastupane u carevinskom vijeću*, XCIX. komad, br. 232, 1910., str. 742.

„Zakonski članak (XII. 1867.). O zajedničkih poslovih, štono izmedju zemaljah krune ugarske i ostalih Nj. Veličanstva zemaljah postoje, i o načinu njihova obavljanja. (Sankcioniran 28. sèrpnja 1867.)“. U: *Zakonik članakah zakonskih od godine 1867. i 1868. na saboru ugarskom donešenih i previšjom sankcijom providjenih 10. Prosinca 1868., u predmetu zajedničkih posalah tičućih se kraljevinah Hèrvatske i Slavonije i kraljevine Ugarske*, Zagreb, 1868.

Zakonski članci Ugarskog dáržavnog sabora godine 1847/8. Zagreb: Tiskom Dra. Ljudevita Gaja, 1860.

LITERATURA

Aerts, Remieg; Van den Berg, Joop Th. J. „The Ideal of Parliament in Europe Since 1800: Introduction“. U: *The Ideal of Parliament in Europe since 1800*, uredili Remieg Aerts, Carla van Baalen, Henk te Velde, Margit van der Steen, Marie-Luise Recker, 1-22. Cham: Palgrave Macmillan, 2019.

Atkins, Martyn. „Persuading the House: The Use of the Commons Journals as a Source“. U: *Essays on the History of Parliamentary Procedure. In Honour of Thomas Erskine May*, uredio Paul Evans, 69-85. Oxford; Portland, Oregon: Hart Publishing, 2017.

Bačić, Arsen; Bačić, Petar. *Hrvatske parlamentarne procedure. Izvori. Izabrani poslovnici Hrvatskog sabora 1861.-2002.* Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2003.

Beyen, Marnix. „The Men of 1830: Remembering the National Congress in the Belgian House of Representatives, 1844-1930“. U: *The Ideal of Parliament in Europe since 1800*, uredili Remieg Aerts, Carla van Baalen, Henk te Velde, Margit van der Steen, Marie-Luise Recker, 61-76. Cham: Palgrave Macmillan, 2019.

Beyen, Marnix; Te Velde, Henk. „Passion and Reason. Modern Parliaments in the Low Countries“. U: *Parliament and Parliamentarism. A Comparative History of a European Concept*, uredili Pasi Ihalainen, Cornelia Ilie, Kari Palonen, 81-96. New York; Oxford: Berghahn, 2018.

Biefang, Andreas; Schulz, Andreas. „From Monarchical Constitutionalism to a Parliamentary Republic. Concepts of Parliamentarism in Germany since 1818“. U: *Parliament and Parliamentarism. A Comparative History of a European Concept*, uredili Pasi Ihalainen, Cornelia Ilie, Kari Palonen, 62-80. New York; Oxford: Berghahn, 2018.

Biočić, Ana. *Svećenici u politici: djelovanje katoličkih svećenika u Hrvatskom saboru 1868.-1871.* Zagreb: Kršćanska sadašnjost, 2018.

Boldt, Hans. „Parlament, parlamentarische Regierung, Parlamentarismus“. U: *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, uredili Otto Brunner, Werner Conze, Reinhard Koselleck, 649-676. Stuttgart: Klett-Cotta, 1978.

Bond, Maurice. Predavanje „The Evolution of Parliamentary Procedure“. Pristup ostvaren 22. 6. 2021. <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/parliamentary-archives/evolution.pdf>.

Brauneder, Wilhelm. „Die Verfassungsentwicklung in Österreich 1848 bis 1918“. U: *Die Habsburgermonarchie 1848-1918*, Band VII, *Verfassung und Parlamentarismus*, 1. Teilband, *Verfassungsrecht, Verfassungswirklichkeit, zentrale Repräsentativkörperschaften*, uredili Helmut Rumpler, Peter Urbanitsch, 69-237. Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2000.

Cieger, András. „Horvát képviselők a magyar országgyűlésben (1868-1918)“ / „Hrvatski zastupnici u ugarskom saboru (1868.-1918.)“. U: *A horvát- magyar együttélés fordulópontjai: Intézmények, társadalom, gazdaság, kultúra / Prekretnice u suživotu Hrvata i Mađara: Ustanove, društvo, gospodarstvo i kultura*, uredili Pál Fodor, Dinko Šokčević, Jasna Turkalj, Damir Karbić, 426-435 / 461-470. Budapest: MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont Történettudományi Intézet; Hrvatski institut za povijest, 2015.

Cieger, András. „New Models and Old Traditions: Debates on Parliamentarism in Hungary After the Austro-Hungarian Settlement of 1867“. U: *The Ideal of Parliament in Europe since 1800*, uredili Remieg Aerts, Carla van Baalen, Henk te Velde, Margit van der Steen, Marie-Luise Recker, 77-94. Cham: Palgrave Macmillan, 2019.

Cieger, András. „Reform Fever and Disillusionment: Constitutional Codification Fiascos of the Hungarian Liberals after the Settlement“. U: *A History of the Hungarian Constitution. Law, Government and Political Culture in Central Europe*, uredili Ferenc Hörcher, Thomas Lorman, 122-140. London; New York: I. B. Tauris, 2019.

Cipek, Tihomir; Matković, Stjepan. *Programatski dokumenti hrvatskih političkih stranaka i skupina 1842.-1914*. Zagreb: Disput, 2006.

Corbin Robert, Sarah; Robert, Henry M. III.; Evans, William J.; Honemann, Daniel H.; Balch, Thomas J.; Seabold, Daniel E.; Gerber, Shmuel. „Introduction“. U: *Robert's Rules of Order. Newly Revised*, 12th Edition, uredili Sarah Corbin Robert, Henry M. Robert III., William J. Evans, Daniel H. Honemann, Thomas J. Balch, Daniel E. Seabold, Shmuel Gerber, XXIX-XLVIII. New York: PublicAffairs, 2020.

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), br. 2: 229-274.

Čepulo, Dalibor. „Hrvatsko-ugarska nagodba i reforme institucija vlasti u Hrvatskom saboru 1868.-1871.“. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, Supplement (2001), br. 1: 117-148.

Čepulo, Dalibor. „Zakonodavna djelatnost Hrvatskog sabora 1861. – autonomija, modernizacija i municipalne institucije“. *Pravni vjesnik* 18 (2002), br. 1-2: 135-156.

Čepulo, Dalibor. „Izborna reforma u Hrvatskoj 1875. – liberalizam, antidemokracizam i hrvatska autonomija“. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 52 (2002), br. 3-4: 665-692.

Čepulo, Dalibor. *Hrvatska pravna povijest u europskom kontekstu od srednjeg vijeka do suvremene doba*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2012.

Čepulo, Dalibor; Krešić, Mirela. „Horvát-magyar kiegyezés: intézmények és valóság“ / „Hrvatsko-ugarska nagodba: institucije i stvarnost“. U: *Mint nemzet a nemzettel...: Tudományos tanácskozás a magyar-horvát kiegyezés 140. évfordulója emlékére, Budapest, 2008, Tanulmánykötet / Kao narod s narodom...: Konferencija u spomen 140. obljetnici Hrvatsko-ugarske nagodbe*, Budimpešta, 2008, Zbornik radova, uredio Dinko Šokčević, 35-50 / 141-155. Budapest/Budimpešta, 2011.

Čulinović, Ferdo. „Sabor Hrvatske od 1861.“. *Rad Jugoslavenske akademije znanosti i umjetnosti* 347 (1967): 77-210.

Dobrovšak, Ljiljana. „Zakonodavna i izvršna vlast u hrvatskim zemljama od 1790. do 1918.“. U: *Temelji moderne Hrvatske: hrvatske zemlje u „dugom“ 19. stoljeću*, uredile Vlasta Švoger, Jasna Turkalj, 29-90, Zagreb: Matica hrvatska, 2016.

Engelsfeld, Neda. *Povijest hrvatske države i prava: razdoblje od 18. do 20 stoljeća* (Drugo, dopunjeno izdanje). Zagreb: Pravni fakultet, 2002.

Evans, Paul; Ninkovic, Andrej. „From Manual to Authority: the Life and Times of the *Treatise*“. U: *Essays on the History of Parliamentary Procedure. In Honour of Thomas Erskine May*, uredio Paul Evans, 115-128. Oxford; Portland, Oregon: Hart Publishing, 2017.

Filipović, Ivan. „Finis Austro-Hungariae. Novčanice Austro-ugarske banke kao odraz državnopravnih prijevora i procesa političke dezintegracije Dvojne Monarhije“. *Numizmatičke vijesti* 74 (2021), br. 1: 157-198.

Garrigues, Jean; Anceau, Eric. „Discussing the First Age of French Parliamentarism (1789-1914)“. U: *Parliament and Parliamentarism. A Comparative History of a European Concept*, uredili Pasi Ihalainen, Cornelia Ilie, Kari Palonen, 49-61. New York; Oxford: Berghahn, 2018.

Gottsmann, Andreas. „Der Reichstag 1848/49 und der Reichsrat 1861 bis 1865“. U: *Die Habsburgermonarchie 1848-1918*, Band VII, *Verfassung und Parlamentarismus*, 1. Teilband, *Verfassungsrecht, Verfassungswirklichkeit, zentrale Repräsentativkörperschaften*, uredili Helmut Rumppler, Peter Urbanitsch, 569-665. Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2000.

Gottsmann, Andreas. „Der Reichstag von 1848/49 – Wahlen, Zusammensetzung, Arbeitsweise“. U: *Parlamentarismus in Österreich*, uredio Ernst Bruckmüller, 21-39. Wien: Öbv & Hpt, 2001.

Gross, Mirjana. *Izvorno pravaštvo. Ideologija, agitacija, pokret*. Zagreb: Golden marketing, 2000.

Gross, Mirjana; Szabo, Agneza. *Prema hrvatskome građanskom društvu. Društveni razvoj u civilnoj Hrvatskoj i Slavoniji šezdesetih i sedamdesetih godina 19. stoljeća*. Zagreb: Globus; Nakladni zavod, 1992.

Hörcher, Ferenc. „Reforming or Replacing the Historical Constitution? Lajos Kossuth and the April Laws of 1848“. U: *A History of the Hungarian Constitution. Law, Government and Political Culture in Central Europe*, uredili Ferenc Hörcher, Thomas Lorman, 92-121. London; New York: I. B. Tauris, 2019.

Horvat, Josip. *Politička povijest Hrvatske. Prvi dio*. Drugo izdanje. Zagreb: August Cesarec, 1990.

Ihalainen, Pasi. „European Parliamentary Experiences from a Conceptual Historical Perspective“. U: *Parliament and Parliamentarism. A Comparative History of a European Concept*, uredili Pasi Ihalainen, Cornelia Ilie, Kari Palonen, 19-31. New York; Oxford: Berghahn, 2018.

Jakobsen, Uffe; Kurunmäki, Jussi. „The Formation of Parliamentarism in the Nordic Countries from the Napoleonic Wars to the First World War“. U: *Parliament and Parliamentarism. A Comparative History of a European Concept*, uredili Pasi Ihalainen, Cornelia Ilie, Kari Palonen, 97-114. New York; Oxford: Berghahn, 2018.

Kovačević, Dinka. „Poslovník Sabora 1861.“. *Pravnik* 31 (1997), br. 3-4: 147-159.

Lorman, Thomas. „The Use and Abuse of Flexibility: Hungary’s Historical Constitution, 1867-1919“. U: *A History of the Hungarian Constitution. Law, Government and Political Culture in Central Europe*, uredili Ferenc Hörcher, Thomas Lorman, 141-159. London; New York: I. B. Tauris, 2019.

Lothar, Höbelt. „Parteien und Fraktionen im cisleithanischen Reichsrat“. U: *Die Habsburgermonarchie 1848-1918*, Band VII, *Verfassung und Parlamentarismus*, 1. Teilband, *Verfassungsrecht, Verfassungswirklichkeit, zentrale Repräsentativkörperschaften*, uredili Helmut Rumpler, Peter Urbanitsch, 895-1006. Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2000.

Maddicott, John Robert. *The Origins of the English Parliament 924-1327*. Oxford: Oxford University Press, 2010.

Markus, Tomislav. *Predstavke županija i gradova Banske Hrvatske 1861.–1867*. Zagreb: Hrvatski institut za povijest; Dom i svijet, 2002.

McKay, William. „A Sycophant of Real Ability: The Career of Thomas Erskine May“. U: *Essays on the History of Parliamentary Procedure. In Honour of Thomas Erskine May*, uredio Paul Evans, 21-32. Oxford; Portland, Oregon: Hart Publishing, 2017.

McKay, William. „The Principle of Progress: May and Procedural Reform“. U: *Essays on the History of Parliamentary Procedure. In Honour of Thomas Erskine May*, uredio Paul Evans, 157-170. Oxford; Portland, Oregon: Hart Publishing, 2017.

Natzler, David; Bagnall, David; Brochu, Jean-Phillipe; Fowler, Peter. „Controversy at the Antipodes (and Elsewhere). The International Cousins of the *Treatise*“. U: *Essays on the History of Parliamentary Procedure. In Honour of Thomas Erskine May*, uredio Paul Evans, 129-153. Oxford; Portland, Oregon: Hart Publishing, 2017.

Natzler, David. „Manuals before May: From the Fourteenth to the Seventeenth Century“. U: *Essays on the History of Parliamentary Procedure. In Honour of Thomas Erskine May*, uredio Paul Evans, 87-95. Oxford; Portland, Oregon: Hart Publishing, 2017.

Ostajmer, Branko. „Horvát képviselők a budapesti közös országgyűlésben (1868-1918)“ / „Hrvatski zastupnici u Zajedničkom saboru u Budimpešti (1868.-1918.)“. U: *A horvát-magyar együttélés fordulópontjai: Intézmények, társadalom, gazdaság, kultúra / Prekretnice u suživotu Hrvata i Mađara: Ustanove, društvo, gospodarstvo i kultura*, uredili

Pál Fodor, Dinko Šokčević, Jasna Turkalj, Damir Karbić, 436-443 / 471-478. Budapest: MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont Történettudományi Intézet; Horvát Történettudományi Intézet / Institut za povijesne znanosti Istraživačkog centra za humanističke znanosti Mađarske akademije znanosti; Hrvatski institut za povijest, 2015.

Ostajmer, Branko, *Narodna stranka u Slavoniji i Srijemu 1883.-1903.* Zagreb: Hrvatski institut za povijest, 2018.

Pajvančić, Marijana. *Parlamentarno pravo.* Beograd: Fondacija Konrad Adenauer, 2008.

Palonen, Kari. *The Politics of Parliamentary Procedure. The Formation of the Westminster Procedure as a Parliamentary Ideal Type.* Opladen; Berlin; Toronto: Barbara Budrich Publishers, 2016.

Palonen, Kari. „Political Theories of Parliamentarism“. U: *Parliament and Parliamentarism. A Comparative History of a European Concept*, uredili Pasi Ihalainen, Cornelia Ilie, Kari Palonen, 219-227. New York; Oxford: Berghahn, 2018.

Pap, József. *Parliamentary Representatives and Parliamentary Representation in Hungary (1848-1918).* Frankfurt am Main; New York: Peter Lang Edition, 2017.

Patrick, Simon. „A History of the Standing Orders“. U: *Essays on the History of Parliamentary Procedure. In Honour of Thomas Erskine May*, uredio Paul Evans, 189-205. Oxford; Portland, Oregon: Hart Publishing, 2017.

Pekonen, Onni. „The political transfer of parliamentary concepts and practices in the European periphery: the case of obstruction in late nineteenth- and early twentieth-century Finland“. *Parliaments, Estates & Representation* 37 (2017), br. 3: 281-300.

Perić, Ivo. *Hrvatski državni sabor 1848.-2000. Prvi svezak: 1848.-1867.* Zagreb: Hrvatski institut za povijest; Hrvatski državni sabor; Dom i svijet, 2000.

Perić, Ivo. *Hrvatski državni sabor 1848.-2000. Drugi svezak: 1868.-1918.* Zagreb: Hrvatski institut za povijest; Hrvatski državni sabor; Dom i svijet, 2000.

Péter, László. „Die Verfassungsentwicklung in Ungarn“. U: *Die Habsburgermonarchie 1848-1918*, Band VII, *Verfassung und Parlamentarismus*, 1. Teilband, *Verfassungsrecht, Verfassungswirklichkeit, zentrale Repräsentativkörperschaften*, uredili Helmut Rumppler, Peter Urbanitsch, 239-540. Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2000.

Polić, Ladislav. *Nacrt hrvatsko-ugarskog državnog prava* (skripta). Zagreb, 1912.

Polić, Ladislav. *Povijest modernoga izbornoga zakonodavstva hrvatskoga.* Zagreb: Nakladom Akadem. knjižare Gjur Trpinac, 1908.

Rady, Martyn. „Law and the Ancient Constitution in Medieval and Early Modern Hungary“. U: *A History of the Hungarian Constitution. Law, Government and Political Culture in Central Europe*, uredili Ferenc Hörcher, Thomas Lorman, 29-45. London; New York: I. B. Tauris, 2019.

Ragazzoni, David; Urbinati, Nadia. „Theories of Representative Government and Parliamentarism in Italy from the 1840s to the 1920s“. U: *Parliament and Parliamentarism. A Comparative History of a European Concept*, uredili Pasi Ihalainen, Cornelia Ilie, Kari Palonen, 243-261. New York; Oxford: Berghahn, 2018.

Révész, László. „Der Ungarische Reichstag 1848-1918: Rechtliche Grundlagen und praktische Umsetzung“. U: *Die Habsburgermonarchie 1848-1918*, Band VII, *Verfassung und Parlamentarismus*, 1. Teilband, *Verfassungsrecht, Verfassungswirklichkeit, zentrale Repräsentativkörperschaften*, uredili Helmut Rumpler, Peter Urbanitsch, 1007-1060. Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2000.

Rogoff, Martin A. „A Comparison of Constitutionalism in France and the United States“. *Maine Law Review* 49 (1997), br. 1: 21-83.

Rosales, José María. „Parliamentarism in Spanish Politics in the Nineteenth and Twentieth Centuries. From Constitutional Liberalism to Democratic Parliamentarism“. U: *Parliament and Parliamentarism. A Comparative History of a European Concept*, uredili Pasi Ihalainen, Cornelia Ilie, Kari Palonen, 277-282. New York; Oxford: Berghahn, 2018.

Rumenjak, Nives. *Srpski zastupnici u Banskoj Hrvatskoj: okvir za kolektivnu biografiju 1881.-1892*. Zagreb: Srpsko kulturno društvo „Prosvjeta“, 2003.

Rumpler, Helmut. „Parlament und Regierung Cisleithaniens 1867 bis 1914“. U: *Die Habsburgermonarchie 1848-1918*, Band VII, *Verfassung und Parlamentarismus*, 1. Teilband, *Verfassungsrecht, Verfassungswirklichkeit, zentrale Repräsentativkörperschaften*, uredili Helmut Rumpler, Peter Urbanitsch, 667-894. Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2000.

Schulz, Andreas. „Experiencing Parliamentarism: The German National Assembly of 1848“. U: *The Ideal of Parliament in Europe since 1800*, uredili Remieg Aerts, Carla van Baalen, Henk te Velde, Margit van der Steen, Marie-Luise Recker, 95-113. Cham: Palgrave Macmillan, 2019.

Seaward, Paul. „Parliamentary Law in the Eighteenth Century: From Commonplace to Treatise“. U: *Essays on the History of Parliamentary Procedure. In Honour of Thomas Erskine May*, uredio Paul Evans, 97-114. Oxford; Portland, Oregon: Hart Publishing, 2017.

Sharpe, Jacqy; Evans, Paul. „Legislative Procedure since May“. U: *Essays on the History of Parliamentary Procedure. In Honour of Thomas Erskine May*, uredio Paul Evans, 227-247. Oxford; Portland, Oregon: Hart Publishing, 2017.

Sirotković, Hodimir. „Izborni red za Sabor od 1861. godine i provođenje izbora“. *Rad Jugoslavenske akademije znanosti i umjetnosti* 47 (1967): 211-276.

Sirotković, Hodimir. „Ustavni položaj i organizacija rada Sabora kraljevina Hrvatske i Slavonije u građanskom razdoblju njegova djelovanja (1848-1918)“. *Rad Jugoslavenske akademije znanosti i umjetnosti* 393 (1981): 39-85.

Späth, Jens. „Parliamentary Government in Southern Europe? The Model of the Cádiz Cortes and the Ideal of the Moderate Monarchy“. U: *The Ideal of Parliament in Europe since 1800*, uredili Remieg Aerts, Carla van Baalen, Henk te Velde, Margit van der Steen, Marie-Luise Recker, 41-59. Cham: Palgrave Macmillan, 2019.

Stančić, Nikša. „Hrvatski građanski sabor 1848-1918“. U: *Hrvatski sabor*, uredio Željko Sabol, 61-98. Zagreb: Sabor Republike Hrvatske; Nakladni zavod Globus; Školska knjiga, 1994.

Sutter, Bertold; Bruckmüller, Ernst. „Der Reichsrat, das Parlament der westlichen Reichshälfte Österreich-Ungarns (1861-1918)“. U: *Parlamentarismus in Österreich*, uredio Ernst Bruckmüller, 60-109. Wien: Öbv & Hpt, 2001.

Szabo, Agneza. *Središnje institucije Hrvatske u Zagrebu 1860-1873., I, Društvena struktura nosilaca političkih i privrednih institucija*. Zagreb: Zavod za hrvatsku povijest Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, 1987.

Šokčević, Dinko. *Hrvatska od stoljeća 7. do danas*. Zagreb: Durieux; Društvo mađarskih znanstvenika i umjetnika u Hrvatskoj, 2016.

Šulek, Bogoslav. *Hrvatski ustav ili konstitucija godine 1882*. Zagreb: Dionička tiskara, 1883.

Toth, Adalbert. „Die soziale Schichtung im Ungarischen Reichstag 1848 bis 1918“. U: *Die Habsburgermonarchie 1848-1918*, Band VII, *Verfassung und Parlamentarismus*, 1. Teilband, *Verfassungsrecht, Verfassungswirklichkeit, zentrale Repräsentativkörperschaften*, uredili Helmut Rumppler, Peter Urbanitsch, 1061-1105. Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2000.

Turkalj, Jasna. *Značaj Starčevićevih i Kvaternikovih ideja u pravaškom tisku i politici do Rakovice (1867.-1871.)*. Magistarski rad, Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 1998.

Turkalj, Jasna. *Pravaški pokret 1878.-1887*. Zagreb: Hrvatski institut za povijest, 2009.

Turkalj, Jasna. „The Rules of Procedure of the Croatian Parliament in the Period of the Croatian-Hungarian Settlement – Absolutism of the Majority or Salvation of Parliamentarianism?“. U: *The 1868 Croatian-Hungarian Settlement: Origin and Reality*, uredili Vlasta Švoger, Dénes Sokcsevits, András Cieger, Branko Ostajmer, 233-249, Zagreb; Budapest: Hrvatski institut za povijest; MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont Történettudományi Intőzet, 2021.

Viera, Ryan A. *Time and Politics. Parliament and the Culture of Modernity in Britain and the British World*. Oxford: Oxford University Press, 2015.

Wahl, Rainer. „Der Konstitutionalismus als Bewegungsgeschichte“. U: *Konstitutionalismus und Verfassungskonflikt*, uredila Ulrike Müssig, 197-225. Tübingen: Mohr Siebeck, 2006.

Weber, Max. „Objectivity in Social Science and Social Policy“. U: *The Methodology of the Social Sciences*, uredili i preveli E. A. Shils, H. A. Finch. New York: Free Press, 1949.

„A Solid Foundation for the Development of Parliamentary Life“? Rules of Procedure of the Croatian Parliament (1861-1918)

Summary

The book consists of three parts. Chapter one entitled „Development of Parliamentarianism and Rules of Procedure of Parliaments in the Long 19th Century - Transfers of Ideas and Practices” analyses the acceptance and modifications of major ideas and principles from the parliamentary practices of the British House of Commons in the work of the Congress of the United States of America and the French National Assembly in the late 18th century. In the 19th century, the British parliamentary procedure exerted strong influence on the development of parliamentary systems in other European and non-European states while in some states, the French parliamentary procedure had a strong influence. This chapter focusses on the development of parliamentarianism in the Habsburg Monarchy, which included the Triune Kingdom of Croatia, Slavonia and Dalmatia, and the Rules of Procedure of the Imperial Council, the central parliament of the Austrian part of the Monarchy, and of the Hungarian Parliament.

Part two is extensive and is entitled „Organisation and Operational Rules of the Croatian Parliament: Rules of Procedure (1861-1918)”. It is divided into three main chapters dedicated to three Rules of Procedure of the Croatian Parliament adopted in 1861, 1875 and 1896. With slight amendments in 1905, the last Rules of Procedure remained in force until the break-up of the Austro-Hungarian Monarchy in 1918. The main chapters are made up of several sub-chapters that systematically and minutely analyse the principal features of the 1861, 1875 and 1896 Rules of Procedure of the Croatian Parliament, the process of their adoption as well as parliamentary debates on them. Much attention is devoted to amendments to each of these Rules of Procedure and the (political) justifications for these amendments. Emphasis is on the politically motivated process of their adoption and the application of exceptionally harsh disciplinary measures to Opposition Members of Parliament and on some other institutions whereby the Rules of Procedure complicated the work of the Opposition in the Croatian Parliament instead of protecting the rights of the parliamentary minority. Each new Rules of Procedure are compared with the previous ones in order to get the bigger picture of the organisation and operational rules for the work of the Croatian Parliament in the period examined.

Part three of the book contains nine contributions, six versions of the Parliament's Rules of Procedure and three acts on the organisation of the Croatian Parliament in the period from 1861 to 1918.

Key words: Parliamentarianism; British parliamentary procedure; development of parliamentarianism in the Habsburg Monarchy; Rules of Procedure in parliaments; Croatian Parliament; Rules of Procedure of the Croatian Parliament; transfers of ideas and practices; 19th Century