

Земаљски устав (штатут) за Босну и Херцеговину из 1910. године

До истицања званичног захтева за издавање устава долази непосредно пред анексију, када је у јесен 1908. године у Босну и Херцеговину допутовао министар Буријан. Основни разлог његове посете био је да испита расположење народа и политичких група по питању анексије, на којој се већ увелико радило међу званичним круговима Монархије.

Месец дана касније Аустро-Угарска је извршила анексију Босне и Херцеговине. У прокламацији коју је издао тим поводом цар Фрањо Јосиф је истакао да увођење „конституционалних установа“ нужно подразумева и промену државноправног статуса, чиме је уједно и оправдао сам чин анексије.

Упркос начелном обећању да ће устав за Босну и Херцеговину бити донет, аустроугарске власти се нису журиле да до тога заиста и дође. Осим тога, чињеница да ни цар у прокламацији није прецизирао тренутак када ће се то десити давала им је довољно простора за одуговлачење. Иако је рад на уставу текао поприлично споро то никако није значило да Монархија није била заинтересована за његову садржину. Напротив. Упркос индиферентном односу Беча и Пеште према питању доношења устава за Босну и Херцеговину сви су се слагали у једном, а то је да устав у својој коначници треба да одговара интересима Монархије.

У току израде устава, а у циљу смиривања анексионе кризе, аустроугарске власти су у фебруару 1909. године спровеле тзв. анкету. Циљ анкете био је упознати одабране званице са нацртом будућег устава који је према упуствима министра Буријана израдила Земаљска влада. Право да учествују у анкети имали су само одабрани појединци: девет Срба, девет муслимана, пет Хрвата и један Јевреј.

Скоро две године након анексије и датог обећања цар Фрањо Јосиф је 17. фебруара 1910. године у Бечу „одобрио уставне законске предлоге за Босну и Херцеговину“. Тако је устав ипак донет путем октроја, упркос Буријановим речима да до тога неће доћи.

Поред Земаљског устава (Штатута), како је гласио званичан назив тог акта, том приликом је санкционисано и неколико закона: Изборни ред, Саборски пословни ред, Закон о друштвима за БиХ, Закон о сакупљању за БиХ и Закон о котарским вијећима. Самим тим, новоуспостављени уставни поредак у Босни и Херцеговини био је регулисан са шест правних аката који су представљали једну целину.

Највећу новину у политичком животу Босне и Херцеговине након доношења Земаљског устава представљао је Сабор, који се по правилу састајао на једном годишње у Сарајеву. Осим права да сазове сабор аустроугарски монарх је једини био овлаштен да одложи или закључи његов рад. На почетку сваког годишњег заседања аустроугарски монарх је из реда посланика именовао једног председника и двојицу подпредседника чији је задатак био да управљају радом Сабора. Именовање је вршено тако да у председништву буду равноправно заступљене свака од три главне конфесије, при чему су се њихови представници код сваког наредног именовања смењивали у погледу функција које су обављали.

Поред 72 изабрана посланика у сабор је према одредбама Земаљског устава улазило и 20 посланика по положају (вирилни посланици), тако да је укупан број саборских посланика био 92.

Све до доношења Земаљског устава право да законодавним путем уређује унутрашње односе у Босни и Херцеговини имао је искључиво аустроугарски монарх као носилац фактичког суверенитета. Изузетак су представљали само они случајеви у којима се због финансијских или привредних интереса Аустрије или Угарске захтевало и учешће њихових парламената. Увођењем Сабора у политички живот Босне и Херцеговине долази и до извесних промена у погледу вршења законодавне власти. Наиме, параграфом 21 је предвиђено да „на законима сарађиваће сабор“. Дакле, Земаљским уставом сабор није стекао законодавну власт, него је његова улога дефинисана искључиво као сарадничка. Међутим, упркос томе ова одредба је била значајна из простог разлога што је босанскохерцеговачко законодавство престало да буде искључиво право аустроугарског монарха, чиме се на неки начин ограничава његов до тада постојећи апсолутизам. Могућност учешћа у процесу доношења закона коју је сабор стекао Земаљским уставом била је двоструко ограничена. Као прво, сабор је могао да одлучује само о уставом предвиђеним питањима, при чему су она била дефинисана и позитивно (шта јесте у његовој надлежности) и негативно (шта није у његовој надлежности). Друго, сама процедура доношења закона подразумевала је прибављање претходне сагласности (на законске предлоге који потичу од владе), као и накнадне потврде (на усвојени закон) одређених чинилаца. То значи да се у пракси улога сабора у доношењу закона сводила само на расправљање и усвајање поднетих законских предлога при чему од њега није зависило да ли ће ти закони на крају и ступити на снагу. Управо из тог разлога је у §21 Земаљског устава и речено да ће сабор само сарађивати на доношењу закона.

Иако је Босна и Херцеговина након доношења Земаљског устава добила ограничено право да путем сабора учествује у вршењу легислативне власти, егzekутива је и даље остала у рукама Земаљске владе, која је као орган била потчињена Заједничком министру финансија.

Сабор је имао кворум за рад уколико је била присутна половина његових чланова, при чему се за доношење одлука тражила апсолутна већина гласова присутних. Изузетак су представљали предмети који су се односили на верска питања. У том случају се тражило присуство четири петине посланика, док је за доношење одлука била потребна двотрећинска већина.

Друга новина уведена у босанскохерцеговачки политички живот био је Земаљски савет. До његовог увођења дошло је на иницијативу министра Буријана. По његовом мишљењу савет је требао да представља неку врсту компензације грађанима Босне и Херцеговине за ограничену надлежност сабора и чињеницу да нису имали право да учествују у раду делегација. На тај начин био би отклоњен, или бар ублажен, њихов осећај да су грађани другог реда.

Земаљски савет је имао девет чланова изабраних од стране сабора. Чланови су бирани на начин да све конфесије буду заступљене сразмерно броју становника. Председник сабора је уједно био и председник савета. Улога савета била је да даје одговоре Земаљској влади на сва она питања која се тичу јавних послова у којима учествује Босна и Херцеговина, као и да преко заједничког министарства одржава контакт са владама држава чланица. Међутим, упркос помпезно представљеној надлежности Земаљски савет у пракси није имао никаквог значаја.

Осим одредаба о организацији власти, Земаљски устав је садржао и одредбе о грађанским правима и слободама. Основна претпоставка за уживање ових права и слобода било је земаљско припадништво. Начини на који је неко могао стећи статус земаљског припадника били су:

1. законитим рођењем од родитеља земаљских припадника или незаконитим рођењем од матере земаљске припаднице;
2. позакоњењем по оцу земаљском припаднику;
3. удајом за мужа земаљског припадника;
4. сталним намјештањем аустријског или угарског држављанина у јавној служби у Босни и Херцеговини.

Својство босанско – херцеговачког припадника, које је стекао муж, протеже се такође и на његову жену као и на његову малољетну закониту дјецу. Осим наведеног, земаљским припадницима су сматрани и сви они који су рођени или нађени и одгојени у Босни и Херцеговини, док се не докаже супротно.

Земаљским уставом су гарантована следећа грађанска права и слободе: слобода настањивања, лична слобода, слобода вере и савести, право на очување народне особености и језика, неповредивост стана, тајност писама, слобода изражавања мисли, слобода штампе, право окупљања, бирачко право, неповредивост власништва итд. Уживање поменутих права и слобода која су гарантована земаљским припадницима Земаљска влада је могла ограничити или потпуно обуставити у случају рата, немира или велеиздајничких активности.