

Nikola Pherlec Lomnički
1729-1799



CIP – Katalogizacija u publikaciji
Nacionalna i sveučilišna knjižnica Zagreb

UDK 353-05 Škrlec Lomnički, N.
929 Škrlec Lomnički, N.

ŠKRLEC, Nikola

Nikola Škrlec Lomnički (1729-1799) /

<prijevod s latinskog Neven Jovanović; redakcija
Stjenko Vranjican ; uredništvo Eugen Pusić ... et al .
> . – Zagreb : Pravni fakultet : Hrvatska akademija
znanosti i umjetnosti : Hrvatski državni arhiv:
Filozofski fakultet , 1999-

Usporedo lat. tekst i hrv. prijevod.

ISBN 953-154-421-2 (cjelina) (HAZU)
ISBN 953-6714-11-6 (cjelina) (Pravni fakultet)

Sv. 3. – 2001

Bibliografija. - Summary

ISBN 953-154-485-9 (sv.3) (HAZU)

ISBN 953-6005-40-9 (sv.3) (HDA)

ISBN 953-6714-24-8 (sv.3) (Pravni fakultet)

ISBN 953-175-127-7 (sv.3) (Filozofski fak.)

I. Škrlec, Nikola – Život i djelo

410322074

Omot: Nikola Škerlec (Škrlec) od Lomnice (Zagreb, 19.10.1729. – 26.1.1799.)
bakrorez, rezao Adam Sándor Ehrenreich, vjerojatno prema Marku Quirinu, Beč ili
Pešta, 1832. godine
HPM/PMH 3467 – G. 370

Knjiga je tiskana novčanom potporom Ministarstva znanosti i tehnologije RH i
Pravnog fakulteta u Zagrebu

Nikola Škrlec Lomnički 1729-1799

Sv. 3.



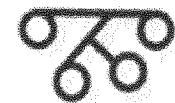
HRVATSKA AKADEMIJA
ZNANOSTI I UMJETNOSTI



HRVATSKI
DRŽAVNI ARHIV



PRAVNI FAKULTET
SVEUČILIŠTA U ZAGREBU



FILOZOFSKI FAKULTET
SVEUČILIŠTA U ZAGREBU

ZAGREB 2001.

ZNANSTVENI PROJEKT:

NIKOLA ŠKRLEC LOMNIČKI (1729-1799)

UREDNIŠTVO

Akademik Eugen Pusić
Akademik Vladimir Stipetić
Dr.sc. Josip Kolanović
Mr.sc. Miljenko Pandžić
Prof.dr.sc. Željko Pavić
Prof.dr.sc. Stjenko Vranjican
Prof.dr.sc. Drago Roksandić
Prof.dr.sc. Nikša Stančić

REDAKCIJA

Prof.dr.sc. Stjenko Vranjican

PRIJEVOD S LATINSKOG

Mr.sc. Neven Jovanović

TRANSKRIPCIJA S LATINSKOG

Iva Karabaić

KOMPJUTORSKA PRIPREMA

Jasna Juranić

LIKOVNA OPREMA

Milivoj Mervar

NAKLADNICI

HAZU, HDA, PRAVNI FAKULTET I FILOZOFSKI FAKULTET

ZA NAKLADNIKE

Akademik Andrija Kaštelan, dr.sc. Josip Kolanović,
prof.dr.sc. Mihajlo Dika i prof.dr.sc. Neven Budak

TISAK

Sveučilišna tiskara d.o.o.

SADRŽAJ

EUGEN PUSIĆ: Predgovor	VII
Referati sa znanstvenog skupa "Nikola Škrlec Lomnički" održanog 27.1.2000.	1
DALIBOR ČEPULO: Ideje o ustroju vlasti i pogledi na državnopravna pitanja Nikole Škrleca Lomničkog	3
TEODORA SHEK BRNARDIĆ: Formiranje učenih državnih činovnika: braća Petar (1727-1761) i Nikola Škrlec (1729-1799)	61
NEVEN JOVANOVIĆ: Sjeverozapadni prolaz: pismo Nikole Škrleca Mártonu Györgyu Kovachichu	77
OLGA PERIĆ: Nikola Škrlec u stihovima Martina Sabolovića	99
Znanstveni radovi o Nikoli Škrlecu Lomničkom	125
DARKO NOVAKOVIĆ: Novi rukopis prigodnice <i>Dalmatiae, Croatiae et Slavoniae trium sororum recursus</i> iz Hrvatskoga državnog arhiva u Zagrebu	127
TAMARA TVRTKOVIĆ: Filološka analiza dviju verzija teksta "IDAEA/E/ DE ORGANISANDA REGNI DIAETA"	143
STJENKO VRANJICAN: Doprinos Nikole Škrleca Lomničkog ekonomskoj modernizaciji i razvoju Hrvatske u 18. vijeku	153
Djela Nikole Škrleca Lomničkog	185
Pia desideria	188
Usrdne želje	189

De variis nobilitandi modis et nobilium classibus quae olim in Hungaria viguerunt.....	216
Različiti načini podjeljivanja plemstva i klase plemića koje su nekoć postojale u Ugarskoj	217
Genuina constitutionis Hungaricae post adoptatam pragmaticam sanctionem principia.....	346
Izvorna načela ugarskog ustava nakon usvajanja pragmatičke sankcije	347
Additamentum	678
Dodatak.....	679
Nota de Nicolai Skerlecz de Lomnicza textibus edendis.....	720
Bilješka o priređivanju tekstova Nikole Škrleca Lomničkog.....	721
Pretisci objavljenih radova o Nikoli Škrlecu Lomničkom.....	725
BLAŽ LORKOVIĆ: Nastupni govor držan prigodom instalacije rektora.....	727
ANTUN pl. CUVAJ od CAREVDARA: Nikola pl. Skerlecz-Lomnički.....	749
MILIVOJ MAUROVIĆ: Notitia de praecipuis officiis regnorum Croatiae, Slavoniae et Dalmatiae	805
LAZAR R. PEJIĆ: Nikola Škrlec, između kameralizma i liberalizma	835

PREDGOVOR

Zajednica projekta "Nikola Škrlec Lomnički" predstavlja rezultate svog rada izdavanjem trećeg sveska djela hrvatskog upravnog funkcionera i kameralističkog pisca XVIII. stoljeća Nikole Škrleca Lomničkog.

U tome razdoblju pridružio se našem pothvatu Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, događaj koji s radošću pozdravljamo. Tako da u projektu sada sudjeluju Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Hrvatski državni arhiv i Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

Prvi svezak djela Nikole Škrleca (1999) sadrži njegov "Obrazloženi prijedlog zakona koje bi trebalo donijeti na području narodne ekonomije i trgovine" (str.90-417), neke njegove kraće filozofske spise i prigodne govore, te pretisak njegove biografije od V.Lunačeka. Drugi svezak (2000) obuhvaća Škrlečeve pravne, upravne i političke spise, "Misli o organizaciji Sabora kraljevstva", "Misli o organizaciji rada Namjesničkog vijeća", "Kratki pregled strategije kojom je austrijska vladarska kuća upropastila ugarsku slobodu, te uvela najprije nasljedni, a ubzo i despotski oblik vladavine", nekoliko njegovih kratkih rasprava, govor prigodom instalacije za zagrebačkog velikog župana 1782. i pismo Györgyju Martonu Kovachichu, te prijevod njegove biografije od Pala Berenyi-a; pored referata s predstavljanja prvog sveska 1999. godine i znanstvenih radova o njemu.

U ovom trećem svesku objavljuju se referati s predstavljanja drugog sveska 2000. godine, daljnje znanstvene rasprave o Škrlecu, daljnji njegovi politički, pravni i povijesni spisi (str.185-719), te pretisci nekih ranije objavljenih radova o njemu.

Dalibor Čepulo

IDEJE O USTROJU VLASTI I POGLEDI NA DRŽAVNOPRAVNA PITANJA NIKOLE ŠKRLCA LOMNIČKOG

Razmjerno malobrojni radovi koji se odnose na Nikolu Škrleca Lomničkog ili registriraju njegovu djelatnost daleko se najvećim dijelom bave Škrčevim doprinosom u području javnih financija, ekonomske politike ili školstva. Začudo, političke ideje i djelovanje Škrca na državnom području gotovo su posve zanemareni. Radi se o iznimno značajnom i nezaobilaznom isječku Škrčeve djelatnosti nužnom za razumijevanje cjelokupnog njegovog opusa i koja je ujedno bila od velikog ili čak iznimnog značaja za sredine u kojima je Škrlec radio. S obzirom na Škrčev istaknuti položaj i ugled koji je uživao u upravnoj službi i politici kao i na intelektualnoj sceni svoga vremena, njegovi politički pogledi osvjetljavaju i političku zbilju toga doba koje je Škrlec bio značajan sudionik. Konačno, i barem jednako značajno, Škrčevi politički pogledi moraju biti zanimljivi i za povijest hrvatske političke i pravne misli onoga doba kako s obzirom na njenu slabu razvijenost i Škrčev iskorak tako i s obzirom na mogući značaj konca

18. stoljeća za procese izgrađivanja modernog hrvatskog identiteta u devetnaestom stoljeću. Za cjelovitiju rekonstrukciju Škrlečeve političke misli zasigurno će trebati dodatnih istraživanja i vremena, no jasnije naznake moguće je dati i sada, na temelju građe objavljene u sklopu zajedničkog projekta Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti, Hrvatskog državnog arhiva i Pravnog fakulteta u Zagrebu ili pak na temelju obavijesti iz literature o neobjavljenoj građi koja sadrži Škrlečeve političke zamisli i razmatranja i prijedloge rješenja konkretnih državnopravnih pitanja Ugarske.

Središnje mjesto među do sada objavljenim Škrlečevim političkim spisima zasigurno zauzima rukopis *Idaeae de organizanda Regni Dieta* (Misli o organizaciji Sabora Kraljevstva), nastao u razdoblju 1790.-1792.,¹ a dodatno svjetlo na ideje iznijete tom spisu bacaju i drugi Škrlečevi politički spisi nastali u razdoblju pred i za zasjedanja Ugarskog sabora 1790/91. To su Škrlečev nastupni govor kao velikog župana od 15. travnja 1790. (*Allocutio supremi comitis Comitatis Zagrabienensis. Die 15ta Aprilis 1790.*),² nepotpisani pamflet *Pia desideria cordis unius Hungarici dulci suae patriae felicitatem & securitatem aeternam exoptantis* (Usrdne želje jednog srca hungarskog koje slatkoj svojoj domovini sreću i bezbrižnost vječitu želi) koji se pripisuje Škrlecu, i koji je bio širen pred zasjedanje Sabora 1790.,³ Škrlečev nacrt kraljevske zavjernice *Projectum diplomaticorum conditionum p. Exc. D. Nicolaum Skerlecz de Lomnicza elaboratum*⁴ i Škrlečev traktat *Genuina*

¹Izvorni tekst navedenog dokumenta na latinskom i prijevod Nevena Jovanovića na hrvatski objavljeni su u: Vranjican Stjenko, (red). *Nikola Škrlec Lomnički. Sv. 2.* Zagreb 2000, 370-453.

²Izvorni tekst navedenog govora na latinskom i prijevod Nevena Jovanovića na hrvatski objavljeni su u: Vranjican Stjenko, (red). *Nikola Škrlec Lomnički. Sv. 1.* Zagreb, 1999, 47-63.

³Izvorni tekst navedenog dokumenta i prijevod Nevena Jovanovića na hrvatski jezik v. u: Jovanović Neven, *Nikola Škrlec Lomnički o senatu i kontroli izvršne vlasti: Čedne želje i zaključci Hrvatskog sabora 1790*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 50, 2000, 6, 1030—1044. U ovoj knjizi isti tekst preveden je pod naslovom *Usrdne želje*. O Škrlečevom autorstvu tog dokumenta v. Kecskeméti Károly, *La Hongrie et le reformisme liberal. Problemes politiques et sociaux (1790-1848)*. Roma, 1989, 43.

⁴Sažeti prikaz glavnih točki *Projectum diplomaticorum conditionum p. Exc. D. Nicolaum Skerlecz de Lomnicza elaboratum* v. u: Lunaček Valdemar, *Hrvatski*

constitutionis Hungaricae post adoptam pragmaticam sanctionem principia (Izvorna načela ugarskog ustava nakon usvajanja pragmatičke sankcije),⁵ oba dokumenta iz ljeta i jeseni 1790. Tome se može pribrojiti i Škrlečev govor prilikom instalacije za velikog župana zagrebačke županije iz 1782. (*Sermo Illustrissimi Domini Nicolai Skerlecz de Lomnicza. Die 29. Septembris 1782. Viennae*).⁶ S obzirom na značaj tih spisa i ideja u njima iznijetih kao i s obzirom na obavijesti o ostalim neobjavljenim Škrlečevim političkim spisima sadržanima u literaturi vjerojatno je da navedeni dokumenti zauzimaju vrlo značajno, pa i središnje mjesto i u ukupnom Škrlečevom političkom opusu.⁷

Zbog svega toga se čini da navedeni dokumenti tvore podlogu koja dostaje za rekonstrukciju najvažnijih Škrlečevih političkih stavova u navedenom razdoblju, a ti stavovi vjerojatno najbolje iskazuju i opće odrednice Škrlečeve ukupne idejne političke osnove. No, da bi se uopće moglo pristupiti interpretaciji navedenih dokumenata i potom rekonstrukciji cjelovitije Škrlečeve idejne podloge valja najprije utvrditi vrijeme i okolnosti te svrhu nastanka rukopisa "Misli o organizaciji

kameralist Nikola Škrlec Lomnički. [1 Historijski zbornik, 15, 1962, 141-181]. U: Vranjican, 1999, 460-461.*

⁵Sažeti prikaz glavnih postavki *Genuina constitutionis Hungaricae post adoptam pragmaticam sanctionem principia* v. kod Lunačeka, u: Vranjican, 1999, 461. Taj rukopis koji se u izvorniku i hrvatskom prijevodu objavljuje u ovom zborniku postao mi je dostupan tek neposredno prije dovršenja ovog rada. Zbog toga su referiranja na taj dokument pretežno zasnovana na obavijestima iz navedenog Lunačekovog rada.

⁶Izvorni tekst navedenog Škrlečevog govora na latinskom i prijevod Nevena Jovanovića na hrvatski objavljeni su u: Vranjican, 2000, 608-619.

⁷Takva, dakako uvjetna, ocjena proizlazi temeljem obavijesti iz literature o ostalim Škrlečevim političkim spisima. Valja istaći da i u izvorniku i prijevodu objavljen rukopis *Idaeae Circa regulandam Consilii manipulationem* to jest Misli o regulaciji rada Namjesničkog vijeća (Vranjican, 2000, 456-527) ima politički značaj, ali ovdje nije uzet u obzir jer je on ipak više upravno-tehnički impostiran i k tome je, vjerojatno, nastao u drugom vremenskom i političkom okružju. Pusić iznosi da je taj spis vjerojatno nastao između 1779. i 1782. to jest u vrijeme Škrlečevog rada u Ugarskom namjesničkom vijeću, a nakon ukidanja Hrvatskog kraljevskog vijeća. Tu dataciju Pusić zasniva na zreloj "praktičarskoj" dikciji toga spisa koji je uvelike zasnovan na detaljističkim i preciznim opservacijama i preporukama. Pusić Eugen, *Predgovor*, u: Vranjican, 2000, str. XX.

Sabora Kraljevstva" s obzirom da u slučaju toga rukopisa - za razliku od ostalih dokumenata - nije jasno ni jedno ni drugo. Prije pristupa građi valja još i ukratko naznačiti ukupni kontekst u kojem navedeni dokumenti nastaju i dobivaju svoj smisao.

Zbog toga ću ovdje najprije datirati rukopis "Misli o organizaciji Sabora Kraljevstva" (I), potom ću prikazati politički kontekst u kojem su nastali dokumenti koji će biti obrađeni (II) i onda pokušati odrediti svrhu spisa "Misli o organizaciji Sabora Kraljevstva" (III), zatim ću na osnovi navedenih dokumenata pokušati rekonstruirati Škrlečevu političku podlogu (IV), a potom ću, kao najvažnije, izvršiti raščlambu te podloge (V) i na koncu izvesti najopćenitiji zaključak o značenju Škrlečevih ideja (VI).

I.

Rukopis *Idaeae de organizanda Regni Dieta* ("Misli o organizaciji Sabora Kraljevstva") dio je Škrlečeve ostavštine koja se čuva u Hrvatskom državnom arhivu u Zagrebu⁸. Čini se da je taj dokument do danas ostao neobrađen i vrlo slabo poznat u hrvatskoj, a po svoj prilici i u mađarskoj pravnoj i povijesnoj književnosti. Rukopis je u hrvatskoj književnosti tek registrirao Valdemar Lunaček uz naznaku osnovnih odrednica sadržaja⁹ dok ga Antun Cuvaj u svom radu posvećenom Škrlecu ne spominje¹⁰ kao ni Pál Bérenyi u svom radu o Škrlecu,¹¹ a ne spominje ga ni Károly Kecskeméti u svom djelu o liberalnom reformizmu u Ugarskoj u razdoblju 1790-1848. u kojem Škrleca inače

⁸Hrvatski državni arhiv, Zagreb. Obitelj Josipović-Vojković, k. 45. Usp. bilj. 1.

⁹Lunaček, u: Vranjican, 1999, 462-463.

¹⁰Cuvaj pl. Antun od Carevdara, *Nikola pl. Škerlec-Lomnički*. Zagreb, 1913.

¹¹Bérenyi Pál, *Djela Baruna Nikole Škrleca*. [Škerlec Miklós báró Múvei. Budapest 1914]. U: Vranjican, 2000, 641-688.

spominje na više mjesta,¹² a tako je i u knjizi Éve Balázs koja se bavi razdobljem 1765-1800.¹³

S obzirom na analizu sadržaja, nastanak rukopisa "Misli o organizaciji Sabora Kraljevstva" može se potražiti unutar vremenskih granica koje omeđuju Leopoldov saziv Ugarskog sabora 29. ožujka 1790.) i ljeto 1792. U tekstu se naime navode podaci iz francuske ustavne regulative koja je uslijedila nakon Deklaracije o pravima čovjeka i građanina 1789. dok se tekst ni na koji način ne referira na uhićenje kralja i okončanje monarhije 10. kolovoza 1792. - na što Škrlec zasigurno ne bi propustio obratiti pažnju.¹⁴ Suspenzivni veto francuskoga kralja koji Škrlec spominje u rukopisu je pak bio prihvaćen već u rujnu 1789.,¹⁵ a Škrlec je sa tim i drugim kretanjima u Francuskoj mogao biti upoznat razmjerno brzo u intelektualnim klubovima u Budimpešti u koje je zalazio krug ljudi u kojem se Škrlec kretao i gdje se redovno primao tisak iz Francuske pa i "Le Moniteur" sa detaljnim opisom zbivanja Francuske revolucije.¹⁶

Međutim, unatoč tom relativno širokom vremenskom okviru mogućeg nastanka ipak je daleko najvjerojatnije da je rukopis nastao ili je dovršen nakon zasjedanja Ugarskog sabora 1790/91. (6. VI. 1790.-12. III. 1791.) ili je pak nastao tijekom zasjedanja toga Sabora i to neposredno prije početka ili za trajanja "Požunskog sabora", koji je otpočeo 10. XI. 1791. to jest nakon završetka "Budimskog sabora" koji

¹²Kecskeméti, 1989.

¹³Balázs Éva, *Hungary and the Habsburgs 1765-1800. An Experiment in Enlightened Absolutism*. Budapest, 1997. [1* Bécs és Pest-Buda a régi századvégén. Budapest, 1987].

¹⁴U "Mislima o organizaciji Sabora Kraljevstva" Škrlec povremeno govori o francuskom ustavu kao "demokratskom" ili pak "monarhijsko-demokratskom", ali se prva oznaka "demokratski" vjerojatno odnosi na načelo nacionalnog suvereniteta, a ne na svrgavanje kralja.

¹⁵Godechot Jacques, *Les institutions de la France sous la Revolution et l'Empire*. Paris 1985, 86.

¹⁶Balázs, 1997, 301, 320; Hanák Péter, *Povijest Mađarske*. Zagreb, 1995. [The Corvina History of Hungary. Budapest, 1991], 1995, 116.

je predstavljao prvi dio zasjedanja Sabora 1790/91. U svakom slučaju, rukopis je nastao prije zasjedanja Sabora 1792. (20-26. VI. 1792.). Drugim riječima najvjerojatnije je da je rukopis nastao ili od studenog 1791. odnosno nakon ožujka 1791., a svakako do početka lipnja 1792. Argumenti za takvu dataciju proizlaze iz sadržaja dokumenta u kojem se govori da je "na posljednjem zasjedanju sabora" priznato da bi bilo potrebno nekim neplemenitim zajednicama dodijeliti pravo glasa koje su dobili hajdonikalni gradovi (*Idaeae De organizanda Regni Dieta, § 14*) odnosno da su Jazigi, Kumani i hajdonikalni gradovi dobili pravo glasa "na nedavno završenom saborskom zasjedanju" (*Idaea..., § 21*) - a hajdú gradovi su u Ugarski sabor prvi puta bili pozvani na zasjedanju 1790. godine dok im je pravo sudjelovanja potvrđeno zakonskim člankom 29:1791.¹⁷

II.

Svih šest naprijed navedenih dokumenta nastali su nakon okončanja Josipovog apsolutizma, u razdoblju vladavine umjerenog reformista Leopolda II. koji je naslijedio Josipa II. nakon njegove smrti 20. veljače 1790. ili su pak nastali kratko nakon Leopoldove smrti 1. ožujka 1792. Temeljem mjera koje je u Toskani poduzimao kao toskanski veliki vojvoda (1765-1790) Leopold je već i prije dolaska na prijestolje bio na glasu kao prosvijećeni reformist (nadimak "filozof") spreman na kompromise i prihvaćanje ustavnih ograničenja vlasti. Ali, još je i Josip II, suočen sa teškim stanjem u zemlji i u vanjskom okružju te suočen sa udarom koji je feudalizmu zadala Francuska revolucija, koncem 1789. i početkom 1790. povukao gotovo sve značajne akte koje je bio donio (osim patenata o vjerskoj toleranciji, oslobođenju kmetova i o samostanskim redovima), sazvaio županijske skupštine, obećao sazivanje Ugarskog i Hrvatskog sabora i krunidbu za ugarsko-hrvatskog kralja. U Ugarskoj je pak već i prije Josipove smrti vladalo uzavrelo

¹⁷Kecskeméti, 1989, 123, bilj 15; Vardy Steven Bela, *Historical Dictionary of Hungary. European Historical Dictionaries, No. 18.* London, 1997, 330.

stanje koje se nastavilo i nakon njegove smrti. Osobito su značajni bili zahtjevi za "nezavisnim" položajem Ugarske koje je postavio pokret ugarskog plemstva inspiriran sličnim razvojem u Habsburškoj Nizozemskoj. Taj je pokret tražio izbor novoga kralja s obrazlaženjem da je Josip II. odbijanjem krunidbe povrijedio društveni ugovor Habsburgovaca s ugarskom nacijom čime je dinastija izgubila pravo na nasljeđe prijestolja, a ugarska nacija stekla pravo izabrati novog vladara. Ti su reformisti izradili i nacrt novog ustava koji je davao istaknutiju ulogu plemstvu u saboru, a između zasjedanja sabora bi zemljom upravljao senat kojeg bi stvorilo plemstvo dok bi kraljevska vlast postala nominalnom. Početkom 1790. su zapravo gotovo sve vodeće skupine plemstva, pa i konzervativnog višeg plemstva, bile za prosvijećene reforme usklađene sa mađarskim težnjama, a i sa njihovim staleškim interesima pri čemu su se iz obzora gubili kmetovi i građani.¹⁸ U takvoj je situaciji Leopold odmah po dolasku u Beč 14. ožujka 1790. obećao ugarskim i hrvatskim staležima vraćanje ustava i ustavnih sloboda, a već je 29. ožujka i sazvaio Ugarski sabor za 6. lipnja 1790. dok je Hrvatski sabor sazvan za 12. svibnja 1790.

Sazivanju sabora prethodilo je sazivanje županijskih skupština pa se tako i skupština zagrebačke županije sastala 2. ožujka 1790. kada je zatražila sazivanje Hrvatskog sabora. Na sljedećoj je skupštini u čast velikog župana uveden Nikola Škrlec koji je tu istu dužnost obnašao do 1785. kada je bio diskretno maknut.¹⁹ Čini se da je Škrlec bio jedna od žrtava raskola između Josipa II. i niza vodećih prosvijećenih službenika i političkih pisaca koji su se zbili oko 1785., u doba najintenzivnijeg Josipovog reformskog zamaha, kada su se ti pojedinci suočili sa realnošću Josipovog prosvjetiteljstva pa i njegovim grubim stilom.²⁰ Otuda je Škrlečev nastupni govor koji je izrekao prigodom uvođenja na dužnost 1790. bio obilježen iskustvom osobe koja je izazove

¹⁸Hanák, 1995, 113; Kosáry Domokos, *Culture and Society in Eighteenth Century Hungary.* Budapest, 1987, 47.

¹⁹Lunaček, u: Vranjican, 1999, 443.

²⁰Evans R. J. W., *Joseph II and Nationality in the Habsburg Lands.* U: Scott, H, M. (ed.). *Enlightened Absolutism. Reform and Reformers in Later Eighteenth-Century Europe.* London, 1990, 210.

apsolutizma iskusila kroz dugogodišnje obnašanje visokih upravnih položaja i političkom djelatnošću u doba Marije Terezije i Josipa II, ali i iskustvom prinudnog umirovljenja. Taj je govor ujedno trebao biti predložak za zauzimanje stavova pri utvrđivanju naputka za županijske delegate u Hrvatskom saboru i dalje pri izradi naputka za hrvatske delegate u Ugarskom saboru. Škrlec je tada sugerirao stvaranje senata Kraljevstva od predstavnika okruga te neraskidivo spajanje Hrvatske i Ugarske u cilju obrane od apsolutizma. Hrvatski sabor koji se potom sastao 12. svibnja u Zagrebu je svojim nuncijima na Ugarskom saboru dao naputak da predlože osnivanje o kruni neovisnog senata Kraljevstva. Senat bi predsjedao palatin, Ugarski sabor bi odredio broj senatora te broj činovnika, prisegu i plaću, članovi bi dolazili iz okruga te iz Hrvatske razmjerno njihovoj veličini s tim da bi hrvatske članove birao Hrvatski sabor, a članove (ugarskih) okruga Ugarski sabor. Mandat senatora trajao bi do idućega sabora kada bi mogli biti potvrđeni ili zamijenjeni, a ako bi koji senator pružio "opravdan razlog za nepovjerenje" njegovi nalogodavci bi ga mogli opozvati i prije sabora.²¹ Nadležnost senata bi bila slična nadležnosti Namjesničkog vijeća. No, senat bi čuvao pečat kralja i Kraljevstva te bi u interregnumu između smrti kralja i krunidbe novog ili u slučaju maloljetnosti nasljednika preuzimao sve funkcije izvršne vlasti.

Pripreme za Sabor 1790. odvijale su se u općem raspoloženju za uklanjanje ostataka apsolutizma i sprječavanje same mogućnosti njegova ponavljanja te za "konsolidaciju" ugarskog ustava. Na dinamičnost političkog života koja je pratila pripreme za Sabor ukazuje to što je tada Ugarskom kružilo najmanje 500 pamfleta različitog političkog sadržaja dok su novine izražavale stavove različitih političkih i vjerskih struja.²² Ti su prijedlozi bili usmjereni na postavljanje rješenja koja bi ograničila izvršnu vlast, a u njima je naročito bila prisutna ideja o osnivanju senata kao užeg i operativnog tijela koje bi proizlazilo iz

²¹Dijelove zaključaka Hrvatskog sabora 1790. koji se odnose na osnivanje i nadležnost senata prijevod na hrvatski Nevena Jovanovića v. u: Jovanović, 1045-1051.

²²Bérenger, Jean. *A History of the Habsburg Empire 1700-1918*. Harlow 1997. [Histoire de l'Empire des Habsbourgs 1237-1918. Librairie Artheme Fayard, 1990], 114.

Ugarskog sabora i nadziralo izvršnu vlast. Čini se da ta ideja svoje porijeklo vuče iz nacrtu poljskog ustava koji će biti donijet 1791. u nastojanju da se otkloni unutarnja blokada poljske države koja je proizlazila iz pune prevlasti plemstva u odnosu na vladara, ali da se istovremeno osigura nadzor pa i udio plemstva u izvršnoj vlasti.²³

U to je doba jedan od radikalnijih reformskih prijedloga bio onaj koji je u lipnju i srpnju 1790. izradila skupina nižeg plemstva pod vodstvom Petára Balogha. Prijedlog ustava koji je ta skupina izradila uključivao je svakogodišnje zasjedanje Ugarskog sabora u Pešti, proračunsko pravo sabora, oduzimanje kruni prava na sankciju zakona, osnivanje senata koji bi kontrolirao akte izvršne vlasti, Ugarska dvorska kancelarija bi se iz Beča premjestila u Budim dok bi kancelar bio odgovoran Ugarskom saboru, župane bi postavljao vladar između četiri kandidata koje bi predložile županije, a za dužnosnička mjesta bi senat predlagao po četiri kandidata, Ugarska bi imala svoju armiju neovisnu od Dvorskog ratnog vijeća u Beču, na čelu ugarske vojske bio bi palatin kojeg bi nadzirao senat, obnovilo bi se *ius resistendi*.²⁴ Međutim, čini se

²³Zakašnjelim i kratkoživućim ustavom od 3. svibnja 1791. osnovana je *Rzeczpospolita Obojga Narodów* (Kraljevine Poljske i Velike Kneževine Litvanije). Tim ustavom je, među inim, uklonjen fatalni *liberum veto* (za kojeg je rečeno "da bi se njegovu primjenu u praksi smatralo nemogućom kada doista ne bi bio postojao") i imperativni mandat, labava izborna monarhija zamijenjena je nasljednom, kralj je dobio suspenzivni veto, stanovnici gradova uživali bi ista prava i privilegije kao i plemstvo, seljacima je zajamčena zaštita njihovog položaja (koji nije izmijenjen), osnovan je senatorski savjet od 16 senatora koji bi proizlazio iz dvodomnog Sejma (sabora). Svakih dvadeset i pet godina sazivala bi se ustavotvorna skupština kako bi se uklonilo opasnost degeneracije ustava. Taj ustav, čiji se nastanak poklopio s jakobinskim ustavom u Francuskoj, nije bio posljedica revolucioniranja već je proizišao iz specifičnih poljskih prilika i utjecaja ideja prosvjetiteljstva i Montesquieuovih zamisli. Ali, ruska carica Katarina je u njemu vidjela revolucionarni izradak što je bio povod za akciju i drugu diobu Poljske između Rusije i Pruske 1793. Daresté, F.-R., Daresté P. *Les constitutions modernes, II*. Paris, 1929, 269; Davies, Norman. *God's Playground. A History of Poland, I*. Oxford, 1981, 324-325 (shema K), 534; Hawgood John A., *Modern Constitutions Since 1787*. London, 1939, 78-79.

²⁴Nakon 1741. bile su stvorene ugarske pukovnije, ali su one bile - kao i sve ostale jedinice - podređene kraljevom Dvorskom ratnom vijeću, a ne Ugarskom saboru. Bérenger, 1997, 114-115; Marczali Henry, *Hungary in the Eighteenth Century*. Cambridge, 1910, 318.

da je najznačajniji utjecaj na Sabor 1790. imao anonimni pamflet "Usrdne želje" čiji je temeljni cilj bio ograničenje kraljeve vlasti i postavljanje jamstava pravima staleža,²⁵ a kao autora tog anonimnog pamfleta mađarski autori navode Nikolu Škrleca Lomničkog.²⁶ Značajno je da se u pamfletu traži uvođenje stalnog visokog kraljevinskog senata, koje bi proizišlo iz sabora, radi kontinuiranog obavljanja zakonodavne vlasti i nadzora izvršne vlasti. Taj zahtjev je na neki način nadovezivao na ideju o osnivanju senata koju je Škrlec iznio u nastupnom govoru 15. travnja 1790., a Hrvatski sabor postavio kao naputak svojim nuncijima na Ugarskom saboru.

No, u međuvremenu je Leopold postigavši sporazume sa Turskom i pruskim kraljem uklonio prijetnje izvana pa se mogao okrenuti buntovnim belgijskim i ugarskim podanicima. Leopold je zastrašio plemstvo pokretima vojske, vješto je koristio i napetosti unutar zemlje te su njegovi tajni povjerenici bunili seljaštvo protiv gospodara i poticali gradove da na saboru traže samoupravu, a dao je i određena prava na samoupravu nacionalnim manjinama. Ti Leopoldovi koraci kao i vijesti o radikalizaciji francuske revolucije utjecali su na odstupanje ugarskih staleža od prvobitnog zamaha. Zapravo je većina ugarskog plemstva bila odana starim idealima i konzervativno usmjerena te je s odbijanjem gledala na većinu zahtjeva za "inovacijom" koje je postavljala struja prosvjetiteljskog reformnog plemstva od koje se konzervativna većina odmakla još prilikom povrata krune sv. Stjepana u Budim i Josipovog i Leopoldovog obećanja vraćanja ustavnosti. Pa ako je struja predvođena Baloghom tražila radikalnije izmjene ustava radi osiguranja vlasti staleža, pokazatelj zastrašenosti od svake promjene bio je već sam naziv jednog konzervativnog pamfleta iz 1790. *Omnis mutatio periculosa*.²⁷

U tim se okolnostima u Budimu okupio Ugarski sabor. Okupljeni staleži su nakon prvotnog inzistiranja da tekstem krunidbene zavjernice

²⁵Bérenger, 1997, 114.

²⁶Kecskeméti, 1989, 43.

²⁷Hanák, 1995, 115; Ingrao Charles, *The Habsburg Monarchy 1618-1815*. Cambridge, 1994, 210; Kosáry, 1987, 51.

budu zajamčeni neovisnost Ugarske i provođenje reformi u skladu sa staleškim privilegijama (vlastita vojska, izvorni suverenitet, mađarski kao službeni jezik, utjecaj u vanjskoj politici) do listopada odstupili od tih traženja i na Leopoldov zahtjev prihvatili da kao inauguralna diploma bude korištena ona Marije Terezije. Među prijedlozima sadržaja krunidbene zavjernice koje su u tom postupku podnijeli članovi Sabora i koje sam Sabor nije prihvatio bio je i Škrlečev prijedlog. Leopoldova krunidba obavljena je 15. listopada 1790. u Požunu gdje je Sabor 10. listopada nastavio rad započet u Budimu. Po krunidbi je sabor prešao na razmatranje državnopravnih pitanja, reformi i pritužbi (*gravamina*). Staleži su najveći interes pokazali za državnopravna pitanja nastojeći osigurati ustavnost te su tada, među inim, donijeti zakoni po kojima se kralj obvezuje smatrati Ugarsku i Hrvatsku samostalnom zemljom, obvezuje se da donositi, ukidati i tumačiti zakone za te zemlje može samo zakonito okrunjeni kralj u sporazumu sa staležima sabranima na saboru, obvezuje se da ni on niti itko od nasljednika neće Ugarskom i Hrvatskom vladati naredbama ili patentima te da takve akte oblasti nisu ni dužne primiti, obvezuje se da se sabor mora sastajati najkasnije svake treće godine, kao vrhovna oblast u Ugarskoj utvrđeno je Ugarsko namjesničko vijeće, a utvrđeno je i da se novačenje provodi u sporazumu kralja sa saborom te da se vojna kontribucija određuje od sabora do sabora.²⁸

Za Josipove patente koje je on ostavio na snazi ugarski staleži su smatrali da kao akti uzurpacije ustava nemaju obvezujuće djelovanje. No, pod Leopoldovim faktičnim diktatom umjesto Patenta o toleranciji prihvaćen je zakon koji je Pravoslavnoj crkvi jamčio punu jednakost u Ugarskoj i Hrvatskoj, protestantima slobodu vjere u Ugarskoj i Hrvatskoj te punu jednakopravnost sa katolicima u Ugarskoj, a Židovima načelnu slobodu naseljavanja u gradovima i bavljenje trgovinom. Glede seljačkog pitanja Sabor je, nakon određenog otpora, legalizirao urbar Marije Terezije i priznao seljacima neka od prava iz Josipovog patenta o oslobođenju od kmetstva i dodao neka nova jamstva zaštite tih prava - mada ni taj zakon kao ni Josipov patent nisu

²⁸Kecskeméti, 1989, 44; Šišić Ferdo, *Pregled povijesti hrvatskog naroda*. Zagreb, 1962. [1* Zagreb 1916], 376-377.

ni išli za ozbiljnijom promjenom položaja seljaka, a još su manje takav učinak postigli.²⁹ Dio zakona koje je donio Sabor, mada ne svi i ne u svemu, poklapa se sa načelnim prijedlozima koje je Škrlec iznio u svojem nastupnom govoru u travnju 1790. kao i u prijedlogu kraljevske zavjernice, a posve je moguće da je i navedeni Škrlečev traktat *Genuina constitutionis Hungaricae* nastao u tom sklopu.

Nakon zadovoljavajućega rješavanja državnopravnih pitanja zastupnici su se posvetili pitanjima reformi pri čemu su zastupali mišljenje o staleškom ustavu kao povoljnom rješenju koje sadrži dobre zakone čija je mana da nisu bili provedeni. Zbog toga je nakon duljeg raspravljanja sabor zaključio da se pitanje reformi skine s dnevnog reda te da posebna povjerenstva sastave izvještaj o općem preustroju institucija kojeg će podnijeti budućem saboru koji će zatim o njemu raspravljati. Tada je osnovano devet nacionalnih povjerenstava pri čemu će Škrlec biti najviđenijim članom najvažnijeg od njih, povjerenstva za privrednu reformu.³⁰ Rad povjerenstava od 1791. do proljeća 1793. odnosno do 1795. rezultirao je sa *Operata systematica*, prijedlogom sustavne izmjene institucija koji je nakon Leopoldove smrti naprosto zanemaren, a zbog odbijanja konzervativne vlade na svjetlo dana će biti izvučen tek 1827., ali bez praktičnog učinka.³¹

Svakako je vrlo značajno da u zakonima koje je donio Ugarski sabor 1791. godine nema ozbiljnijih utjecaja ideja Francuske revolucije unatoč tome što je već od prije u Francuskoj bilo u tijeku stvaranje revolucionarnog zakonodavstva, o čemu su članovi Ugarskog sabora imali informacija, a Deklaracija o pravima čovjeka i građanina je bila

²⁹Zakon Ugarskog sabora je seljacima dao pravo priziva višem sudu protiv odluka vlastelina, gradova i županija zasnovanih na "pravu mača". D'Eszlary Charles, *Histoire des institutions publiques Hongroises*, III. Paris, 1965, 72 [1* Paris, 1959], 335-336; Macartney, C. A. *The Habsburg Empire 1790-1918*. London, 1969, 141.

³⁰Balázs, 1997, 314-315; Šišić, 1962, 376-377.

³¹Kecskeméti, 1989, 199-200, 203.

dobro poznata.³² Reformizam o kojem je bila riječ nije dovodio u pitanje same temelje sustava.

Zapravo je i sam Leopold II. već od ljeta zauzeo reformski smjer nastojeći provesti reforme tako da privoli Sabor da djeluje sukladno njegovim željama, a težio je da se reforme protegnu na cijelo stanovništvo u Ugarskoj i Hrvatskoj. Od početka 1792. Leopold je pak u potaji počeo pripremati radikalno preustrojstvo Ugarskog sabora koje bi staleže reduciralo na plemstvo i građanstvo (puk) u čemu je, čini se, Ignjat Martinović imao povjerljivi zadatak pripreme ustavnih nacrti.³³ Takve su Leopoldove namjere proizlazile iz njegovog shvaćanja ustavnosti, pokazanog prilikom uvođenja reformi u austrijskim pokrajinama i u Belgiji kao oblika organizacije vlasti apsolutističke monarhije. Leopold je namjeravao izvesti te reforme širenjem prava neprivilegiranih slojeva radi ograničavanja aristokratskih zahtjeva i osiguravanja podrške četvrtog staleža za monarhiju, napose stoga što lojalnost četvrtog staleža još nije bila nagrižena tendencijama prema političkoj emancipaciji pa je vladar mogao očekivati njegovu podršku.³⁴ U tome je išao tako daleko da je u sabor htio uvesti i seljačko zastupstvo.³⁵ No, nagla Leopoldova smrt 1. ožujka 1792. omela je te planove jer ga je naslijedio konzervativno usmjereni sin Franjo I.

³²D'Eszlary (D'Eszlary, 1965, 99) tvrdi da u zakonima Ugarskog sabora 1790. nema nikakvih tragova ideja Francuske revolucije, što pripisuje drugačijoj društvenoj situaciji i slabijem stupnju represije u Ugarskoj. George Barany pak pak tvrdi da su zakoni donijeti na Saboru 1790. predstavljali kompromis koji je odrazio ideje američke i Francuske revolucije te ideje frustriranih pobornika jozefinskih reformi (U: Sugar Peter F., /gen. ed./ *A History of Hungary*. Bloomington - Indianapolis, 1990, 176). Čini mi se da je istina ipak bliža D'Eszlaryju te da korijene modernije regulative prihvaćene na Saboru 1790. prije treba tražiti u Josipovim reformama i idejama prosvjetiteljstva nego li u Francuskoj revoluciji.

³³Wangerman Ernst, *From Joseph II to the Jacobin Trials*. Oxford, 1969, 106-107.

³⁴Wangermann, 1969, 104.

³⁵Hanák, 1995, 115.

III.

Kako su pet od šest dokumenta kojima se dalje bavimo vrlo ili barem razmjerno precizno datirana te kako je jednako tako određena i njihova priroda to ih je moguće prilično precizno postaviti unutar navedenoga sklopa zbivanja u razdoblju 1790-1792. Iz toga je pak moguće razmjerno jasno odrediti i svrhu njihova nastanka i postaviti podlogu za otkrivanje značenja u njima sadržanih postavki.

Drugačije je sa ključnim dokumentom "Misli o organizaciji Sabora" za koji postoji (tek) orijentaciona datacija, ali nije jasna formalna namjena i svrha dokumenta što sve otežava interpretaciju dokumenta. Ipak, s obzirom na neke odrednice dokumenta moguće je iznijeti određene spekulativne postavke.

Sadržaj spisa je gusta i razvijena te detaljizirana argumentacija koja je usmjerena na negaciju apsolutističke vladavine i afirmaciju ugarskog staleškog ustava uz njegovu izmjenu radi usklađivanja sa novim okolnostima te sa interesima staleža, i to napose nižega plemstva. Rukopis je sugerirao smjer i pojedina rješenja izmjene ugarskog ustava pa je njegova konačna svrha bila pretakanje ideja u zbilju. Istovremeno, spis je pisan vrlo ozbiljno, ima izraženu teorijsku i poredbenu dimenziju i akribičnost, a vjerojatno je bio pisan dulje vremena i sa posebnom pažnjom koja možda upućuje na ozbiljnost prilike u kojoj je autor stajao iza svojih stavova. Utoliko se - i unatoč teorijske dimenzije spisa - ne čini da je takav pragmatično intonirani spis bio privatni intelektualni diskurs nekad prilično aktivnog i na silu pasiviziranog, a u doba općeg post-jozefinskog ushita ponovo aktiviranog iskusnog upravno-političkog djelatnika i člana Ugarskog sabora. S obzirom na istaknute sadržajne kvalitete spisa ne čini se pak vjerojatnim ni da je bio namijenjen anonimnoj ili nekoj vrsti manje značajne cirkularne distribucije. Zbog svega toga se čini mogućim da je spis nastao kao materijal za raspravu na Saboru - očito o pitanju reforme ugarskog ustava, a napose o pitanjima vezanima uz ustroj Sabora.

Uzimajući u obzir sve do sada rečeno, pa i postavku da je rukopis nastao "nakon zasjedanja Sabora" na kojem su *hajdú* gradovi dobili pravo glasa na Saboru, moguće je da je nastao u toku rasprave o državnopravnim pitanjima na Požunskom saboru koji je zasjedanje započeo 10. listopada 1790. odnosno nakon završetka Budimskog sabora. No, posve je moguće i da je rukopis nastao nakon zaključenja Sabora 1790/91 kao priprema za zasjedanje Sabora 1792. Uvjerljivosti potonje varijante oduzima činjenica da je Škrlec bio član saborskog povjerenstva za privredne reforme i uvelike angažiran na izradi odgovarajućih zakona. A, ne samo da tema navedenog rukopisa ne bi spadala u djelokrug tog povjerenstva nego bi bilo čudno da postojanje tog rukopisa ne bi bilo zabilježeno u literaturi s obzirom da se Škrlečeva djelatnost kao člana tog povjerenstva smatra njegovim najznačajnijim doprinosom te je ona i izazvala najviše pažnje među istraživačima. Ali, s druge strane je Škrlec i mimo toga ipak mogao prirediti materijal za Sabor 1792. i zatim odustati od njegova iznošenja iz različitih razloga npr. zbog toga što se rad Sabora 1792, više nije odvijao pod umjerenim reformistom Leopoldom I. već pod konzervativnim Franjom I. zbog čega bi iznošenje takvih prijedloga već unaprijed moglo izgledati bezuspješno. Pokraj svega toga ostaje mogućim i da su "Misli o organizaciji Sabora Kraljevstva" ipak jedna od posebnih rasprava pisana *ex diligentia privata*, kakvih je Škrlec imao više u rukopisnom obliku i koje je, kao što obavještava u pismu Kovachichu u kolovozu 1794, smatrao potrebnima u procesu izgradnje sustavne znanosti državnog prava i znanosti o upravi te ih namjeravao tiskati u slučaju da ne okonča svoj "magnum opus" na kojem je stalno radio (*Nicolai Skerlec ad Georgium Martinum Kovacich epistula*, §§ 4.1, 10.1).

IV.

Teškoća izlaganja Škrlečevih političkih pogleda proizlazi ponajviše iz toga što su oni izloženi u dokumentima čija je svrha pragmatična, a ne doktrinarna. Navedeni spisi ne izlažu Škrlečeve opće političke stavove i nisu koncentrirani na doktrinarno izlaganje određenih postavki već su

ponajprije određeni postizanjem pragmatičke svrhe to jest utjecanjem na određenu političku situaciju. Zbog toga su pitanja tematizirana u spisu "Misli o organizaciji Sabora Kraljevstva" razmotrena na složen način, ali - i onda kada ona imaju teorijski značaj i oblik - ne nužno i na teorijski cjelovit i produbljen način. Ipak, sadržaj toga spisa te sadržaj drugih u uvodu navedenih spisa (bilo neposredno bilo preko obavijesti u literaturi) daju uporište za neku vrstu rekonstrukcije osnovnih elemenata Škrlečevih državnopravnih pogleda.

* * *

Opću svrhu države Škrlec vidi u postizanju općeg dobra i opće sreće naroda čega su elementi i individualističke vrijednosti osobne slobode i sigurnosti vlasništva koje Škrlec posebno i često ističe. Da je "sreća pojedinih privatnih osoba, ako se pravilno shvati, združena s općim dobrom putem neraskidive spona" Škrlec je istakao još u instalacionom govoru na položaj velikog župana 1782. godine (*Sermo Illustrissimi Domini Nicolai Skerlecz de Lomnicza*, § 9.1), ali će se na te vrijednosti pozivati i u "Usrdnim željama", a naročito u "Misli o organizaciji Sabora Kraljevstva". U nastupnom govoru u funkciji na položaj velikog župana 1790., a nakon osobnog iskustva Josipovog apsolutizma, Škrlec ističe da je jamstvo navedenih vrijednosti u ustavu odnosno u stalnoj skrbi o zakonitosti vladanja i poštivanju ustava i njime zajamčene slobode. Škrlec afirmira ugarski staleški ustav kao takvo jamstvo smatrajući da je poništenje ustavnosti u Josipovom razdoblju kroz gaženje ugarskih i uvođenje stranih institucija i jezika dovelo do nestajanja osobne i sigurnosti vlasništva dok je ukidanjem municipalnog ustroja ukinut i kontrolni mehanizam ustavnosti odnosno dotadašnja veza između vladara i naroda. Korijene tome Škrlec vidi u toleriranju uzurpiranja zakonodavne vlasti od strane izvršne vlasti već i prije Josipa II. to jest u postupnom slabljenju ustavnih institucija i osjećaja o nužnosti poštivanja ustava. Potreba skrbi o poštivanju ustavnosti kao jamstva slobode iziskuje pak ne samo vraćanje na snagu ustavnih institucija već i identifikaciju uzroka koji su doveli do

njegovog ništenja i poduzimanje odgovarajućih ispravaka. (*Allocutio supremi comitis Comitatus Zagrabienensis*)

Na nezadovoljstvo koje je u Ugarskoj vladalo radom službenika i savjetnika zbog njihove štetnosti i pogubnosti za slobodu naroda i ustava Škrlec je ukazao i u "Usrdnim željama". U istom je spisu iz toga izveo zaključak o nužnosti da se postavljanjem jamstava onemogućiti kralja da preko službenika upravlja državom izvan ustava te jamstava da se promjene neće izvoditi bez sudjelovanja staleža (*Pia desideria cordis unius Hungarici dulci suae patriae felicitatem & securitatem aeternam exopantis*, § 12).

Uzroke koji su doveli do uvođenja apsolutne na mjesto ustavne vlasti u Ugarskoj Škrlec raspravlja u nastupnom govoru iz 1790. Nalazi ih u "prirodnim" tendencijama izvršne vlasti, organima ("instrumentima") izvršne vlasti, nedovoljnoj osjetljivosti naroda te u samom ustavu. Pod tendencijama izvršne vlasti Škrlec zapravo misli na ćud vladara koji teži proširenju svoje vlasti preko granica koje nameće zakonodavstvo. Radi onemogućivanja takvog djelovanja vladara Škrlec preporučuje određivanje pravila prema kojem se može doznati volja većine predstavnika u saboru, utvrđenje ustavom propisane uloge zakonodavne, izvršne i sudske vlasti i uklanjanje suvišnih i dopunu nepotpunih dijelova, proširenje ustavne zaštite na sve razrede ljudi koji žive u Ugarskoj (naročito, olakšanje položaja poreznih obveznika u samom ustavu), utvrđivanje stabilnosti zasjedanja sabora (točan i redovit ili utvrđljiv termin), prilagodbu načina predlaganja i donošenja zakona dostojanstvu zakonodavne vlasti, zatim zakonsku zabranu vladaru da donosi zakone mimo sabora, preispitivanje već donijetih zakona i ukidanje bez suglasnosti vladara onih zakona koji ne doprinose općem dobru, ograničenje stvarne nadležnosti vladarevih uredbodavnih ovlasti, punu i isključivu određenost poreske regulative odlukama sabora. Ulogu organa izvršne vlasti u ništenju ustavnosti - kojih je tim više čim je manje vlast kontrolirana - Škrlec vidi u njihovoj težnji da prošire vlastiti krug djelovanja temeljem čega proširuju i nadležnost vladara na kojoj se njihove ovlasti zasnivaju. Kao osiguranje da izvršni organi neće ugrožavati ustav Škrlec preporučuje stvaranje senata od predstavnika okruga koji bi bio u neposrednoj vezi sa vladarom dok

njegov čelnik ne bi smio samostalno djelovati te bi njegovo djelovanje bez znanja senata bilo inkriminirano, zatim prestanak trajnog ("zauvijek") dodjeljivanja županske službe i kumulacije službi u rukama župana (pri čemu se poziva na Zlatnu bulu Andrije II), inkompatibilitet pojedinih funkcija vlasti zbog onemogućavanja koncentracije vlasti u istim rukama (vojna i politička, politička i sudska, politička i kameralna vlast) i obvezu izvršnih organa na izvješćivanje zakonodavne vlasti. Doprinos naroda ništenju ustavnosti Škrlec vidi u usmjerenosti pojedinaca na skrb o vlastitim interesima, a ne i interesima države što je napose oličeno u izostajanju aktivnosti u županijama (to jest županijskim skupštinama) i prepuštanju poslova županijskim magistratima koji se pak ne mogu suprotstaviti uzurpacijama od strane izvršne vlasti bez podrške staleža i redova to jest naroda. Zbog toga Škrlec preporučuje ne samo odgovarajuću aktivnost građana već i poštivanje ustava i zakona s obzirom da njihovo nepoštivanje izaziva primjenu sile od izvršnih organa čime se i ti organi i narod navikavaju na prinudu kao redovito sredstvo. Konačno, ništenje ustavnosti olakšava i sam ugarski ustav koji je razbacan i stoga nepregledan i nesređen što otežava utvrđenje nadležnosti odnosno prava i obveza izvršne vlasti i time i njen nadzor. U tom smislu Škrlec posebno ističe kako se je izobičajilo redovito sazivanje sabora, navodi odbijanje vladara da potvrdi akte sabora kojima se traži ukidanje protuustavnih akata izvršne vlasti, a bez koje potvrde ti akti prema ustavu ne mogu biti ukinuti, spominje i gravaminalni oblik formuliranja zakonskih članaka u saboru i prečesto pozivanje na privilegije u saboru. (*Allocutio supremi comitis Comitatus Zagrabiensis*)

Utoliko će Škrlec u "Usrdnim željama" predložiti da se norme *jus publicum*, poput Tripartita, sakupe i uredi u sustav te predoče Saboru radi potvrde (*Pia desideria...*, § 1). U istom pamfletu Škrlec je prije zasjedanja Sabora 1790. tražio da se prije Leopoldove krunidbe sve "mane" od posljednjeg sabora (zapravo sve uzurpacije apsolutističkog načina upravljanja) isprave i usklade sa zakonima i municipalnim pravima (*Pia desideria...*, § 5). Očito potaknut tadašnjom situacijom nakon smrti Josipa II. Škrlec predlaže da u slučaju smrti kralja palatin (ili dvorski sudac ili vrhovni kancelar ili tajnik Kraljevstva - dakle, sve funkcije vezane uz Kraljevstvo) sazove sabor u roku od 40 dana

odnosno da se, ukoliko se takav nalog na izda u roku od tri mjeseca, Sabor smatra sazvanim *ope legis* prvi dan četvrtog mjeseca u Budimu (*Pia desideria...*, § 4). Time bi bila postavljena čvršća jamstva sazivanja sabora nego li su bila ona iz zakonskog članka 66:1618. koji je ovlašćivao palatina (pa i druge visoke dužnosnike) na sazivanje sabora u slučaju odsutnosti vladara i postojanja trenutne opasnosti.³⁶

Škrlec će potom izraditi nacrt kraljevske zavjernice u kojem je predložio obvezno sazivanje Sabora u roku od tri godine - zakoni koji su predviđali taj rok su već postojali, ali su rijetko poštivani³⁷ - a ukoliko se taj rok pogazi tada bi se županije okupljale na sastanku na koji bi kralj bio obvezan doći. U tom nacrtu zavjernice - koji na Ugarskom saboru nije prihvaćen - Škrlec je predložio i druge znatnije izmjene ustava od kojih je veći dio bio usmjeren na jamstva poštivanja ustavnosti od strane vladara uz održavanje ravnoteže između vladara i staleža. Na ograničenje vladareve vlasti bile su usmjerene odredbe o gubitku prava naslijeđenih vladarskih prava u slučaju gaženja ustava ili zakona, zabrani vršenja vladarskih prava prije krunidbe te ograničenje vladarevog veta na dvokratno. Od značaja za očuvanje ustavnosti su i prijedlog o prisezi ugarske vojske kralju i ugarskom narodu, a hrvatske hrvatskom narodu i ugarskoj kruni. (*Projectum diplomaticorum conditionum p. Exe. D. Nicolaum Skerlecz de Lomnicza elaboratum*). U istom smjeru je išao i zahtjev iz "Usrdnih želja želja" o prisezi ugarskih pukovnija vladaru i staleškim redovima, načelnoj zabrani njihovog izlaska izvan granica ugarskih zemalja, obvezi da zapovjednik vojske stoluje u Budimu i bude sin domovine te nadzornim ovlastima senata nad radom vojnog zapovjedništva (*Pia desideria...*, § 19). Vrlo je značajan prijedlog iz Škrlečevog nacrta zavjernice o uvođenju hrvatskog jezika u vojsku u Hrvatskoj kao komandnog jezika. (*Projectum diplomaticorum conditionum...*). Taj zahtjev ide preko onoga iz "Usrdnih želja želja" o izričitoj zabrani uporabe bilo kojeg jezika osim mađarskog i latinskog kao službenog jezika uz dopuštanje da se u vlastitim predmetima koristi i drugi jezik (*Pia desideria...*, § 2). Zahtjev, iznijet u nacrtu zavjernice, da nitko, bez obzira na stalež, ne može biti

³⁶D'Eszlary, 1965, 72.

³⁷D'Eszlary, 1965, 74.

osuđen na kaznu koja se odnosi na njegovu osobu ili imovinu bez zakonite presude pak ima za cilj očuvanje elementarnih prava deprivilegiranih skupina s obzirom da je vraćanje ustavnosti zapravo značilo i ukidanje naprednih Josipovih reformi i vraćanje arbitrarnog i nehumanog postupka i sustava kazni.³⁸ Ideja o proširenju prava na šire slojeve prisutna je i u traktatu *Genuina constitutionis Hungaricae post adoptam pragmaticam sanctionem principia* o proširenju ustavnih povlastica i na neplemenite građane pa i na seljake, ali je argument za to instrumentalne prirode jer Škrlec navodi da se time ojačava položaj plemstva kao i čvrstoća samog ustava. Čini se da je taj traktat ipak više usmjeren na uspostavljanje i osiguranje posebnog položaja Ugarske i zaštitu od presezanja iz Beča. Tome služi i ideja o podjeli nadležnosti između Austrije i Ugarske s tim da vojska i financije budu zajedničke dok promet i trgovina ulaze isključivo u ugarsku sferu, a odbacuje se zamisao o središnjoj vladi i ukazuje na Ugarski sabor kao na jedinog zakonodavca u Ugarskoj.

Međutim, problemu jednakopravnosti - kojeg je Škrlec postavio u staleškom ključu - posvećena je značajna pažnja u "Usrdnim željama". Škrlec je tamo najprije ukazao da su prelati i velikaši, i unatoč razlikama u časti, izjednačeni sa plemstvom u građanskim pravima i to zahvaljujući mudrosti predaka koji su postavili takvu instituciju. Škrlec je naveo da po tome Ugri prednjače pred narodima željnima istinske slobode i sreće koji takvo izjednačenje u pravima tek u to doba pripremaju ili provode. Štoviše, predložio je "usavršavanje te izvrsne ustanove" kroz podjeljivanje odgovarajućih prerogativa i građanima i to ne samo kao kolektivnom tijelu, dakle ne samo u smislu njihove predstavljenosti u saboru, već pojedinačno. Temelj podjele tih prerogativa Škrlec vidi u ustavu i pravednosti, a predlaže i da se slično učini za pripadnike priznatih kršćanskih religija te da se i kmetovima dade sloboda seljenja. Ali, glede političkog subjektiviteta seljaka Škrlec smatra da je njegov tadašnji oblik dostatan jer seljaci obrađuju zemljišta gospodara koja sami ne posjeduju pa su u državnoj zajednici stoga predstavljeni preko tih gospodara. Prema Škrlecu, predložene izmjene postići će da na jednakost, kao temelj stvarne slobode koji je položen u

³⁸Kecskeméti, 1989, 262.

doba osnivanja Kraljevine, bude nadograđena sreća cijelog naroda usavršena u svojim oblicima što će pak potvrditi tradicionalno prvenstvo i ulogu ugarskog roda kao uzora ostalim narodima (*Pia desideria...*, § 11). U problem ostvarenja jednakopravnosti moglo bi se uključiti i Škrlevo razmatranje o položaju prelata koje sadrži i elemente odnosa sabora i crkve kao korporacije. Tako Škrlec traži da ubuduće sabor određuje koliko će se od nadarbenih imanja i prihoda odvajati za biskupe i prezbitere. On navodi da su prelati i kler posebni staleži, ali samo zbog poštovanja prema religiji te da beneficijari ne uživaju zemljišta koja posjeduje crkva po pravu vlasništva već samo po pravu plodouživanja pa bi višak plodova trebao ući kao prihod u blagajnu Kraljevstva odakle bi bio usmjeren za religiozne potrebe nacije. Škrlec smatra da se pripadnicima tog staleža dovoljno išlo na ruku zbog njihove istaknutosti te da bi zbog očuvanja pravične ravnoteže među staležima trebalo zakonom isključiti mogućnost da oni dobivaju svjetovne časti ili službe ili da budu uključeni u javna tijela osim kao predstavnici svojih redova (*Pia desideria...*, § 9).

Najopćenitija svrha Škrlečevih spisa je razmatranje pojedinih pitanja (načelnih i posebnih) usmjerenih na postizanje takvih ciljeva u političkom uređenju Ugarske.

Pitanja kojima Škrlec u tome posvećuje najviše pažnje je pitanje ustrojstva vlasti i korelativno pitanje ustrojstva društva i to kako s obzirom na interesni tako i na tehničko-organizacioni vid dok je klasično novovjekovno pitanje o položaju pojedinca (međusobno i u odnosu na vlast) vrlo slabo prisutno. Takav položaj, i unatoč Škrlečevog isticanja osobne slobode i sigurnosti vlasništva, razumljiv je s obzirom na staleške odrednice unutar kojih se i Škrlec kreće. Škrlec je doduše iznio zahtjeve za poštivanje zakonitosti u kaznenom pravu bez obzira na stalež optuženika i ukazao na potrebu proširenja ustavnih privilegija i na neplemenite građane, ali ni jednu od tih ideja (a napose drugu) nije ponovio u "Mislina o organizaciji Sabora Kraljevstva". K tome, Škrlevo razmišljanje o protezanju povlastica i na seljake intonirano je pragmatički i funkcionalno, a ne etički. Konačno, valja upozoriti da će u "Mislina o organizaciji Sabora Kraljevstva" Škrlec izraziti i zgražanje nad demokracijom koja se provodi u Francuskoj. (*Idaee de*

organizanda Regni Dieta, § 18.15-16) Utoliko je upitno u kojoj mjeri se Škrlec, koji u osnovi stalno polazi od staleške podloge društvenog i političkog uređenja, uopće može pripisati smjerenje prema ideji o jednakopravnosti.

Glede postavljanja i razrješenja pitanja društvenog i političkog ustroja svakako je najzamjetnije Škrlečevo opredjeljenje da se odgovori traže kroz uspostavljanje ravnoteže, gotovo bez obzira na to o kojim se odrednicama radi.

Temeljnu dinamiku političkog sustava Škrlec vidi kroz suprotstavljenost općeg dobra kao cilja državne vlasti i pojedinačnog, skupnog ili raspršenog mnoštva pojedinačnih interesa. S obzirom na taj odnos Škrlec razlikuje osnovne oblike vladavine, (apsolutnu) monarhiju, aristokraciju i demokraciju koje se temelje na prevlasti pojedinih od navedenih interesa i posljedičnoj prevlasti određenog tijela i skupine. Ta prevlast je moguća zbog nepostojanja konkurentskog tijela koje bi ostvarivalo ravnotežu interesa te uloge pojedinih tijela čime se tek može osigurati donošenje i pravično provođenje pravičnih zakona što jamči stabilnost zakona i u skladu je sa svrhom države. Zbog toga su već drevni zakonodavci uspostavili sustav mješovite vlade koja počiva na stalnom ostvarivanju ravnoteže interesa u donošenju zakona između vladara, uglednika i naroda u čijoj se međusobnoj igri kristaliziraju oblici koji najviše odgovaraju postizanju opće sreće. Cilj je te konstrukcije koja spaja elemente monarhije, aristokratske vladavine i demokracije u onemogućavanju koncentracije vlasti samo u jednom tijelu odnosno u onemogućavanju prevlasti samo jednog (ili jedne skupine) društvenih interesa. Već u načelnom postavljanju te koncepcije "mješovite vlade" Škrlec snažno naglašava značaj "srednjeg stupnja" za ostvarivanje takvog rezultata (ilustrirajući to primjerom SAD) i vrlo se kritički postavlja prema ukidanju statusnih razlika u Francuskoj i prema tamo uspostavljenom "monarhijsko-demokratskom" obliku vladavine kao paradoksalnom ishodu koji mora uroditi anarhijom u kojoj će biti ugroženi sigurnost osobe i vlasništva. (*Idaeae...*, § 18)

Nakon interesnih, Škrlec se dalje bavi tehničko-institucionalnim vidovima "mješovite vlade" odnosno ustavne monarhije. Škrlec shvaća ustav u najopćenitijem smislu kao politički određen pojam to jest u suprotnosti sa neograničenom vlasti utemeljenoj na moći odnosno kao temeljne zakone donijete na osnovu suglasnosti naroda i vladara koji važe i ograničavaju sve političke činioce. (*Idaeae...*, § 21.6, 21.7) To lapidarno određenje pokriva i mogućnost da se narod na ustavan način, to jest slobodno, odrekne vlastitog udjela u zakonodavstvu i zasnuje apsolutistički oblik vladavine koji je zbog toga ustavan. Škrlec razlaže primjer Danske iz kojeg slijedi da će takvoj mjeri narod pribjeći onda kada je ustav toliko loš da ne omogućuje postizanje općeg dobra kao svrhe države. Ustav u užem smislu Škrlec određuje u pravno-materijalnom smislu kao skup temeljnih zakona koji određuju ustroj vrhovne vlasti i nadležnosti i međusobni odnos pojedinih njenih dijelova. Ta je podjela predmet ustava dok su *ustavni zakoni* oni koji propisuju način na koji odgovarajuća tijela trebaju obnašati funkcije vlasti (zakonodavnu, izvršnu i gracijalnu). *Ustavnim jamstvima* Škrlec naziva zakone koji sprječavaju prekoračenje nadležnosti ustavnih (zakonodavnih) tijela i grana vlasti i time povredu nadležnosti organa konkurentne vlasti čime se održava ravnoteža sustava (npr. pravo zakonodavne inicijative i pravo veta), a ti su zakoni ustavni stoga što su povezani sa načinom provedbe zakonodavne i izvršne vlasti. *Upravni zakoni* pak reguliraju pitanja koja se tiču preostalog dijela javne uprave, odnosa građana međusobno te davanje uputa organima i pojedincima, a ti zakoni obuhvaćaju vjerske i crkvene zakone, ekonomske, pravosudne i vojne koji su u svezi sa građanskim predmetima. Ustroj vrhovne vlasti Škrlec vidi kao diobu funkcija vlasti, a ne i kao strogu diobu funkcija i organa vlasti, i to na zakonodavnu, izvršnu i gracijalnu vlast (sudsku vlast uvrštava u zakonodavnu i izvršnu - ovisno o kojem se njenom dijelu radi) pri čemu u prvoj sudjeluju nacija i vladar, a u druge dvije vrši pretežno vladar. Čini se da je Škrlec skloniji toj trodiobi, no u nastupnom govoru iz travnja 1790. spominjao je trodiobu na zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast, a u ovdje objavljenom spisu *Genuina constitutionis Hungaricae post adoptam pragmaticam sanctionem principia* prihvaća potonju trodiobu koju prikazuje na engleskom primjeru. Opseg i način vršenja vladarevih prava određeni su cijelim nizom pitanja vezanih uz postizanje vladarske časti, položajem vladara do toga postizanja, ovlaštenjima itd. Pitanje vršenja prava nacije

je još složenije i uključuje određenje građanina to jest člana nacije, pitanje podjele nacije na redove, njihov broj i organizaciju predstavnika na saboru u jedno ili više tijela, održanje njihove ravnoteže, raspodjelu nadležnosti javne uprave na pojedine staleže, različitu ili jednaku podjelu javnih tereta (poreza i vojske) na građane. (*Idaeae...*, § 21) Žarište Škrlečevih razmatranja je gotovo u cijelosti postavljeno na odnos zakonodavstva i izvršne (vladarske) vlasti i unutarnja pitanja zakonodavne vlasti dok trećoj vlasti Škrlec uopće ne poklanja ili joj posvećuje slabiju pažnju.

Glede zakonodavne vlasti Škrlec kao temeljnu pretpostavku postavlja pitanje ustroja zakonodavnog tijela koji ovisi o društvenoj strukturi to jest o broju i identitetu staleža što je pak pretpostavka za raspravu o njihovom rasporedu u saboru. (*Idaeae...*, § 1.1.) Razmatranju o stanju u Ugarskoj Škrlec prilazi s obzirom na to da se radi o saboru koji dugo nije sazivan, da se sabor saziva nakon iskustva sa apsolutizmom koji se izdigao dijelom i zbog toga što u saboru nije naišao na dovoljne zapreke, da se radi o saboru za koji pravila nisu posve jasna i dijelom su zastarjela ili se čine neoportunima i to ponajprije s obzirom na iskustvo apsolutizma. Zbog toga se Škrlec upušta u rekonstruiranje sastava sabora i razmatranju *de lege lata* i *de lege ferenda* odredbi koje mu se čine nesvrshodnima ili iz drugih razloga spornima. Tim odredbama Škrlec pristupa glede njihovog formalnog statusa (zakon - običaj), s obzirom na svrhu i okolnosti koje su postojale u trenu njihova donošenja i koje postoje u suvremenom razdoblju ocjenjujući na koncu da li status tih odredbi, svrhovitost u suvremenom razdoblju te značaj i potreba eventualnih izmjena opravdavaju zamjenu tih normi. To je metoda koju Škrlec primjenjuje za razmatranje i drugih pitanja.

Pri razmatranju problema (budućeg) sastava sabora Škrlec polazi od svrhovitosti i utilitarnosti to jest korisnosti nečijeg sudjelovanja s obzirom na državne interese pri čemu smatra da je zakonodavac podjelu na staleže u saboru uveo kako bi ravnotežom glasova staleža očuvao prava svakog od njih. Nakon detaljističke raščlambe, pri čemu razmatra sve stavove, Škrlec smatra da prelati ne mogu više biti zastupljeni u donjem domu putem predstavnika (jer to narušava ravnotežu staleža,

traži neizvedive izmjene radi uspostavljanja ravnoteže), odriče pravo osobnog sudjelovanja naslovnim biskupima ili pak ograničenje njihova broja po kriteriju značaja (jer se to pravo zasniva na običaju, zato jer su se faktične okolnosti znatno promijenile s obzirom na narasli broj naslovnih biskupa, jer to ozbiljno narušava ustavnu jednakost i ravnotežu staleža), odriče pravo sudjelovanja kaptolima i samostanima bez privilegija, prepozitima, opatima i predstojnicima duhovnih redova (jer se zasniva na nedozvoljenom faktičnom proširivanju zakona, jer je protivno prirodi ugarskog ustava, jer narušava ravnotežu staleža), odbacuje praksu da odsutne magnate njihovi poslanici zastupaju u donjem domu (jer za to nema ozbiljnog pravnog temelja, jer i to narušava ravnotežu staleža) dočim smatra da ne treba ukinuti pravo sudjelovanja zagrebačkog prepozita (jer je njegovo sudjelovanje bilo prihvaćeno u Ugarskom saboru, jer postoji interes staleža odnosno Kraljevstva u očuvanju virtualnih prava na Vranu), sudaca kraljevskog sudbenog stola (jer je to bilo uvedeno zbog interesa sabora, a ne narušava ravnotežu staleža), predstavnika turopoljske općine (jer je ta privilegija stečena legitimno), a predlaže da se glas koji su dobili hajdonikalni gradovi pribroji četvrtom staležu (jer na saboru nema neplemića, jer se sudjelovanje gradova zasniva na fikciji o gradovima kao plemićima). (*Idaeae...*, §§ 3-14)

Uz pitanje zakonodavnog tijela Škrlec vezuje i pitanje o imperativnoj ili savjetodavnoj prirodi mandata. Smisao tog pitanja on prebacuje iz područja interesa zastupljenih municipija na razinu interesa države kao cjeline, a strogost napatka konfrontira sa potrebom racionalnosti djelovanja zastupnika u zakonodavnom tijelu. Takvo je postavljanje u skladu sa Škrlečevim stavom da je svrha države u ostvarivanju općeg dobra te u skladu sa njegovim općim opredjeljenjem o racionalnom pristupu problemima i racionalnim načinima djelovanja u zakonodavnom tijelu. Odbacivanje mišljenja o usvajanju imperativnog mandata u saboru Škrlec argumentira time da su oni zasnovani na stranim iskustvima i da ne odgovaraju prirodi ugarskog ustava i zakonodavstva. Detaljnije obrazloženje se pak naslanja na navedena dva uporišta (opće dobro kao svrha države i racionalnost u zakonodavnom djelovanju) te na potrebu uspostave racionalnog ustroja vlasti. Škrlec ukazuje da županijama ne pripada udio u zakonodavnoj vlasti već je

zakonodavna vlast isključivo stvar poslanika odnosno zakonodavnih tijela (poput kraljevske vlasti u izbornim kraljevinama) što definira ugarsku državu kao jedinstvenu općenitost, a ne korpus provincija. Sudjelovanje županija u zakonodavstvu bi, prema Škrlec, pretpostavljalo i nužnost vladareve sankcije za njihove odluke što nije slučaj. Iz istog bi razloga i traženje naloga u svakom pojedinom slučaju vodilo blokadi pa i raspadu ustavnog sustava, a Škrlec se poziva i na druge argumente pragmatičke prirode kojima odbacuje mišljenje o opravdanosti imperativnog mandata koje se zasniva na analogiji sa klasičnim mandatom iz privatnog prava. Argument o mogućnosti (štetnog) upliva na zastupnike pak odbacuje pozivom na biranje prema državnim, a ne stranačkim interesima i ukazujući na primjer Engleske, SAD i Francuske. Opravdanje uvođenja savjetodavnog mandata u Ugarskoj Škrlec u konačnici opravdava javnim interesom, potrebom usavršavanja ustava te dobrobiti države, a smatra ga toliko značajnim da ga je nužno regulirati posebnim zakonom. (*Idaeae...*, § 15)

Škrlec se zalaže i za osobno glasovanje u donjem domu, a nasuprot stavu o glasovanju po staležima s obzirom na nejasnu situaciju u donjem domu Ugarskog sabora u kojem se odluke donosilo "aklamacijom".³⁹ Škrlec navodi da se osobno glasovanje prakticira u gornjem domu na temelju propisa koji važi i za donji dom gdje se, međutim, taj način nije primjenjivao zbog prepreka koje se se ipak mogle ukloniti (napose, ograničavanjem donjeg doma isključivo na zastupnike). No, osnovna Škrlečeva argumentacija je pragmatičke prirode te on ukazuje da glasovanje po staležima u istom domu nije moguće s obzirom na razloge tehničke i političke prirode te da bi zbog toga staleži morali zasjedati odvojeno. To bi pak za posljedicu imalo blokadu u slučaju razilaženja staleža u glasovima. Škrlec navodi i da uz

³⁹Zapravo je u Ugarskom saboru odluke formulirao i utvrđivao predsjedavajući sabora na temelju tradicionalnog "vaganja" i to najčešće prema buci koja je stvarana što je pak davalo prilike i publici da se uključi u taj postupak. Običaj nije jasno ukazivao ni na aklamaciju niti na brojanje glasova kao način odlučivanja. Zbog toga su i drugi reformisti (među njima i Jozsef Hajnóczy) već 1790. inzistirali na brojanju, ali se čini da je ono bilo sustavno prihvaćeno tek od 1825. Zapravo je brojanje uvedeno tek kada je plemstvo osiguralo da kler i građanstvo ne dobiju značajniji udio u saboru. Kecskeméti, 1989, 94.

nesređeni način glasovanja uopće nije ni moguće ustanovljenje točnog rezultata na što pak imaju pravo i vladar i sami sudionici rasprave. (*Idaeae...*, §§ 16-17)

Unutar do sada iznijetih odrednica pojavljuje se vrlo značajno pitanje ostvarenja ravnoteže staleža u Ugarskom saboru koje sadrži i dublje slojeve. Škrlec detaljistički raspravlja o mogućim rješenjima. Najprije iz engleskog modela izvodi mogućnost da se odluke donjeg doma smatraju stavom nacije, s obzirom da taj dom čine isključivo predstavnici naroda dok gornji dom ima pravo veta. Potom je iz francuskog iskustva izveo mogućnost uspostavljanja neparnog broja staleža s tim da se stavom naroda smatra suglasan stav većeg broja staleža (ili pak jedinog staleža). Škrlec oba prijedloga odbacuje zbog toga što se oni protive prirodi ugarskog ustava te traže izmjene drevnih ugarskih institucija za što pak ne postoji potreba ni stvarna korist. Temeljna razlika je u tome što se u Ugarskoj nacijom smatraju svi staleži iz čega slijede i razlike u institucijama. Tako bi u Ugarskoj davanje prava veta gornjem domu vodilo lišavanju prava zakonodavne inicijative istog tog doma dočim to pravo uživaju i taj dom i kralj. Redukciju na jedan stalež odbacuje zbog posljedica koje to rješenje pokazuje u Francuskoj. Smanjenje ili povećanje broja staleža na tri odnosno na pet Škrlec smatra izvedivim, ali to rješenje odbacuje zbog pragmatičkih razloga s obzirom da ono implicira znatno usložnjavanje postupka donošenja odluka kao i nenačelna i neoportuna rješenja koja mogu voditi stvarnom davanju jednom staležu kontrole odnosa između vladara i nacije. Umjesto toga Škrlec se opredjeljuje da se u slučaju nesuglasnosti staleža zbog različitosti zaključaka donijetih na sjednicama domova odluke donose konsenzom staleža na, ionako već postojećim, zajedničkim sjednicama staleža. Škrlec ipak upozorava da to ne bi smjelo voditi pretvaranju sabora u jednodomni s obzirom na francuska iskustva kao i zbog toga što bi to umanjilo ili uklonilo racionalnost postupka (zbrka u raspravi, olakšanje manipulacije glasačima na velikim sjednicama, uklanjanje smirujuće uloge malobrojnijeg doma dostojanstvenika) pa možda dovelo i do propasti domovine ili gubitka stvarnog utjecaja staleža na zakonodavstvo. No, sam Škrlec smatra da ustrajavanje donjeg doma na svojoj odluci ukazuje na njenu ozbiljnost zbog čega je gornji dom treba prestatu blokirati ili je

valja raspraviti na zajedničkoj sjednici - što ipak predstavlja davanje prednosti donjem domu. (*Idaeae...*, § 19) Glede ravnoteže sabora i vladara Škrlec smatra da naciji treba dodijeliti nešto veće ovlasti s obzirom da je vladar nosilac i učinkovite izvršne moći za što postoje primjeri u zemljama s mješovitom vladom. No, Škrlec - kao legitimist - ukazuje da nije moguće primijeniti engleska i francuska sredstva (uskraćivanje vladaru prava zakonodavne inicijative odnosno ograničenje vladarevog veta na suspenzivno) zbog obveze poštivanja prava Habsburga zajamčenih obostrano obvezujućim ugovorom sa staležima. Kao na sredstvo ostvarenja faktične ravnoteže sabora i vladara primjereno Ugarskoj Škrlec ukazuje na red vijećanja u saboru pri čemu prednost valja dati prijedlozima staleža (*gravamina*), a tek potom staviti na red kraljeve prijedloge. Staleži na taj način ostvaruju prednost, a u slučaju zloporabe vladar može uspostaviti ravnotežu s obzirom na svoju prednost u vidu obnašanja izvršne vlasti. Škrlec navodi da se u saborskoj praksi obje vrste prijedloga uglavnom rješavaju simultano, ali da pitanje redosljeda ipak nije riješeno zakonom pa je zato potrebno donijeti poseban zakon. (*Idaeae...*, § 20)

U svom razmatranju Škrlec se bavi i raznovrsnim praktično-tehničkim pitanjima poslovničke prirode koja su od značaja za rad sabora. U to ulaze pitanja smještaja gostiju (stalna mjesta određena prema rangu pojedinaca), opskrbe živežnim namirnicama, uređenja prostorija za vijećanje (odvojeni prostor za publiku, tri veličinom primjerene dvorane), olakšani pristup, osobne sigurnosti poslanika (poštivanje zakonom zajamčenog *salvus conductus*), slobode glasovanja poslanika (zabrana okupljanja vojske u blizini sabora, načelna zabrana uznemiravanja poslanika zbog glasovanja), reda u publici (visoke globe u slučaju galame i posebni povjerenici za održavanje reda), autoriteta predsjedavajućega (radi smirivanja uzbuđenja, a bez utjecanja na slobodu glasovanja), redosljeda raspravljanja (ugarska specifičnost dostavljanja zakonskih prijedloga u cjelini čini to pitanje irelevantnim), redu glasovanja (u slučaju neuviđavnosti zastupnika). (*Idaeae...*, §§ 22-31)

Škrlečeva razmatranja otvaraju i pitanje dopustivosti ustavne revizije. Već je u "Usrdnim željama" Škrlec naveo da bi Leopold nakon

krunidbe trebao sa staležima i redovima raspraviti mijenjanje starih zakona na dobrobit državne zajednice kao i, ukažu li se potrebnim, donošenje novih zakona (*Pia desideria...*, § 5). To će pitanje u "Idejama o organizaciji Sabora" pak biti znatno bliže raspravljeno. Škrlec tamo zauzima potvrđan stav o dopustivosti ustavne revizije i, štoviše, smatra da je dopustiva čak i abrogacija (kao u slučaju Danske) s obzirom da ustav nije vlasništvo onih koji su ga donijeli te i oni koji pod njim kasnije žive moraju imati mogućnost utjecaja nanj. No, s obzirom da bi puna otvorenost ustava reviziji značila stalnu prijetnju promjene državnog ustroja - što je pak pogubno za osobnu sigurnost i vlasništvo građana - to je ustavna revizija dopustiva samo kada to zahtijeva opće dobro i uz opću suglasnost svih zakonodavnih činilaca s obzirom da svaki dio ustava uključuje neko pravo svakog zakonodavnog činioaca, a stečeno pravo može se izgubiti jedino uz vlastiti pristanak, a ne uz nametanje od ostalih zakonodavnih činilaca. Suglasnost staleža znači izraženu suglasnost svakog od staleža na način propisan zakonom i kroz posebnu većinu. Ovlaštenje na ustavnu reviziju pripada zastupnicima samo po sebi, jednako onako kako im pripada i zakonodavno ovlaštenje to jest temeljem prijenosa udjela nacionalnog korpusa na staleže koji više toga prava ne mogu biti lišeni, ako ga vrše na ustavni i zakonit način. Time Škrlec odbacuje stav da nacija zadržava ustavotvornu nadležnost i da ustavne predmete valja proslijediti nalogodavcima zastupnika to jest nacionalnom korpusu (županijama i gradovima) te da je ustavna promjena moguća tek uz njihovu suglasnost. No, time bi došlo do razdvajanja zakonodavstva na dio koji spada saboru i dio koji bi išao raspršenom nacionalnom korpusu što nije bio slučaj ni kod jednog naroda, a koji i ne bi odgovarao naciji u velikom kraljevstvu niti prirodni zakonodavstva. Jednako važi i za izmjenu zakona s obzirom da zakonodavna vlast može neko pitanje urediti drugačije nego li dotadašnji zakoni i običaji. No, izmjena "izričitih" zakona ima smisla jedino zbog ozbiljnih razloga dok je drugačije kod običaja. Običaj koji se dugotrajno vrši uslijed zloporabe ili stranačkog lobiranja valja ukinuti, a ako je običaj koristan treba ga ozakohtiti jer nepostojanost običaja utječe i na nepostojanost javne uprave. U svojim konkretnim razmatranjima pojedinih ustavnih odnosno zakonskih instituta i mogućnosti njihove izmjene Škrlec ispituje pravni status i svrhe tih instituta i to kako *ratio* zakonodavca u vremenu donošenja propisa tako i *ratio* propisa u vrijeme u kojem se postavlja pitanje njihove izmjene.

Na osnovu toga Škrlec donosi zaključak o formalnim pretpostavkama izmjene propisa (zakon ili običaj), svrsi i stupnju potrebe izmjene odnosno o ukupnoj svrsishodnosti izmjene. (*Idaee...*, § 21.1-5, 35-37)

Ustavnu reviziju bi iziskivao i najosebujiji Škrlečev prijedlog o osnivanju visokog kraljevskog senata kao namjesnog vijeća umjesto trajnog zasjedanja Sabora. Taj je prijedlog Škrlec iznio kao veliki župan u govoru od 15. travnja 1790., a razradio u "Usrdnim željama", ali ga - vjerojatno zbog oportuniteta - nije ni na koji način više spomenuo ni u nacrtu kraljevske zavjernice niti u "Mislima o organizaciji sabora". *Ratio* osnivanja senata je osnaživanje položaja staleža i redova prema vladaru uspostavljanjem operativnijeg organa od sabora, ali sa načelno jednakim ovlastima. Postojanje senata trebalo bi spriječiti da vladar preko ministara izlazi izvan granica ustava kao i da se važne promjene izvode bez sudjelovanja staleža. Senat bi tako na učinkovit način osigurao dioništvo staleža u vlasti u mjeri koju zahtijeva potreba obavljanja državnih poslova i zakonodavna djelatnost. (*Pia desideria...*, § 12) Senat preuzima ingerencije sabora te uz vladara postaje dionik najviše vlasti, ali, čini se, uz uvjet naknadne potvrde sabora u slučaju najvažnijih odluka. Naime, odluke senata trebaju biti predložene ugarskom hercegu u Budimu kao kraljevom opunomoćenom ministru i uz njegovu potvrdu stiču snagu privremenog zakona do slijedećeg zasjedanja sabora te postaju izvršive putem vladarevih izvršnih ovlasti. To bi pak omogućilo i da se sabori sazivaju samo prilikom vladareve inauguracije kada bi potvrđivali zakone donijete prije toga. (*Pia desideria...*, § 14) Svjestan opasnosti da se takvo tijelo nametne i staležima, Škrlec neutralizaciju takvih mogućnosti nastoji izvesti kroz unutarnje balansiranje između i unutar domova odnosno kroz ograničavanje mandata zastupnika. Po ustroju i sastavu Škrlec je zamislio senat kao izvedenicu sabora. Dvodomni senat bi činili predstavnici svih staleža podijeljeni na "senat" (tj. odličnike) i "narod Kraljevstva". Gornji dom (vijeće prvaka) činilo bi po osam prvaka iz redova prelata i velikaša, predsjedao bi mu palatin kojeg bi zamjenjivao dvorski sudac, a ugarski primas bio bi tajni kancelar Kraljevstva. Donji dom bi činilo po osam predstavnika trećeg i četvrtog staleža, a predsjedao bi tavernik kojeg bi zamjenjivao narodni odvjetnik (tribun, zastupnik ugarskog naroda) što je nova funkcija. Donji dom bi

objedinjavao načelo staleške reprezentacije i načelo regionalne predstavljenosti jer bi iz svakog od četiriju distrikta bila po četiri predstavnika s time da bi dvojica bili plemići iz različitih županija, a dvojica građani iz različitih gradova. Međutim, za razliku od sabora, mandat poslanika u donjem domu trajao bi samo mjesec dana kada bi ih zamjenjivali novi poslanici iz regija po redoslijedu koji bi trebao biti utvrđen na saboru. (*Pia desideria...*, § 12) Članovi gornjeg doma bi pak imali doživotni mandat, a bili bi zamjenjivani po senioritetu kako bi se osiguralo da to vijeće čine osobe vrijedne poštovanja po dobi i po razboritosti. To bi im osiguravalo da budu dobri savjetnici donjem domu koji je po sastavu izmjenljiv i nestabilan. (*Pia desideria...*, § 13) Značajne ovlasti koje bi vijeće imalo bilo bi pravo nadzora nad dvorskom komorom i vojnim zapovjedništvom u Budimu (*Pia desideria...*, §§ 18-19) - to jest financijama i vojskom. Sam način rada visokog vijeća bio bi jednak radu u Ugarskom saboru (*Pia desideria...*, § 14).

Već spomenutu funkciju narodnog odvjetnika Škrlec je zamislio po analogiji odnosno kao protutežu kraljevom namjesniku ili ravnatelju kraljevih sporova čija je dužnost čuvati prava kralja i izvoditi pred sud optuženike zbog *lese-majesté*. Tako bi dužnost narodnog odvjetnika bila da skrbi o očuvanju prava staleža te bi pred sudom kraljevinskog senata poduzimao progon protiv onih koji bi povrijedili zakone i javno pravo i onih koji su nevjerni domovini, pa čak i protiv službenika i zastupnika. (*Pia desideria...*, § 15)

Uz ustroj vrhovnih organa vlasti Škrlec je u "Usrdnim željama" razmotrio i pitanje operativnijeg županijskog ustroja kao i nekih pitanja ustroja sudstva te ustroja financijskih organa.

U pogledu županijskog ustroja Škrlec je ponudio rješenje po uzoru na kraljevinski senat. Predložio je osnivanje županijskih vijeća kao tijela u trajnom zasjedanju čime bi bio uklonjen nedostatak koji je proizlazio iz toga što županijske skupštine zasjedaju tromjesečno dok županijski poslovi traže trajnu djelatnost. Članovi županijskih vijeća bili bi redovni članovi skupština koji bi bili izabrani na restauracijskim skupštinama i

to po dva za svaki kotar županije te bilježnik i blagajnik dok bi predsjedao dožupan kojeg bi zamjenjivao zamjenik dožupana. Plemički suci ne bi bili članovi tih vijeća, ali bi oni predsjedali kotarskim sudovima gdje bi osigurali provođenje svih odluka općih i posebnih sjednica vijeća. Na sjednicama vijeća bi sudjelovali jedino stoga da daju izvještaje i preuzmu upute za provedbu zaključaka u svojim kotarima. (*Pia desideria...*, § 16)

Vijeća županija imala bi i sudsku funkciju kao prvostupanjska sudišta, a protiv njihovih odluka bi se mogao ulagati priziv kraljevim sudbenim stolovima. Škrlec predlaže da se zbog opterećenosti broj kraljevskih sudbenih stolova poveća tako da u svakom distriktu bude jedan sudbeni stol umjesto distriktnih sudova. Suce tih sudova trebao bi imenovati kralj iz redova svakog od četiri staleža dok bi zamjenike palatina, dvorskog suca, tavernika i primata te četiri bilježnika imenovali nosioci odnosnih funkcija. U slučajevima kada je odluka donijeta u prizivnom postupku različita od prvostupanjske Škrlec predlaže mogućnost žalbe na senat koje bi, kao namjesništvo sabora, imalo i pravo vrhovne revizije. U izlaganju pred vijećem sudskih predmeta, kao i političkih, valjalo bi osigurati sudjelovanje sviju četiriju staleža. (*Pia desideria...*, § 17)

Glede financijske strukture Škrlec predlaže da blagajnom Kraljevine upravljaju kraljevske komore čije bi članove određivao vladar, također iz redova sviju staleža. Sve bi komore bile podređene budimskoj kraljevskoj dvorskoj komori u Budimu nad kojom bi nadzorne ovlasti imao senat. Škrlec nabraja prihode i rashode komore. (*Pia desideria...*, § 18) Škrlec navodi da bi *plemstvo* trebalo odobriti pravični godišnji subsidij za doba rata odnosno za održavanje sigurnosti u doba mira. Podlogu za to izdvajanje s jedne strane nalazi u drevnoj - i izobičajenoj - obvezi plemstva o skrbi za sve članove državne zajednice. S druge strane, poticaj za to rješenje nalazi u potrebi olakšanja tegobnog položaja plemstva te u rasterećivanju seljaka i građana koji sami snose

teret opće sigurnosti.⁴⁰ Međutim, to će izdvajanje biti odobreno tek onda kada senat staležima i redovima na općim skupštinama u provincijama jasno predoči račune Kraljevske komore o prihodima i rashodima te potrebe Kraljevstva. (*Pia desideria...*, § 10).

Škrlec se bavi i pitanjem imenovanja najviših dužnosnika Kraljevstva uravnotežujući utjecaj vladara i staleža pri izboru. Tako predlaže da obnašatelje najviših dužnosti u Kraljevini (palatin, dvorski sudac, tavernik i kancelar, čuvari svete krune i narodni odvjetnik) bira Sabor među kandidatima koje će predložiti kralj. No, kako se u slučaju ispražnjenja funkcije postupak ne bi bespotrebno otezao to Škrlec predlaže da senat odmah od vladara zatraži imenovanje kandidata te da u roku od 40 dana o tome obavijesti staleže okupljene na županijskim skupštinama. Potom bi u roku od 40 dana županije dostavljale senatu ime izabranika, a kandidata oko kojega se suglasi većina županija postavljao bi na dužnost senat te bi, kao jamstvo korektno provedenog postupka, ishod glasovanja priopćavao širom provincija. (*Pia desideria...*, § 6) Ostali dužnosnici bi se imenovali po volji vladara s time da se Škrlec zalaže za zakonsku zabranu da se na ta mjesta imenuju stranci. (*Pia desideria...*, § 7) Međutim, u slučaju časti velikih župana sabor bi vladaru predlagao po tri kandidata između kojih bi vladar birao jednoga, ali bi narodni odvjetnik trebao paziti da na značajnije kraljevske ili kraljevske funkcije ne budu namješteni oni kojima preci nisu kroz tri neprekinute generacije obnašali kraljevske ili kraljevske službe. (*Pia desideria...*, § 8)

⁴⁰ Zapravo se radi o opterećenosti nižeg plemstva te građana i seljaka jer više plemstvo nije bilo opterećeno davanjima. O davanjima nižeg plemstva za potrebe rata i ratnom porezu seljaka v. D'Eszlary, 1965, 297 i d., 317-318.

V.

Navedena rekonstrukcija ukazuje na više značajnih i ključnih odrednica Škrlčeve političke misli i djelatnosti.

Škrlčeva politička misao izrazito je pragmatična. Škrlčevi politički spisi nastaju povodom konkretnih zbivanja i neposredno su usmjereni na postizanje učinka u političkoj zbilji zbog čega - do neke mjere - i ovise o odrednicama takve zbilje. No, Škrlčevi rukopisi nipošto nisu prakticistički pamfleti manje vrijednosti i kratke trajnosti. Udio u oblikovanju prirode i sadržaja njegovih rukopisa ima i visoka Škrlčeva izobrazjenost i talent kao i upravljačko i političko iskustvo koje je on do razdoblja nastanka rukopisa stekao na osnovi neposrednog sudjelovanja u jozefinskom sustavu vlasti kao i izgonom iz njega. U Škrlčevim je spisima snažno izražena teorijska i poredbena dimenzija kao i trajna i dosljedna liniju razmišljanja. U strukturnom pogledu većina Škrlčevih razmišljanja je deduktivno koncipirana. Škrlec (makar prilično lapidarno) najprije postavlja i obrazlaže temeljne pojmove i odnose pa i njihove empirijske oblike, potom prilazi razlaganju stanja u Ugarskoj i detaljističkom razmatranju mogućih rješenja, a tek onda detaljnije obrazlaže rješenje za koje se opredijelio. Po spajanju teorijske i praktično-političke dimenzije pa i po izvjesnoj sklonosti aksiomatskom pristupu Škrlec podsjeća na merkantiliste čije su rasprave također nastajale kao praktični prijedlozi, a počivale su na aksiomima.⁴¹

Iskustvo apsolutizma i zbilja njegova okončanja odredili su i gotovo isključivu temu Škrlčevih političkih spisa, a to je uspostava poretka koji će štititi ustav to jest opće dobro i slobodu i sigurnost pojedinaca. Pri tome Škrlec stoji između staleskih i reformskih pozicija.

⁴¹Dujšin Uroš, *Kameralizam - politička doktrina mudrih dvorjana*. U: Vranjican, 2000, 80; Pusić, Eugen. *Političko-kameralne nauke u 18. stoljeću* i Joseph Sonnenfels. U: Androić, Mirko i dr. *Varaždin u XVIII. stoljeću i političko-kameralni studij*. Zagreb - Varaždin, 1972, 129, 135.

Njegovo temeljno polazište je staleski ustav u kojemu i traži osnovne odgovore, ali priznaje i mogućnost njegove izmjene ukoliko tih odgovora nema ili su nezadovoljavajući. Zahtjev da se izmjeni pristupi tek onda kada ne postoji jasan zakonski propis, dugotrajnost prakse i/ili kada postoji ozbiljan stvarni razlog za promjenu (pa ne treba ukidati odredbe koje nisu korisne niti štetne) pokazuje ne samo svijest o važnosti održanja ili uspostave stabilnosti poretka već i Škrlčevu idejnu ukorijenjenost u tipu tradicionalne legitimiranosti. Unatoč kritikama uperenim na *Corpus iuris hungarici* kao nepregledan i za obranu ustavnosti zapravo ograničavajući činilac, Škrlec je stvarno pun poštovanja za ugarski staleski ustav kao drevnu, koherentnu i stabilnu ustanovu koja je poslužila ograničavanju vladareve moći i održanju ravnoteže interesa i stabilnosti društva. Mada Škrlec to nigdje posebno ne obrazlaže implicitna podloga njegovih razmišljanja je postojanje društvenog ugovora između vladara i ugarske "nacije" čiji je izdanak ustav koji stoga za obje strane ima poseban značaj koji nadilazi obične zakonske akte (makar se ustav po formi od njih ne razlikuje). Utoliko je razumljivo da pri razmatranju aktualnih konkretnih problema Škrlec polazi od staleskog ustava te se npr. poziva na Zlatnu bulu Andrije II. kao na pozitivnopravnu osnovu za onemogućavanje nekih oblika koncentracije vlasti. Jednako tako je razumljivo da je na načelnoj razini Škrlec jasan protivnik francuskog "radikalizma" za koji smatra da poništava dotadašnje stečevine i unosi nesigurnost na općem i pojedinačnom planu. No, s druge strane Škrlčev stav o potrebi izmjena ustava u slučaju ozbiljnih razloga implicira da je krajnja mjera ustavnosti ipak svrhovitost to jest, veberovskim rječnikom rečeno, ciljno-racionalna odnosno, u krajnjoj liniji, vrijednosno-racionalna prilagodba (ostvarenje općeg dobra).⁴² To pak ukazuje da, iako u Škrlčevom idejnom obzoru reformizam ne nadvladava tradicionalizam on *in nuce* ipak stoji u njegovoj idejnoj osnovi. Stoga će Škrlec ozbiljno uzimati u obzir i prihvaćati kao uzore (mada će ih češće odbacivati) ne samo pojedina rješenja iz ustavnih uređenja Engleske i SAD već i francuska ustavna rješenja. Uostalom, valja podsjetiti i na danskim primjerom ilustriran Škrlčev stav o ustavnoj dopustivosti prijelaza na

⁴²Sažeto o tipovima pravne racionalnosti u djelu Maxa Webera v. Rheinsteina, Max. Introduction. U: *Max Weber on Law in Economy and Society* (ed. Max Rheinsteina). Cambridge, 1954.

apsolutnu monarhiju (uz mogućnost vraćanja izvorne ustavnosti) slobodnom voljom ustavnih činilaca (naroda i vladara) u slučaju da ustav koncepcijski ne odgovara ulozi koju mora ispuniti! No, općenito gledajući Škrčevi stavovi i politička djelatnost primjer su umjerenog reformizma odnosno ravnoteže tih dviju odrednica i srodni su engleskom političkom evolucionizmu.

Takvim stavom prema ustavu ujedno je impliciran i Škrčev stav glede pojma prava pri čemu Škrlec također stoji negdje između tradicionalnog i modernog poimanja prava. Na jednoj je strani tradicionalno poimanje prava kao već od prije postojeće ili od autoriteta stvoreno temeljno pravo i zbog toga više po značaju te načelno neizmjenljivo. Na drugoj je strani poimanje prava kao pozitivnog pravila čiji je sadržaj (naredba ili zabrana) svrhovito to jest racionalno određen zbog čega je i načelno podložno svakodobnom stvaranju, izmjeni i ukidanju.⁴³ U smislu funkcije koju pravo ostvaruje na strani tradicionalnog shvaćanja radi se o koncepciji po kojoj pravo prvenstveno služi zaštititi legitimiranih interesa svih činilaca koji imaju udio u vlasti (naročito staleža) od nametanja pojedinih od njih odnosno od narušavanja političke i društvene ravnoteže postavljene u ustavnom poretku. Na drugoj strani, radi se o instrumentalnoj koncepciji po kojoj zakonodavna funkcija kralja to jest stvaranje pozitivnog prava služi prevođenju političkih ciljeva vladara u stvarnost.⁴⁴ Uvjeti važenja i izmjenljivosti ustava kako ih postavlja Škrlec očito pokazuju da on u metodskom smislu daje prednost tradicionalnom pristupu pravu u smislu njegova "otkrivanja", ali da (tek) po iscrpljivanju te metode posve otvara mogućnost njegove izmjene. Škrlec na taj način i temeljno pravo u pojmovnom smislu ipak prije shvaća kao pozitivno i izmjenljivo, ali svojim konzervativnim pristupom umrtvljuje moguće "djelatnije" dosege takvog poimanja. S obzirom da se Josipov apsolutizam, protiv čijih je stečevina i mogućnosti ponavljanja uperena

⁴³Pusić Eugen, *Društvena regulacija. Granice znanosti i iskustva*. Zagreb, 1989, 49, 314; Vile M. J. C., *Constitutionalism and the Separation of Powers*. Oxford, 1967, 26.

⁴⁴Usp. Ogris Werner, *The Habsburg Monarchy in the Eighteenth Century: The Birth of the Modern Centralized State*. U: Padoa-Schioppa, Antonio. *Legislation and Justice*. Oxford, 1997, 333.

Škrčeva kao i cijela rasprava u Ugarskom saboru, zasnivao upravo na poimanju prava kao poretku izmjenljivih "birokratskih zapovijedi" putem kojih se društvena stvarnost može manipulirati sukladno političkoj volji, to je posve razumljiv Škrčev oprez - makar je svojedobno u poretku određenom tim koordinatama Škrlec i sam posve djelatno sudjelovao. Takvo Škrčevo shvaćanje je sukladno održanju staleškog društva u kojem su politička prava neposredno spojena sa društvenim statusom, a Škrlec sa izrazitom suzdržanošću prihvaća (moderni) pojam suvereniteta utemeljen na pravu donošenja konačnih zapovijedi.⁴⁵ U tom sklopu treba gledati i Škrčev prijedlog o popisivanju i pretvaranju u sustav cjelokupnog ugarskog *ius publicum* - radi se o stvaranju pisanog ustava kodificiranjem postojećih normi difuznog običajnog i pisanog prava, a ne o stvaranju novih normi. Tako se ideja o pisanom ustavu, kao značajna novota, pojavljuje u (naizgled) starom sadržaju. Nova forma treba jamčiti kontinuitet, ali i svrhovitost - zasigurno, to ipak znači i određeno usklađivanje pa i mijenjanje sadržaja normi koje inoviranu pravnu snagu sada stječu kroz zakonodavni postupak u saboru i vladarevom sankcijom. Tako Škrlec na neki način miri i svoju opredijeljenost za tradicionalno pravo i moderniju koncepciju u kojoj pravo postaje pravo države.⁴⁶

I te pojmovne izvedenice iznijetih Škrčevih stavova potkrjepljuju ocjenu o njemu kao umjerenom reformistu koji objedinjava i odrednice "starog poretka" i "modernog društva" - čime se pak relativiziraju i same te odrednice. Valja reći da mi se pitanje dopustivosti ustavne revizije - koje stvarno implicira raspravu o poimanju prava i njegove uloge u reformi društva kao i o nosiocu i obilježjima suvereniteta - čini jednim od najznačajnijih, ako ne i najznačajnijim mjestom Škrčevih razmatranja. S obzirom na značaj i osjetljivost implikacija Škrčevih postavki o ustavnoj reviziji takva ocjena ne bi trebala čuditi. Uostalom, nije niti malo slučajno da je pitanje dopustivosti ustavne revizije bilo središnja i stalna tema ugarskih sabora od 1790. do 1832., a zalaganje za

⁴⁵Unger Roberto Mangabeira, *Law in Modern Society. Toward a Criticism of Social Theory*. New York, 1977, 50, 160 i d.; Vile, 1967, 26.

⁴⁶Padoa-Schioppa Antonio, *Conclusion: Models, Instruments, Principles*. U: Padoa-Schioppa, 1997, 365.

dopustivost izmjene ustava je bilo najizraženije upravo u razdoblju Škrlečeve najintenzivnije djelatnosti, od 1790. do 1795. - kada je brutalno prekinuto.⁴⁷

Ravnoteža je također jedna od ključnih odrednica Škrlečevih stavova kao i riječ koju on vrlo često upotrebljava i koja doista pokriva njegovu metodu mjerenja i balansiranja dviju ili više strana. Pa dok u svom logičkom razmatranju Škrlec nije sklon uspostavljanju "trećeg puta" (Škrlec iznosi i razmatra sukobljene stavove, ali ne tako da bi mogao odabrati treći put već jednu od "čistih" opcija) dotle se u susretu sa interesima Škrlec opredjeljuje za zadovoljavanje svačijeg interesa pomalo, dajući svakom interesu određeni udio. U skladu sa Škrlečevim racionalnim pristupom, kao još jednom značajnom odrednicom, forma, sadržaj i stupanj zadovoljavanja pojedinih interesa ovise o njihovom značaju s obzirom na postizanje svrhe u svakom pojedinom slučaju. To će primjerice biti utvrđivanje postupka donošenja zakonodavnih odluka koje će osigurati produktivno sukobljavanje argumenata i interesa, a eliminirati blokadu postupka. Ili pak utvrđivanje društvenog supstrata i nadležnosti pojedinih dijelova vlasti (kao i zaštitnih mjera u slučaju njihova prekoračenja) koje će osigurati da se ti dijelovi vlasti kreću unutar zacrtanih okvira djelovanja čime se onemogućuje koncentracija vlasti i ugrožavanje pojedinih društvenih interesa na čijoj "ravnoteži" (dakako, shvaćenoj unutar obzora staleškog društva) počiva mirno održanje cjelokupne društvene strukture, ali i slobode i sigurnosti pojedinca. Ili pak zalaganje za odabir upravnih djelatnika po kriteriju stručnosti i sposobnosti. Ravnoteža i racionalnost u postupanju na kojima Škrlec inzistira mogu se promatrati kao odrazi otkrića u prirodnim znanostima i stavova prirodne filozofije u 18. stoljeću (Newton, Leibniz) kao i Wolfove matematičke metode koja je utjecala i na austrijske katedraliste,⁴⁸ a iz njemačkih sveučilišta strujala i u Ugarsku.⁴⁹

⁴⁷Kecskeméti, 1989, 65-66.

⁴⁸Pusić, 1972, 128.

⁴⁹Kosáry, 1987, 46-47.

Za Škrlica je svrha države ostvarenje općeg dobra i to je ujedno regulatorno načelo koje određuje oblike i načine djelovanja države kao aparata vlasti. Elementi od kojih se sastoji opće dobro su pak pojedinačne vrijednosti to jest osobna i imovinska sloboda i sigurnost koje poretkom vlasti moraju biti zajamčene, a ne ugrožene. Individualne vrijednosti i opće dobro pomireni su time što zbiljski interesi pojedinca mogu biti ostvareni jedino u sklopu ostvarenja općeg interesa pa se, pravilno usmjerena, pojedinačna politička djelatnost agregira u smjeru ostvarenja općeg interesa koji je pak okvir ostvarenja i zaštite pojedinačnog interesa. Utoliko - ako ništa onda barem zbog postupovne dimenzije regulatornih načela - opći interes ima izvjesnu prednost pred pojedinačnim interesom.

Po svom racionalističkom usmjerenju, isticanju ideje općeg dobra, osobne i imovinske sigurnosti kao i utilitarističkog stava o pomirenosti pojedinačnog i općeg interesa Škrlec je svakako izdanak katedralizma.⁵⁰ No, za razliku od Justija, za kojeg je idealni tip države apsolutistička monarhija, te za razliku od Josepha von Sonnenfelsa koji je "potpuno identificiran s prosvijećenim apsolutizmom austrijske varijante"⁵¹ idealni tip države je za Škrlica ustavna monarhija. Mada Škrlec ne odriče prednost apsolutističke monarhije u odnosu na vladavinu aristokrata ili demokracije (jer općem dobru suprotstavlja samo interes vladara) svim se silama zalaže za učvršćenje ustavne vlasti monarhije. Škrlec se već otprije zalagao za pomirenje ustavne slobode i ideje napretka putem reformi postavljenih na prosvijećenim zasadama odstupivši od te srednje linije kao upravni službenik u terezijanskom razdoblju.⁵² No, potrebe post-apsolutističkog razdoblja kao i Josipova radikalizacija, a vjerojatno i Škrlečovo osobno iskustvo sa gubljenjem službe, doprinijeli su tome da Škrlec osiguranju ustavnosti dade potpunu prednost i učini tu temu središnjim mjestom svojih političkih spisa. Ali, s druge strane valja podsjetiti i na već navedeno Škrlečovo dopuštanje ustavne mogućnosti zavođenja apsolutne monarhije suglasnošću ustavnih činilaca u slučaju da ustav ne odgovara ulozi koju mora ispuniti (uz

⁵⁰Usp. Lomnički, u: Vranjican, 1999, 431; Pusić, 1972, 130, 134, 135.

⁵¹Pusić, 1972, 130, 133.

⁵²Lomnički, u: Vranjican, 1999, 432.

tome prvenstveno zalaže za smanjivanje udjela viših staleža u zakonodavstvu i povećanje udjela nižeg plemstva i građanstva i to kako glede broja i udjela zastupnika tako i glede uloge donjeg doma u zakonodavnom postupku. No, mada zapravo teži davanju određene prednosti nižem plemstvu i donjem domu Škrlec izričito inzistira na održavanju formi koje će jamčiti zadržavanje ravnoteže društvenih interesa u tijelima vlasti kao i racionalnost zakonodavnog postupka koji nije moguć bez dinamike suprotstavljenih interesa i tijela.

Iskustveno ishodište Škrlečevih političkih stavova po svojoj prilici leži u baštini ugarsko-hrvatske ustavnosti, u kojoj se Škrlec i idejno-politički formirao, te Škrlečevom osobnom iskustvu sa apsolutizmom, a pokraj težnje da osigura staleške interese. U tom okviru razumljivo je i Škrlečevo prihvaćanje koncepcije "mješovite vlade", koja bi trebala sadržavati i balansirati elemente monarhijskog, aristokratskog i demokratskog oblika vladavine, kao najbolje i prirodne za uređenje vlasti u Ugarskoj. S obzirom da Škrlec vlast dijeli na zakonodavnu, izvršnu i gracijalnu od kojih potonje dvije obnaša vladar to se ne radi o "čistoj" diobi vlasti kakvu je postavio Montesquieu (koja zahtijeva funkcionalnu, organsku i personalnu odvojenost različitih vlasti) već prije o koncepciji "mješovite vlade" kod koje je ključni moment osiguranje različitih društvenih interesa u funkcioniranju vlasti.⁵⁵ Škrlečevo izričito odbijanje da u "Mislima o organizaciji sabora Kraljevstva" prihvati sudstvo kao posebnu vlast (makar je to učinio u govoru od 15. travnja 1790. i, naročito, u *Genuina constitutionis Hungaricae*) možda ukazuje na ovisniji položaj sudstva u zbilji u kojoj Škrlec živi. Više od toga, na određenje Škrlečeve zamisli uređenja vlasti kao koncepcije "mješovite vlade" ukazuje to što on tematizira isključivo odnose između kralja, gornjeg doma (aristokracije) i donjeg doma (plemstvo i građanstvo) - što su karakteristični činioci navedene koncepcije - dočim treću vlast posve zanemaruje. Tako je u njegovoj raspravi gracijalna vlast određena jedino time što je obnaša kralj -

⁵⁵Usp. Vile, 1969, 33 i d. O sustavu "mješovite vlade" kao dijelu službene ustavne doktrine u Poljskoj v. Uruszcak Waclaw, *Constitutional Devices Implementing State Power in Poland, 1300-1700*. U: Padoa-Schioppa, Antonio. *Legislation and Justice*. Oxford, 1997, 183.

vjerojatno se radi o kraljevom pravu na pomilovanje.⁵⁶ No, najznačajnije je da koncepcija uređenja vlasti koju postavlja Škrlec ima vrlo snažno društveno obilježje te da njena svrha nije samo u tome da razdvoji i suprotstavi različite vlasti onemogućavajući koncentraciju i uzurpaciju vlasti. Svrha Škrlečeve zamisli uređenja vlasti je i u tome da osigura utjecaj različitim društvenim skupinama na donošenje odluka uz onemogućavanje prevlasti nekih od njih kao i da suprotstavljanjem i balansom različitih društvenih interesa osigura donošenje kvalitetnih odluka osobito ugroženih zbog mogućih strasti predstavnika "naroda". Takva koncepcija posve odgovara Škrlečevoj usmjerenosti na objedinjavanje staleške ustavnosti i reformskog usmjerenja u cilju postizanja općeg dobra i onemogućavanja apsolutističkih skretanja.

U Škrlečevoj tipologiji oblika vlasti (monarhija, aristokracija, demokracija), kojeg sastavni dio tvori i društveni element, kao i izvedenica u vidu koncepcije mješovite vlade kao najboljeg i uravnotežujućeg uređenja, po svojoj prilici može prepoznati Aristotelova baština uobličena u "Politici". Dio toga sklopa je i supstancijalni značaj društvene strukturiranosti za oblikovanje vlasti kao i pristup određenju ustava koji u visokom stupnju korespondira sa Aristotelovim određenjem po kojem je ustav "raspored u državi svih ostalih vlasti, a najviše one glavne".⁵⁷ Prisutnost i značaj aristotelovske baštine u Škrlečevim spisima doprinosi jasnijem osvjetljavanju njegovih ideja kao i njihovom postavljanju u šire idejno okružje. Naime, aristotelovska paradigma bila je utkana u feudalnu zbilju i prevladavala je u političkoj misli do konca 18. stoljeća iako su se prvi izazovi toj koncepciji pojavili i prije toga. U pravu krizu je ta paradigma ušla od 1790. do 1830., to jest nakon američke i Francuske revolucije, odnosno sa jasnijim uobličavanjem ideje o diobi vlasti i sa izrastanjem novog tipa ustavnosti zasnovanog na subjektivitetu pojedinca - mada će ideja o mješovitoj vladi odnosno o "uravnoteženom ustavu" zadržati svoju

⁵⁶Valja reći da je kraljevo pravo na pomilovanje zakonom iz 1485. prošireno i na palatina, ali kao kraljeva ovlast. Marczali, 1910, 314.

⁵⁷Aristotel, *Politika*. Zagreb, 1988, 85 (1278 b 8).

privlačivost i u devetnaestom stoljeću.⁵⁸ Utoliko se i Škrlečeva koncepcija - naročito kroz sustavno izbjegavanje priznanja subjektiviteta pojedinca i izvedenicama toga stava u razmišljanjima o ustroju vlasti - pokazuje kao u osnovi ukorijenjena u "staroj epohi". Ipak, barem na razini pragmatičarskog instinkta, Škrlec ponekad pokazuje izvjesnu nelagodu i nudi rješenja koja se nalaze na rubu toga okvira (tako prijedlozi o proširenju "privilegija" odnosno "prerogativa" i na građane ili pak humanošću motivirana razmišljanja o zaštiti pojedinih prava isključenih slojeva). Ta "rubnost" (da li i određeni stupanj ambivalentnosti?) je zapravo karakteristična za cjelokupni Škrlečev diskurs pa, donekle, i za njegovu političku djelatnost.

U sklopu pitanja o odnosu zakonodavne i izvršne vlasti svakako je zanimljiv odnos Škrleca prema visokom senatu Kraljevstva, ali sama ta ideja ima i dodatne slojeve. Uočljivo je da Škrlec u "Mislima o organizaciji Sabora Kraljevstva" uopće ne spominje senat mada je prijedlog o njegovom stvaranju jasno iznio u nastupnom govoru u travnju 1790, u Hrvatskom saboru je vjerojatno bio ključni sudionik formuliranja odgovarajuće točke naputka nuncijima, a još razrađeniji prijedlog iznio je u "Usrdnim željama". Nadalje, uočljivo je da oba Škrlečeva prijedloga (govor i "Usrdne želje") koja je on individualno iznio predviđaju da članstvo senata tvore predstavnici okruga izabrani na Ugarskom saboru (a "Usrdne želje" još pragmatički razrađuju dvodomnu koncepciju senata) dočim prijedlog Hrvatskog sabora ne govori pobliže o strukturi senata, ali govori o predstavnicima Hrvatske izabranima na Hrvatskom saboru. Očito su na Škrlečev odnos prema stvaranju senata utjecale okolnosti u kojima je pojedini dokument bio izrađivan. Oba Škrlečeva "individualna" prijedloga u skladu su sa njegovim zalaganjem za "neraskidivo" spajanje Hrvatske sa Ugarskom kao jamstva usmjerenog na zaštitu i nadzor od vladarevih uzurpacija svojih ovlasti. Promišljeniji prijedlog Hrvatskog sabora pak znatno više vodi računa o identitetu Hrvatske - ostaje pitanje otkuda ta razlika kada je za pretpostaviti da je upravo Škrlec morao odigrati ključnu ulogu u formuliranju toga prijedloga. Je li moguće da je Škrlecu bilo oportunije

⁵⁸Posavec Zvonko, *Značenje aristotelovske politike*. U: Aristotel, 1998, XXVIII; Vile, 1969, 100-101.

braniti sudjelovanje Hrvatskog sabora u senatu na temelju prijedloga kojeg je iznio Hrvatski sabor, a ne on sam? Iznošenje prijedloga o senatu u vidu anonimnog (ali očito ne posve anonimnog) pamfleta možda ukazuje na Škrlečev oprez ili taktiku dok je potpuno ispuštanje tog prijedloga iz "Misli o organizaciji Sabora Kraljevstva" vjerojatno objašnjivo time što je Ugarski sabor već donio ključne odluke o ustroju vlasti u duhu umjerenosti i bez prvotnog ushita, a u tom ustroju senat nije našao svoje mjesto. Pragmatičko postavljanje Škrleca je tako, čini se, imalo odraza na značajnije (mada ne i radikalne) koncepcijske izmjene u njegovim pogledima.

Sam institucionalni oblik šesnaestoročlanog senata koje je proizlazilo iz dvodomnog sabora i imalo funkciju nadzora vladareve vlasti vrlo je zanimljiv. Nadležnost i struktura senata određeni su operativnošću kao svrhom postojanja tog tijela, ali i potrebom osiguranja od mogućnosti da se i ono izmakne od svoje uloge i da zlouporabi svoje ovlasti. Škrlec po svoj prilici jasno uočava oligarhijski potencijal tog operativnijeg tijela koje bi zasjedalo trajno - i tako imalo pretpostavke da se, "po prirodi stvari", nametne ne samo kao protuteža izvršnoj vlasti vladara već i samome saboru te da njegovi članovi zastupaju vlastite uže interese umjesto interesa zastupljenih u saboru. Rješenja za onemogućavanje izrođivanja u oligarhijsku vladavinu Škrlec opet nalazi u unutarnjoj "mješovitosti" i ravnoteži: dvodomno tijelo u kojem se domovi međusobno kontroliraju, maksimalno moguća i raznovrsna teritorijalna i staleška reprezentiranost koja otvara unutarnju suprotstavljenost te - jednomjesečni mandat zastupnika u donjem domu u kojem se izmjenjuju predstavnici različitih interesa. Nadzorne ovlasti prema vojsci i kraljevskoj blagajni trebale bi zajamčiti učinkovit nadzor tih ključnih dijelova vlasti. Kada se postojanju takvog operativnog tijela doda i Škrlečev prijedlog o ograničenom delegiranju palatinu (koji ujedno predsjedava gornjem domu) vladarevog prava na sankciju zakona (sa učinkom privremenog važenja do potvrde sabora) onda to znači gotovo puno zaokruživanje političkog sustava Ugarske u vlastite granice i bitno umanjenje uloge kralja. Ali, to znači i izvanredno jaki položaj senata - sam Škrlec navodi da sazivanje sabora možda više ne bi bilo potrebno do li prilikom krunidbe. Pokraj takvog položaja senata doista je upitno da li bi navedene kautele bile dovoljne da

zajamče njegovo djelovanje u skladu sa svrhom odnosno da ne dođe do poremećaja ravnoteže iza kojeg bi se skrivali elementi oligarhijskog oblika vladavine. Uostalom, valja podsjetiti da je to rješenje izvedeno iz poljskog modela koji nikada nije dospio biti primijenjen u praksi i čije okolnosti nastanka u radikalno drugačijim obilježjima razvoja i stanja u odnosu na Ugarsku (nestabilnost poljske države proizlazila je iz pune prevlasti aristokracije nad kraljem, a ne iz vladarevog apsolutizma) i u gotovo bezizglednoj situaciji s obzirom na ruske prijetnje, upućuju i na dramatičnost i eksperimentalnost pokušaja.⁵⁹ Doista je upitno u kojoj bi mjeri to rješenje polučilo željene posljedice u Ugarskoj. Opet, valja podsjetiti i da Škrlečev prijedlog o uvođenju senata nije bio jedini već se čini da se radilo o svojevrsnom trendu.

Slično rješenje koje je Škrlec predložio na razini županija uspostavom vijeća županija zacijelo ne skriva jednaki potencijal izrođivanja s obzirom na prirodu odnosa u lokalnim zajednicama.

Uvođenje narodnog odvjetnika znači uspostavljanje novog elementa vrlo jake protuteže kraljevoj vlasti. Narodni odvjetnik pojavljuje se kao zaštitnik ne samo interesa staleža već i zaštite ustavnosti kao javnog interesa ali - u protustavljenosti (prvenstveno) vladarevoj vlasti koja se doživljava kao glavni potencijalni uzurpator. Uz *lèse-majesté* paralelno postoji i *lèse-nation*, a glavni potencijalni povreditelji su iz, takoreći, suprotstavljenih skupina - nasuprot *majestas* kralja leži *majestas* naroda. U nadležnosti narodnog odvjetnika da pred senat i Ugarski sabor stavi pod optužbu i same kraljeve ministre očito se radi o prodoru ideje o odgovornosti vlade. Iako u ugarskoj ustavnoj tradiciji ta ideja nije nova (može se otkriti još u Zlatnoj buli 1222) ona stvarno nije bila primjenjivana i prije bi se moglo reći da je bila *desuetudo*⁶⁰ pa je vjerojatniji neposredni ili posredni korijen Škrlečeve

⁵⁹Bérenger, 1997, 114.

⁶⁰U srednjovjekovnoj Ugarskoj se pravo skupštine staleža da optuži visoke kraljeve funkcionere izvodilo iz "Zlatne bule" Andrije II. iz 1222, ali je postupak odgovornosti ostao neuređen i u praksi se pojavljivao rijetko. Apponyi Albert, *A Brief Sketch of the Hungarian Constitution and of the Relations Between Austria and Hungary*. Budapest 1908, 13; Esmein, Adhemaire. *Éléments de droit constitutionnel Français et comparé*,

inspiracije francusko revolucionarno zakonodavstvo u kojem je prihvaćen i prilagođen institut engleskog *impeachment-a*.⁶¹ Ali, ono što je posebno zanimljivo je da je odgovornost ministara i u prilično rijetkim srednjovjekovnim oblicima kao i u kasnijim, raširenijim, oblicima od konca 18. i u 19. stoljeću uvijek bila zamišljena kao izvanredan pa i dramatičan institut čija je inicijativa i provedba bila vezana uz predstavnička i kolegijalna saborska tijela. Ovdje pak pravo pokretanja postupka optuživanja kraljevih ministara dobiva inokosni organ staleža. Radi se o vrlo značajnim ovlastima koje očito indiciraju i vrlo teško iskustvo i izvanredno nezadovoljstvo dotadašnjom djelatnošću kraljevih ministara. Svakako, teško je za vjerovati da bi vladar prihvatio tako zamišljen organ.

Odnos između kralja i "naroda" sadržan u Škrlečevim postavkama o "miješanoj vladi", o odnosu zakonodavne i izvršne vlasti, o prirodi prava i ustavnoj reviziji kao i suprotstavljanje narodnog odvjetnika i vladarevih organa upućuje na to da se u podlozi tih postavki nalazi koncepcija dvostrukog suvereniteta po kojoj suverenitet pripada i kralju i "narodu". Radi se zapravo o neke vrste "restauraciji" te koncepcije. Do nje dolazi nakon što je apsolutizam uspostavljen kao rezultat ekspanzije u osnovi srednjovjekovne monarhije pri čemu su stara prava zamijenjena novim načinima teritorijalne konsolidacije i birokratskog ustroja dok je od manjeg značaja bila borba vladara i zajednice koja bi razriješila problem nosioca suvereniteta.⁶²

Razmjerno je neobična zamisao iz "Usrdnih želja želja" o preuzimanju svakogodišnjeg izdvajanja na ime sigurnosti od strane *plemstva* i supripadnom nadzoru nad prihodima i rashodima blagajne

I. Paris 1921, 143. Hrvatski prijevod "Zlatne bule" v. u Srkulj, Stjepan. *Izvori za hrvatsku povijest*, Zagreb, 1911, 35-39.

⁶¹Pregled širenja instituta odgovornosti vlade u europskim zemljama od konca 18. i u 19. stoljeću v. u: Čepulo Dalibor, *Odgovornost i položaj bana i članova hrvatske zemaljske vlade 1868-1918. i ministarska odgovornost u Europi*. Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 49, 1999, 2, 229-274, 231-239.

⁶²O teorijama dvojnog suvereniteta u XVIII. stoljeću usp. Hinsley, F. H., *Suverenitet*. Zagreb, 1992, [Cambridge University Press 1989, 1986] 130-132.

Kraljevine. Nije nerazumljiva namjera rasterećenja preopterećenog seljaštva i građana u nemirna vremena od tegobne obveze. Ali, čini se neobičnim da (jedino) plemstvo preuzima opći teret sigurnosti kao i da se - doduše logički dosljedno izvedeno - kontrola prihoda i rashoda Kraljevine obavlja na plemićkim skupštinama u provincijama. Zapravo se, vjerojatno, radi o rasterećenju nižeg plemstva koje je bilo, za razliku od višega, opterećeno navedenim davanjima.⁶³ Protezanje tih tereta na cijelo plemstvo ne samo da olakšava položaj nižeg plemstva već ga dovodi, na posredan način, u znatno izjednačeniji položaj u odnosu na više plemstvo s kojim bi trebalo dijeliti jednake obveze i prava glede davanja. Moguće je i da se kroz to dobrovoljno opterećenje plemstva htjelo smanjiti rizik izbijanja nemira, a ujedno se na taj način isključivo plemstvu priskrbuje vrlo moćni instrument utjecaja na kralja. Međutim, bilo bi razumljivije (i više u Škrlečevom duhu ostvarenja društvene i političke ravnoteže) da su taj teret i pravo prebačeni na sve staleže, a odlučivanje na sabor ali je po svoj prilici prevladao pragmatički pristup. Otvara se i pitanje tehničke ostvarivosti takve kontrole s obzirom na difuznost odlučivanja po provincijama. Čini se da se radi o ponešto neobičnom rješenju - o nekoj vrsti difuznog "proračunskog prava" ograničenog na privilegirane staleže - koje Škrlec više ne ponavlja.

Zanimljivo je da Škrlec u ovdje prikazanim spisima uglavnom ne razmatra sudstvo ili mu posvećuje manju pažnju. Pa dok u *Genuina constitutionis Hungaricae* govori o potrebi odvajanja zakonodavne, izvršne i sudbene funkcije, a ukazuje na englesko sudstvo kao na posebnu granu vlasti odvojenu ne samo od izvršne već i od zakonodavne vlasti dotle Škrlečev prijedlog sudbenog ustroja u "Usrdnim željama" počiva na organskoj i personalnoj sprezi sudova i predstavničkih tijela. Prema tom prijedlogu županijska vijeća nastupaju i u funkciji prvostupanijskih sudišta, a vrhovno sudište nastupa kao senat u funkciji vrhovnog sudišta dok jedino u distriktualnim kraljevskim sudbenim stolovima suce postavlja kralj, s tim da je u svakom od tih tijela zajamčena zastupljenost sva četiri staleža. Neka vrsta ravnoteže društvenih te političkih interesa između staleža te između vladara i

⁶³ V. bilj. 41

staleža trebala se tako ostvariti i kroz sudstvo - ali, uz prevlast staleških interesa. Naime, već se i dotadašnji sudbeni aparat, kojem je na vrhu bila *Curia regis*, pokazao kao "najnacionalnija" grana vlasti.⁶⁴ Tim prije čudi nejasnoća upravo glede tog organa jer bi se iz Škrlečevog nacrtu moglo zaključiti da bi ovlasti *Curiae regis* prešle na senat odnosno da bi *Curia regis* prestala postojati. Možda se ipak radi o nedovoljnoj razrađenosti Škrlečevih zamisli sudbenog ustroja što možda dodatno svjedoči da je toj grani vlasti pridavao manji značaj.

Mada se Škrlečeva razmišljanja o preustroju sustava vlasti ne mogu posve gledati kao vid "institucionalne utakmice"⁶⁵ staleža i vladara u njima je ipak sadržana i jezgra racionalizacije dotadašnjih institucija i poretka kao sustava. Škrlečeve ideje o novim organima i novom rasporedu nadležnosti ukazuju da pravo doista postaje pravo države te da u duhu ostvarenja doktrine o uravnoteženju vlasti državu treba pretvoriti u organe sa unaprijed utvrđenim i ograničenim ovlaštenjima radi osiguranja zajamčenih sloboda i prava podanika.⁶⁶

U Škrlečevim razmatranjima (naročito u "Misli o organizaciji Sabora Kraljevstva") svakako su uočljiva i obrazloženja koja se pozivaju na ustavna rješenja u Francuskoj, Engleskoj pa i SAD i drugim zemljama. Ta obrazloženja ponekad mogu zvučati kao da nisu izvedena do kraja, ali ona svakako pokazuju Škrlečevu široku obaviještenost i umijeće u korištenju obavijesti. No, to ne treba čuditi. Škrlec je bio pripadnik izobraženog plemstva u doba europskog kulturnog univerzalizma koje se odražavalo na svakom planu. Uostalom, pojedini propisani programi i udžbenici pravnog studija na Kraljevskoj akademiji znanosti u Zagrebu, nad kojom je Škrlec vršio nadzor kao viši ravnatelj zagrebačkog školskog distrikta, imali su kao svoj osnovni sadržaj upoznavanje sa odrednicama društvenih i političkih sustava svih važnijih europskih

⁶⁴ Marczali, 1910, 338, 343.

⁶⁵ Padoa-Schioppa, u: Padoa-Schioppa, 1997, 357.

⁶⁶ Padoa-Schioppa, u: Padoa-Schioppa, 1997, 1997.

zemalja pa i SAD.⁶⁷ Multilingvalni Škrlec je svoju višu humanističku naobrazbu stečenu u Beču te završeni studij prava u Bologni i Egeru dalje nadograđivao neprestanim intelektualnim interesom i djelatnošću što ga je, združeno sa njegovom očitom nadarenošću, postavilo u vrh elite ugarsko-hrvatskog plemstva svojega doba.⁶⁸ Istaknuta uloga Škrleca, ali i drugih pravnika u političkim i društvenim zbivanjima njegovog vremena ukazuje i na poseban značaj pravnika i pravne naobrazbe u izgradnji moderne države. Pravnici su - osim vojnih poslova i financija - bili sveprisutni i vrlo utjecajni te su oni odnosno pravno rezoniranje koje je stajalo u podlozi njihove djelatnosti bili jedan od najvažnijih "instrumenata" u formiranju modernih europskih država.⁶⁹ Napose je to značajno bilo u Ugarskoj gdje je pravna znanost imala ono središnje mjesto u općoj kulturi koje je u drugim zemljama zauzimala teologija.⁷⁰

U tom se sklopu može postaviti i pitanje o mjestu hrvatskog državnopravnog identiteta u Škrčevim razmatranjima i to kao pokazatelja odgovarajuće političke zbilje pa i kao pokazatelja Škrčeve osobne pripadnosti. Svakako je uočljivo da pitanje položaja Hrvatske Škrlec uopće ne dotiče, a indikativno je i da razmjerno ambiciozni spis o Ugarskom saboru nema svog parnjaka koji bi se bavio Hrvatskim saborom. To je, dakako, objašnjivo svrhom tih spisa i obilježjima vremena njihova nastanka u kojima je žarište aktivnosti usmjerenih na uspostavljanje ugarske, i u sklopu nje hrvatske ustavnosti i prilagodbu ustava suvremenosti bilo u Ugarskom saboru čiji su položaj i potencije glede obrane zajedničke ustavnosti bili daleko viši nego li Hrvatskog sabora. S tim je, dakako, vezano i poznato Škrčevo načelno usmjerenje o potrebi povezivanja ugarskih i hrvatskih staleža odnosno o potrebi čvršćeg institucionalnog povezivanja pa i utapanja hrvatskih u ugarske institucije u cilju zaštite staleških interesa od mogućih daljih vladarevih

⁶⁷Čepulo Dalibor, *Razvoj pravne izobrazbe i pravne znanosti u Hrvatskoj do 1776. godine i Pravni fakultet u Zagrebu od osnivanja 1776. do 1918. godine*. U: Pavić Željko, *Pravni fakultet u Zagrebu. Prilozi za povijest Fakulteta, I*. Zagreb, 1996, 57, 62.

⁶⁸Balasz, 1997, 315; Kosáry, 1987, 59.

⁶⁹Padoa-Schioppa, u: *Padoa-Schioppa*, 1997, 347.

⁷⁰Marczali, 1910, 342.

presezanja. S obzirom na to da je u vrijeme nastanka navedenih spisa Škrčeva djelatnost bila posve vezana uz Ugarski sabor njegova potpuna usmjerenost na pitanja ugarskog ustava i Ugarski sabor ima i dodatni razlog. Razlog može biti i to da Škrlec među pripadnicima hrvatskog plemstva nema onakvo okružje kakvo ima među pripadnicima ugarskog plemstva koje time kao i ukupnom snagom te značajem svojih institucija predstavlja glede reformske djelatnosti, a ne samo glede povrata ustava, bolje okružje nego li hrvatska sredina. Utoliko motiv za Škrčevo zagovaranje uskog saveza s Ugarskom i zanemarivanje posebne hrvatske ustavnosti i hrvatskih institucija može biti izraz namjere da se malobrojnim pripadnicima hrvatskog reformskog plemstva osiguraju bolje pretpostavke za nastavak reformi koje bi bile primjerenije njihovim potrebama - radije negoli da se odrekne reformskih aspiracija.⁷¹ No, takvom Škrčevom državnopravnom nastrojenju mogu se suprotstaviti njegov oštri nastup protiv uvođenja mađarskog jezika u Hrvatsku, koji je bio zasnovan ne samo na razlozima oportuniteta (mađarski ne razumije velika većina stanovništva pa ni pripadnici elite) već i na državnopravnoj argumentaciji (savez s Ugarskom osnovan je na zajedničkoj upotrebi latinskog) kao i njegovo dokazivanje pripadnosti slavonskih županija Hrvatskoj,⁷² a tome valja pribrojiti i već navedeno, zalaganje za hrvatski jezik u vojsci u Hrvatskoj i za prisegu hrvatske vojske hrvatskom narodu i ugarskoj kruni. Utoliko je doista moguće postaviti tezu da je, unatoč svom kompromisnom stavu, Škrlec svjestan da "hrvatsko-ugarski sporazum nije isto što i hrvatsko-mađarski",⁷³ ali i da je svjestan izvorne posebnosti hrvatskog državnopravnog identiteta u tom savezu. Dalja raščlamba Škrčeve građe mogla bi donijeti nove elemente koji bi dodatno pojasnili tu postavku.

⁷¹Roksandić Drago, *Hrvatsko i ugarsko reformsko plemstvo Osamnaestog stoljeća: povijesne usporedbe*. U: Vranjican, 2000, 15.

⁷²Lunaček, u: Vranjican, 1999, 444.

⁷³Roksandić, u: Vranjican, 2000, 17

U cjelini uzeto, Škrlečeve političke ideje valja gledati kao dio idejnog sklopa onog dijela prosvijećenog ugarskog i hrvatskog plemstva koji je bio usmjeren protiv apsolutizma i istodobno se zalagao za umjerene reforme feudalnog sustava koje ne bi dovele u pitanje njegovo postojanje, a sam Škrlec je bio jedan od istaknutijih pripadnika te struje. Takva je tradicija pak bila karakteristična za periferne srednjoeuropske zemlje u kojima nosilac prosvjetiteljstva nije bilo slabo razvijeno građanstvo već izobraženo plemstvo koje je takvom svojom djelatnošću odigralo poticajnu ulogu u procesima koji su vodili složenim promjenama cjelokupnog feudalnog sustava koje su se na tim prostorima odvile u 19. stoljeću.⁷⁴ Iz takvog se određenja kao možda jedno od najznačajnijih postavlja pitanja da li se u proto-modernizacijskim procesima na našim prostorima radilo o prihvaćanju ideja iz razvijenije jezgre na europskoj periferiji ili je to bio odgovor na "izazov" iz europskog središta koji je stvarnu podlogu imao u konvergenciji ideja i procesa koji su svoju specifičnost u rubnim zemljama iskazali u vidu "zakašnjenja" procesa i "prihvaćanja" ideja. Za razliku od druge polovice devetnaestog stoljeća, za koje se na našim prostorima čini da je bilo u vrlo značajnoj mjeri obilježeno prevlašću zemalja "središta" sa odgovarajućim odrazima na idejnom planu,⁷⁵ osamnaesto stoljeće još uvijek predstavlja razdoblje u kojem se takve dvojbe ozbiljno postavljaju na posve konkretnom planu. Škrlečeva razmišljanja u kojima on, primjerice, bespoštedno odbacuje ideje iz razvijenijih zemalja zbog njihove neusklađenosti sa "prirodom" ugarskog ustava ili upozorava na prvenstvo i uzoritost nekih institucija ugarskog ustava mogu biti zanimljiv i značajan doprinos pojašnjavanju stanja i nalaženju odgovora na takve dvojbe.

⁷⁴Kosáry, 1987, 43-44, 51, 59.

⁷⁵ Usp. Čepulo, Dalibor. *Središte i periferija: europske i hrvatske odrednice Mažuranićevih reformi ustrojstva vlasti građanskih prava 1873-1880*. Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 50, 2000,6, 914-915.

Dr. sc. Dalibor Čepulo

Faculty of Law, Zagreb

NIKOLA ŠKRLEC OF LOMNICA'S IDEAS ON THE STRUCTURE OF GOVERNMENT AND VIEWS ON THE CONSTITUTIONAL AND POLITICAL QUESTIONS

The author reconstructs the fundamental legal and political ideas of Nikola Škrlec of Lomnica deriving them from five Škrlec's works written in the period from 1790 to 1792, the most important of which is the manuscript *Idaeae de organizanda Regni Dieta*. The author has used the historiographical and comparative approach and elements of philological analysis to show that this manuscript was written during or after the session of the Hungarian Diet of 1790/91 and before the Diet of 1792. The relevant historical context (political changes in Hungary and Croatia after the death of Joseph II, circulation of ideas, the Hungarian Diet 1790), which explains the meaning and importance of Škrlec's political ideas, is presented. Then, Škrlec's thoughts from all five of his works are elaborated, forming a rather consistent system. From this corpus, basic Škrlec's ideas are extracted, analysed and commented. The author concludes that Škrlec's political thought is practical as it deals with the existing problems and searches for their solutions. Škrlec's ideas were partly determined by the political context, Hungarian constitutional traditions and by his rich administrative and political experience. However, the practical approach is connected with the theoretical one

due to Škrlec's rich education, erudition and ability to think in a comparative, generalising and profound way. Structurally speaking, Škrlec's approach is deductive as he starts from general concepts, then presents basic relations and their empirical forms in various countries; finally, he presents the situation in Hungary together with various possible solutions of which he chooses one which is then explained in details. The basic intention of Škrlec's political works is to find solutions for establishing order through which the constitution will be granted and general welfare and freedom and security of individuals will be protected.

Škrlec's substantial position is somewhere between the traditional feudal estate order and reformism. His basic starting point is (Hungarian) feudal constitution, but he also acknowledges the possibility of its changes if the constitution fails to give satisfying answers to basic problems. But the reforms can be undertaken only if there does not exist clear written regulation, long-term praxis and/or when there is clear reason for a change (due to which regulation that is neither good nor harmful is not to be abolished). Such an attitude demonstrates Škrlec's dedication to stability and his roots in the traditional type of legitimation which corresponds to his deep respect for the Hungarian constitution. Due to this, Škrlec is a bitter enemy of French "radicalism" which he blames for destruction of the existent values and the destabilization of society and the position of individuals. However, his attitude towards the possibility of change of the constitution implies that the ultimate criterion of the constitutionality is rationality that is, speaking in Max Weber's terms, purposive rationality or even, *in ultima linea*, substantial rationality (the realization of general welfare). Such an attitude indicates that reformism is present in the fundamentals of Škrlec's ideas, although it does not prevail over traditionalism. Škrlec often discusses models from England, France, USA; he even pinpoints at the Danish example to illustrate the thesis of possibility of reversible constitutional transition to absolutist monarchy when the constitution does not satisfy its function, if such transition is justified by free will of both constitutional factors (the nation and the ruler). But generally speaking, Škrlec's ideas are the

example of moderate reformism being the closest to the English evolutionism.

Škrlec's attitude towards the stability and possibility of change of the constitution implies his attitude towards the concept of law. Here, he stands between traditional understanding of fundamental law as being pre-positated or created by the higher authority which is therefore higher and unchangeable, and the modern concept of law as a set of positive rules whose substance is determined by purpose (i. e. rationally) due to which a law can be created, changed and abolished at any time. Functionally speaking, traditional understanding of law sees its role in the protection of legitimate interests of all participants in government from prevalence of any of them and from disturbance of political and social balance fixed by the constitution. Modern understanding stresses instrumental function of law because it sees the legislative function of the king, i. e. the creation of positive laws, as a process of translation of political goals into normative reality. Methodically speaking, Škrlec gives advantage to the traditional approach through "finding" of a law but if this method fails he allows that the law to be changed. In this way, Škrlec understands a law as basically positive and changeable, but his conservative approach reduces possible broader consequences of this method.

One of the crucial determinants of Škrlec's approach is "a balance"; this term describes his method and intentions best and is probably his most frequently used theoretical term. The strong accent that in Škrlec's works (particularly *Idaeae de organizanda Regni Dieta*) is put on balance and rationality can probably be explained as a reflex of new findings in natural sciences and empirical philosophy as well as of Wolff's mathematical method that strongly influenced Austrian cameralists.

From the substantial point of view the basic purpose of a state, according to Škrlec, is the realisation of general welfare which is at the same time the highest regulatory principle that determines forms and ways of the state action as well as the structure of the state apparatus.

The elements of general welfare are individual values i. e. freedom and security of person and property which should be granted by legal order. True interests of individuals can be fulfilled only within the framework of general interests.

The rationalistic approach, emphasizing general welfare and the security of person and property as well as a utilitarian attitude of concordance of individual and general interests, shows that Škrlec is a follower of cameralism. However, what distinguishes Škrlec from Justi and von Sonnenfels is his conviction that the ideal-type of a state is constitutional monarchy, although he does not completely deny the advantages of absolutist monarchy. Škrlec's, slightly ambivalent, dedication to defence of constitutionalism is probably the consequence of his experience as an administrative official in the reform period of Maria Teresia as well as of his disagreement with the authoritarian reformistic style of Joseph II when he was forcibly retired.

Škrlec's dedication to balance can be best seen when he discusses social fundamentals of the political system in order to grant balance of the estates in the government. Škrlec shows certain sympathy for deprived classes, but only from the humanistic point of view, while he remains quite conservative when he speaks about their political subjectivity as he completely denies a democratic approach.

Škrlec's basic idea considering the best organisation of government in Hungary is the idea of "mixed government" (and not Montesquieu's idea of separation of powers) which should balance elements of monarchical, aristocratical and democratical forms. The basic purpose of "mixed government" is to grant equal participation of all estates in each branch of government as well as to secure optimal outcome of decision-making process thorough balancing political and social interests. In *Idaee de organizanda Regni Dieta* Škrlec speaks about legislative, executive and "gratial" powers (the third belonging to the King) while in some other works he mentions the judiciary instead of "gratial" power. However, he is devoted to the problems that considers the legislative and the executive while he pays rather marginal attention to the judiciary

in his pamphlet *Pia desideria cordis unius Hungarici dulci suae patriae felicitatem & securitatem aeternam exoptantis*. Škrlec's typology of power (monarchy, aristocracy, democracy) and his idea of "mixed government" as the best solution for Hungary are reflections of Aristotle's ideas developed in his *Politics*. The Aristotlean paradigm was part of feudal political reality and prevailed in European political thought up to the end of the 18th century, entering into crisis from 1790 to 1830 - i. e. after the American and French revolutions which carried into the political scene the idea of separation of powers and a completely different type of constitutionality based on the subjectivity of every individual. As compared to this, Škrlec's conceptions on the organisation of power and political subjectivity seem to be rooted in the old epoch, although Škrlec sometimes - probably showing his pragmatic instinct - offers solutions whose meaning lays at the edge of his concepts (like extension of privileges of the first two estates given to inhabitants of cities).

Particularly interesting is Škrlec's idea of introduction of the Senate of the Hungarian Kingdom that probably followed the model of the Senate from the Polish Constitution of 1791. The Senate was supposed to be a two-chamber body with sixteen members who were to be derived from the Hungarian Diet and whose main purpose would be effective control of the executive functions of the King. Instruments of checks and balances inside this body were supposed to grant that it would not develop into oligarchy. Škrlec first mentioned the idea of Senate in a speech in the Zagreb County, then the Croatian Diet - probably under Škrlec's suggestion - proposed it in a semi-elaborated form to the Hungarian Diet, while further elaboration can be seen in (Škrlec's) anonymous pamphlet *Pia desideria...* circulated before the opening of the Hungarian Diet of 1790, where he also proposed that similar body should be introduced in counties. However, in the Diet of 1790/91, Škrlec probably abandoned the idea as the Senate is not mentioned at all in *Idaee de organizanda Regni Dieta*. However, in this manuscript he proposed introduction of the nation's attorney (*procurator nationis*) who was supposed to protect constitutionality and interests of the nation by initiating actions before the courts, including the power to sue King's officials in cases of *lese-nation*.

Škrlec did not pay much attention to particular Croatian affairs. This is consequential to his thesis on the necessity of tight relations between Croatian and much stronger Hungarian estates as well as tight institutional Croatian - Hungarian relations in order to effectively block King's absolutist pretensions. Tightening institutional relations meant reduction of the Croatian autonomy in favor of the power of the Hungarian Diet. Also, in the post-Josephinic period the locus of all political activities was in the Hungarian and not the Croatian Diet. It is also possible that Škrlec's reformistic intentions had better presuppositions than Hungarian than among Croatian nobility. However, the fact that Škrlec felt himself as a Croat noble and that he was quite aware of Croatian constitutional particularity can be seen through various issues. He strongly objected to the possibility of the introduction of the Hungarian language in Croatia, basing his refusal on the fact that vast-majority of the population as well as members of the elite did not understand Hungarian and the Croatian union with Hungary was based on the common use of Latin. Among his proposals was also that the army troops in Croatia should take their oath to the Croatian nation and the Hungarian Holy Crown.

Škrlec's ideas can be seen as a part of tradition characteristic for peripheral countries of Central Europe, where the agent of enlightenment was not the weak bourgeoisie but the educated reformistic nobility. This class gave an input to the reforms that led to complex changes of the whole feudal system in the 19th century. After presenting and analysing Škrlec's thought, the question remains whether proto-modernistic thought and proto-modernistic processes in this region were based on acceptance of ideas from the more developed European "core"? Or the main characteristic of proto-modernization in this region was that it was a response on the challenge from the European "core" whose base was convergence of ideas and processes that showed its specificity in "delay" due to which processes in this region looked like "acceptance". Contrary to the second half of the 19th century which in Croatia was characterised by prevalence and acceptance of the ideas and models from the European core (through Austria), the end of the 18th century still allows such doubts.

Teodora Shek Brnardić

FORMIRANJE UČENIH DRŽAVNIH ČINOVNICA: BRAĆA PETAR (1727-1761) I NIKOLA ŠKRLEC (1729-1799)

Uvod

Idealno stručno obrazovanje državnih službenika u Hrvatskoj u 1. pol. XVIII. st. uključivalo je opću pravnu naobrazbu kakva se obično stjecala na Bolognskom i manje na Bečkom i drugim sveučilištima u okviru studija građanskog prava (*jus civile*) koje se svodilo na teorijsko bavljenje rimskim pravom. Ono je na hrvatskom području interferiralo s domaćim, tj. zemaljskim (*jus patrium*) i municipalnim pravom (*jus municipale*) koje su donosili Ugarsko-hrvatski i Hrvatsko-slavonski sabor. Međutim, potonja se prava nisu studirala u okviru sveučilišnog programa, već su ga budući činovnici morali autoedukacijom posebno izučavati kako bi mogli obavljati javne poslove.

Povjesničar i pravnik Baltazar Adam Krčelić bio je prvi koji je povezo zaostalost hrvatskih kraljevina polovinom XVIII. st. s nedovoljnom stručnošću činovničkog kadra. Ranonovovjekovni ideal čovjeka zaposlenog u državnoj upravi bio je *homo politicus*-“politički čovjek”-ideal “dobrog građanina” koji se pojavio u svim europskim zemljama još tijekom XVII. st.¹ *Homo politicus* utjelovljavao je praktičnu mudrost i *savoir-vivre*, a idejne temelje vukao je iz neostoičke filozofije potekle od Justa Lipsija, nizozemskog učenjaka

¹ Oestreich (1982), 6.