

УДК 340.1

**Євдокимов Віктор Валерійович,**  
доктор економічних наук, професор,  
ректор Житомирського державного технологічного університету

## **ПРАВОВІ ЗАСАДИ СИСТЕМИ ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ АВСТРО-УГОРЩИНИ, ТА ОСОБЛИВОСТІ ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ В ГАЛИЧИНІ**

*У статті розкриваються передумови встановлення конституційної системи в імперії Габсбургів та особливості організації та діяльності крайових сеймів, які виконували представницькі функції та перетворилися на центри політичного життя країв. На прикладі Галицького сейму розкривається рівень сприйняття населенням роботи представницького органу, рівень політичної напруги напередодні та під час виборчих каденцій, а також основні напрями його нормотворчої діяльності.*

**Ключові слова:** Галицький сейм, парламентаризм, правова система, каденція, сеймове представництво.

**Постановка проблеми.** Традиція українського парламентаризму не обмежується тільки трьома десятками років часу незалежності. Вона набагато довша. При цьому, категорично неправильно є теза, яка виводить її почато виключно з радянських часів. Формально Верховна Рада є правонаступницею Верховної Ради УРСР, а це на нашу думку, слід виправити у правовій доктрині країни, оскільки наша історія пам'ятає яскраві приклади функціонування представницьких органів влади у ХІХ ст., які були складовою романо-германської правової системи і переповнені демократичних норм, на відміну від радянських принципів права.

Так, класичним законодавчим органом влади, що володів усіма атрибутами парламентського органу був Галицький крайовий сейм, створений 1861 року внаслідок конституційних реформ в імперії Габсбургів. Сейм хоч і мав обмежені повноваження, він був представницьким органом краю, та став центром політичного життя. Окрім того, сейм до середини 1870-х рр. делегував послів до імперського парламенту, що давало можливість впливати на імперську політику та лобювати окремі інтереси мешканців краю.

Наукова актуальність дослідження обумовлюється відсутністю комплексних наукових публікацій з даної проблеми, а також необхідності сформувати цілісну картину становлення демократичних, республіканських інститутів народовладдя, що повинно стати основою новітньої правової доктрини нашої держави.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** В українській науці проблемі становлення вітчизняного парламентаризму не приділено достатньої уваги. Хоча перші наукові дослідження з даної проблеми появилися, ще на початку ХХ ст., а їх вторами були учасники описуваних подій. Серед них, особливу наукову цінність становлять праці К. Левицького. У радянський період сеймову проблематику вивчав В. Кульчицький, при цьому він не виходив за межі аналізу правової системи Австро-Угорщини, що було закономірним з огляду на ідеологічні стереотипи того часу. Зі здобуттям Україною незалежності, дослідження з даної тематики активізувалися і їх основним сподвижником став саме В.Кульчицький і плеяда молодих львівських дослідників. Одночасно слід вказати на історичну спрямованість наявних праць. Окремі аспекти функціонування системи парламентаризму в Австрії вивчала А.Баран [1], правовий статус і нормотворча діяльність Галицького стали об'єктом наукових пошуків Л.Ілина [2, 3].

Також слід вказати на праці істориків, які не лише першими звернули свою увагу на сеймову проблематику, а й опрацювали значну джерельну базу, що дозволила сформулювати цілісне уявлення про ставлення українців до роботи сейму, перебіг виборчих кампаній та причини польсько-українського політичного протистояння. З поміж істориків цінними є наукові доробки О.Аркуші, М.Мудрого, І.Чорновола.

**Постановка завдання.** Метою нашого дослідження є визначення основних етапів становлення системи парламентаризму та особливостей нормотворчої діяльності Галицького сейму.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Процес становлення системи парламентаризму в імперії Габсбургів пройшов тривалу еволюцію. При цьому зміни відбулися не тільки у форму, а й у якості роботи законодавчого органу. Якщо у кінці XVIII ст., внаслідок реформ в дусі освіченого абсолютизму розпочалося формування станових сеймів, які мали виключно атрибутивний характер, то імперський парламент створений під час революційних подій 1848-1849 років, а згодом закріплений конституцією 1867 р. був досить ефективним.

Першим етапом впровадження системи парламентаризму в Австрійській імперії було створення станових сеймів. Після входження Галичини до складу Австрійської імперії, тут, як і в інших провінціях були створені представницькі органи влади – станові сейми, які скликалися у Львові протягом 1782-1790 та 1817-1845 рр. [2, с. 106]. Як слушно зауважує з цього приводу львівський історик І.Чорновол, цей орган влади «відповідав ідеалам шляхетського парламентаризму, притаманного країнам Західної і Центральної Європи у середні віки та ранньомодерну епоху» [7, с. 32]. Тобто, становий сейм не відрізнявся новими підходами і був швидше даниною правовим традиціям епохи середньовіччя, коли шляхту і знать залучали до діяльності країни.

Правонаступність між Становим та Крайовим сеймами видно з того, що формально Становий сейм не був ліквідований, а його виконавчий орган – Становий виділ – продовжив своє функціонування до 1861 р. і передав повноваження Крайовому виділові як виконавчому органу Сейму [7, с. 21].

Наступний етап припав на період 1848-1849 рр. коли під час «Весни народів», австрійський імператор змушений був скликати парламент, що одразу перетворився на осередок політичного життя імперії та на арену гострих політичних баталій довкола вирішення національного питання.

Третій етап – етап створення саме Галицького сейму. Цей процес був наслідком конституційних перетворень імперії Габсбургів. У відповідності закону від 20 жовтня 1860 р., так званого «жовтневого патенту», оголошувалося встановлення конституційного ладу, скликання парламенту та крайових Сеймів [5, с. 121]. Незабаром 26 лютого 1861 р. імператор санкціонував видання нового патенту, а зважаючи на те, що попередній патент вважався конституційним законом, який не підлягає відхиленню, «лютневому патенту» було надано статус остаточної редакції «жовтневого диплому» [5, с. 121]. У відповідності до даних законопроектів було скликано провінційні Сейми, які мали представництво в Державній Раді у Відні. Правову основу функціонування Галицького сейму визначали два додатки: Крайовий статут та Сеймова виборча ординація (додатки до «лютневого патенту» 1861 р.). Все конституційне законодавство, яке ґрунтувалося на основі куріальної системи було найменш досконалим в даній політичній системі і з самого початку забезпечувало перевагу поляків під час виборів у Галичині. Відповідно до виборчого законодавства, населення, яке володіло правом голосу ділилося на чотири курії, що обирали 140 депутатів зі 150 (десять місць були вірільними). До 1914 р. кількісний склад Галицького сейму збільшувався кілька разів. Однак не зважаючи на половинчастий характер конституційних перетворень, вони посприяли політизації національних рухів, а Сейми стали осередками політичного життя в провінціях імперії Габсбургів. Галичина в якій компактно проживали українці і поляки стала місцем постійних міжнаціональних протистоянь, які після 1861 р. перейшли до стін Сейму.

Нормативним актом, що регламентував сферу діяльності Крайових сеймів був Крайовий статут. Повноваження сейму зводилися до трьох основних функцій – законодавчої, управлінської, контрольної. Загалом, повноваження Сейму були досить обмеженими. Головними в його законодавчій діяльності були дрібні господарські справи. О.Мікула з поміж цих функцій основою визначає законодавчу і поділяє її на три головні та одну додаткову групи. Основні групи законодавчої сфери стосувалися затвердження та прийняття законів, а додаткова – подання пропозиції щодо прийняття, відміни чи поправок до діючих законів та правових актів, які приймалися рейхсратом і мали відношення до крайової адміністрації. Законодавча ініціатива Крайового сейму, в основному, стосувалася господарської сфери та крайової системи управління [6, с. 131]. Сейм здійснював також контроль за діяльністю намісника, однак ця функція була досить обмеженою і формальною через відсутність відповідальності крайового намісника (призначеного імператором) перед сеймом [3, с. 165].

У фінансовій сфері Крайовий сейм виконував фінансову функцію, неодноразово користуючись правом призначати додаткові податки до основних податкових зборів. У питаннях місцевого самоврядування здійснювався контроль над повітами, міськими і сільськими органами влади. У 1867 р. після перетворення монархії на дуалістичну сейм отримав додаткові функції: організація судочинства й адміністрації; контроль за веденням ґрунтових книг; регулювання привілею проїзної [8, с. 23].

Третій розділ – «Спосіб поладження справ» визначав процедуру ведення засідань і роботи сейму. З окремими змінами цей розділ у 1863 р. був прийнятий як регламент сейму і функціонував аж до 1907 р. Кожна нова сесія розпочиналася з урочистих богослужінь як у польському костелі, так і в соборі св. Юра – центральному греко-католицькому храмі у Львові.

Галицький крайовий сейм мав усі атрибути парламенту, починаючи від органів управління і закінчуючи нормами законотворення. Керівний склад сейму складався з маршалка, віце-маршалка, чотирьох секретарів, трьох квесторів і ревізорів. Очолював сейм маршалок, якого обирали більшістю голосів, на посаді його затверджував своїм указом імператор. Маршалок виконував управлінську функцію, вів засідання, очолював Крайовий відділ, відбирав найважливіші для сейму пропозиції і внески тощо [6, арк. 1].

Заступником маршалка був віце-маршалок, якого також обирали послы, а кандидатуру підтверджував імператор. Своєрідною сеймовою традицією в Галичині було призначення маршалком поляка, а віце-маршалком – українця. У повноваження віце-маршалка входило слідкувати за регламентом, вести засідання у випадку відсутності маршалка.

Основну роботу з документацією виконували секретарі та квестори. Секретарів було чотири. У більшості випадків порівну були представлені українці та поляки. Секретарями були освічені люди, в повноваження яких входило збір і підрахунок карток для голосування, впорядкування кореспонденції, зачитування протоколу засідання, виголошення інтерпеляцій та внесків [6, арк. 1]. Завдання квесторів – спостерігати за роботою Крайового сейму і над сеймовою службою, керівництво роботою стенографістів та журналістів [6, арк. 1]. Забезпечення вчасного опублікування стенограм, внесків та пропозицій входило до компетенції ревізорів [6, арк. 6]. Отже, для ефективної діяльності сейму створювався цілий апарат працівників, які стежили за дотриманням регламенту, вели документацію, підтримували порядок та режим.

Окрім керівного проводу, Галицький сейм поділявся на секції чи комітети, до повноважень яких належало розгляд урядових пропозицій, постанов відділів, а також внесків окремих послів. Комітет був самоуправною структурою, яка обирала з свого складу керівництво – голову та секретаря. У випадку вирішення нагальних питань або тих, що мали значну політичну, економічну вагу, створювалися спеціальні комітети (відділи). Кількісний склад спеціальних комітетів (відділів) визначався самими послами, з членів відділу також обирався голова та секретар [6, арк. 6]. На відміну від комітетів, спеціальним відділам можна було запрошувати на свої засідання окремих депутатів, які не були їхніми членами, але могли надати допомогу у вирішенні питання, що розглядалося. Також на засідання відділу могли бути запрошені свідки або послы, що володіли інформацією з певної проблеми [6, арк. 6].

Таким чином, законодавство чітко регламентувало юридичні норми та принципи діяльності Крайових сеймів, включаючи Галицький сейм. Керівництво сейму на чолі з маршалком забезпечувало ефективне функціонування найвищого крайового органу.

Крайове законодавство визначало основні повноваження послів Галицького сейму. Участь у засіданнях сейму була обов'язковою, як і в роботі комісій або комітетів (спеціальних відділів), членами яких були практично всі послы [6, арк. 6]. Передбачалася спеціальна процедура внесення звернення на ім'я маршалка про надання відпустки, термін якої не повинен був перевищувати восьми днів [6, арк. 6]. У випадку, коли посол не з'являвся у восьмиденний термін або був обраний депутатом іншого сейму, маршалок мав зареєструвати постанову з вимогою 14-ти денного терміну його появи чи надання відомостей про себе. У випадку невиконання постанови ставилося питання про позбавлення його повноваження і обрання замість нього нового депутата [6, арк. 6].

**Висновки.** Отже, система законодавства, що забезпечувала роботу Крайових сеймів була недосконалою. Проте для Австрійської імперії, яка була найконсервативнішою монархією у Європі,

такі політичні перетворення поклали початок новій ері політичного розвитку. Сейм будучи найвищим крайовим органом, став найефективнішою формою врегулювання численних протистоянь властивих для багатонаціональної держави.

#### **Список використаних джерел**

1. Баран А. В. Діяльність депутатів-українців в австрійському парламенті (1897–1918 рр.): історико-правове дослідження : дис ... кандидата юридичних наук : 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / Анжеліка Володимирівна Баран; Національний університет «Львівська політехніка». – Львів, 2013. – 229 с.
2. Лін Л.М. Галицький крайовий сейм у системі українського парламентаризму / Л.М. Лін // *Visegrad Journal on Human Rights*. – №2, 2017. – С. 105-109.
3. Лін Л.М. Організація роботи та правовий статус апарату Галицького крайового сейму (1861-1918 рр.) / Л.М.Лін // Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького, 2011. – №4. – С. 163-171.
4. Мікула О. Антинародна сутність Галицького крайового сейму / Мікула О. // *Право України*, 2003. – № 1. – С. 130–133.
5. Мудрий М. Виборчі кампанії до Галицького сейму: суспільство, політика та міжнаціональні взаємини (60-70-ті рр. ХІХ ст.) // *Республіканець*. – 1995. – №1-2 – С. 47-56.
6. Центральний державний історичний архів України у м. Львові (далі ЦДАЛ). – Ф. 165. (Крайовий комітет, м. Львів), Опис 5, Спр. 1. (Проект регламенту Крайового сейму). – 7 арк.
7. Чорновол І. 199 депутатів галицького сейму. / І. Чорновол. – Львів : Тріада плюс, 2010. – 228 с.
8. Чорновол І. Українська фракція Галицького крайового сейму 1861 – 1901 рр. / І. Чорновол. – Львів, 2000. – 270 с.

#### ***Евдокимов В.В. Правовые основы системы парламентаризма Австро-Венгрии, и особенности ее реализации в Галичине***

*В статье раскрываются предпосылки установления конституционной системы в империи Габсбургов и особенности организации и деятельности краевых сеймов, которые выполняли представительские функции и превратились в центры политической жизни края. На примере Галицкого сейма раскрывается уровень восприятия населением работы представительного органа, уровень политического напряжения накануне и во время избирательных каденций, а также основные направления его нормотворческой деятельности.*

**Ключевые слова:** *Галицкий сейм, парламентаризм, правовая система, каденция, сеймовое представительство.*

#### ***Evdokymov V. V. The legal framework of the parliamentary system of Austria-Hungary, and the peculiarities of its implementation in Galicia***

*The article reveals the preconditions for the establishment of a constitutional system in the Habsburg Empire and the particularities of the organization and activities of regional seimas, which performed representative functions and became centers of political life in the region. On the example of the Galician Sejm, the level of public perception of the work of a representative body, the level of political tension on the eve and during the election of cadences, as well as the main directions of its rule-making activities are revealed.*

**Key words:** *Galician Sejm, parliamentarism, legal system, cadence, diet representation.*

Надійшла до редакції 14 травня 2018 р.

