

УДК 340.11

АВСТРИЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ И ОСОБЕННОСТИ ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ В ГАЛИЧИНЕ

Виктор ЕВДОКИМОВ,
доктор экономических наук, профессор,
ректор Житомирского государственного технологического университета

АННОТАЦИЯ

В статье раскрываются предпосылки и основные этапы установления конституционной системы в империи Габсбургов, особенно той части, которая регламентировала порядок организации и деятельности представительных органов власти в краях – краевых сеймов, которые формировали систему парламентаризма. Сеймы 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. Особое внимание обращается на нормы избирательного законодательства, которое претерпело несколько реформ и было фактором нарастания польско-украинского политического противостояния.

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

AUSTRIAN PARLIAMENTARY DEVELOPMENT AND PECULIARITIES OF ITS IMPLEMENTATION IN A GALICIAN

Viktor IEVDOKYMOV,
Doctor of Economics, Professor,
Rector of Zhytomyr State Technological University

SUMMARY

The article describes the prerequisites and the main stages of establishing the constitutional system in the Habsburg Empire, especially the part that regulated the organization and activities of representative bodies in the territories – the Regional Sejm, which formed the system of parliamentary. Sejm's performed representative functions and turned into 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. Particular attention is drawn to the norms of electoral legislation, which has undergone several reforms and was a factor in the growth of the Polish-Ukrainian political opposition.

Key words: Galician Sejm, parliamentary, legal system, cadence, Sejm representation.

Постановка проблемы. Традиция украинского парламентаризма не ограничивается только тремя десятками лет времени независимости или советского правового наследия. Она намного длиннее и берет свое начало еще со времен Киевской Руси. Однако первые классические парламентские институты, членами которых были украинцы, возникли в период включения украинских земель в состав империи Габсбургов. По нашему мнению, исторически неправильно говорить, что современная Верховная Рада является правопреемником Верховного Совета РСФСР. Это следует исправить в правовой доктрине страны, поскольку наша история помнит яркие примеры функционирования представительных органов власти в XIX в., которые были составной романо-германской правовой системы и переполнены демократическими нормами, в отличие от советских принципов права.

Классическим законодательным органом власти, который владел всеми атрибутами парламентского института, был Галицкий краевой сейм, созданный в 1861 г. в результате конституционных реформ в империи Габсбургов. Сейм хотя и имел ограниченные полномочия, был представительным органом и центром политической жизни края. Кроме того, сейм к середине 1870-х гг. делегировал послов в имперский парламент, что давало возможность влиять на имперскую политику и лоббировать отдельные интересы жителей края.

Актуальность темы исследования обуславливается отсутствием комплексных научных публикаций по данной проблеме, а также необходимостью сформировать целостную картину становления демократических, республиканских институтов народовластия, которая должна стать основой новой правовой доктрины нашего государства.

Общественная актуальность исследования определяется усиленным интересом к парламентским институтам в Украине, которые, невзирая на свою законодательную деятельность, иногда превращаются в объекты политический насмешек. Это следует исправить, поскольку традиция республиканизма для Украины является традиционной и в наше время доминирует в правовой системе большинства развитых стран мира.

Состояние исследования. В течение последнего десятилетия украинская историко-юридическая наука все чаще стала обращать внимание на политическую историю Галиции. Причин тому несколько. Во-первых, именно в Галичине в последние десятилетия XIX в. возникла первая украинская политическая партия, а приобретенный украинцами практический опыт деятельности в краевом сейме и имперском парламенте способствовал четкому организационному оформлению национального движения. Во-вторых, в отечественной юридической науке ощущается нехватка исследований, изучающих традиции национального парламентаризма, что особо просматривается

в связи с отказом от советского наследия, как научного, так и политического.

Единственным негативом, как утверждает Л.М. Ильин, может быть научный регионализм, который формирует субъективный подход к освещению и анализу фактов и явлений [5, с. 38]. Это обусловлено тем, что Галицкий сейм зачастую изучают историки и юристы Львова и Ивано-Франковска, а Буковинский сейм – исследователи Черновцов.

Однако в течение последнего десятилетия возросло количество научных работ, раскрывающих основные условия и особенности развития национального политического движения. Особое внимание уделяется XIX в., который стал временем национально-культурного возрождения, а в 1890-е гг. – временем создания первых политических партий.

Первые научные исследования проблемы украинского парламентаризма и в частности Краевого сейма, появились на рубеже XIX – XX вв. Их авторами были известные общественно-политические деятели того времени: К. Левицкий, С. Днистрянский, Ю. Бачинский и др. В советский период едва ли не единственным исследователем политических и правовых процессов в Галичине австрийского периода был В. Кульчицкий.

Среди современных ученых, прежде всего, следует выделить публикации юристов и историков Т. Андрусяка, А. Баран, П. Гураля, Л. Илина, А. Микулы, М. Мудрого, М. Никифорака, В. Петльованой, И. Чорновола и др. Указанные ученые активно исследуют деятельность и правовой статус Галицкого сейма, что подтверждает актуальность проблемы исторического становления национальной системы парламентаризма.

Методологической основой нашего исследования стали труды Т. Андрусяка, О. Аркуши, В. Баран, Л. Илина, О. Микулы, М. Никифорака и др.

Цели и задачи статьи:

- раскрыть особенности правовой системы империи Габсбургов, которые способствовали утверждению традиции парламентаризма и обеспечили лояльное отношение населения к имперской власти;

- определить специфические черты реализации конституционных преобразований империи Габсбургов в Галичине и уровень восприятия населением этих изменений;

- классифицировать основные направления нормотворческой деятельности Галицкого сейма, который стал центром политической жизни края и способствовал утверждению правовой культуры и парламентской традиции народовластия.

Изложение основного материала. Украинский исследователь Т. Андрусяк замечает: «Развитие украинской правовой мысли на разных исторических этапах и в различных регионах этнических украинских земель имеет свою специфику» [1, с. 115]. С этим трудно не согласиться, поскольку украинские регионы в течение нескольких столетий, будучи лишены собственной государственности, входили в правовые системы иностранных государств. В XIX в. большинство украинских земель находилось в составе Российской империи, однако центром развития национально-политического движения стала Галичина, которая с 1772 г. входила в состав империи Габсбургов.

Середина и вторая половина XIX в. стали временем глубоких трансформационных процессов в Австрийской империи, которые имели своим следствием внедрение ряда конституционных актов. В октябре 1860 г. был провозглашен «Имперский диплом для регулирования внутренних отношений конституционной монархии», которым провозглашалось установление в империи конституционного строя и внедрение системы имперского и краевого парла-

ментаризма. Созданные краевые сеймы должны были решать местные проблемы, однако в «Октябрьском дипломе» четко определялось, что принятые ими законы приобретали силу только после ратификации императором или имперским советом [12, с. 29].

Несмотря на позитив принятого конституционного акта, он носил половинчатый характер и не решал всех проблем, имевших место в провинциях империи и особенно тех, которые касались национального вопроса. Именно поэтому 26 февраля 1861 г. был опубликован «Февральский патент», который содержал 46 приложений [8, с. 29]. «Февральский патент» значительно расширил полномочия двухпалатного рейхсрата, четко определил границы законодательной инициативы сеймов, порядок организации их работы и регламента заседаний, избирательной системы. Вторая статья «Февральского патента» указывала на желание императора восстановить для королевств, княжеств и герцогств империи бывшие конституции, если их положения не выходили за рамки действующего законодательства [13].

Однако утвержденная в начале 1860-х гг. система парламентаризма не была новой для Австрийской империи. Процесс становления системы парламентаризма в империи Габсбургов прошел длительную эволюцию. При этом изменения произошли не только в форме, но и в качестве работы законодательного органа. Если в конце XVIII в. в результате реформ в духе просвещенного абсолютизма началось формирование сословных сеймов, которые имели исключительно атрибутивный характер, то имперский парламент, созданный во время революционных событий 1848–1849 гг., а впоследствии закрепленный конституцией 1867 г., был достаточно эффективным.

Первым этапом внедрения системы парламентаризма в Австрийской империи было создание сословных сеймов. После вхождения Галичины в состав Австрийской империи, здесь, как и в других провинциях были созданы представительные органы власти – сословные сеймы, которые созывались во Львове в течение 1782–1790 и 1817–1845 гг. [3, с. 106]. Как справедливо замечает по этому поводу львовский историк И. Чорновол, этот орган «отвечал идеалам благородного парламентаризма, присущего странам Западной и Центральной Европы в Средние века и раннеמודерную эпоху» [10, с. 32]. То есть сословный сейм не отличался новыми подходами и был скорее данью правовым традициям эпохи Средневековья, когда шляхту и знать привлекали к деятельности страны.

Правопреемственность между сословным и краевым сеймом видна из того, что формально сословный сейм не был ликвидирован, а его исполнительный орган – Сословный комитет – продолжил свое функционирование до 1861 г. и передал полномочия краевому комитету как исполнительному органу краевого сейма [10, с. 21].

Следующий этап пришелся на период 1848–1849 гг., когда во время «Весны народов» австрийский император вынужден был созвать парламент, который сразу превратился в очаг политической жизни империи и арену острых политических баталий вокруг решения национального вопроса [2, с. 44].

Третий этап – этап создания именно Галицкого сейма. Этот процесс был следствием конституционных преобразований империи Габсбургов. В соответствии с упомянутым выше законом от 20 октября 1860 г., так называемым «Октябрьским патентом», объявлялось установление конституционного строя, созывались парламент и краевые сеймы [7, с. 121]. Вскоре, 26 февраля 1861 г. император санкционировал издание нового патента, а учитывая то, что предыдущий патент считался конституционным законом, который не подлежит отклонению, «Февральскому

патенту» был присвоен статус окончательной редакции «Октябрьского диплома» [7, с. 121]. В соответствии с данными законопроектами были созданы провинциальные сеймы, которые имели представительство в Государственном совете в Вене. Правовую основу функционирования Галицкого сейма определяли два приложения: Краевой устав и Сеймовая избирательная ординация (приложения к «Февральскому патенту» 1861 г.). Все конституционное законодательство, которое основывалось на куриальной системе, было наименее совершенным в данной политической системе и изначально обеспечивало преимущество поляков во время выборов в Галичине. Согласно избирательному законодательству, население, которое обладало правом голоса, делилось на четыре курии, выбирали 140 депутатов из 150 (десять мест были вирильными). К 1914 г. количественный состав Галицкого сейма увеличился несколько раз. Однако, несмотря на половинчатый характер конституционных преобразований, они способствовали политизации национальных движений, а сеймы стали центрами политической жизни в провинциях империи Габсбургов. Галичина, в которой компактно проживали украинцы и поляки, стала местом постоянных межнациональных противостояний, которые после 1861 г. перешли за стены сейма.

Нормативным актом, который регламентировал сферу деятельности краевого сейма, был краевой отдел. Полномочия сейма сводились к трем основным функциям – законодательной, управленческой, контрольной. В общем, полномочия сейма были весьма ограниченными. Главными в его законодательной деятельности были мелкие хозяйственные дела. О. Микула из этих функций основной определяет законодательную и разделяет ее на три главные и одну дополнительную группы. Основные группы законодательной сферы касались утверждения и принятия законов, а дополнительная была представлением предложения о принятии, отмене или поправках к действующим законам и правовым актам, которые принимались рейхсратом и имели отношение к краевой администрации. Законодательная инициатива краевого сейма в основном касалась хозяйственной сферы и краевой системы управления [6, с. 131]. Сейм осуществлял также контроль деятельности наместника, однако эта функция была довольно ограниченной и формальной из-за отсутствия персональной ответственности краевого наместника (назначенного императором) перед сеймом [4, с. 165].

В финансовой сфере краевой сейм выполнял фискальную функцию, неоднократно пользуясь правом назначать дополнительные налоги к основным налоговым сборам. В вопросах местного самоуправления осуществлялся контроль над уездами, городскими и сельскими органами власти. В 1867 г. после преобразования монархии в дуалистическую сейм получил дополнительные функции: организация судопроизводства и администрации; контроль ведения грунтовых книг; регулирование привилегии права пропинации [11, с. 23].

Третий раздел – «Способ исправление дел» – определял процедуру ведения заседаний и работы сейма. С отдельными изменениями этот раздел в 1863 г. был принят как регламент сейма и функционировал вплоть до 1907 г. Каждая новая сессия начиналась с торжественного богослужения, как в польском костеле, так и в соборе св. Юра – центральном греко-католическом храме во Львове [4, с. 166].

Галицкий краевой сейм имел все атрибуты парламента, начиная от органов управления и заканчивая нормами законотворчества. Руководство сейма состояло из предводителя, вице-маршала, четырех секретарей, трех квесторов и ревизоров. Возглавлял сейм маршал, которого избирали большинством голосов, в должности его утверждал

своим указом император. Маршал выполнял управленческую функцию, вел заседание, возглавлял Краевой отдел, отбирал самые важные для сейма предложения и взносы и т.д. [9, арк. 1].

Заместителем маршала был вице-маршал, которого также выбирали послы, а кандидатуру подтверждал император. Своеобразной сеймовой традицией в Галичине было назначение маршалом поляка, а вице-маршалом – украинца. В полномочия вице-маршала входило следить за регламентом, вести заседание в случае отсутствия маршала.

Основную работу с документацией выполняли секретари и квесторы. Секретарей было четыре. В большинстве случаев поровну были представлены украинцы и поляки. Секретарями были образованные люди, в полномочия которых входили сбор и подсчет карточек для голосования, порядок корреспонденции, зачитывание протокола заседания, вынесение интерpellаций и взносов [9, арк. 1]. Задачей квесторов было наблюдение за работой краевого сейма и сеймовой службой, руководство работой стенографистов и журналистов [9, арк. 1]. Обеспечение своевременного опубликования стенограмм, взносов и предложений входило в компетенцию ревизоров [9, арк. 6]. Итак, для эффективной деятельности сейма создавался целый аппарат работников, которые следили за соблюдением регламента, вели документацию, поддерживали порядок и режим.

Кроме руководящего провода, Галицкий сейм делился на секции или комитеты, в полномочия которых принадлежало рассмотрение правительственных предложений, постановлений отделов, а также взносов отдельных послов. Комитет был самоуправляемой структурой, которая выбирала из своего состава руководство – председателя и секретаря. В случае решения неотложных вопросов или вопросов, имевших значительный политический, экономический вес, создавались специальные комитеты (отделы). Количественный состав специальных комитетов (отделов) определялся самими послами. Из членов отдела также избирался председатель и секретарь [9, арк. 6]. В отличие от комитетов, специальным отделам можно было приглашать на свои заседания отдельных депутатов, которые не были их членами, но могли оказать помощь в решении вопроса, который рассматривался. Также на заседание отдела могли быть приглашены свидетели или послы, которые владели информацией по определенной проблеме [9, арк. 6].

Таким образом, законодательство четко регламентирует юридические нормы и принципы деятельности краевых сеймов. Руководство сейма во главе с маршалом обеспечивало эффективное функционирование высшего краевого органа.

Краевое законодательство определяло основные полномочия послов сейма. Так, участие в заседаниях сейма было обязательным, как и работа в составе комиссий или комитетов (специальных отделов), членами которых были практически все послы [9, арк. 6]. Предусматривалась специальная процедура внесения обращения на имя маршала о предоставлении отпуска, срок которого не должен был превышать восьми дней [9, арк. 6]. В случае, когда посол не появлялся в восьмидневный срок или был избран депутатом другого сейма, маршал был обязан зарегистрировать постановление с требованием 14-дневного срока его появления или предоставления сведений о себе. В случае невыполнения постановления ставился вопрос о лишении его полномочий и избрании вместо него нового депутата [9, арк. 6].

Современные исследователи Галицкого сейма отмечают, что на протяжении первых каденций сейма интерес к сейму у общества был очень высоким, что можно объяснить как надеждой на решение целого рода неотложных

вопросов национального и социально-экономического характера, так и распространением идей «политического романтизма» в качестве критерия убеждения о возможности влияния на общественно-политическую ситуацию в крае в частности и империи в целом [3, с. 107].

Впоследствии в 80-х гг. XIX в. интерес к сейму у рядового галичанина кардинально уменьшился. Причиной этого было, прежде всего, разочарование, поскольку вся практическая работа сейма сводилась к противостоянию на национальной почве, которое часто выходило за пределы представительного органа. С другой стороны, многочисленные фальсификации со стороны поляков и махинации во время избирательных кампаний, которые сопровождались подкупом, запугиванием и даже убийством избирателей, не способствовали установлению конструктивного политического климата и высокому правовому сознанию граждан.

Выводы. Таким образом, на украинских землях в составе империи Габсбургов четко прослеживаются три основных этапа становления системы парламентаризма. Первый относится к концу XVIII в., когда действовал Галицкий сословный сейм. Второй этап – 1848–1849 гг., когда были сформированы предпосылки для установления работы имперского парламента. Третий этап – 1861–1914 гг., когда функционировал Галицкий краевой сейм как основной представительный орган власти в крае.

Сейм стал местом формирования национальной политической элиты, мнение которой была определяющим не только для населения края, но и для империи. Как для украинской, так и для польской национальной политической элиты во второй половине XIX – начале XX в. стало своеобразным «знаменем» развитие национального политического движения.

Именно в сейме был заложен основной вектор политического противостояния, которое имело место в Галичине как противостояние между украинцами и поляками. Однако такое противостояние, кроме акцентирования внимания собственно на национальной проблеме, имело весомый результат в плане формирования национальной идентичности. Четкое осознание украинцами своих политических, национальных и ментальных отличий от поляков стало основополагающей идеей в процессе формирования национального сознания.

Список использованной литературы:

1. Андрусак Т. Українська правова думка в Галичині (перші десятиліття XIX ст.) / Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність. 2012. Вип. 21. С. 115–122. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uks_2012_21_5.

2. Баран А.В. Діяльність депутатів-українців в австрійському парламенті (1897–1918 рр.): історико-правове дослідження: дис ... канд. юридичних наук: 12.00.01. Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2013. 229 с.

3. Ілин Л.М. Галицький крайовий сейм у системі українського парламентаризму. *Visegrad Journal on Human Rights*. № 2, 2017. С. 105-109.

4. Ілин Л.М. Організація роботи та правовий статус апарату Галицького крайового сейму (1861–1918 рр.). Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. 2011. № 4. С. 163–171.

5. Ілин Л.М. Правова діяльність української фракції Галицького крайового сейму під час Третьої каденції 1870–1876 рр. Науковий вісник Ужгородського національного університету: Серія: Право / редкол. Ю.М. Бисага, Д.М. Белов, С.Б. Булеца та ін. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2014. Вип. 24. Т. 1. С. 37–40.

6. Мікула О. Антинародна сутність Галицького крайового сейму. *Право України*. 2003. № 1. С. 130–133.

7. Мудрий М. Виборчі кампанії до Галицького сейму: суспільство, політика та міжнаціональні взаємини (60–70-ті рр. XIX ст.). *Республіканець*. 1995. № 1-2. С. 47–56.

8. Никифорак М.В. Розвиток правових основ австрійського парламентаризму у 1859–1918 рр. Науковий вісник Чернівецького університету: Збірник наук. прац. Вип. 105: Правознавство. Чернівці: Рута, 2001. С. 29–33.

9. 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.

10. Чорновол І. 199 депутатів галицького сейму. Львів: Тріада плюс, 2010. 228 с.

11. Чорновол І. Українська фракція Галицького крайового сейму 1861–1901 рр. Львів, 2000. 270 с.

12. Arkusza O. *Ukraińskie przedstawicielstwo w sejmie galicyjskim. Ukraińskie tradycje parlamentarne, XIX–XX wiek / pod redakcją J. Mokłaka*. Kraków, 2006. S. 13–57.

13. Kaiserliches Patent (vom 26. Februar 1861). URL: <http://www.verfassungen.de/at/februarpatent61.htm>.

ІНФОРМАЦІЯ ОБ АВТОРЕ

Евдокимов Виктор Валерьевич – доктор економічних наук, професор, ректор Житомирського державного технологічного університету;

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Ievdokymov Viktor Valeriiovych – Doctor of Economics, Professor, Rector of Zhytomyr State Technological University;

Lm.ilyn@gmail.com