

*Криховецький І. З.,
кандидат економічних наук,
Університет Короля Данила*

АВСТРІЙСЬКИЙ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМ ТА ФОРМУВАННЯ ЗАСАД ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ В ГАЛИЧИНІ ДРУГОЇ ПОЛОВИНИ ХІХ СТ.

Анотація. У статті розкриваються основні етапи становлення та особливості практичної реалізації норм конституційного права імперії Габсбургів у 1860-х рр. Особлива увага акцентується на процесі формування системи парламентаризму. Першим етапом впровадження конституційного ладу вважається прийняття 20 жовтня 1860 р. «Імперського диплому для регулювання внутрішніх відносин конституційної монархії» («Жовтневий диплом»), яким проголошувалося встановлення в імперії конституційного ладу, скликання парламенту та провінційних сеймів. Другим етапом на шляху впровадження конституційного ладу стало прийняття 26 лютого 1861 р. так званого «Лютневого патенту», у якому окреслено межі законодавчої ініціативи сеймів, порядок організації їх роботи та проведення виборів. Встановлено, що суттєво обмежено законодавчої ініціативи сеймів «Лютневим патентом» (регулюванні питань національної культури, спорудження та утримання громадських будівель, благодійних установ, формування доходів і витрат місцевого бюджету), з одного боку задовольняло державницькі устремління народів імперії, а з іншого унеможливило подальше розширення федералізму. Третім і завершальним етапом встановлення конституційного ладу в імперії Габсбургів стало прийняття 21 грудня 1867 року конституційного «Закону про загальні права громадян королівств і земель, представлених в рейхстазі». Австрійська конституція 1867 р. складалася з семи законів які чітко визначали рівень національних, культурних і політичних прав народів імперії, формували структуру та повноваження органів центральної і місцевої влади, їх взаємодію, а саме головне задовольняли автономістські устремління.

Зі створенням у 1861 р. крайових сеймів рівень політичної активності зростає, а галицькі послы сейму та громадсько-політичні діячі досліджуваного періоду зуміли витворити в Галичині ефективну і унікальну модель розвитку національного руху, яка не тільки першою витворила чітку партійно-політичну структуру, а й сформувала концепцію соборності усіх українських земель.

Ключові слова: Галичина, Австро-Угорщина, парламентаризм, Конституція, Галицький сейм, права громадян.

Постановка проблеми. Друга половина ХІХ ст. асоціюється з часом формування національних держав у Європі, а народи, землі яких були інкорпоровані – активізують боротьбу за свої права і формують цілісні концепції національного державотворення. Власне до народів, що активізували боротьбу за власну державність варто віднести й українців Галичини, які з кінця ХVІІІ ст. ввійшли до складу Австрійської імперії. Характерною особливістю Галичини було те, що співжиття на одній території поляків та українців провокувало між-

національні суперечності, які доповнювалися соціальними та релігійними конфліктами. Для нівелювання подібного роду соціально-політичної і релігійної напруги, Відень вдавався до надання народам імперії різних пільг і навіть автономії. Такі заходи були виключно позитивні адже гарантували лояльність до влади з боку місцевих жителів.

На початку 1860-х рр. під впливом геополітичних чинників, австрійська влада вдалася до запровадження конституції і перетворення монархії в дуалістичну Австро-Угорську імперію. Новостворену державу заселяли 11 націй, з яких правлячими були тільки дві – австрійці та угорці. Поляки, італійці, хорвати та чехи називалися співправлячими народами, тому що завдяки своїм політичним інституціям вони мали вплив на політику, яку проводила монархія. Інші національності, а саме українці, румуни, словенці, серби, словаки, не мали впливу на державну політику.

З огляду на зазначене, науково актуальним видається питання визначення основних засад імперського конституціоналізму та рівня прав і свобод українського населення Галичини другої половини ХІХ – початку ХХ ст.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Впровадження австрійської системи права в західноукраїнських землях є однією із найбільш досліджуваних тем. Інтерес до неї обумовлюється важливістю австрійського конституціоналізму для українського національного руху, а також впровадженням нових, властивих виключно для європейського правового поля підходів до організації органів державної влади. Одночасно, поза увагою дослідників залишається взаємозв'язок системи конституціоналізму та роботи представницьких органів влади – крайових сеймів.

Методологічною основою нашого дослідження стали праці В. Гончаренка, А. Дзядзьо, В. Євдокимова, Л. Ілина, В. Кульчицького, А. Лоуеля, О. Ременяка та ін.

Постановка завдання. Метою нашого дослідження є визначення особливостей австрійського конституційного законодавства на суспільно-політичний розвиток Галичини і її розвиток в другій половині ХІХ – початку ХХ ст.

Вклад основного матеріалу дослідження. Середина ХІХ ст. стала для імперії Габсбургів часом еволюційної перебування імперії та проведення низки реформ, в тому числі й запровадження конституційного ладу. В процесі запровадження австрійського конституціоналізму прийнято виділяти кілька етапів. Перший етап розпочався 20 жовтня 1860 р. коли було прийнято «Імперський диплом для регулювання внутрішніх відносин конституційної монархії» («Жовтневий диплом»), яким проголошувалося встановлення в імперії конституційного

ладу, скликання парламенту та провінційних сеймів, повноваження яких, однак, були обмежені владою імператора та імперською радою [6, с. 17]. На думку українських дослідників, прийняття «Жовтневого диплому» було кроком до федералізації держави, адже було задекларовано повагу до політичних прав королівств і країв монархії [2; 5–6]. Ми погоджуємося з цією думкою, адже угорці, чехи і поляками активізували власні державницькі устремління і зверталися до імператора з вимогою децентралізації держави.

Власне «Жовтневий диплом» здійснив розподіл законодавчої гілки влади в імперії Габсбургів, а також визначив сфери впливу між центральною державною радою (Рейхсратом) та національними парламентами (Ландтагами). Стосовно законодавчої гілки влади, то було порушено монополію імператора на законотворення і передано цю функцію центральному та провінційному парламентам. За імператором зберігалося право законодавчої ініціативи, а також вето на рішення імперського парламенту та крайових сеймів. Однак, найбільше значення для активізації національно-політичного життя в кожній провінції мав розподіл повноважень між центральними та провінційними парламентськими інституціями. Повноваження центрального законодавчого органу охоплювали сферу військового законодавства, фінансів (бюджет, податки, державні позики), економіки (монетна справа, торгівля, митна справа, промисловість), освіти, охорони здоров'я, правосуддя та віросповідання і в деяких інших галузях. Всі інші повноваження, які не входили за законодавством до компетенції Державної ради, покладені на крайові сейми. Обмежена компетенція крайових сеймів, не повинна була призвести до повної федералізації Габсбурзької монархії. Зі змісту диплому було зрозуміло, що створені передумови пізніше реалізованих конституційних концепцій: централізм «Лютневого патенту» та дуалізм, введений у 1867 році [11, с. 13].

Безпосереднім наслідком «Жовтневого диплому» стало проведення у 1861 р. виборів до Галицького та Буковинського крайових сеймів і делегування українцями власних послів до місцевих органів законодавчої влади. Певним недоліком запровадженої системи парламентаризму була система виборчого права, яка опиралася на соціальний і майновий ценз виборців і відповідно реалізовувалася в чотирьох «куріях». Негатив полягав також і в тому, що вибори в різних куріях відбувалися в різний час. Це провокувало різноманітні зловживання польської адміністрації краю, а також заможних прошарків суспільства [3–4].

Другим етапом на шляху впровадження конституційного ладу стало прийняття 26 лютого 1861 р. так званого «Лютневого патенту». Більшість українських та іноземних вчених розглядають «Жовтневий диплом» і «Лютневий патент», як єдине ціле, як один етап впровадження конституційних змін. На нашу думку, це два окремі періоди, адже «Лютневий панет» був наслідком «Жовтневого диплому», реакцією офіційної влади на запровадження інститутів парламентаризму. Як наслідок, новим конституційним актом було окреслено межі законодавчої ініціативи сеймів, порядок організації їх роботи та проведення виборів. Також було конкретизовано повноваження у сфері законодавчої ініціативи між двопалатним імперським парламентом (Державною Радою) і крайовими сеймами, які делегували послів до нижньої палати парламенту. Загалом «Лютневим патентом» було суттєво обмежено законодавчу іні-

ціативу сеймів, яка зосереджувалася на урегулюванні питань національної культури, спорудження та утримання громадських будівель, благодійних установ, формування доходів і витрат місцевого бюджету. Такі повноваження з одного боку задовольняли державницькі устремління народів імперії, а з іншого унеможлилювали подальше розширення федералізму.

Заходи з обмеження федералістичних тенденцій в імперії мали позитивні наслідки, хоча окремі з народів, зокрема поляки, угорці та чехи, активно відстоювали власні права. Так, зокрема поляки після січневого повстання 1863 р. заявили про готовність до ліберального ставлення до імперського двору в обмін на розширення їх політичних прав і автономії Галичини. Наслідком такого політичного демаршу поляків стала ініціатива австрійського канцлера Ф. Бейста від 6 лютого 1867 р. стосовно національно-політичне виокремлення Галичини й розширення її автономних повноважень. Поляків така ініціатива задовольнила і забезпечила відносну стабілізацію політичних відносин у самій Австрії. З моменту, коли поляки прийняли політичну пропозицію Ф. Бейста, фундаментальним принципом австрійської політики було переконання, що вони є надійною підтримкою віденського уряду. Завдяки цьому Галичина отримала в Австрійській монархії особливий правовий і політичний статус, що проявилось в тотальній колонізації освіти, судової влади та управління, проведеної в 1869 р. Характерно, що поляки розуміли, що такі поступки з боку імперської влади були максимумом, а будь-яка спроба ширшого виокремлення правового статусу Галичини розглядалася як федералізація Австрії та падіння австро-угорської централізму [11, с. 24].

Власне й в імперському уряді, поступки в бік поляків і Галичини розглядали як тимчасові і ситуативні, адже в момент домовленостей з угорцями в процесі формування дуалістичної монархії, потрібна була підтримка польських політиків і гарантії від них стосовно ліберального ставлення до влади. Полякам також стало зрозуміло, що політика прем'єра відповідала намірам ліберальної парламентської більшості, яка не мала наміру відмовлятися від центристської структури держави. Однак важливим моментом цього етапу стало розширення окремих повноважень місцевих органів влади. Водночас австрійська влада використовувала «українське питання» як чинник, що стримував польський рух. У цих умовах, галицькі українці могли претендувати на розширення власних національно-культурних і політичних прав.

Третім і завершальним етапом встановлення конституційного ладу в імперії Габсбургів стало прийняття 21 грудня 1867 року конституційного «Закону про загальні права громадян королівств і земель, представлених в рейхстазі». У ст. 1, яка повторювала зміст конституції 1849 р., вказувалося, що усі народності імперії, представлені у рейхсраті, є австрійськими громадянами, а ст. 2 утверджувала рівність перед законом [7, с. 20]. Водночас відбулося розмежування за національним принципом, бо представництво до рейхсрату здійснювалося від кожної із провінцій.

Австрійська конституція 1867 р. складалася з семи законів – шести основних і одного звичайного. Серед них: 1) Основний державний закон від 21 грудня 1867 р. «Про спільні справи та способи їх тлумачення» [9, с. 533–544]; 2) Основний державний закон від 21 грудня 1867 р. «Про представництво» [9, с. 544–563]; 3) Основний державний закон від 21 грудня 1867 р. «Про загальні права громадян» [9, с. 563–567];

4) Основний державний закон від 21 грудня 1867 р. «Про імперський суд» [9, с. 568–570]; 5) Основний державний закон від 21 грудня 1867 р. «Про судову владу» [9, с. 570–573]; 6) Основний державний закон від 21 грудня 1867 р. «Про урядову і виконавчу владу» [9, с. 573–576] і 7) Закон про введення у дію наведених вище шести законів.

Для українців важливими були статті 14 та 19 Конституції 1867 р. у яких всім народам імперії гарантувалися свобода совісті та рівності всіх народів. У статті 19 гарантувався вільний розвиток національних мов. Разом з тим задекларовані права і свободи не завжди реалізовувалися на практиці.

Гарантії широких національних прав опиралися на історичну складову розвитку імперії Габсбургів. Для галицьких українців особливо актуальною були норми задекларовані у ст. 19 Конституції, які передбачали рівне право на національний розвиток та розвиток мови. Саме гарантування рівноправного статусу національних мов призвело до активних сеймових дискусій й ідентифікації мови як символу національної ідентичності українців Галичини.

В плані організації місцевої влади, важливе значення мав «Закон про виконавчу і урядову владу», який містив 10 статей і був затверджений 27 грудня 1867 р. Його основними нормами було: 1) уся виконавча влада зосереджувалася в руках імператора; 2) імператор володів правом вето на всі закони, прийняті парламентом; 3) міністри уряду були особисто відповідальні перед імператором; 4) парламент мав конституційне право звільнити чи призначити міністра; 5) встановлювалася цивільно-правова відповідальність посадовців за порушення норм права [9, с. 573–576]. У цьому контексті цікавою є норма, що виконавчий орган влади – уряд і зокрема міністри були однаково підпорядковані імператору та парламенту. Також, декларативним на практиці залишився пункт про цивільно-правову відповідальність посадовців.

У плані визначення політичних повноважень місцевих органів влади, зокрема крайових сеймів, то Конституція 1867 р. відносила до їх компетенції розгляд справ місцевого значення, причому значення другорядного. Законодавством було передбачено досить широкі права імператора відносно крайових сеймів. Так, постанови сеймів набували чинності за умови затвердження їх відповідним міністром і санкціонування документів імператором, тобто рішення крайових сеймів ставали фактично правовими актами імператорської волі [1, с. 59]. Хоча законодавчо не було закріплено вищість рішень Державної Ради, на практиці її ухвали були орієнтирами для крайових сеймів.

Причин обмеженої компетенції крайових сеймів було кілька. По-перше, австрійська монархія внаслідок програваних військових кампаній з Францією 1859 р. та Пруссією 1866 р., втратила ряд територій і була ослаблена [10, с. 364]. По-друге, землевласники багатьох провінцій імперії, в тому числі й Галичини не відмовлялися від ідей широкої автономії, а тому була загроза соціального чи політичного виступу. По-третє, у Галичині федералістичні настрої були чи не найсильніші і доповнювалися міжнародним польсько-українським протистоянням. По-четверте, конституційне розмежування інститутів виконавчої і законодавчої влади, призвело до створення на місцях альтернативи сеймам – крайової адміністрації, яку очолював намісник і був представником імператора. Красивий намісник керував всією адміністрацією Галичини, і йому підпорядковувалися повіті і староства [8, с. 172].

Основним наслідком запровадження конституційного ладу було створення крайових сеймів, які володіли хоч і обмеженими повноваженнями але цілком задовольняли як політичну активність місцевих жителів, так і дозволяли вирішити ряд нагальним питань культурної, освітньої та господарської сфери.

Власне Галицький крайовий сейм був автономними органами влади. До його складу входив 161 депутат, з яких 149 були виборними, а 12 місця гарантовані для представників духовенства, ректорів місцевих університетів. Робота сейму відбувалася у вигляді каденцій, які тривали 6 років.

Не звертаючи увагу на недосконалу систему виборчого права, яка для XIX ст. була цілком демократичною, Галицький сейм мав вагомим значення для політизації українського та польського національних рухів, отримання вагомим досвіду законотворчої діяльності. Окрім того, навіть недосконала система виборчого права була одним із стимулів політичної активності депутатів. Які розробляли проекти нового виборчого кодексу, і в кінцевому випадку в 1914 р. було прийнято нову реформу виборчого законодавства до крайових сеймів.

Висновки. Таким чином, в середині XIX ст. в Австрійській імперії реалізовано ряд реформ спрямованих на впровадження конституційних засад. Конституційні акти 1860–1861 рр., а також імперська Конституція 1867 р. не тільки чітко розмежували повноваження і сфери взаємодії виконавчої і законодавчої гілок влади, а й визначили статус і сферу впливу центральних – імперських та провінційних владних інститутів. На місцевому рівні, створення представницьких органів влади – крайових сеймів мало важливе значення. Не зважаючи на обмежений характер повноважень сейму, вузьке поле його законодавчої ініціативи, саме сеймова діяльність активізувала національний рух і дала можливість офіційно відстоювати гарантовані конституцією права та свободи.

Література:

1. Гончаренко В. Законодавчі органи Австро-Угорської монархії під час перебування в її складі західноукраїнських земель. *Вісник Академії правових наук України*, 2005. № 4(43). С. 52–60
2. Євдокимов В.В. Апарат управління Галичиною в умовах утвердження конституційних норм Австро-Угорщини. *Південноукраїнський правничий часопис*, 2018. №4. Ч. 2. С. 143–146.
3. Євдокимов В.В. Еволюція виборчого законодавства до представницьких органів влади Галичини другої половини XIX – початку XX ст. *Держава і регіони. Серія: Право*, 2018. №4(62). С. 12–16.
4. Євдокимов В.В. Трансформація системи виборчого права у Австро-Угорщині в другій половині XIX – на початку XX ст. *Право і суспільство*, 2018. Вип. 4. Ч. 2. С. 21–26.
5. Илин Л. Становление системы парламентаризма в Галичине второй половины XIX в. и формирование концепции национального государства. *Leges et Viae*, 2017. Вип 9/2. С. 60–64.
6. Илин Л.М. Впровадження Австрійської системи права у Галичині та забезпечення національно-політичних прав українців. *Право і суспільство*. 2013. № 6.2. С. 16–20
7. Конституційний закон про загальні права громадян королівств і земель, представлених в рейхсраті 1867 р. URL: constituanta.blogspot.com/2011/08/1867.html
8. Кульчицький В.С. Історія держави і права України : навчальний посібник для студ. юридич. спец. вузів Львів : Світ, 1996. 296 с.
9. Лоуэль А.Л. Правительства и политические партии в государствах Западной Европы (Франция, Италия, Германия, Австро-Венгрия, Швейцария). Перевод с английского / Лоуэль А.Л.;

- Пер. : Полторацкая О.; Ред. : Смирнов Ф. М. : С. Скимунт, 1905. 656 с.
10. Ременяк О. Між централізмом і федералізацією. Австрійська модель децентралізації публічної влади. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : Юридичні науки. 2016. № 855. С. 361-366.
11. Dziadzio A. Monarchia konstytucyjna w Austrii 1867–1914: władza – obywatel – prawo. Kraków : Księg. Akademicka, 2001. 307 s.

Krykhovetskyi I. Z. Austrian constitutionalism and the formation of the principles of parliamentarism in Galicia in the second half of the XIX century

Summary. The article reveals the main stages of formation and features of the practical implementation of the constitutional law of the Habsburg Empire in the 1860-s. Special attention is paid to the process of forming a system of parliamentary. The first stage in the introduction of the constitutional order was considered the adoption on October 20, 1860, of the «Imperial Diploma for the Regulation of the Internal Relations of the Constitutional Monarchy» («October Diploma»), which proclaimed the establishment of a constitutional order in the empire. The second stage in the introduction of the constitutional order was the adoption on February 26, 1861 of the so-called «February Patent», which outlined the limits of the legislative initiative of the Sejm,

the order of organization of their work and elections. It was established that the substantial restriction of the legislative initiative of the Sejm by the «February Patent» (regulation of national culture, construction and maintenance of public buildings, charitable institutions, local budget revenues and expenditures), on the one hand satisfied the state aspirations of the peoples of the empire, federalism. The third and final stage in establishing the constitutional order in the Habsburg Empire was the adoption on December 21, 1867, of the constitutional «Law on the General Rights of Citizens of Kingdoms and Lands Represented in the Reichstag». The Austrian constitution of 1867 consisted of seven laws that clearly defined the level of national, cultural and political rights of the peoples of the empire, formed the structure and powers of central and local government, their interaction, and most importantly satisfied the autonomous aspirations.

With the establishment of regional Sejm in 1861, the level of political activity increased, and Galician ambassadors to the Sejm and public and political figures of the period under study were able to create in Galicia an effective and unique model of national movement, which not only formed a clear party-political structure the concept of the unity of all Ukrainian lands.

Key words: Galicia, Austria-Hungary, parliamentary, Constitution, Galician Sejm, citizens' rights.