

## МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В ГАЛИЧИНІ ТА ЙОГО КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ (1848 – 1918)

*Павло Гураль*

*Професор кафедри конституційного права юридичного факультету  
Львівського національного університету імені Івана Франка*

Галична – історична територія, що включала частину західноукраїнських і польських земель, які з кінця 18 ст. до 1918 року перебували під владою австро-угорської монархії. Галичина охоплювала територію теперішньої Івано-Франківської, Львівської, Тернопільської (а до 1848 року й теперішньої Чернівецької) областей України, Жешувського, Перемишлянського і частини Краківського воєводства Республіки Порльща. Загарбавши під час 1-ого поділу Польщі (1772 р.) західноукраїнські і частково польські землі, Австрія штучно об'єднала їх в одну провінцію під назвою «Королівство Галичини і Лодомерії».

Цікавою сторінкою в історії цього краю було місцеве самоврядування та його конституційно-правове регулювання.

Аналіз історичних, архівних, законодавчих матеріалів дає можливість зробити висновок, що революція 1848 р. мала значний вплив на пробудження національної свідомості українців та розвиток ідей місцевого самоврядування західноукраїнських землях.

Цьому сприяло і законодавство Австрії, прийняте під впливом революційних ідей. Зокрема, патент (указ) австрійського імператора Фердинанда I від 17 квітня 1848 р. ліквідувати панщину в Австрії, хоча скасування кріпосного права затягнулося на довгі роки.

Конституція Австрії від 4 березня 1848 р. у ст. 77 задекларувала право всіх коронних країв на крайові конституції. 29 вересня 1850 р. цісарським патентом було затверджено Конституцію для Галичини.

На основі березневої 1848 р. Конституції Австрії був виданий закон від 17 березня 1849 р., який проголосив ідею: «Вільна громада є основою вільної держави».

Новим етапом у розвитку самоврядування став імперський Закон від 5 березня 1862 р. про громади, який базувався на принципах тимчасового Закону 1849 р. На його основі був прийнятий закон про громади в Галичині (1866 р.). Закони коронних країв максимально врахували положення звичаєвого права, які служили зміцненню громадського правопорядку, а тому були підтримані громадськістю Галичини.

Позитивні умови для еволюції територіальних громад створила Австро-Угорська конституція від 21 грудня 1867 р., яка була чинною в Галичині до жовтня 1918 р.

Галицький закон про громади 1866 року, визначав, що громаду становлять кожне місто, містечко, село, котре має власний громадський уряд. Громадам, що належали до одного політичного повіту (староства), надавалась можливість з дозволу повітової ради об'єднуватися, але за умови, якщо цьому не заперечувала крайова політична влада (намісництво). Об'єднані громади повинні були укласти між собою угоду про володіння і використання своєї власності та фондів. Що ж до поділу громад, то він міг здійснюватися лише на підставі крайового закону. Джерела, однак, свідчать, що поділи громад проводилися як винятки.

Поряд з цим закон допускав можливість обов'язкового об'єднання громад. Таке могло відбуватися у випадках, коли громада не мала засобів до виконання справ, котрі їй доручалися публічною владою. Об'єднуватися могли громади лише одного повіту на термін, доки стан нездатності виконання громадою публічних справ не зміниться на краще. У випадку, коли об'єднані громади не погоджувалися між собою в питанні розподілу коштів, тоді це вирішувала повітова рада. Що ж до зміни кордонів громади, то на це вимагався дозвіл повітової ради за умови, що цьому не заперечувала крайова влада – намісництво.

Закон 1866 р. містив окремих розділ, що регулював членство в громаді. Так, членами громади, відповідно до закону, були: а) особи, що належали до громади, та б) учасники – особи, що не мали права належати до громади, але в межах громади мали нерухоме майно, або коли від промислового підприємства працюючого самостійно, або від доходу оплачували в громаді безпосередній податок. За таких же умов до учасників громади належали також корпорації, товариства, заклади і фундації.<sup>2</sup> Всі інші особи вважалися чужими в громаді.

Отже, чужим у громаді вважався кожен, хто не належав до громади, або не платив у ній безпосереднього податку. Чужого можна було вивести з громади, якщо він не мав засобів до життя, або вів себе аморально.

Після п'яти років постійного проживання у громаді кожен мав право на належність до громади, тобто на одержання громадянства. Належність дітей до громади визначалася по батьківській лінії, а незаконнонароджених – по материнській. Діти набували громадянство в тій громаді, в котрій на час їх повноліття батько був громадянином. Повнолітніми вважалися діти, яким виповнилося 24 роки. У випадках, коли родичі змінювали своє громадянство і переходили до іншої громади, то їх повнолітні діти зберігали громадянство, яке отримали від родичів.

Надання громадянства було невід'ємним правом тільки самої громади і оскаржити її рішення не міг ніхто.

За послуги щодо надання громадянства була встановлена квота, не більше 10 золотих ринських з особи.<sup>3</sup> Селяни не мали права зрікатися громадянства в одній громаді до часу оформлення своєї громадянської належності до іншої громади.

Члени громади брали участь у всіх громадських справах, користувалися з громадського маєтку, а також залучалися до виконання повинностей громади. Невід'ємним правом громадян було право на отримання допомоги у випадках зубожіння чи втрати працездатності. Однак це положення діяло лише у тому випадку, коли не було інших осіб, зобов'язаних утримувати непрацездатних як своїх підопічних. Але коли опікун не мав маєтку, обов'язок опіки громада брала на себе.

Кожному членові громади на його вимогу видавався документ про належність до громади, так звана грамота. Документ мав бути оштемпельований на 50 крейцерів австрійської валюти, а для слуг, челядників і денних заробітчанин<sup>4</sup> на 15 крейцерів австрійської валюти, хоч фактично плата за штемпель не бралася.

<sup>1</sup> Ustawa gminna dla Krolestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Ksiestwem Krakowskiem. // Dziennik ustane i rozporzadzen krajowych dla Krolestwa Galicyi i Lodomeryi neraz z Wielkiem Ksiestwem Krakowskiem. – Lwow. Rok 1866. Cz. XI. – S. 62.

<sup>2</sup> Там само, с.64.

<sup>3</sup> Левицький К. Наш закон громадський / Кость Левицький. – Львів, 1889. – с.5.

<sup>4</sup> Там само, с. 5.

Громада користувалася правом видалення осіб, котрі мали ґрунти або будинки, сплачували податки в громаді, але не вважалися громадянами села та своїм способом життя спричиняли порушення певних публічних норм.

Громада за певних обставин не повинна була відмовляти у допомозі убогим з інших громад, але за нею зберігалось право на отримання відшкодування від громади, до якої належав убогий, або від особи, котра зобов'язана була забезпечувати убогого. Якщо убогому громадянину громада відмовлялася надавати допомогу, то він не міг оскаржити відмову в судовому порядку, але мав можливість внести подання до повітової ради або крайового виділу.

Представницьким органом сільських і міських громад була рада громадська. Закон 1866 р. (§ 13) визначив, що «громадська рада складається з членів вибраних і з членів, що належать до неї без вибору (т. зв. вірилістів). В містах рада громадська складається лише з вибраних членів». Кількість радних, які обиралися, залежала від числа виборців. У громадах, в яких було від 51 до 200 виборців – 12 радних, від 201 до 400 – 18 радних, від 401 до 600 – 24 радних, від 601 до 1000 – 30 радних, де ж число виборців перевищувало 1000 чол. обирали 36 радних. Для заміщення радних, на випадки неможливості з тих чи інших причин виконання ними громадських справ, обирали заступників радних. Кількість заступників не повинна була перевищувати половини громадських радних.

Члени громади, які користувалися правом вибору, визначалися на підставі виборчої ординації для громад від 12 серпня 1866 р. Право вибору радних мали особи, які були членами даної громади і щонайменше протягом року сплачували безпосередній податок від ґрунту, хати, заробітку або загалом від доходу, за умови, якщо вони були австрійськими громадянами.

Правом вибору користувалися також почесні громадяни, священики і настоятелі монастирів, урядовці цісарського двору, державних і крайових установ, публічних фондів, військовослужбовці офіцерського складу, котрі перебували на відпочинку або у відставці, лікарі, директори і вчителі шкіл. Право бути радним без вибору мав член громади, котрий сплачував щонайменше шосту частину цілої суми безпосередніх податків у громаді, а також кожен власник прилучених до громади маєтків, що були записані в таблиці великих посіlostей як окрема табулярна одиниця.

Правом обирати, але не бути обраними користувалися урядовці політичних органів влади, урядовці і слуги громадських організацій, товариств, закладів до часу виконання ними своїх службових обов'язків, а після закінчення повноважень – до часу повного службового розрахунку. До громадян, які користувалися лише активним виборчим правом, зараховувалися убогі, слуги, робітники котрі жили з денного заробітку, також засуджені карним судом за користолюбство, або порушення звичаєвих норм, особи, які згідно судового вироку заборгували свій маєток, а також звільнені чи усунені з посад за користолюбство.

Загалом же радним міг бути обраний кожен член сільської громади, окрім жінок, який досягнув 24 роки.

За виборчою ординацією кожен виборець повинен був голосувати особисто, усно або письмово, вільно без будь-якого тиску з боку влади. В іншому випадку вибори могли бути визнані недійсними.

Начальник громади заздалегідь перед виборами був зобов'язаний укласти список уповноважених до голосування – т.зв. виборчий лист. При цьому виборці

<sup>1</sup> Левицький К. Наш закон громадський / Кость Левицький. – Львів, 1889. – с.7.

ділилися на два чи три виборчі круги. Якщо громада нараховувала не більше 50 членів, встановлювалося два виборчі кола. У більших громадах до першого кола зараховували вищеоподаткованих громадян, які сплачували 1/3 всіх податків громади, до другого – середньооподаткованих громадян, на яких теж припадало 1/3 всіх податків і відповідно до третього – тих, які сплачували найменший податок. Начальник громади укладав для кожного виборчого кола окремих лист виборців. Не пізніше як за чотири тижні громадськими виборами виборчі листи виставлялися в громадському уряді з метою їх перегляду громадянами.

Протести проти списків листів могли вноситися протягом восьми днів після їх оприлюднення. Рекламациї приймала комісія, що складалася з начальника громади і чотирьох членів громадської ради, визначених самою радою. Кожну заяву, протест комісія повинна була розглянути впродовж трьох днів і про своє рішення обов'язково повідомити зацікавлену особу. У випадку незгоди з рішенням комісії заявник міг внести запит до староства, коли ж його не задовольняла і ухвала староства, він міг зробити запит до Адміністративного трибуналу у Відні. В останній тиждень перед виборами вносити поправки до виборчого листа заборонялося.

За вісім днів перед виборами начальник громади повідомляв громадян про час і місце проведення виборів, кількість радних і заступників, яких мав обирати кожен виборчий округ. Таке повідомлення робилося в письмовому вигляді на дошці оголошень. Одночасно начальник громади повідомляв про це і староство.

У випадку, коли громада мала три виборчі кола, кожне з них обирало 1/3 кількості всіх радних. Якщо ж таких кіл було тільки два, кожне коло обирало половину радних.

У склад виборчої комісії входив начальник громади або присяжний і чотири виборці, котрих призначав начальник громади або обирали радні. До складу комісії міг бути включений також і делегат від староства, який мав повноваження припинити вибори у разі якихось порушень.

Голосування починалось з роз'яснень голови виборчої комісії. Після цього кожний виборчий круг збирався окремо у задалегідь відведеній виборчій дільниці. Голосування в першу чергу проходило в третьому колі, потім у другому і останніми голосували виборці першого виборчого кола, причому право першості мали члени виборчої комісії. Виборець, який був відсутній під час його виклику, голосував в кінці. Якщо виборець вирішив голосувати усно, то це мав фіксувати писар.

Після здачі всіх виборчих карток (бюлетенів) у виборчому колі, голова комісії оголошував про закінчення виборів, і виборча комісія приступала до підрахунку голосів. Обраними вважалися ті кандидати, які набрали найбільшу кількість голосів.

Після закінчення виборів у всіх виборчих колах, виборча комісія здавала виборчі картки й виборчі акти громадській старшині. Начальник громади оголошував вибраних та надсилав їх список до староства. Староство, якщо були якісь підстави, могло визнати вибори недійсними протягом 14 днів. При цьому зацікавлені особи мали право оскаржити рішення староства у вищих інстанціях – Намісництві, Міністерстві внутрішніх справ, Адміністративному трибуналі у Відні.

Новообраних радних вперше скликав найстарший серед них чоловік, а попередній начальник громади повідомляв про це староство, котре могло вислати свого представника на перше засідання ради.

<sup>1</sup> Левицький К. Наш закон громадський / Кость Левицький. – Львів, 1889. – с. 9.

В наступному громадська рада збиралася в міру необхідності, але не рідше одного разу на три місяці. Право її скликання належало начальнику громади або його заступникові. Начальник повинен був скликати раду також у випадку, коли цього вимагали 2/3 радних, староство або повітовий виділ. Він же зобов'язаний був повідомити радних про наступне засідання.

Рада вважалася повноважною приймати рішення, якщо на її засіданні була присутньою більша половина радних. Для прийняття бюджету громади та інших ухвал, що підлягали затвердженню вищими органами влади, вимагалась присутність 2/3 радних. Якщо ж потрібна кількість радних не збиралася, начальник вдруге вже разом з заступниками скликав раду. Коли ж після повторного скликання той чи інший член ради не міг виправдати своєї відсутності, він міг накласти на нього покарання у вигляді штрафу до 10 зл.ав. на користь громади.

Засідання ради вів начальник громади або його заступник. Головуючий, як правило, не брав участі у голосуванні, окрім голосувань під час виборів старшини та у випадках, коли голоси розподілялися порівну. Голосування було відкритим, проте з окремих питань рада могла проводити і таємне голосування. Засідання громадської ради проходили відкрито, особливо у випадках, коли обговорювали бюджет громади. Суворо заборонялося проводити засідання ради у шинках. Всі ухвали громадської ради записувалися до книги ухвал. Протоколи засідання підписував голова, двоє радних і писар. Кожний член громади мав право переглядати записи у книзі ухвал.

Відповідно до закону про громади 1866 р. проводилися вибори громадської старшини. Вони відбувалися через вісім днів після обрання нової ради громади. Старшина складалася з громадського начальника (війта) і щонайменше два присяжних (асесорів). У великих громадах кількість присяжних (асесорів) могла бути збільшеною до 1/3 всіх радних. Заступника начальника громади обирали з-поміж присяжних.

Вибори старшини проводив найстарший член ради з двома помічниками, котрих сам і призначав. Вибори могли відбуватися за умови присутності  $\frac{3}{4}$  кількості всіх радних. Сама рада громади визначала форму голосування: таємну чи відкрити. Передусім відбувалися вибори начальника громади. Якщо після першої спроби голосування жоден з кандидатів на начальника (війта) не набрав більшості, голосування проводилося вдруге. Коли ж і воно не давало результату, залишали двох кандидатів і проводили голосування третій раз. Війтом ставав той, хто набирав звичайну більшість голосів. При поділі голосів порівну війта обирали шляхом так званого льосування. Обравши війта, рада проводила вибори присяжних, а на кінець – заступника начальника.

Старшина, як і рада громадська, обиралася терміном на шість років і функціонувала аж до моменту обрання нової старшини.

Новообрана старшина у визначений староством день складала перед старостою або його заступником у присутності представника повітового виділу і делегата громадської ради присягу, т.зв. «приречене», що будуть вірними і послухними Цісареві, будуть сповняти свої обов'язки в громаді сумлінно і згідно закону».

<sup>1</sup> Левицький К. Наш закон громадський / Кость Левицький. – Львів, 1889. – с.20.

<sup>2</sup> Ustawa gminna dla Krolestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Ksiestwem Krakowskiem. // Dziennik ustane i rozporzadzen krajowych dla Krolestwa Galicyi i Lodomeryi neraz z Wielkiem Ksiestwem Krakowskiem. – Lwow. Rok 1866. Cz. XI. – S. 65.

Присяга вїята розпочиналася словами: «Присягаю п. Богу, Святїй Трійці і Найяснїшому монархові і панові Францу Йосифу з Божої Ласки Цїсарю Австрїї, Королю Угорщини... на вїрнїсть і послух». Вїйт зобов'язувався не керуватися приязню, ненавистю, подарунками чи хабарами, викривати всі злочини, по-можливості їх попереджувати і т.д.

Одним з основних обов'язків вїята – представляти громаду перед вищими органами влади, зокрема на сесїях повітової ради. Якщо вїйт не мав можливості прибути на сесію, його мав замінити присяжний. За невідвідання сесії чи передчасне її залишення на вїята чи присяжного накладали штраф в розмірі від 2 до 5 зл.<sup>1</sup>

Начальник (вїйт) вважався гарантом порядку в громаді, відповідальним за збереження її багатства, вів справи, що належали до відання старшини, виконував ухвали громадської ради і вищих органів. Присяжні допомагали йому у виконанні деяких справ. Вїйт керував справами громадського маєтку, наглядав за використанням громадського добра. В термінових справах мав діяти на свій розсуд, але в такому випадку його дії підлягали затвердженню на найближчому засіданні громадської ради.

Вїйт був зобов'язаний доводити до відома громади зміст урядових постанов і розпоряджень, звітувати про свої дії, спрямовані на їх виконання. Вїйт не мав права втручатися до церковних справ, але мусив слідкувати, як громада дотримується настанов пароха, як і на що витрачає церковні кошти. Про виявлені порушення він повідомляв місцевого священика. Тих же, хто лихословив на цїсаря або служителів культу, вїйт зобов'язаний був передати правосуддю. Вїйт завїдував маєтком громади, мав дбати про примноження громадського майна, найраціональнїше його використання. Як вважалося у Галичині, «за доброго вїйта не одна громада то полонину прикупила, то лан панський, або лісок чи толоку». Однак, вільно розпоряджатися громадським маєтком вїйт не міг, наприкінці року присяжні проводили ревізію його фінансової і господарської діяльності, про результати якої доповідали громаді.

Вїйт розподіляв податки між членами громади, розпоряджався будівництвом громадських будівель, господарських споруд, щорічно організував проведення перепису худоби, визначав шарварки, мав у всіх випадках дбати про громаду та вміти відстояти її інтереси.

Начальнику громади підлягали всі урядовці громади і слуги, котрих він міг усувати від виконання обов'язків аж до часу розгляду питання громадською радою. У випадку, коли начальник громади разом з підлеглими йому службовцями не справлявся зі своїми завданнями, староство на кошт такої громади призначало свої органи громадського управління, що мали виправити становище. Так, в 1874 р. Сяноцьке староство взяло на себе виправлення ситуації у громадах Вуйське і Залуж, в яких всі члени старшини занедбали свої обов'язки і не виконували розпоряджень повітового виділу. В громадах не було затверджено бюджету, не оформлено рахунків, не проводився ремонт громадських доріг, урядовці навіть не з'являлися до поштового відділу за отриманням розпоряджень влади.

Контроль повітового виділу і запровадження щомісячних люстрацій касових книг був встановлений в багатьох громадах Галичини, де вїйти занедбали справу

<sup>1</sup> ЦДІАУ у Львові. – Ф. 146, оп. 4, спр. 842. – Арк. 13.

<sup>2</sup> ЦДІАУ у Львові. – Ф. 146, оп. 4, спр. 3670. – Арк. 26.

<sup>3</sup> Хлібороб. – «Коломия». – 1894. – № 2.

<sup>4</sup> Lewicki W. Materiały do reformy gminnej w Galicyi. – Lwow, 1888. – s. 8

управління громадськими маєтками. Але були випадки, коли громадське управління розпускалося з політичних мотивів. Так, з політичних мотивів у січні 1915 року було розпущене правління громади с. Верховля Велика Ліського повіту. Тут мотивом розпуску ради стала досить сильна москвофільська агітація, що велася серед мешканців села, та факт засудження чотирьох членів громади до смертної кари за допомогу військовому противнику.

Розпуск обраних громадськими радами сільських управ і їх заміна тимчасовими громадськими управами на чолі з державним комісаром дуже широко практикувався напередодні і в роки світової війни. Так, в 1913–1915 рр. у повіті Новий Сонч було розпущено 12 сільських управ.<sup>1</sup>

У листі до Львівського намісництва від 26 березня 1916 р. Сяноцький староста скаржився на те, що при розпуску громадянських рад і встановленні тимчасового правління, яке мало складатися з 6–8 чоловік, його спіткало чимало труднощів. У громадах не було людей, котрі надавалися б до роботи в правліннях, передусім у зв'язку з призовом до війська всіх чоловіків у віці до 51 року. Особливі труднощі були в громадах, де переважали москвофільські настрої.<sup>2</sup>

Велика роль у розвитку самоврядування громад належала начальнику (війту). Його повноваження вважалися дуже широкими, хоча на практиці війт перебував у значній залежності від повітових чиновників, вищих урядових інстанцій. При виконанні своїх функцій війт знаходився між двома вогнями. Нерідко, не шануючи власної честі і своєї громади, війт намагався вислужитися перед повітовим начальством. Така позиція ніде й ніколи не схвалювалася громадою, оскільки вона завжди прагнула обирати на посаду війта та на інші посади у громадські ради людей чесних і поважних. В цьому питанні громада в Галичині керувалася принципом: «громада – великий чоловік, на котрому стоїть цілий світ». Вважалося, що очолювати громаду мали дуже відповідальні особи. Як писав В. Поль, «переважно хвалять війта твердого й суворого, такий урядує довше». Великого значення надавали тому, наскільки здатним був війт поставити себе незалежним щодо пана чи повітового уряду, як він умів відстоювати інтереси громади. Війт, який був ставлеником пана чи потрапляв під його вплив, не мав у громаді ані поваги, ані авторитету.

Відомі випадки, коли під тиском громади війт, який був ставлеником пана, відмовлявся від урядування. Він наражався на незадоволення з боку пана чи влади, зате здобував повагу селян. Газета «Хлібороб» так узагальнювала подібні випадки: «В селах, де війта вибирають по волі цілої громади, там панує порядок, бо громадяни вибирають з-поміж себе найпридатнішого чоловіка, котрого потому шанують і підпомагають. Де ж виходить війт проти волі цілої громади, а з волі лише лише горстки людей або поодиноких осіб, як, наприклад, дідича, злісного пана, або по волі повіту, звичайно, то такі люди не мають в селі поваги».

Часописи і архівні матеріали зберігають чимало негативних характеристик громадських урядників, коли одні «дбали про свою кишеню» і цим кривдили громаду, інші – в спідці з повітовим урядом перешкоджали культурно-освітній роботі серед селян.

<sup>1</sup> ЦДІАУ у Львові. – Ф. 146, оп. 33, спр. 112. – Арк. 12, 24.

<sup>2</sup> ЦДІАУ у Львові. – Ф. 146, оп. 33, спр. 1802. – Арк. 16.

<sup>3</sup> ЦДІАУ у Львові. – Ф. 146, оп. 33, спр. 1802. – Арк. 16.

<sup>4</sup> Pol W. Prace z etnografij polnocnych stokow Karpat / W. Pol. – Wroclaw, 1966. – s.133.

<sup>5</sup> Хлібороб. – «Коломия». – 1891. – № 4/5. – с.25.

Переважно начальниками громад були корінні мешканці, тобто українці, проте траплялося, що війтами в українських селах ставали поляки, євреї, німці. В одних випадках їх обирало місцеве населення з огляду на їх ділові та людські якості, і тоді стосунки між війтом і громадою були нормальними, залишалися добрі згадки про час їх урядування. Коли ж кандидатуру нав'язував повітовий уряд, відносини між війтами та громадою у більшості випадків ставали напруженими, конфліктними. Ніколи війтом не обирали жінку, як свідчить відоме прислів'я: «Як світ світом – не була баба війтом». І, взагалі, на виборних посадах ніде не зафіксовано жінок.

Після війта у громадському уряді йшли його заступники і присяжні. Їх вибирали з-поміж радних, не менше як двох-трьох, але не більше третини від загального числа радних. Присяжними могли бути тільки мешканці даного села, люди з великим життєвим досвідом. Вони, як і війт, складали присягу і при заміні війта теж переобиралися. Присяжні виконували функції фіскального і поліцейського характеру.

Важливою посадовою особою на селі був писар, який не був членом управи, а лише урядником. Найчастіше це була людина без спеціальної кваліфікації, яка навчалася діловодству вже під час виконання своїх обов'язків. Однак, на початку ХХ ст. особи, які претендували на посаду писаря чи громадського касира, складали іспити.

Вплив писарів на громадські справи був дуже великим і не обмежувався веденням діловодства. Не раз саме писар скеровував діяльність громади у потрібному напрямку, особливо у випадках, коли війт був неписьменним. Як правило, писар обслуговував одне село, інколи траплялися випадки, що один писар працював і у двох-трьох громадах. Найчастіше писарів призначали за рекомендацією повітових урядовців. Право звільняти писарів мав повітовий виділ (комітет). Деякі громади зовсім не мали писаря, а на випадок потреби наймали собі письменного чоловіка і платили йому за виконану роботу.

В переважній більшості писарі мали постійно визначену платню. Але траплялося, що їм платили за виконану роботу за домовленістю. Загалом оплата праці писаря була низькою. Здібні сумлінні писарі були шанованими людьми на селі. До них зверталися, як до перших порадників. Однак, злиденне життя деяких з них породжувало такі риси, як прислужництво багатим і урядникам та зверхність до простих селян. Часом писар разом з війтом збагачувалися за рахунок громади, завдаючи людям кривди.

Питання про розмір платні начальнику громади, заступникові і присяжним вирішувала громадська рада. Радні та їх заступники виконували свої функції безоплатно. Всі члени громадської ради і громадської старшини мали право вимагати повернення видатків, витрачених ними під час урядування на користь громади.

Вважалось неприпустимим відмовлятися від посади громадського уряду. Однак таке право мали священники, вчителі, урядовці і слуги цісарського двору, держави, публічних установ і фондів, військовослужбовці, особи, котрим виповнилося 60 років, а також ті, які в попередній термін були членами громадської старшини.

У житті громад велику роль відігравали старійшини села, які не входили до уряду, але добре знаючи традиції і правові приписи, брали участь у вирішенні всіх

<sup>1</sup> ЦДАУ у Львові. – Ф. 165, оп. 2, спр. 579. – Арк. 1.



важливих справ громади. Думка старійшин часто мала вирішальне значення. Громада виявляла до них велике довір'я, уповноважувала відстоювати її права у вищих інстанціях. Відомо чимало випадків, коли старійшини ставали в опозицію до адміністрації громади, часто потерпаючи при цьому від зневаги й матеріальних збитків, але не поступалися принципами. За це громади виявляли до старійшин повагу. Не раз з їх числа обирали послів (депутатів) до австрійського парламенту.

Громадський закон 1866 р. (§§ 14, 15), впровадивши державне регулювання про вибори гмінних рад і громадської старшини, підірвав роль звичаєвих сільських сходів насамперед у формуванні так званих громадських урядів. Проте традиція вирішення багатьох питань громадського життя саме на сходах і після 1866 р. не була перервана. Проводились сходи в міру назрілих питань. Спосіб скликання на громадські сходи був майже всюди однаковим. Повідомлення про час і місце проведення сходу передавалося усно посильним. У час напружених господарських робіт обмежувалися лише коротким обговоренням назрілої проблеми та її вирішенням у неділю біля церкви або в центрі села після богослужіння.

Питання, які обговорювалися на сходах, ставило саме життя: купівля чи орендування полонини або лісу, будівництво школи, церкви, виконання громадської повинності тощо.

Проте з посиленням австрійського законодавства автономія громад обмежувалася, поступово зменшувалася роль громадських сходів, що призвело майже до повного їх занепаду наприкінці XIX ст. Практика сільських сходів найдовше затрималась в громадах при обговоренні шкільних справ, зокрема, відвідування школи, утримання шкільного будинку тощо. В кінці XIX ст. – на початку XX ст. сільські сходи скликалися все рідше, їх функції поступово перебирали ради громад.

Одночасно в цей період територіальна громада в Галичині здійснювала ряд важливих функцій, що підкреслює її соціальне значення у суспільстві. Так, територіальна громада відповідала за будівництво і утримання в належному стані громадських доріг і мостів. До громадських належали дороги в межах громади, що використовувалися для вжитку громади і не належали до доріг повітових, крайових чи державних. Кожного року у визначений час повітовий виділ доводив до відома громад перелік робіт, необхідних для впорядкування доріг: обкопування їх ровами, розрівнювання землі, завезення гравію та ін. Відповідальність за це покладалася на всю громаду і особливо на вїйта. Кошти побудови і утримання цих доріг покривалися пішими і тяглими повинностями громади. Від кожного номера дому в громаді щороку слід було відробити три дні пішо. В разі ж потреби дорожні службовці могли замінити пішу повинність на тяглу. Впродовж 30 днів після закінчення року господарі мусили сплатити вартість робіт, від виконання яких вони ухилялися. В повітах існували повітові фонди громадських доріг. На рахунок такого фонду доріг відраховувалося 3% додатків до безпосередніх податків з громади.

Справою дорожнього будівництва займалася громадська старшина («уряд») за участю представника двірського маєтку. Щороку, найпізніше до 15 грудня, «уряд» мав скласти дорожній бюджет з точним означенням обсягу робіт, поставки матеріалів і коштів, необхідних на наступний рік. Протягом двох тижнів проект бюджету знаходився в громадському «уряді» і з ним міг ознайомитися кожний громадянин села. Після цього проект бюджету передавався до повітового виділу для схвалення. Кожних три роки дорожній «уряд» складав список господарів, зобов'язаних до дорожних робіт з зазначенням їх видів.

Дороги державного значення громада була зобов'язана доглядати безоплатно, стежачи за їх чистотою на тих ділянках, що проходили через село. Громадські дороги завжди мали бути чистими, не засміченими, площі і вулиці обкопаними, небезпечні ділянки обведеними захисною огорожею.

Територіальна громада, її «уряд» приділяли відповідну увагу громадському правопорядку. В громадах існувало кілька видів служби охорони правопорядку і майна: це – поліцейська служба, протипожежна, польова, лісова. Поліціант виконував свою службу під контролем начальника громади і присяжних.

В обов'язки поліціанта входили нагляд за правопорядком, виявленням правопорушників, – їх затримання і припровадження їх до громадського «уряду», забезпечення варті затриманих і відправка їх (при потребі) до повітового уряду. Поліціант брав участь у проведенні ексекцій, у наборі рекрутів, наглядав за пожежною безпекою. Проте в цілому обсяг обов'язків сільського поліцейського був невеликим. Через те цих службовців інколи використовували для налагодження інших справ у громаді.

Крім цього, кожна громада організувала також нічну сторожу. Цю службу виконували самі громадяни. Нічна варта була відома в Україні повсюдно від тих часів, коли необхідно було забезпечити оборону громади від зовнішнього нападу. Кость Левицький, приділяючи громаді велику увагу, у своїй праці «Наш закон громадський...» писав, що згідно з громадським статутом «Нічна варта повинна була сторожувати від весни до осені (від Великодня і до Михайла) з 12 год вечора до 5 год ранку, а взимку і напровесні (від Михайла і до Великодня) з 11 год. вечора до 6 год. ранку». У разі виявлення порушень громадського порядку, особливо злодіїв, чи в разі пожежі села оповіщали дзвоном, рідше ударом у залізну рейку чи іншим відомим у селі сигналом.

Громада була зобов'язана не допускати так званих польових злочинів, як наприклад: нищення загород чи таблиць з остереженнями, самовільне прокладання польових доріг і стежок чи їх знищення, посягання на чужу власність, нищення посівів, самовільне добування піску і каменю, викидання сміття на чужі ґрунти чи дороги і т. ін. З метою запобігання таких випадків, громада призначала польових сторожів (польових), котрі заприсягалися перед староством і затверджувалися ним.

У разі скоєння злочину у полі, польовий доносив про нього вйтові. Останній повідомляв про злочин винну і потерпілу сторони і разом з присяжними встановлював покарання. Але коли у справі були замішані власник двірського маєтку, вйт чи його заступник, то її мало розглядати староство. Польовий мав право займати тварин, які перебували без догляду і наносили шкоду. Якщо ж шкоду завдавали дрібні тварини чи птиця, якщо їх не можна було піймати чи відігнати, польовий міг убити їх і залишити на місці заподіяної шкоди. У таких випадках, як правило, власник тварин або погоджувався і сплачував за заподіяне штраф, або піддавався осудові громади.

Вартість нанесеної шкоди вище 5 золотих санкціонувався староством і заприсяжним громадським таксатором. Інколи грошові штрафи до 40 з.р.ав. замінювався арештом до 10 днів, або відробітком. На оскарження вироку відводилось вісім днів від дня його оголошення.

Важливою функцією громади був догляд за продажем продуктів харчування і контроль за проведенням торгів. Продукти, що виставлялися на торгах, мали бути свіжими, а їх міра і вага повинні були відповідати стандартам. Якщо ж будь-які

<sup>1</sup> Левицький К. Наш закон громадський / Кость Левицький. – Львів, 1889. – с.6.

продукти, наприклад м'ясні, не були оглянуті громадською старшиною, то вони підлягали конфіскації і на їх продавця накладався штраф від 25 до 200 золотих ринських австр., за повторне недотримання норм кара подвоювалася, а за порушення втретє особу позбавляли права купецтва. За невідповідність міри і ваги був встановлений штраф у розмірі від 50 до 100 з.р.ав. Шахрайство підлягало судовому покаранню. Кошти, що накопичувалися за рахунок цих штрафів, перераховували у фонд убогих громадян.

Громада несла відповідальність за стан селянських дворів і жител. Член громади сам повинен був дбати про чистоту і санітарію в хаті, не викидати сміття на дороги. Свійських тварин, що загнули, вимагалось закопувати за селом, глибоко в землю. Криниці мали викладатися міцним матеріалом і щороку чиститись. Вимагалось періодично спускати воду зі ставків, щоб вона не застоювалася, щоб громадяни вчасно вивозили гній, сміття і т. ін. з дворів.

Громадська рада повинна була подбати про сільського лікаря, обов'язково мати акушерку. При виявленні пошесної хвороби вїт зобов'язаний був донести про це староству і вимагати скерування до села повітового лікаря. Важливою турботою громадського «уряду» було запобігання захворювання домашніх тварин. З цією метою велика худоба обліковувалася відповідними паспортами громадського «уряду». Про захворювання тварин господар повідомляв вїта, який у свою чергу повідомляв про це староство і просив прислати ветеринара. За приховування випадків хвороби тварин староство могло піддати арешту господаря терміном до двох місяців або штрафу до 3000 з.р.ав.

Громада повинна була утримувати в належному порядку кладовище (цвинтар),<sup>1</sup>

Популяризуючи приписи громадського закону, К. Левицький у згаданій праці роз'яснював громадянам питання про стосунки господаря зі слугами і челяддю та про відповідальність громади за їх моральний характер. Громада могла покарати робітників, які на службі відмовлялися виконувати свої обов'язки, слідкувати, щоб господарі не переобтяжували слуг роботою, зокрема в неділі і свята, гідно поводитися з ними, привчали їх до чесності й порядку, вчасно і справедливо виплачували платню, власним коштом лікували їх у випадку захворювань, що виникли з вини господаря. Кожен робітник мусив мати службову книжку, яку видавала громада. У вільний від роботи у господаря час старшина могла використовувати їх для виконання громадських робіт.

Громада відповідала за дотриманням моральних норм поведінки своїх громадян. Обов'язково мали бути шановані неділі і свята. Музика й танці у свята могли починатися після вечірнього богослужіння. На забавах мав бути спокій і порядок, за що ніс відповідальність господар двору, в якому проходила така забава. Штрафи за порушення цих приписів йшли у фонд убогих громадян. На цей же фонд перераховували й кошти, що їх брав громадський «уряд» за надання дозволу на музику.

Чіткі вимоги ставилися до громадської старшини у питанні щодо запобігання пияцтву. Корчми і шинки мали закриватися о десятій годині вечора. За дозвіл продовжити роботу їх власники повинні були сплачувати кожного разу по 52,5 крони австр., що також йшли до фонду убогих. За появу в нетверезому стані в публічному місці винний підлягав арешту терміном до одного місяця та штрафувався сумою 50 золотих ринських австр. З метою запобігання пияцтву

<sup>1</sup> Левицький К. Наш закон громадський / Кость Левицький. – Львів, 1889. – с.28 – 29.

створювалися «братства тверезості». Громада також могла турбуватися про те, щоб ночами люди не вешталися по селу, щоб не було аморальних жінок.

Громада повинна була опікуватися школою, дбати, щоб батьки посилали своїх дітей до школи і церкви, щоб належно виконували свої обов'язки вчителі. Діти навчалися у школі з шести до дванадцяти років, ще два роки відводилося на недільну школу. Вчителів оплачувала громада і двірський маєток. Для керівництва шкільним фондом обиралася шкільна рада, що здійснювала нагляд за вчителями і організацією навчального процесу.

Відповідно до громадського закону в останній третині XIX ст. роль сільських традиційних судів зменшилась, однак територіальна громада ще була наділена деякими судовими функціями, що їх здійснював громадський суд. Його формувала громадська рада, що обирала з членів громади трьох поважних та сумлінних людей, котрі й склали громадський суд. Члени суду обирали з-поміж себе начальника терміном на три роки. Начальник суду приймав присягу перед староством. Один з пунктів присяги передбачав неприйняття начальником будь-яких подарунків. У концепцію громадського суду входив розгляд справ, грошовий вираз яких не перевищував 100 зл.ав. Справи, пов'язані з нерухомістю і спадщиною, розглядав тільки цісарський суд. У громадському суді справи могли розглядатися за наявності не менше двох суддів, які могли вислуховувати свідків, але не під присягою. Громадський суд був добровільним, через це заборонялося змушувати людей звертатися до нього. Кожне полагодження справи, угода записувалася писарем до спеціально призначеної для цього книги. Такі угоди мали силу судових вироків. З них могли робитися виписки і видаватися сторонам, що брали участь у справі. Виписки підписувалися начальником громади і членом суду та скріплювалися громадською печаткою. Писар, який вів книгу громадського суду і робив виписки. Складав присягу в старостві так само, як і суддя.

Кошти на утримання громадського суду покривала сама громада. Сторони, справи яких розглядалися, не вносили плати, окрім покриття витрат, пов'язаних з виїздом судді на місце події.

Про судову діяльність територіальної громади писав у своїх працях Іван Франко. Розуміючи значення закону від 12 серпня 1866 р. для розвитку громад сіл і міст, він водночас усвідомлював його суперечності зі звичаєвим українським правом. У праці «Громада Добровлян» І. Франко описує, як у 1882 р. він одержав «одну із давніх книг з канцелярії добровлянської громади під заголовком: «Список грошових штрафів, присуджених радними с. Добровлян з 1867 до 1873 року». Це так звана карна книга громадської управи, тобто список тих справ і злочинів, які згідно з чинним статутом входять в обсяг юрисдикції громадської управи, та які ця громада розглядає і карає. Традиція, коли органи самоврядування були й органами правосуддя, походить від первісно-общинного самоврядування, що мало місце в різних країнах світу, і збереглося у с. Добровлянах аж до 80-х років XIX ст.

Відповідно до австрійського закону від 12 серпня 1866 р. до компетенції громадських управ села, крім дрібних польових шкод, що не перевищували вартості 5 зол. ринських, а також найпростіших карних злочинів, жодні інші справи не належали.

<sup>1</sup> Франко І. Громада Добровляни: Матеріали до монографії / Збір. Творів. У 50 т. / Іван Франко. – К.: Наукова думка, 1976–1988. – Т. 44, кн. І. – с.75.

<sup>2</sup> Франко І. «Громада» і «задруга» серед українського народу в Галичині і на Буковині: збір. творів. У 50 т. / Іван Франко. – К.: Наукова думка, 1976–1988. – Т. 44, кн. І. – С. 487–495.

Поряд з цим добровлянська громадська управа у перші роки «автономної ери» зовсім інакше розуміла значення автономії і громадського суду. Добровлянська карна книга у згаданих вище семи роках жодного разу не покликається на який-небудь австрійський закон, не дотримується меж, що їх зазначив цей закон для юрисдикції громадських управ, а судить «по справедливості за божими заповідями» (це звичайна формула вироків), тобто відповідно до одвічного звичаєвого права, і розглядає такі справи, які за законом не підпадають під розгляд цивільних і кримінальних суддів або зовсім вилучені з судового розгляду.

І. Франко приділяв багато уваги територіальній громаді, присвятивши їй ряд праць. Він вважав, що громада повинна відіграти значну роль у розвитку українського суспільства й держави. Розмірковуючи про значення громад у політичному житті держави, І. Франко у праці «Що таке громада і чим вона повинна бути?» писав: «Коли кожний повіт, кожний край, кожна держава складається з громад сільських чи міських, то все одно перша і найголовніша задача тих, що управляють державою, краями, повітами, повинна бути така, щоб добре упорядкувати і мудрими правами якнайліпше забезпечити ту найменшу, але основну одиницю. Бо коли громада зле впорядкована, бідна, темна і сама в собі розлазиться, то очевидно, що й увесь побудований на ній порядок повітовий, крайовий і державний не може бути тривалий».<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Гураль П.Ф. Територіальна громада і проблеми самоврядування у наукових працях І. Франка / Павло Гураль // Іван Франко – письменник, мислитель, громадянин: матеріали Міжнародної наукової конференції (Львів, 25–27 вересня 1996 р.) – Львів: Світ, 1999., 236 – 240с.

<sup>2</sup> Франко І. Що таке громада і чим вона повинна бути? // Збір. творів. У 50 т. / Іван Франко. – К.: Наукова думка, 1976–1988. – Т. 44, кн. 2. –С. 174–180.

## SAMORZĄD LOKALNY W GALICJI I JEGO REGULACJE KONSTITUCYJNO-PRAWNE (1848 – 1918)

*Pawło Gural*

*profesor katedry prawa konstytucyjnego wydziału prawa  
Narodowego Uniwersytetu Lwowskiego im. Iwana Franki*

Galicja to teren historyczny, który łączył w sobie część ziem zachodnioukraińskich i polskich, które od końca 18 wieku i do 1918 roku przebywały pod władzą monarchii austro-węgierskiej. W skład Galicji wchodziły tereny obecnych obwodów iwano-frankowskiego, lwowskiego, tarnopolskiego (a przed 1848 r. również obecnego czerniowieckiego) Ukrainy, województw rzeszowskiego, przemyskiego i część krakowskiego Polski. Podczas pierwszego podziału Polski zająwszy (1772 r.) zachodnioukraińskie i częściowo polskie ziemie, Austria sztucznie połączyła je w jedną prowincję pod nazwą Królestwo Galicji i Lodomerii.

Ciekawą stroną w historii tego kraju był samorząd lokalny i jego regulacje konstytucyjno-prawne.

Analiza materiałów historycznych, archiwalnych, prawnych daje możliwość wywnioskować, że rewolucja 1848 r. miała poważny wpływ na obudzenie świadomości narodowej Ukraińców oraz rozwój idei samorządu lokalnego na ziemiach zachodnioukraińskich.

Sprzyjało również temu i prawo Austrii, uchwalone pod wpływem rewolucyjnych idei. Między innymi patent (rozporządzenie) austriackiego cesarza Ferdinanda I od 17 kwietnia 1848 r. zlikwidować pańszczyznę w Austrii, chociaż zniesienie prawa pańszczyźnianego wyciągnęło się na długie lata.

Konstytucja Austrii z 4 marca 1848 r. w art. 77 zadeklarowała prawo wszystkich krajów koronnych na konstytucje krajowe. 29 września 1850 r. patent cesarski zatwierdził Konstytucję dla Galicji.

Na podstawie marcowej Konstytucji 1848 r. Austrii była wydana ustawa z 17 marca 1849 r. głosząca ideę: „Wolna gmina jest podstawą wolnego państwa”.

Nowym etapem w rozwoju samorządu została Ustawa cesarska od 5 marca 1862 r. o gminach, która opierała się na zasadach tymczasowej Ustawy 1849 r. Na jej podstawie była przyjęta ustawa o gminach w Galicji (1866 r.). Ustawy koronnych krajów maksymalnie uwzględniały przepisy prawa obyczajowego, które służyły wzmocnieniu społecznego porządku prawnego, i dlatego były poparte przez społeczność Galicji.

pozytywne warunki dla ewolucji gmin terytorialnych stworzyła Konstytucja Austro-Węgier z dn. 21 grudnia 1867 r., która obowiązywała w Galicji do października 1918 r.

Galicyska ustawa o gminach 1866 roku, określała, że gminę stanowi każde miasto, miasteczko, wieś, które mają własny rząd społeczny. Dla gmin, które należały do jednego powiatu politycznego (starostwa), istniała możliwość łączyć się za zgodą rady powiatu, ale pod warunkiem, jeśli temu nie zaprzeczała krajowa władza polityczna (namiestnik). Stowarzyszone gminy powinny były podpisać między sobą umowę o posiadaniu i wykorzystaniu swojej własności i funduszy. Co dotyczy podziału gmin, to mógł on zostać dokonany dopiero na podstawie ustawy krajowej. Źródła jednak świadczą o tym, że podziały gmin były przeprowadzane bardzo rzadko.

Razem z tym ustawa dopuszczała możliwość obowiązkowego zrzeszania się gmin. Do takiego mogło dojść w tych przypadkach, kiedy gmina nie miała środków do

wykonania zadań, powierzonych jej przez władze publiczną. Łączyć się mogły gminy tylko jednego powiatu na okres aż stan niezdolności do wykonywania przez gminę zadań publicznych nie zmieni się na lepsze. W przypadku, kiedy to zrzeszone gminy nie zgadzały się między sobą w kwestiach dystrybucji środków, wtedy o tym decydowała rada powiatowa. Jeżeli chodzi o zmiany granic gminy, to do tego wymagane było pozwolenie rady powiatowej pod warunkiem, że temu nie zaprzeczała władza krajowa – namiestnik<sup>1</sup>.

Ustawa 1866 r. zawierała osobny rozdział regulujący członkostwo w gminie. Członkami gminy zatem według ustawy były: a) osoby należące do gminy, oraz b) uczestnicy – osoby, które nie miały prawa należeć do gminy, ale w ramach gminy posiadały majątek nieruchomy, albo kiedy od przedsiębiorstwa przemysłowego funkcjonującego samodzielnie, albo od dochodu wpłacały do gminy bezpośredni podatek. Pod tymi samymi warunkami do uczestników gminy należały również korporacje, spółki, zakłady i fundacje<sup>2</sup>. Wszystkie inne osoby w gminie uważane były za obcych.

Więc za obcego w gminie uchodził każdy, kto nie należał do gminy, albo nie płacił w niej bezpośredniego podatku. Obcego można było wyprowadzić z gminy, jeśli nie posiadał on środków do życia albo zachowywał się amoralnie.

Po pięciu latach stałego zamieszkania w gminie każdy miał prawo na przynależność do gminy, to znaczy na otrzymanie obywatelstwa. Przynależność dzieci do gminy była definiowana według linii ojcowskiej, a nieślubnych – według macierzyńskiej. Dzieci otrzymywały obywatelstwo tej gminy, w której na czas ich pełnoletności ojciec był obywatelem. Za pełnoletnie uchodziły dzieci, które ukończyły 24 lata. W przypadkach, kiedy to krewni zmieniali swoje obywatelstwo i przechodzili do innej gminy, to ich pełnoletnie dzieci zachowywały obywatelstwo otrzymane od krewnych.

Nadawanie obywatelstwa było nieodłącznym prawem tylko samej gminy i zaskarżyć jej decyzję nie mógł nikt.

Za usługi w sprawie nadawania obywatelstwa była określona kwota, nie więcej 10 złotych ryńskich z osoby<sup>3</sup>. Chłopi nie mieli prawa zrzekać się obywatelstwa w jednej gminie do czasu załatwienia swojej przynależności obywatelskiej do innej gminy.

Członkowie gminy uczestniczyli we wszystkich sprawach społecznych, korzystały z majątku społecznego, a także byli angażowani do wykonywania obowiązków gminy. Nieodłącznym prawem obywateli było prawo na otrzymywanie zasiłku w wypadku zubożenia czy utraty zdolności do pracy. Jednak te przepisy działały dopiero w tym przypadku, kiedy nie było innych osób, zobowiązanych do utrzymywania niezdolnych do pracy jako swoich podopiecznych. Ale gdy opiekun nie miał majątku, obowiązek opieki brała na siebie gmina.

Każdy członek gminy na jego rządanie otrzymywał dokument o przynależności do gminy, tzw. zaświadczenie. Dokument miał być podstemplowany na 50 krajcarów waluty austriackiej, a dla sług, czeladzi i robotników – na 15 krajcarów waluty austriackiej, chociaż faktycznie opłata za stempel nie była uiszczana<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Ustawa gminna dla Krolestwa Galicji i Lodomeryi z Wielkim Ksiestwem Krakowskim. // Dziennik ustane i rozporządzen krajowych dla Krolestwa Galicji i Lodomeryi neraz z Wielkim Ksiestwem Krakowskim. – Lwow. Rok 1866. Cz. Ő. – S. 62.

<sup>2</sup> Tamże, s.64.

<sup>3</sup> Левицький К. Наш закон громадський / Кость Левицький. – Львів, 1889. – с.5.

<sup>4</sup> Tamże, s. 5.

Gmina korzystała z prawa usuwania osób, które posiadały grunty albo domy, uiszczaly podatki w gminie, ale nie były uważane za mieszkańców wsi oraz swoim sposobem bycia sprawialy zakłócanie pewnych norm publicznych.

Gmina za pewnych okoliczności nie powinna była odmawiać w pomocy osobom zubożalym z innych gmin, ale za nią pozostawalo prawo na otrzymywanie odszkodowania od gminy, do której nalezala taka osoba, albo od osoby, która powinna była zapewniać opiekę nad osobą zubożalą. Jeżeli takiej osobie gmina odmawiala w świadczeniu pomocy, to ona nie mogła zaskarżyć odmowę w trybie sądowym, ale miała możliwość wniesienia podania do rady powiatowej albo wydziału krajowego.

Organem przedstawicielskim gmin wiejskich i miejskich była rada gminna. Ustawa 1866 r. (§ 13) określiła, że „rada gminna składa się z członków wybranych i z członków, którzy należą do niej bez wyboru (tzw. wirylistów). W miastach rada gminna składa się tylko z wybranych członków”. Ilość wybieranych radnych zalezala od liczby wyborców. W gminach, w których było od 51 do 200 wyborców – 12 radnych, od 201 do 400 – 18 radnych, od 401 do 600 – 24 radnych, od 601 do 1000 – 30 radnych, gdzie zaś liczba wyborców przekraczala 1000 os. wybierano 36 radnych<sup>1</sup>. W celu zastępowania radnych na wypadek braku możliwości z tych czy innych przyczyn wykonywania przez nich zadań społecznych, wybierano zastępców radnych. Ilość zastępców nie powinna była przekraczać połowy radnych gminnych.

Członkowie gminy, którzy korzystali z prawa wyboru, podejmowali decyzję na podstawie ordynacji wyborczej dla gmin od 12 sierpnia 1866 r. Prawo wyboru miały osoby, które były członkami danej gminy i co najmniej w ciągu roku uiszczaly bezpośredni podatek od gruntu, domu, zarobku albo w ogóle od dochodu, pod warunkiem, że byli oni obywatelami austriackimi.

Z prawa wyboru korzystali również honorowi obywatele, duchowni i przeorzy klasztorów, urzędnicy dworu cesarskiego, instytucji państwowych i krajowych, fundacji publicznych, oficerowie, którzy byli na odpoczynku albo w dymisji, lekarze, dyrektorzy i nauczyciele szkół. Prawo być radnym bez wyboru miał członek gminy, który uiszczal co najmniej szóstą część ogólnej sumy bezpośrednich podatków w gminie, a także każdy posiadacz dołączonych do gminy majątków, które były zanotowane w tabeli dużych posiadłości jak osobna jednostka tabularna.

Z prawa wybierać, ale nie być wybranymi korzystali urzędnicy politycznych organów władzy, urzędnicy i działacze organizacji społecznych, towarzystw, zakładów do czasu wykonywania przez nich swoich obowiązków służbowych, a po zakończeniu pełnomocnictw – do czasu odejścia ze stanowiska pracy. Do mieszkańców, którzy korzystali tylko z aktywnego prawa wyborczego, zaliczano zubożalych, sług, pracowników, którzy istnieli z dniówki, również skazani przez sąd karny za chciwość albo zakłócanie norm obyczajowych, osoby, które zgodnie z wyrokiem sądowym zadłużyły swój majątek, a także zwolnione czy usunięte ze stanowisk za chciwość.

Radnym generalnie mógł zostać wybrany każdy członek gminy wiejskiej, oprócz kobiet, który ukończył 24 lata.

Według ordynacji wyborczej każdy wyborca powinien był głosować osobiście, ustnie albo na piśmie, wolno bez jakiegokolwiek presji ze strony władzy. W innym przypadku wybory mogły być uznane za nieważne.

Naczelnik gminy jeszcze przed wyborami był zobowiązany ułożyć listę osób uprawnionych do głosowania – tzw. listę wyborców. Przy czym wyborcy dzielili się na dwa czy trzy koła wyborcze (kurie). Jeśli gmina naliczala nie więcej niż 50 członków,

<sup>1</sup> Левицький К. Наш закон громадський / Кость Левицький. – Львів, 1889. –с.7.



organizowano dwa koła wyborcze. W większych gminach do pierwszego koła zaliczano najwyżej opodatkowanych obywateli, którzy uiszczali 1/3 wszystkich podatków gminy, do drugiego – średnio opodatkowanych obywateli, na których też przypadało 1/3 wszystkich podatków i do trzeciego – tych, którzy płacili najmniejszy podatek. Naczelnik gminy sporządzał dla każdego koła wyborczego osobną listę wyborców. Nie później niż za cztery tygodnie przed wyborami społecznymi listy wyborców były umieszczone w urzędzie gminy w celu ich przeglądania przez obywateli.

Protesty przeciwko listom mogły być wnoszone w ciągu ośmiu dni po ich opublikowaniu. Reklamacje przyjmowała komisja składająca się z naczelnika gminy i czterech członków rady gminnej wybranych przez samą radę. Każde oświadczenie, protest komisja powinna była rozpatrzyć w ciągu trzech dni i o swojej decyzji koniecznie zawiadomić zainteresowaną osobę. W razie niezgody z decyzją komisji wnioskodawca mógł wnieść interpelację do starostwa, gdy zaś jego nie zadowalała także uchwała starostwa, mógł on wnieść interpelację do Trybunału Administracyjnego w Wiedniu. W ostatnim tygodniu przed wyborami wprowadzać zmiany do listy wyborców zabraniało się.

Za osiem dni przed wyborami naczelnik gminy zawiadamiał obywateli o czasie i miejscu przeprowadzenia wyborów, ilość radnych i zastępców, których miało wybierać każde koło wyborcze. Takie doniesienie robiło się w postaci pisemnej na tablicy ogłoszeń. Zarazem naczelnik gminy zawiadamiał o tym również starostwo.

W razie, kiedy gmina miała trzy koła wyborcze, każdy z nich wybierał 1/3 ilości wszystkich radnych. Jeśli zaś takich kół było dopiero dwa, każde koło wybierało połowę radnych.

W skład komisji wyborczej wchodził naczelnik gminy albo przysiężny i czterech wyborcy, których mianował naczelnik gminy albo wybierali radni. W skład komisji mógł być włączony również i delegowany od starostwa, który miał pełnomocnictwo wstrzymać wybory w przypadku jakichś zakłóceń.

Głosowanie rozpoczynało się z wyjaśnień przewodniczącego komisji wyborczej. Po tym każde koło wyborcze zbierało się oddzielnie w poprzednio przygotowanym lokalu wyborczym. Głosowanie w pierwszej kolejności odbywało się w trzecim kole, potem w drugim i ostatni głosowali wyborcy pierwszego koła wyborczego, przy czym prawo pierwszeństwa mieli członkowie komisji wyborczej. Wyborca, który był nieobecny podczas jego wezwania, głosował w końcu. Jeśli wyborca postanowił głosować ustnie, to miał ten głos zapisać kancelista.

Po oddaniu wszystkich kart wyborczych (biuletynów) w kole wyborczym, przewodniczący komisji ogłaszał o zakończeniu wyborów i komisja wyborcza przystępowała do obliczania głosów. Wybranymi zostawali ci kandydaci, którzy otrzymali największą ilość głosów.

Po zakończeniu wyborów we wszystkich kołach wyborczych, komisja wyborcza oddawała kartki wyborcze i akty wyborcze zwierzchności gminnej. Naczelnik gminy ogłaszał wybranych i wysyłał ich listę do starostwa. Starostwo - jeśli były jakieś podstawy - mogło uznać wybory za nieważne w ciągu 14 dni. Przy czym osoby zainteresowane miały prawo zaskarżyć decyzję starostwa w wyższych instancjach – namiestnikowi, w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, Trybunale Administracyjnym w Wiedniu.

---

<sup>1</sup> Левицький К. Наш закон громадський / Кость Левицький. – Львів, 1889. – с. 9.

Nowo wybranych radnych po raz pierwszy zwoływał najstarszy wśród nich mężczyzna, a poprzedni naczelnik gminy zawiadamiał o tym starostwo, które mogło wysłać swojego przedstawiciela na pierwsze posiedzenie rady.

Dalej rada gminy zbierała się w miarę potrzeby, ale nie rzadziej niż jeden raz na trzy miesiące. Prawo do jej zwoływania należało do naczelnika gminy albo jego zastępcy. Naczelnik powinien był zwoływać radę również w tym przypadku, kiedy tego domagało się 2/3 radnych, starostwo albo wydział powiatowy. On również powinien był zawiadomić radnych o następnych obradach.

Rada posiadała pełnomocnictwa do podjęcia decyzji, jeśli na jej obradach była obecna większa połowa radnych. Dla uchwalenia budżetu gminy i innych uchwał, które podlegały zatwierdzeniu przez wyższe organy władzy, wymagana była obecność 2/3 radnych. Jeśli zaś potrzebna ilość radnych nie zbierała się, naczelnik po raz drugi jednocześnie z zastępcami zwoływał radę. Gdy po ponownym zwoływaniu ten czy inny członek rady nie mógł wyjaśnić swojej nieobecności, wójt mógł nałożyć na niego karę w postaci grzywny do 10 austriackich złotych na rzecz gminy.

Posiedzenie rady prowadził naczelnik gminy albo jego zastępca. Z reguły przewodniczący nie brał udziału w głosowaniu, oprócz głosowań podczas wyborów zwierzchnictwa i w wypadkach, kiedy głosy dzielone były równo. Głosowanie było otwartym, ale co do odrębnych kwestii rada mogła przeprowadzać głosowanie tajne. Obrady rady gminy odbywały się otwarcie, zwłaszcza w przypadkach, kiedy omawiano budżet gminy. Surowo zabraniano się przeprowadzać posiedzenia rady w knajpach. Wszystkie uchwały rady gminy były zapisywane do księgi uchwał. Protokoły obrad podpisywał przewodniczący, dwóch radnych i kancelista. Każdy członek gminy miał prawo przeglądać zapisy w księdze uchwał.

Zgodnie z Ustawą o gminach 1866 r. przeprowadzały się wybory zwierzchności gminnej. Odbywały się one po ośmiu dniach po wyborach nowej rady gminy. Zwierzchność składała się z naczelnika gminy (wójta) i co najmniej dwóch przysiężnych (asesorów). W dużych gminach ilość przysiężnych (asesorów) mogła być zwiększona do 1/3 wszystkich radnych. Zastępcę naczelnika gminy wybierano wśród przysiężnych.

Wybory zwierzchności przeprowadzał najstarszy członek rady z dwoma pomocnikami, których sam powoływał. Wybory mogły się odbywać pod warunkiem obecności  $\frac{3}{4}$  ilości wszystkich radnych. Sama rada gminy określała formę głosowania: tajną czy otwartą. Przede wszystkim odbywały się wybory naczelnika gminy. Jeśli po pierwszej próbie głosowania żaden z kandydatów na naczelnika (wójta) nie otrzymał większości głosów, wtedy głosowanie przeprowadzało się ponownie. Gdy zaś i ono nie dawało rezultatu, pozostawiano dwóch kandydatów i przeprowadzano głosowanie po raz trzeci. Wójttem stawał się ten, kto otrzymywał zwykłą większość głosów. Przy równym podziale głosów wójt wybierano drogą tzw. losowania. Wybrawszy wójta rada przeprowadzała wybory przysiężnych, a na koniec – zastępcę naczelnika.

Zwierzchnictwo jak i rada gminy było wybierane terminem na sześć lat i funkcjonowało aż do chwili wyboru nowego zwierzchnictwa.

Nowo wybrane zwierzchnictwo w określony przez starostwo dzień składało przed starostą albo jego zastępcą w obecności przedstawiciela wydziału powiatowego i delegata rady gminy przysięgę, tzw. „przyrzeczenie”, że będą

---

<sup>1</sup> Левицький К. Наш закон громадський / Кость Левицький. – Львів, 1889. – с.20.

wiernymi i posłusznymi Cesarzowi, będą spełniać swoje obowiązki w gminie sumiennie i podług ustawy”.

Przysięga wójta zaczynała się słowami: „Przysięgam Panu Bogu, Świętej Trójcy i Jasnemu Monarsze i Panu Franciszkowi Józefowi z Łaski Bożej Cesarzowi Austrii, Królowi Węgier... na wierność i posłuszeństwo”.<sup>1</sup> Wójt zobowiązywał się nie kierować się przyjaźnią, nienawiścią, darami czy łapówkami, wykrywać wszystkie przestępstwa, w miarę możliwości im zapobiegać etc.

Jednym z głównych obowiązków wójta jest reprezentowanie gminy przed wyższymi organami władzy, m.in. na sesjach rady powiatowej. Jeśli wójt nie miał możliwości przybyć na sesję, jego miał zastępować przysiężny. Za nieobecność na sesji czy przedwczesną jej pozostawienie na wójta czy przysiężnego nakładano karę w wysokości od 2 do 5 zł.

Naczelnik (wójt) uważany był za gwaranta porządku w gminie, odpowiedzialnego za zachowanie jej bogactwa, prowadził sprawy, które należały do zwierzchnictwa, wykonywał uchwały rady gminy i wyższych organów. Przysiężni pomagali mu w wykonywaniu niektórych spraw. Wójt kierował sprawami majątku gminnego, prowadził nadzór nad wykorzystaniem dobra społecznego. W sprawach pilnych miał działać według własnego uznania, ale w takim wypadku jego działania podlegały zatwierdzeniu na najbliższych obradach rady gminy.

Wójt był zobowiązany przedstawiać mieszkańcom gminy treść ustaw rządowych i rozporządzeń, składać sprawozdanie o swoich działaniach, skierowane na ich wykonawstwo. Wójt nie miał prawa ingerować do spraw kościelnych, ale powinien był pilnować jak gmina przestrzega nastanowień parocha, jak i na co wydatkuje kościelne środki. O widocznych naruszeniach zawiadamiał on miejscowego księdza. Tychże, kto przeklinał cesarza albo służących religii, wójt powinien był przekazać wymiarowi sprawiedliwości. Wójt kierował majątkiem gminy, miał troszczyć się o przysparzanie dóbr społecznych, najbardziej racjonalne jego wykorzystanie. Jak uważano w<sup>4</sup> Galicji, „za dobrego wójta niejedna gmina to łakę kupiła, to łan pański, albo lasek”.<sup>4</sup> Jednak na wolną rękę rozporządzać się majątkiem społecznym wójt nie mógł, pod koniec roku przysiężni przeprowadzały rewizję jego działalności finansowej i gospodarczej, rezultaty której przedstawiano gminie.

Wójt rozliczał podatki między członkami gminy, zarządzał budownictwem gmachów publicznych, pomieszczeń gospodarczych, rokrocznie organizował przeprowadzanie spisu bydła, wyznaczał szarwarki, miał we wszystkich wypadkach troszczyć się o gminę oraz umieć bronić jej interesów.

Naczelnikowi gminy podporządkowywały się wszyscy urzędnicy gminy i służący, których on mógł usuwać od wykonywania obowiązków aż do czasu rozpatrzenia kwestii przez radę gminy. W przypadku, kiedy naczelnik gminy jednocześnie z podporządkowanymi mu urzędnikami nie był w stanie uporać się ze swoimi zadaniami, starostwo na koszt takiej gminy mianowało swoje organy zarządzania społecznego, co miały poprawić obecny stan. Przykładowo, w 1874 r. starostwo w Sanoku podjęło się poprawienia sytuacji w gminach Wujskie i Załuż, w których wszyscy członkowie

<sup>1</sup> Ustawa gminna dla Krolestwa Galicji i Lodomeryi z Wielkim Ksiestwem Krakowskim. // Dziennik ustane i rozporządzen krajowych dla Krolestwa Galicji i Lodomeryi neraz z Wielkim Ksiestwem Krakowskim. – Lwow. Rok 1866. Cz. Ö. – S. 65.

<sup>2</sup> ЦДІАУ у Львові. – Ф. 146, оп. 4, спр. 842. – Арк. 13.

<sup>3</sup> ЦДІАУ у Львові. – Ф. 146, оп. 4, спр. 3670. – Арк. 26.

<sup>4</sup> Хлібороб. – «Коломия». – 1894. – № 2.

zwierzchności zaniedbali swoje obowiązki i nie wykonywali rozporządzeń wydziału powiatowego. W gminach nie był zatwierdzony budżet, nie sporządzono rachunków, nie przeprowadzano remontu dróg gminnych, urzędnicy nawet nie pojawiały się do urzędu pocztowego za otrzymaniem rozporządzeń władzy.

Kontrola wydziału powiatowego i wprowadzenie comiesięcznych lustracji ksiąg kasowych była wprowadzona w wielu gminach Galicji, gdzie wójtowie zaniedbali sprawę zarządzania majątkami gminy. Ale były takie przypadki, kiedy zarządzanie gminnie rozwiązywano z motywów politycznych. Tak, z politycznych motywów w styczniu 1915 roku było rozwiązano samorząd gminy wsi Werchowola Wielka powiat Lesko. Tutaj motywem rozwiązania rady była dość silna moskwofilska agitacja, którą prowadzono wśród mieszkańców wioski oraz fakt skazania czterech członków gminy na kary śmierci za pomoc przeciwnikowi militarnemu.<sup>2</sup>

Rozwiązanie wybranych przez rady społeczne gmin wiejskich i ich zmiana na tymczasowe urzędy gminne na czele z komisarzem państwowym bardzo szeroko było praktykowane przed rozpoczęciem i podczas I wojny światowej. Przykładowo w okresie lat 1913–1915 w powiecie Nowy Sącz było rozwiązano 12 zarządów wiejskich.<sup>3</sup>

W liście do Lwowskiego Namiestnika od 26 marca 1916 r. starosta sanocki skarżył się na to, że rozwiązanie rad gminnych i ustanowienie zarządu tymczasowego, który miał składać się z 6–8 osób, sprawiło mu niemało trudności. W gminach nie było ludzi, które nadawały by się do pracy w zarządach, przede wszystkim w związku z powołaniem do wojska wszystkich mężczyzn w wieku do 51 roku.<sup>4</sup> Szczególne trudności były w tych gminach, gdzie dominowały nastroje moskwofilskie.

Duża rola w rozwoju samorządu gmin należała naczelnikowi (wójtowi). Jego pełnomocnictwa uważane były za bardzo szerokie, chociaż w praktyce wójt w znacznym stopniu zależał od urzędników powiatowych, wyższych instancji rządowych. Przy pełnieniu swoich funkcji wójt znajdował się między młotem a kowadłem. Często nie szanując własnego honoru i swojej gminy, wójt starał się wysłużyć przed kierownictwem powiatowym. Taka postawa nigdzie i nigdy nie była popierana przez gminę, ponieważ ona zawsze pragnęła wybierać na stanowisko wójta i na inne stanowiska w radzie gminy osoby uczciwe i czcigodne. W tej kwestii gmina w Galicji kierowała się zasadą: „gmina – wielki człowiek, na którym stoi cały świat”. Uważano, że na czele gminy miały stać bardzo odpowiedzialne osoby. Jak pisał<sup>5</sup> W. Pol, „przeważnie chwałą wójta twardego i surowego, taki dłużej pełni rządy”. Wielkie znaczenie miało również to, na ile sposobnym był wójt przedstawić swoją niezależność wobec pana czy rządu powiatowego, jak on umiał bronić interesów gminy. Wójt, który był protegowanym pana czy popadał pod jego wpływ, nie miał w gminie ani szacunku, ani autorytetu.

Znane były wypadki, gdy pod presją gminy wójt, który był protegowanym pana, zrezygnował z kierowania. On narażał się na niezadowolenie ze strony pana czy władzy, jednak zdobywał szacunek chłopów. Dziennik „Chliborob” (rolnik) w taki sposób uogólniał podobne wypadki: „W wioskach, gdzie wójta wybierają wolą całej gminy, tam króluje porządek, bowiem obywatele wybierają spomiędzy siebie najbardziej

<sup>1</sup> Lewicki W. Materiały do reformy gminnej w Galicji. – Lwow, 1888. – s. 8

<sup>2</sup> ЦДІАУ у Львові. – Ф. 146, оп. 33, спр. 112. – Арк. 12, 24.

<sup>3</sup> ЦДІАУ у Львові. – Ф. 146, оп. 33, спр. 1802. – Арк. 16.

<sup>4</sup> ЦДІАУ у Львові. – Ф. 146, оп. 33, спр. 1802. – Арк. 16.

<sup>5</sup> Pol W. Prace z etnografij polnocnych stokow Karpat / W. Pol. – Wrocław, 1966. – s.133.

przydatnego męża, którego potem czczą i któremu pomagają. Gdzie zaś wychodzi wójt przeciw woli całej wspólnoty, a z woli dopiero małej garstki ludzi albo osób pojedynczych, jak na przykład dziedzica, złośliwego pana, albo z woli powiatu, to takie osoby nie mają na wsi szacunku”<sup>1</sup>.

Czasopisma i materiały archiwalne przechowują niemało negatywnych charakterystyk urzędników gminnych, kiedy to jedni „troszczyli się o swoją kieszeń” i w ten sposób krzywdzili gminę, inni zaś – razem z rządem powiatowym przeszkadzali pracy kulturowo-oświatowej wśród chłopów.

Przeważnie naczelnikami gmin byli rdzenni mieszkańcy, tzn. Ukraińcy, ale zdarzało się, że wójtami w ukraińskich wioskach zostawali Polacy, Żydzi, Niemcy. W jednych przypadkach wybierała je ludność lokalna ze względu na ich jakości zawodowe i ludzkie, w takim przypadku stosunki między wójtem i gminą były normalne, pozostawały dobre wspomnienia o czasie ich kierowania. Gdy zaś kandydaturę narzucał rząd powiatowy, relacje między wójtami a gminą w większości wypadków stawały się napięte, konfliktowe. Nigdy na wójta nie wybierano kobiety, jak świadczy znane przysłowie: „Jak świat światem – nie była baba wójtem”. Ogółem rzecz biorąc na stanowiskach obieralnych nigdzie nie przedstawiono kobiet.

Po wójcie w urządzie gminy szli jego zastępcy i przysiężni. Wybierano ich spośród radnych, niemniej jak dwie-trzy osoby, ale nie więcej jednej trzeciej od ogólnej liczby radnych. Przysiężnymi mogli być tylko mieszkańcy danej wioski, ludzie z dużym doświadczeniem życiowym. Oni jak i wójt ślubowali przysięgę i przy zmianie wójta też wybierano ich ponownie. Przysiężni pełnili funkcje o charakterze fiskalnym i policyjnym.

Ważną osobą na wsi był kancelista, który nie był członkiem urzędu, a tylko funkcjonariuszem. Najczęściej był to człowiek bez specjalnej kwalifikacji, który uczył się biurowości już podczas wykonywania swoich obowiązków. Jednak na początku XX wieku osoby, które ubiegały się o stanowisko kancelisty czy społecznego kasjera, zdawały egzaminy.

Wpływ kancelistów na sprawy społeczne był bardzo duży i nie ograniczał się do prowadzenia biurowości. Nie raz właśnie kancelista kierował działalność gminy w potrzebnym kierunku, zwłaszcza w przypadkach, kiedy wójt był niepiśmienny. Z reguły kancelista obsługiwał jedną wioskę, niekiedy zdarzały się wypadki, że jeden kancelista pracował w dwu-trzech gminach. Najczęściej kancelistów nominowano na podstawie rekomendacji urzędników powiatowych. Prawo do odwoływania ze stanowiska kancelistów miał wydział powiatowy (komitet). Niektóre gminy wcale nie miały kancelisty, a w razie potrzeby wynajmowali sobie piśmiennego męża i płaciły mu za wykonaną pracę.

W zdecydowanej większości kanceliści mieli stale określone wynagrodzenie. Ale zdarzało się, że płacono im za wykonaną pracę na podstawie umowy. Generalnie rzecz biorąc wynagrodzenie kancelisty było niskie. Zdolni sumienni kanceliści uchodzili na wsi za osoby wysoko szanowane. Do nich zwracano się jak do pierwszych doradców. Jednak, nędzne życie niektórych z nich rodziło takie cechy, jak przysługiwanie bogatym i urzędnikom oraz wyższość wobec prostych chłopów. Czasem kancelista jednocześnie z wójtem wzbogacali się kosztem gminy zadając ludziom krzywdy.

Kwestie wysokości płac dla naczelnika gminy, zastępcy i przysiężnych decydowała społeczna rada. Radni i ich zastępcy pełnili swoje funkcje bezpłatnie. Wszyscy

<sup>1</sup> Хлібороб. – «Коломия». – 1891. – № 4/5. – с.25.

<sup>2</sup> ЦДІАУ у Львові. – Ф. 165, оп. 2, спр. 579. – Арк. 1.

członkowie rady gminy i zwierzchnictwa gminy mieli prawo domagać się zwrotu wydatków wydanych przez nich podczas urzędowania na korzyść gminy.

Rezygnować ze stanowiska w urzędzie gminy uważało się za niedopuszczalne. Jednak takie prawo posiadali duchowni, nauczyciele, urzędnicy i służący dworu cesarskiego, państwa, instytucji publicznych i fundacji, wojskowi, osoby, które ukończyły 60 lat a także te, które w poprzednim terminie były członkami zwierzchnictwa gminy.

W życiu gmin dużą rolę odgrywali seniorzy wsi, którzy nie wchodzili do urzędu, ale dobrze znając tradycje i przepisy prawne, uczestniczyli w uchwaleniu decyzji na temat wszystkich ważnych spraw gminy. Opinia seniorów częstokroć miała decydujące znaczenie. Gmina darzyła ich wielkim zaufaniem, upoważniała bronić jej praw w wyższych instancjach. Znanych jest kilka przypadków, kiedy seniorzy byli w opozycji do administracji gminy, częstokroć cierpiąc przy tym od znieważania i krzywd materialnych, ale nie ustępowali zasadami. Za to gminy ujawniały do seniorów szacunek. Nie raz spośród nich wybierano posłów (deputowanych) do parlamentu austriackiego.

Ustawa gminna z 1866 r. (§§ 14, 15), wprowadziwszy państwową regulację o wyborach rad gminnych i zwierzchnictwa gminnego, poderwała rolę obyczajowych zebrań wiejskich przede wszystkim w tworzeniu tzw. rządów gminnych. Ale tradycja przyjęcia decyzji na temat wielu kwestii życia społecznego właśnie na zebraniach i po 1866 r. nie była przerwana. Zebrania przeprowadzane były w miarę aktualności stawianych kwestii. Sposób zwoływania na zebrania społeczne był niemal wszędzie jednakowy. Doniesienia o czasie i miejscu przeprowadzenia zebrania przekazywano gońcowi ustnie. Podczas napiętych prac gospodarczych ograniczano się tylko krótkim omawianiem aktualnej kwestii i jej rozstrzygnięciem w niedzielę koło kościoła albo w centrum wsi po nabożeństwie.

Omawiane podczas zebrań kwestie stawiało samo życie: kupno czy dzierżawa łąk lub lasu, budownictwo szkoły, kościoła, świadczenie obowiązku społecznego etc.

Jednak z chwili wzmocnienia ustawodawstwa austriackiego autonomia gmin ograniczała się, powoli malała rola zebrań społecznych, co doprowadziło prawie do pełnego ich zaniknięcia pod koniec XIX w. Praktyka zebrań wiejskich najdłużej zachowała się w gminach przy omawianiu spraw dotyczących szkolnictwa, m.in., odwiedzania szkoły, utrzymania budynku szkolnego etc. W końcu XIX w. – na początku XX w. zebrania wiejskie zwoływane były coraz rzadziej, ich funkcje stopniowo przebierały na siebie rady gmin.

Jednocześnie w tym samym okresie gmina terytorialna w Galicji pełniła szereg ważnych funkcji, co podkreśla jej znaczenie socjalne w społeczeństwie. Więc gmina terytorialna odpowiadała za budowę i utrzymanie w należytym stanie dróg i mostów gminnych. Do gminnych należały drogi w granicach gminy, które były wykorzystywane dla użytku gminy i nie należały do dróg powiatowych, krajowych czy państwowych. Każdego roku w określonym czasie wydział powiatowy informował gminę o liście prac, koniecznych dla uporządkowania dróg: okopywanie ich fosami, wyrównanie ziemi, przywiezienie żwiru i in. Odpowiedzialność za to leżała na całej gminie i zwłaszcza na wójcie. Środki budowy i utrzymania tych dróg były pokrywane przez pieszych i pociągowych powinności gminy. Od każdego numeru domu w gminie co roku trzeba było odrobić trzy dni pieszo. W razie zaś potrzeby urzędnicy drogowi mogli zamienić pieszy obowiązek na pociągowy. W ciągu 30 dni po zakończeniu roku gospodarze musieli spłacić wartość prac, od wykonywania których oni się uchylali. W powiatach istniały powiatowe fundacje dróg społecznych. Na konto takiej fundacji dróg potrącano 3% dodatków do bezpośrednich podatków z gminy.

Sprawą budownictwa drogowego zajmowała się zwierzchność gminna („rząd”) z udziałem przedstawiciela majątku dworskiego. Każdego roku najpóźniej do 15 grudnia, „rząd” miał ułożyć budżet drogowy z dokładnym określeniem zakresu prac, dostarczania materiałów i środków, potrzebnych na następny rok. W ciągu dwóch tygodni projekt budżetu leżał w gminnym „rządzie” i z nim mógł się zapoznać każdy mieszkaniec wioski. Po tym projekt budżetu przekazywano do wydziału powiatowego dla uchwalenia. Każde trzy lata „rząd” drogowy układał listę gospodarzy zobowiązanych do prac drogowych z zaznaczeniem ich rodzajów.

Drogami państwowymi gmina powinna była opiekować się bezpłatnie, czuwając nad ich czystością na tych odcinkach, które przechodziły przez wieś. Drogi gminne zawsze powinny były być czyste, place i ulice okopane, niebezpieczne odcinki ogrodzone.

Gmina terytorialna, jej „rząd” okazywały odpowiednią uwagę społecznemu porządkowi prawnemu. W gminach istniało kilka rodzajów służby ochrony porządku prawnego i majątku, a mianowicie służba policji, straż przeciwpożarowa, polowa, leśna. Policjant niósł swoją służbę pod kontrolą naczelnika gminy i przysiężnych.

Do obowiązków policjanta wchodziło pilnowanie porządku prawnego, ujawnienie przestępców - ich zatrzymanie i doprowadzenie do „rządu” gminy, zapewnienie utrzymania pod wartą osób zatrzymanych i przekazanie ich (w razie konieczności) do rządu powiatowego. Policjant uczestniczył w przeprowadzaniu egzekucji, w naborze rekrutów, pilnował bezpieczeństwa pożarowego. Lecz na ogół zakres obowiązków policjanta wiejskiego był nieduży. Przez to takich urzędników czasem wykorzystywano do rozwiązywania innych spraw w gminie.

Pomimo tego, każda gmina organizowała również całonocną wartę. Służbę tę nieśli sami mieszkańcy. Całonocna warta była znana na Ukrainie wszędzie od tych czasów, kiedy trzeba było zapewnić obronę gminy od napadu z zewnątrz. Kost' Łewicki okazując gminie dużą uwagę w swojej pracy „Nasza ustawa gminna...” pisał, że według statutu społecznego „Całonocna warta powinna była nieść wartę od wiosny do jesieni (od Wielkanocy i do Michała) od godziny 12 wieczoru do 5 godz. rana, a w zimie i wczesną wiosną (od Michała i do Wielkanocy) od 11 godziny wieczoru do 6 godziny rana”. W przypadku ujawnienia zakłóceń porządku społecznego, zwłaszcza złodziei, czy w przypadku pożaru wioski alarmowało dzwonem, rzadziej ciosem w żelazną listewkę czy innym znanym w wiosce sygnałem.

Gmina powinna była nie dopuszczać tzw. przestępstw polowych jako przykładowo: niszczenie zagrożeń czy tablic z ostrzeżeniami, samowolne torowanie dróg polowych i ścieżek czy ich zniszczenie, targnięcie się na cudzą własność, niszczenie zasiewów, samowolne wydobycie piasku i kamienia, wyrzucanie śmieci na cudze grunty czy drogi i in. W celu zapobiegania takim wypadkom, gmina nominowała straży polowych (polowych), którzy zaprzysiężali się przed starostwem i byli przez niego zatwierdzani.

W przypadku popełnienia przestępstwa w polu polowy donosił o nim wójtowi. Ten informował o przestępstwie stronę winną i pokrzywdzoną i jednocześnie z przysiężnymi wymierzał karę. Ale kiedy w sprawie byli wciągnięci posiadacz majątku dworskiego, wójt czy jego zastępca, to taką sprawę powinno było rozpatrywać starostwo. Polowy miał prawo zabierać zwierzęta, które były bez nadzoru i robiły krzywdę. Jeśli zaś krzywdę robiły drobne zwierzęta czy drób i jeżeli nie można było je złapać czy odegnąć, polowy mógł zabić je i pozostawić w miejscu wyrządzonej

<sup>1</sup> Левицький К. Наш закон громадський / Кость Левицький. – Львів, 1889. – с.6.

krzywdy. W podobnych przypadkach z reguły posiadacz zwierząt albo zgadzał się i płacił grzywnę za wyrządzone, albo poddawał się osądowi społecznemu.

Koszt naniesionej krzywdy powyżej 5 złotych sankcjonowany był przez starostwo i zaprzysiężonego powiatowego taksatora. Niekiedy kary pieniężne do 40 zł. ryńskich zastępowano aresztem do 10 dni albo pracą. Na zaskarżenie wyroku dawano osiem dni od dnia jego ogłoszenia.

Ważną funkcją gminy był nadzór nad sprzedażą artykułów spożywczych i kontrola nad przeprowadzaniem targów. Produkty wystawiane na targach miały być świeże a ich miara i waga powinna była spełniać standardy. Jeśli zaś jakiegokolwiek artykuły, na przykład mięsne, nie były obejrzone przez zwierzchnictwo, to były one poddawane konfiskacie i na ich sprzedawcę nakładano karę grzywny w wysokości od 25 do 200 złotych ryńskich, za ponowne nieprzestrzeganie norm kara dwoiła się, a za łamanie przepisów po raz trzeci osobę pozbawiano prawa kupieckiego. Za nieodpowiedniość miary i wagi była określona kara w wysokości od 50 do 100 zł. ryńskich. Oszustwo podlegało karze sądowej. Środki, które gromadziły się na podstawie tych kar, przeliczane były na rzecz mieszkańców żyjących w ubóstwie.

Gmina ponosiła odpowiedzialność za stan chłopskich dziedzińców i mieszkań. Członek gminy sam był zmuszony troszczyć się o czystość i warunki sanitarne w domu, nie wyrzucać śmieci na drogę. Zwierzęta domowe, które zginęły, powinny być pogrzebane poza wioską, głęboko w ziemi. Studnie miały być wyłożone z mocnego materiału i co roku czyszczone. Wymagano okresowo spuszczać wodę ze stawów aby się nie robiła stojąca, aby obywatele w porę wywoziły gnój, śmieci i in. z dworów.

Rada gminy powinna była zadbać o wiejskiego lekarza, koniecznie mieć położną. Przy ujawnieniu groźnej choroby wójt zobowiązany był poinformować o tym starostwo i domagać się skierowania do wsi powiatowego lekarza. Ważną troską „rządu” gminy było zapobieganie chorobom zwierząt domowych. W tym celu bydło posiadało odpowiednie paszporty „rządu” gminy. O chorobie zwierząt gospodarz zawiadamiał wójta, który z kolei zawiadamiał o to starostwo i prosił wysłać weterynarza. Za ukrywanie wypadków choroby zwierząt starostwo mogło aresztować gospodarza na okres do dwóch miesięcy albo wystosować karę w wysokości do 3000 zł. ryńskich.

Gmina powinna była utrzymywać w należnym stanie cmentarz.

Popularyzując przepisy ustawy gminnej, K. Lewicki we wspomnianej pracy<sup>1</sup> wyjaśniał mieszkańcom pytania o stosunkach gospodarza ze służącymi i czeladzią oraz o odpowiedzialności gminy za ich moralny charakter. Gmina mogła ukarać pracowników, którzy na służbie odmawiali pełnić swoje obowiązki, pilnować aby gospodarze nie obciążali sług pracą, m.in. w niedziele i święta, godnie zachowywali się z nimi, uczyli ich uczciwości i porządku, w terminie i sprawiedliwie wypłacali wynagrodzenie, własnym kosztem leczyli ich w przypadku chorób, które powstały z winy gospodarza. Każdy pracownik powinien był mieć książeczkę służbową, którą wydawała gmina. W wolny od pracy u gospodarza czas zwierzchnictwo mogło wykorzystywać ich dla wykonywania prac społecznych.

Gmina odpowiadała za przestrzeganie moralnych norm zachowania swoich mieszkańców. Koniecznie powinny były być poszanowane niedziele i święta. Muzyka i tańce w święta mogły się zaczynać po wieczornym nabożeństwie. Na imprezach miał być spokój i porządek, za co ponosił odpowiedzialność gospodarz dworu, w którym odbywała się taka impreza. Kary za łamanie tych przepisów nadchodziły na rzecz

<sup>1</sup> Левицький К. Наш закон громадський / Кость Левицький. – Львів, 1889. – с.28 – 29



biednych mieszkańców. Na te same cele przeliczano środki, które otrzymywał „rząd” gminy za udzielenie pozwolenia na muzykę.

Klarowne wymogi stawiane były do zwierzchnictwa gminy w kwestiach zapobiegania pijactwu. Karczmy i knajpy miały być zamknięte o dziesiątej godzinie wieczoru. Za pozwolenie kontynuować pracę ich właściciele powinni byli uiszczać każdorazowo po 52,5 korony austriackiej, które też oddawane były na rzecz biednych. Za pojawienie się w stanie nietrzeźwym w miejscu publicznym winny podlegał aresztowaniu na okres do jednego miesiąca albo karze pieniężnej w wysokości 50 złotych ryńskich. W celu zapobiegania pijactwu powstawały „bractwa trzeźwości”. Gmina również mogła troszczyć się o to, aby nocami ludzie nie wałęsały się po wiosce, aby nie było kobiet amoralnych.

Gmina powinna była opiekować się szkołą, troszczyć się o to aby rodzice wysyłali swoje dzieci do szkoły i kościoła, aby nauczyciele w należyty sposób pełnili swoje obowiązki. Dzieci odwiedzały szkołę od sześciu do dwunastu lat, jeszcze dwa lata przewidziano było na szkołę niedzielną. Nauczycielom płaciła gmina i majątek dworski. W celu kierownictwa szkolną fundacją wybierano szkolną radę, która pełniła nadzór nad nauczycielami i organizacją procesu edukacyjnego.

Zgodnie z ustawą gminną w drugiej połowie XIX w. rola tradycyjnych wiejskich sądów zmalała, jednak gmina terytorialna jeszcze posiadała niektóre funkcje sądowe, które pełnił sąd gminy. Kształtowała go rada gminy, która wybierała z członków gminy trzech czcigodnych i sumiennych mężczyzn, którzy i stanowili sąd gminy. Członkowie sądu wybierali spośród siebie naczelnika terminem na trzy lata. Naczelnik sądu przyjmował przysięgę przed starostwem. Jeden z punktów przysięgi przewidywał nieprzyjęcie przez naczelnika jakichkolwiek darów. Do koncepcji sądu gminy wchodziło rozpatrzenie spraw, wyraz pieniężny których nie przekraczał 100 zł. austr. Sprawy związane z nieruchomościami i dziedziczeniem rozpatrywał tylko sąd cesarski. W sądzie gminnym sprawy mogły być rozpatrywane przy obecności przynajmniej dwóch sędziów, którzy mogli wysłuchiwać świadków, ale nie pod przysięgą. Sąd gminny był dobrowolnym dlatego zabraniano się zmuszać ludzi zwracać się do niego. Każda załatwiona sprawa, ugoda zapisywana była przez kancelistę do specjalnie wyznaczonej w tym celu księgi. Takie ugody miały siłę wyroków sądowych. Z nich mogły być robione wyciągi i wydawane stronom, które brały udział w sprawie. Wyciągi były podpisywane przez naczelnika gminy i członka sądu i poświadczane pieczęcią gminy. Kancelista, który prowadził księgę sądu gminnego robił te wyciągi. On ślubował przysięgę w starostwie tak samo jak i sędzia.

Środki na utrzymanie sądu gminnego udostępniała sama gmina. Strony, sprawy których były rozpatrywane nie wносиły opłat oprócz pokrycia wydatków, związanych z wyjazdem sędziego na miejsce wydarzenia.

O działalności sądowej gminy terytorialnej pisał w swoich pracach Iwan Franko. Rozumiejąc znaczenie ustawy od 12 sierpnia 1866 r. dla rozwoju gmin wiosek i miast, on jednocześnie uświadamiał sobie jego sprzeczność z obyczajowym prawem ukraińskim. W pracy „Gmina Dobrowlan” I. Franko opisuje, jak w 1882 r. on otrzymał „jedną z dawnych ksiąg z kancelarii dobrowlańskiej gminy pod tytułem: „Lista kar pieniężnych uchwalonych przez radnych Dobrowlan z 1867 do 1873 roku”. Jest to tzw. księga karna zarządu gminy, tzn. lista tych spraw i przestępstw, które według czynnej ordynacji wchodzi do zakresu jurysdykcji zarządu gminy, i które ta gmina rozpatruje i wynosi

---

<sup>1</sup> Франко І. Громада Добровляни: Матеріали до монографії / Зібр. Творів. У 50 т. / Іван Франко. – К.: Наукова думка, 1976–1988. – Т. 44, кн. І. – с.75

karę.<sup>1</sup> Tradycja, kiedy organy samorządu były również organami wymiaru sprawiedliwości pochodzi od pierwotno-gminnego samorządu, co miało miejsce w różnych krajach świata i zachowało się we wsi Dobrowlany aż do lat 80-ch XIX w.

Zgodnie z austriacką ustawą od 12 sierpnia 1866 r. do kompetencji zarządów gminy wsi pomimo drobnych szkód polowych, które nie przekraczały wysokości 5 zł. ryńskich, a także najbardziej prostych przestępstw karnych, żadne inne sprawy nie należały.

Razem z tym dobrowlański zarząd gminy w pierwsze lata „ery autonomicznej” całkiem inaczej rozumiał znaczenie autonomii i sądu gminnego. Dobrowlańska księga karna we wspomnianych wyżej siedem latach żadnego razu nie powołuje się na jakąkolwiek austriacką ustawę, nie przestrzega ram, co ich określiła ta ustawa dla jurysdykcji zarządów gminnych, a sądzi „według sprawiedliwości na podstawie przykazań bożych” (to zwykła formuła wyroków), to znaczy według odwiecznego prawa obyczajowego i rozpatruje takie sprawy, które według ustawy nie podlegają pod rozpatrzenie sędziów cywilnych i kryminalnych albo całkiem wycofane z rozprawy sądowej.

I. Franko wiele uwagi poświęcał gminie terytorialnej poświęcając jej szereg prac. On uważał, że gmina powinna odgrywać doniosłą rolę w rozwoju ukraińskiego społeczeństwa i państwa.<sup>2</sup> Rozmyślając o znaczeniu gmin w życiu politycznym państwa, I. Franko w pracy „Co to jest gmina i czym ona powinna być?” pisał: „Gdy każdy powiat, każdy kraj, każde państwo składa się z gmin wiejskich czy miejskich, to wszystko jedno pierwsze i najważniejsze zadanie tych, którzy rządzą państwem, krajami, powiatami powinno być takie, aby dobrze uporządkować i mądrymi prawami jaknajlepiej zabezpieczyć tę najmniejszą ale podstawową jednostkę. Bowiem kiedy gmina jest źle uporządkowana, biedna, ciemna i sama w sobie się rozłazi to w sposób oczywisty, że i cały zbudowany na niej porządek powiatowy, krajowy i państwowy nie może być długotrwały”.<sup>3</sup>

Tłumaczenie na język polski

Wasył Chimiak, katedra filologii polskiej Uniwersytetu Lwowskiego

<sup>1</sup> Франко І. «Громада» і «задруга» серед українського народу в Галичині і на Буковині: збір. творів. У 50 т. / Іван Франко. – К.: Наукова думка, 1976–1988. – Т. 44, кн. 1. – С. 487–495.

<sup>2</sup> Гураль П.Ф. Територіальна громада і проблеми самоврядування у наукових працях І. Франка / Павло Гураль // Іван Франко – письменник, мислитель, громадянин: матеріали Міжнародної наукової конференції (Львів, 25–27 вересня 1996 р.) – Львів: Світ, 1999., 236 – 240с.

<sup>3</sup> Франко І. Що таке громада і чим вона повинна бути? // Збір. творів. У 50 т. / Іван Франко. – К.: Наукова думка, 1976–1988. – Т. 44, кн. 2. –С. 174–180.