

УДК 349.41 (477) «XIX-XX»

Кіселичник В.П.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН У ЛЬВОВІ (ДРУГА ПОЛОВИНА XIX – ПОЧАТОК XX СТОЛІТТЯ)

Досліджується правове регулювання земельних відносин та участь у них громади міста Львова у другій половині XIX – початку XX століття. Аналізуються правові та організаційні засади земельної політики самоврядних органів Львова та статус громади як суб'єкта земельних відносин. Вивчається історичний досвід управління землею, власність на яку становить матеріальну основу міського самоврядування означеного періоду.

Ключові слова: правове регулювання земельних відносин, самоврядування громад, права громади на землю, органи міського самоврядування.

Науковий інтерес істориків держави та права до історії земельних відносин та їх правового регулювання виправданий не тільки прагматичним підходом практики земельної реформи в сучасній Україні, а й загальними пізнавальними потребами української спільноти. Кожна складова історичного досвіду творить правову традицію, в якій акумулюються ідеї, уявлення, поведінка окремих людей чи спільнот.

У XIX столітті формується модерна правова традиція, яка еволюційно та революційно змінила попередню феодальну традицію. Не випадково саме XIX століття в Європі вважають часом докорінних змін в інтелектуальній та соціальній історії. Ці зміни неминуче стосувалися і таких важливих сфер життя людини як земельні відносини та самоврядування громад. Боротьба за землю, за утвердження права громад на самоврядування, вільного від феодально-чиновницького свавілля, були одним із головних мотивів суспільних рухів цього історичного періоду. Ідеї права власності на землю для всіх, а також місцевого самоврядування протиставлялись феодальній державі, становому патріархально-общинному (сільському) і корпоративно-цеховому (міському) самоврядуванню як продуктам феодалізму [1, с. 17]. Зрештою, саме зміни у земельних відносинах та відносинах управління були чинниками і одночасно результатом процесів, які прийнято називати модернізацією. Норман Дейвіс у своїй фундаментальній праці «Європа. Історія» описує модернізацію як складний комплекс змін, яких зазнають суспільства на своєму шляху від відсталості до прогресу: «За вихідний пункт тут править традиційний тип аграрного, селянського суспільства, де більшість населення обробляє землю і сама виготовляє свій харч. Мета модернізації – сучасне урбанізоване, індустріалізоване суспільство, де більшість населення заробляє на прожиток у містах і на підприємствах» [2, с. 787].

Унаслідок нерівномірності модернізації як різних держав, так і всередині окремих економічних та соціальних процесів в Європі означеного періоду набули вкрай суперечливого характеру. Зокрема, у Східній Європі, менш модернізованій, ніж Західна, «...маса селянського населення страждала від дедалі гірших злиднів: селяни звільнені від колишньої примусової праці не мали ... змоги ні скористатись вигодами новітніх

методів сільського господарства, ні масово найматись на промислові підприємства» [2, с. 789].

Такий стан був характерний і для Галичини середини XIX століття, де індустріалізація обмежувалася окремими місцевостями, пов'язаними з нафтовими родовищами. Місто Львів як столиця коронного краю розвивалось, насамперед, як адміністративний і політичний центр, а не як осередок фабрично-заводської промисловості. Бурхлива урбанізація, надмірно швидке зростання чисельності мешканців Львова (з 23000 у 1772 р. до 206 574 осіб 1910 р.) спонукало центральну владу перенести вирішення господарських і соціальних питань та пов'язаних з цим видатків на територіальну міську громаду.

Отже, постановка проблеми правового регулювання земельних відносин у системі місцевого самоврядування й аналіз самоврядної практики у земельній сфері не тільки науково коректні, але й потенційно багаті на наукові результати, причому не локального, а історіософського характеру.

Більшість авторів, які досліджували історію самоврядування громад в Україні, так чи інакше зверталися до проблем правового регулювання земельних відносин, до права громади на землю, до управлінської практики самоврядних органів у цій сфері, до земельних стосунків людини, громади, держави. Проте в основному це стосується дослідників історії самоврядування та міського права до середини XIX століття. Йдеться здебільшого про відомих дослідників магдебурзького права в Україні, зокрема: В. Антоновича, Д. Багалія, М. Владимирського-Буданова, Ф. Леонтовича, М. Слабченка, Ф. Тарановського, О. Кістяківського, Д. Міллера, І. Лініченка, М. Грушевського, І. Крип'якевича, Д. Дорошенка, М. Василенка, Н. Полонської-Василенко, С. Томашівського, М. Чубатого, Л. Окіншевича, Р. Лашенка, А. Яковліва, О. Юрченка, Я. Падоха, С. Іваницького-Василенка, Т. Гошко та інших. Історико-правових досліджень означеної наукової проблеми, предметною базою яких є земельні та самоврядні відносини у другій половині XIX – початку XX століття, немає, хоча історичні та економічні дослідження узагальнені, зокрема, у другому томі Історії Львова [4].

Друга половина XIX – початок XX століття знаменні для Львова розвитком локальної демократії, який істотно вплинув на всі сфери життя львівської громади. У цей період сформувався історичний досвід модерного міського самоврядування, матеріально-фінансовою основою якого було майно громади, зокрема, земля, власні фінансові ресурси (бюджет) та право громади на власний розсуд розпоряджатися ними.

Нормативно-правовою базою права власності на землю львівської громади означеного періоду були, насамперед, загальнодержавний закон Австрійської монархії від 5 березня 1862 року «Про основні засади організації громад» [12, с. 102-112] і статут міста Львова 1870 року [8, с. 121-167]. Про важливість правового регулювання відносин власності на землю свідчив той факт, що вже у статті 1 згаданого Закону зазначалось: «Будь-яка нерухомість повинна належати до майна, що є власністю місцевої громади. До цього переліку не належать резиденції, замки та інші будівлі з прилеглими їм садами та парками, в яких постійно чи тимчасово проживає королівська родина або члени королівського двору. Крайовим законом встановлюється, за яких умов великі земельні ділянки (території королівського двору) не можуть належати до місцевої громади» [12, с. 103].

Статут королівського столичного міста Львова у § 1 таким чином визначає межі громади: «У межі громади міста Львова входять всі землі, вписані до податкового кадастру або до ґрунтових книг міста» [8, с. 122].

До майна громади* належали рухома і нерухома власність, земля, адміністративні споруди та житлові будинки, транспорт тощо. Міський статут Львова 1870 року зоб'язував громаду та її органи утримувати майно у цілісності та доброму стані. Про те, що майно громади було особливою формою власності, свідчить припис § 76 міського статуту про неможливість поділу майна громади між її членами. Обсяг майна громади визначався докладним інвентарем**, який було підготовлено протягом року з часу прийняття міського статуту. Щороку до нього вносилися відповідні зміни. Ознайомитися з інвентарем міського майна мав право кожен член громади. Міський статут зоб'язував органи самоврядування здійснювати управління майном громади так, щоб воно приносило якомога більше користі для самої громади та стабільний дохід у бюджет міста (§§ 64, 77).

Міська рада як представницький орган громади управляла її майном на основі прийнятих ухвал (постанов), однак при цьому існувало незаперечне правило, відповідно до якого, його використання в цілому можливо було лише в межах затвердженого бюджету громади міста на відповідний календарний рік.

Земельні ділянки міської громади, які не використовувалися, найчастіше передавалися радою, відповідно до прийнятих нею ухвал, в оренду на короткотривалі (1-2 роки) та довготривалі (6-12 років) строки. При цьому, за перші роки плата була нижчою, ніж за наступні. Це спонукало орендаря дбайливо ставитися до землі. Міська рада намагалася укладати договори оренди з якомога більшою вигодою, постійно шукаючи нових і багатших орендарів, однак дотримуючись при цьому принципів справедливості. Так, на закритому засіданні міської ради 16 березня 1882 року слухалось питання про передачу земель лісництва в с. Зубра (36 моргів), зданих в оренду селянам за річну плату 250 гульденів [3, с. 45-46]*** зі сплатою земельного податку, власникові фільварку Еулему за 350 гульденів без оплати податку. При обговоренні цього питання радою було встановлено, що магістрат не попередив селян про необхідність сплати земельного податку, чим заподіяв їм матеріальну шкоду. Питання було повернено в секцію ради на доопрацювання [6].

Міська рада розглядала також питання і приймала рішення про купівлю-продаж земельних ділянок. Земельна політика міської ради в перших роках свого автономного розвитку, тобто після надання Львову у 1870 році статуту, головним чином зводилася до того, щоб якомога вигідніше продати міські ділянки землі, які були вільними. А отримані кошти спрямовували на будівництво шкіл, інших освітніх та соціально-культурних закладів. При цьому, при продажу землі існувало неписане правило щодо її вартості, зокрема, земля продавалася за ціною, яка дозволяла купити для потреб грома-

* Для визначення поняття майна самоврядних одиниць сучасна наука користується термінами: „комунальне майно” (власність), „муніципальне майно”.

** У сьогодиньньому значенні під поняттям „інвентар” слід розуміти „баланс”.

*** Гульден – грошова одиниця в Австро-Угорщині до 1892 року. У 1892 році його замінила корона (крона), хоча в обігу гульден був до 1899 року. Співвідношення: 1 корона – ½ гульдена // Нумизматический словарь / В.В. Зварич; [пер с укр.] – 3-е изд., доп. – Львов: Вища школа. Изд-во при Львов. ун-те, 1978. – С. 45-46.

ди в межах Львова іншу, аналогічну за розмірами, ділянку. Так, у період з 1910 до 1913 року місто на різні потреби закупило значну кількість земельних ділянок на загальну суму 6505232 корони [9, с. 16-17].

В окремих випадках міська рада приймала ухвали і про безоплатну передачу земельних ділянок. Наприклад, у 90-х роках було виділено безоплатно ділянки (вартістю 70000 і 30000 гульденів) для будівництва школи кадетів і приміщень медичного факультету [5, арк. 1290].

Одним із механізмів передачі права власності на земельну ділянку була передача земельної ділянки безоплатно з умовою. Так, громадській організації «Сокіл» була передана земельна ділянка для будівництва адміністративної споруди. Умовою її надання було те, що у випадку ліквідації цієї інституції земля разом із будівлею поверталася у власність міської громади [10, с. 211].

Але набагато частіше міська рада заставляла землю з метою отримання різноманітних позик. Іпотечні операції міської ради дозволяли збалансовувати міський бюджет. Міська громада практикувала також обмін земельними ділянками. Так, зокрема, 12 вересня 1895 року представницький орган громади Львова – міська рада затвердила укладений з громадою с. Замарстинова договір, відповідно до якого громада даного села виділила громаді міста Львова земельну ділянку під сміттєзвалище, а остання передала шість моргів землі громаді с. Замарстинова для закладення сільського цвинтаря [7, с. 3].

Отримувати дохід від використання міської землі громада Львова та її представницький орган намагалися у найрізноманітніші способи. Наприклад, міською радою ще у 70-х роках XIX ст. була прийнята ухвала щодо оплати за користування площами і вулицями, які використовувалися для складування будівельних матеріалів [11, с. 20], що дозволило законно стягувати плату із забудовників, поповнюючи таким чином міський бюджет. Інтенсивне будівництво у Львові у другій половині XIX – початку XX ст. дозволило постійно збільшувати цю статтю доходів.

Рада як орган міського самоврядування безпосередньо сама вирішувала більшість земельних питань, які входили до її компетенції. Саме вона була головним розпорядником громадської землі, у зв'язку з чим заслуговує на увагу механізм управління представницьким органом громади Львова земельних відносин у місті. Процедура прийняття ухвал міською радою у сфері земельних відносин була чітко регламентована. Так, попередньо, згідно регламенту міської ради, розгляд земельних питань входив у компетенцію II секції міської ради. В окремих випадках для вивчення питання і надання представницькому органу міської громади різноманітних пропозицій, створювалися фахові комісії. Такі комісії створювалися для вирішення важливих земельних питань, до їх складу входили міські депутати, фахівці-спеціалісти та службовці магістрату.

Особливо детально готувалися на розгляд міської ради питання, які стосувалися інвестицій у міське господарство. Для реалізації інвестиційних проектів міська рада виділяла земельні ділянки, кошти з бюджету та укладала договори з підрядниками. Безкоштовне виділення земельних ділянок широко застосовувалося для налагодження відносин з інвесторами, діяльність яких позитивно впливала на економічний чи соціальний розвиток Львова. Наприклад, міська рада у період своєї каденції з 1886 до 1888 року передала 12 моргів землі і заплатила 20 тис. золотих (австрійської валюти) товариству «Львів-Бельце», яке здійснювало будівництво залізниці між цими містами. Товариство змінило первинний план прокладання залізничної колії для того, щоб вона

пройшла по міських землях, і збудувало залізничну станцію у селі Брюховичі, яке в адміністративному відношенні входило в межі міста Львова [10, с. 226].

У результаті активної інвестиційної політики міської ради Львова та її виконавчого органу – магістрату у другій половині XIX ст. були реалізовані масштабні проекти будівництва шкіл, медичних закладів, театру, музеїв, ошадних і кредитних кас, водогону, електричного трамваю, системи електро- та гасопостачання.

Ухвали міської ради із земельних питань реалізовував її виконавчий орган – магістрат, у структурі якого земельними відносинами відав перший департамент. Так, зокрема, магістрат здійснював юридичне забезпечення інтересів громади, провадив усі справи маєтків, міських земель та лісів*. Виконавчий орган міської ради регулярно перевіряв земельний кадастр, тобто провадив т.зв. реамбуляційні справи. У його компетенцію входили також питання землеустрою.

Загалом у системі міського самоврядування Львова у другій половині XIX – початку XX століття сформувалися правові та організаційні засади ефективною земельної політики міської громади. Не абсолютизуючи цей історичний досвід міської громади Львова та її самоврядних органів, доцільно було б врахувати кращі досягнення означеного періоду у правовому регулюванні земельних відносин у сучасній Україні.

Володіння, користування та розпорядження землею у досліджуваній період міського самоврядування Львова стало однією з найважливіших функцій львівської громади, характерною для модерного самоврядування. Ефективна реалізація цієї функції стала можливою завдяки формуванню та розвитку львівського міського права як сукупності правових норм. Правові акти органів міського самоврядування, які регулювали земельні відносини в місті, набули особливої актуальності, оскільки виявились результатом функціонування локально-демократичної системи правотворчості. Локальна правотворчість розширила можливості особистої участі членів львівської громади у захисті своїх земельних інтересів.

Зміст правотворчості громади у сфері земельних відносин та її статус як суб'єкта земельних правовідносин, з одного боку, підтвердив ідею про громади як корпорації (юридичні особи), а з іншого породив історичний конфлікт у співвідношенні громадського, державного та приватного у земельних відносинах, що не розв'язаний і донині.

Найочевиднішою ознакою розвитку земельних відносин у Львові в другій половині XIX – початку XX століття є те, що він стався внаслідок природних причин. Історія львівської громади, давня самоврядна її традиція, політичні, економічні, наукові революції XX століття спонукали до встановлення рівноваги в умовному трикутнику «особа – громада – держава». Розуміння власності на землю як матеріальної основи самоврядування громади – найважливіший історичний та правовий результат досліджуваного періоду в історії земельних відносин в Україні.

* Територія міських лісів у другій половині XIX століття становила 3638034 га. Ці лісові угіддя входили до складу семи лісництв. Вище керівництво щодо управління лісовим фондом міської громади здійснював представницький орган громади – міська рада, а безпосереднє управління – магістрат.

Список використаних джерел та література:

1. Біленчук П.Б. Місцеве самоврядування в Україні. Муніципальне право: [навч. посіб. для вищ. навч. закл.] / П.Б. Біленчук, В.В. Кравченко, М.В. Підмогильний; Європейський ун-т управління, безпеки та інформаційно-правових технологій; Товариство науковців по сприянню муніципальній реформі Юрблагодійконсалтінг. – К.: Атіка, 2001. – 304 с.
2. Європа. Історія / Дейвіс Норман; [пер. з англ. Петро Тарашук]. – К.: Основи, 2000. – 1464 с.
3. Нумизматический словарь / В.В. Зварич; [пер с укр.] – 3-е изд., доп. – Львов: Вища школа. Изд-во при Львов. ун-те, 1978. – 224 с.
4. Історія Львова: у 3 т. / Редкол. Я. Ісаєвич, М. Литвин, Ф. Стеблій. – Т. 2. – Львів: Центр Європи. – 2007. – 559 с.
5. ЛНБ ім. Василя Стефаника НАН України. Відділ рукописів. – Ф. 5, спр. 4575/6.
6. Dziennik Polski. – 1882, 18 Marca.
7. Dziennik Polski. – № 254. – 13 września 1895.
8. Dziennik ustaw i rozporządzeń krajowych dla Królestwa Galicji i Lodomerji wraz z Wielkiem Księstwem Krakowskiem. Rok, 1870. – Część XXII. – № 79.
9. Lewicki B. Gospodarstwo publiczne miasta Lwowa. – Lwów, 1914. – 153 s.
10. Ostaszewski-Barański K. Rozwój król. stoł. miasta Lwowa (1848-1895). – Lwów: Nakł. autora, 1895. – 263 s.
11. Sprawozdanie prezydenta m. Lwowa A. Jasińskiego z czynności Reprezentacyj i Urzędów miejskich w ostatnim perjodze wyborczym 1874 do 1876. – 43 s.
12. Ustawa z dnia 5 marca 1862 określająca zasadnicze podstawy urzędzenia gmin // Ustawy Krajowe dla Królestwa Galicji i Lodomerji. – Lwów, 1866.

Киселичник В.П. Правовое регулирование земельных отношений во Львове (вторая половина XIX – начало XX вв.).

Исследуется правовое регулирование земельных отношений и участие в них общины города Львова во второй половине XIX – начала XX столетия. Анализируются правовые и организационные основы земельной политики самоуправленческих органов Львова и статус общины как субъекта земельных отношений. Изучается исторический опыт управления землей, собственность на которую составляет материальную основу городского самоуправления рассматриваемого периода.

Ключевые слова: правовое регулирование земельных отношений, самоуправление общин, право общины на землю, органы местного самоуправления.

Kiselichnik V.P. The legal regulation of the land relations at Lviv (the second half of 19th and the beginning 20th century).

The legal regulation of the land relations and the participation of the community of Lviv in them in the second half of the 19th and the beginning of the 20th century are researched. The legal and organizational grounds of the land policy of the self-governing organs of Lviv and the status of the community as a subject of the land relations are analyzed. The historical experience of governing the lands, the ownership of which is the material basis of the local self-government of the above mentioned period is considered.

Key words: legal regulation of the land relations, community self-government, rights of a community to the lands, the organs of local self-government.

Надійшла до редакції 20.05.2009 р.