

Nepyvoda, Vasyl (1999). The Influence of the Austrian Forest Law on Forestry Management in Galicia. *Malyi i Seredniy Biznes*, No. 3, pp. 61 – 65. [in Ukrainian].

Непийвода Василь. Вплив австрійського лісового законодавства на розвиток лісового господарства в Галичині // *Малий і середній бізнес*. – №3. – 1999. – С. 61 – 65.

Право в Україні в історичному зрізі

Вплив австрійського Закону про ліси (1852 р.) на лісове господарство в Галичині

В. Непийвода

Загальновідомо, що ліси вирішальною мірою визначають стан навколишнього середовища. Ліс є об'єктом специфічним. Ця специфіка характеризується передусім тривалим (сто – сто п'ятдесят років) періодом формування повноцінного деревостану. Звідси випливає, що коріння багатьох чинників, які визначають сьогоdnішній стан лісів, криється у попередніх десятиліттях і століттях. Для кращого розуміння цього стану в сучасній Україні є необхідним історичний огляд і аналіз правових норм та практики використання і охорони лісів у минулому.

Розглянемо австрійське законодавство, яке тривалий час регулювало суспільні відносини, пов'язані з лісом, в Галичині та Буковині. Це видається доречним тому, що в цьому регіоні знаходиться значна частина лісів нашої держави. Крім того, дане питання недостатньо і досить упереджено висвітлено в науковій літературі. Дана стаття є спробою оцінити австрійський досвід, спираючись на аналіз першоджерел і фактів, а не на міркування ідеологічного характеру.

Тривалий час ведення лісового господарства в Галичині, як і в усій Європі, регулювалося посадовими інструкціями для господарювання в маєтках великих землевласників. Ці інструкції містили багато технічно-господарських приписів і до середини XVIII ст. були практично єдиними джерелом фахової інформації для практиків. З розвитком лісівничої науки там залишилися суто адміністративні приписи. Найдавнішою інструкцією такого роду, що була надрукована, є “Загальні закони для управителів моїх маєтків” (1787 р.), виданою княгинею Анною Яблонівською. П'ятий том цього документа називається “Управління лісами” (Strzelecki, 1898).

Нормативним актом, чинність якого поширювалася на цілий край, до 1853 року був *Лісовий патент від 20 вересня 1782 р.*, прийнятий вже за панування Австрії. Крім приписів щодо ведення лісового господарства, цей документ передбачав накладення санкцій за недотримання його положень. Проте відомий лише один випадок, коли влада порушила кримінальну справу з приводу зловживань у приватних лісах (Brodowicz, 1902).

Найвизначнішою подією австрійської доби у цій сфері, безперечно, став *імперський Закон про ліси* (Reichsforstgesetz)¹, який був запроваджений цісарським патентом від 3 грудня 1852 р. і набрав чинності з 1 січня 1853 р. Як зазначалося в патенті, лісові порядки, видані для окремих частин держави, вже не відповідали зміненим відносинам. Зважаючи на це, для низки коронних країв (серед них і Королівство Галичини і Володимирії та Князівство Буковини²) і запроваджувався цей Закон. Він являв собою чималий нормативний акт, що складався з 77 статей, об'єднаних в 7 розділів, та 4 додатків.

Закон поділяв ліси на *державні; громадські*, тобто такі ліси, що належать міським і сільським громадам; та *приватні*, тобто ліси окремих громадян (“обивателів”), орденів, монастирів, пребенд³, а також товариств, які опиралися на приватно-правові відносини. Громадські ліси, як правило, не підлягали поділу. Поділ інших лісів регулювався законами про поділ та злучення земель (“грунтів”).

З метою точного дотримання вимог закону щодо ведення лісового господарства на власників достатньо великих лісів (конкретний розмір вказувався) покладался обов'язок залучити “лісових господарів”, які мали необхідні знання. Була встановлена заборона на використання лісових земель в інших цілях без відповідного дозволу.

Закон про ліси (1852 р.) зобов'язав проводити заліснення свіжих зрубів на державних і громадських землях упродовж терміну, що не перевищував п'яти років. У приватних лісах допускався і більший термін за наявності поважних причин і за умови дотримання власником певної процедури. Стосовно ж за давних зрубів Закон передбачав, що кожного року повинна заліснюватися та частина зрубу, яка відповідає його віку.

Заборонялося спустошувати будь-який ліс, тобто вчиняти дії, які зашкоджували б подальшому вирощуванню дерев чи робили його цілком неможливим. Також заборонялося таке поводження з лісом, внаслідок якого сусідні лісові ділянки могли б ушкоджуватися вітрами. Особливо це стосувалося суцільного вирубування. Тому в разі його проведення приписувалося залишати пасмо лісу для захисту від вітрів (“плащ”).

На ґрунтах, що піддавалися ерозії, дозволялося лише вузьколісосічне і поступове вирубування з одночасним залісненням. В гірських деревостанах, розміщених біля верхньої межі поширення лісу, допускалося вибіркоче вирубування. На берегах водойм та на гірських схилах, де можуть виникати зсуви, відповідно до Закону вирощування лісів повинно проводитися передусім з метою запобігання ушкодженню земель, а використання коріння дозволялося лише в тому випадку, коли були вжиті негайні заходи, які запобігали виникненню ерозії. В лісах, де необхідно зберегти

¹Общій законов краевыхъ и правительства вестникъ для воеводства Буковины. XII часть.-1853.- С.272-302.

²До складу коронного краю Галичина поряд з українськими землями входила також і частина польських земель (велике князівство Краківське).

³Пребенда - майно, що надавалося духовенству за виконання обов'язків, пов'язаних із займаною посадою.

підріст, заготівля деревини допускалася восени чи взимку за наявності снігу. Вивезення деревини повинно було проводитися без зволікань. Допускалася заготівля і навесні та влітку. В цьому випадку деревина мала бути вивезена до початку найближчої весни.

Заборонялося випасати худобу в тих частинах лісу, де проходило природне поновлення (“обшари пощадительні”) і худоба могла зашкодити підростові. А в інші частини лісу заборонялося випасати худобу в кількості, яка перевищувала ту, що могла знайти достатньо корму. Площі, на яких проходило поновлення, повинні були становити у високостовбурному господарстві принаймні шосту частину, а у середньостовбурному і низькостовбурному господарствах – п’яту частину всіх лісових земель.

Таким чином, очевидним є те, що система правових норм імперативного і заборонного характеру, які і сьогодні становлять кістяк лісового законодавства в будь-якій державі, вже була цілком сформована в австрійському Законі про ліси ще в середині минулого століття. Більше того, цей документ досить детально регламентував окремі види заготівлі недеревних ресурсів лісу. Скажімо, порядок заготівлі лісової підстилki і гілля в Законі, що розглядається, був розроблений значно глибше, ніж, наприклад, у чинному тепер Лісовому кодексі України (1994 р.) чи у відповідних інструкціях.

В Законі про ліси (1852 р.) 17 статей безпосередньо стосуються питань сплаву лісу. Це і зрозуміло, оскільки на той час це був найпоширеніший спосіб транспортування заготовленої деревини. Закон серед іншого зобов’язував підприємців, які проводили сплав, у випадку, коли влада визнає, що внаслідок сплаву створюється небезпека для берегової лінії, будинків чи інших будівель, зводити необхідні захисні споруди. Окрім того, підприємство, що проводить сплав, повинно нести певну співрозмірну частину видатків на будівництво і тих захисних споруд, котрі зводяться не лише з причин сплаву, але мають значний протипаводковий характер.

Закон про ліси (1852 р.) містив також низку норм, що охоплювали питання захисту лісу (профілактики та боротьби з пожежами і шкідниками). Як і сучасні нормативні акти, Закон передбачав організацію служби лісової охорони в державних, громадських лісах та, за бажанням власників, у приватних лісах. Особи лісової охорони наділялися всіма правами, передбаченими законом для посадових осіб, і мали право носити звичайну зброю, яку могли застосовувати лише у випадку “справедливої оборони”. Кожен зобов’язувався виконувати їх розпорядження, що стосувалися служби. Повноваження осіб лісової охорони були досить широкими.

Підхід до встановлення відповідальності за лісові правопорушення в австрійському Законі про ліси (1852 р.) є аналогічним до сучасного українського законодавства. За правопорушення такого роду винні несли кримінальну, адміністративну та цивільно-правову відповідальність.

Злочини проти лісової власності, які передбачені в Кримінальному кодексі (“книзі загальних карних законів”), розглядалися карними судами на основі цього документа. Проведення у цих справах розпочиналося на підставі скарги потерпілого, повідомлення слуг чи урядників, приставлених до охорони лісів з боку держави, громади або приватних осіб, повідомлення урядників органів громадської безпеки, зокрема жандармів і фінансових стражників, а також якщо органи влади дізнавалися про вчинене правопорушення якимось іншим чином.

Розглядуваний Закон передбачав санкції адміністративного характеру за велику кількість діянь, в разі якщо до них не застосовувалися норми кримінального права. Штрафом каралося використання лісових земель для інших цілей, незаліснення зрубів, спустошення лісів, поводження з лісом, внаслідок якого сусідні ліси зазнали небезпеки ушкодження вітром, спричинення вітрової і водяної ерозії.

Штраф або адміністративний арешт від 1 до 7 діб передбачався за недотримання правил протипожежної безпеки, неповідомлення про виникнення пожежі, невжиття керівництвом місцевих громад заходів для гасіння пожежі, неучасть без поважної причини в гасінні пожежі, недонесення про масове поширення шкідників лісу. Лісовими правопорушеннями вважалися також багато інших дій, які вчинялися без дозволу власника лісу чи всупереч встановленим умовам.

Уже в цьому нормативному акті був закладений один з базових принципів сучасного права довкілля, який полягає у тому, що накладення стягнення на порушника не звільняє його від обов’язку відшкодувати заподіяні збитки. Більше того, відповідно до Закону, відшкодовувалися не лише прямі дійсні збитки, але й ті опосередковані втрати, що зумовлені ушкодженням продуктивної здатності лісів.

Визначення розмірів збитків проводилося лісовою службою. За наявності сумнівів щодо правильності оцінки до цієї справи залучалися також незалежні фахівці. Один з додатків до Закону про ліси (1852 р.) містив керівні настанови, на основі яких виконавча влада у кожному повіті повинна була встановити такси для обчислення розмірів збитків, які повинні бути підставою для відшкодування, а також вносити корективи у ці такси в разі істотної зміни ціни на продукти лісу. В той же час за потерпілим визнавалося право в судовому порядку домагатися відшкодування у розмірі, більшому від обчисленого на основі такс.

Узагальнюючи проаналізовані тут норми австрійського Закону про ліси (1852 р.), видається необхідним звернути увагу на такі факти. Цей Закон був першим у світі нормативним актом, який на державному рівні безпосередньо регулював суспільні відносини, пов’язані з лісом (Forestry in Austria, 1995), і таким чином, заклав основи лісового права. В Законі знайшли відображення погляди найпередовішої на той час австрійської та німецької лісівничої науки. Для цього документа, як і для австрійського законодавства загалом, притаманним є високий рівень юридичної техніки, тобто ясність, зрозумілість, логічність викладення. Звичайно, нормативний акт середини ХІХ ст. не може

слугувати орієнтиром для розвитку сучасного законодавства у цій сфері. Проте необхідно визнати, що окремі питання були врегульовані згаданим Законом детальніше, ніж відповідними сучасними нормативними актами в Україні.

Однак помилковим було б вважати, що Закон про ліси (1852 р.) був позбавлений недоліків, чи що його сучасники їх не помічали, чи, що в практичній діяльності завжди суворо дотримувалися положень Закону. Зі статистичного звіту інспекторату намісництва, представленому на крайовій виставці у 1898 р. (тобто більш ніж через сорок років після ухвалення Закону), видно, що в Галичині лише на 1.018.830 га лісових земель було розроблено які-небудь господарські плани. Натомість на 996.092 га (а це майже половина загальної площі лісів) провадилося так зване емпіричне господарство, простіше кажучи, хто що хотів, те й робив. Стосувалося це переважно гірських лісів, які потребують особливого піклування (Lipinski, 1898).

Невтішні факти наводилися і в інших офіційних документах органів влади. Як впливає з розпорядження президії цісарсько-королівського намісництва, виданого 1900 р. староства⁴ не приділяють належної уваги лісовому господарству, зокрема залісненню зрубів; важкі економічні умови спонукають власників лісів до їх надмірної експлуатації; повсюдними є скарги на зменшення площ лісів; множаться випадки спустошення лісів та самовільного розкорчовування; спостерігається тенденція до перетворення лісових земель на пасовища та орні землі.

За актами було встановлено, що про факти протиправного поводження з лісом влада дізнається надто пізно (інколи через кілька або й кільканадцять років). Це ускладнює повернення лісових масивів до стану, що відповідає правилам раціонального господарювання.

Про вид злочину, пов'язаного з лісом, який кваліфікувався як шахрайство, ішла мова в одному з розпоряджень намісництва від 1893 р. Суть його зводилася до того, що власники самовільно розкорчовували лісові масиви, парцелювали⁵ їх і продавали як орні землі, приховуючи, що ці площі підлягають залісненню. В цьому разі заліснення земель, на яких добросовісний набувач уже звів житлові і господарські будівлі, ставало неможливим без нараження того на цілковите розорення⁶.

В розглянутих розпорядженнях зазначається, що охорона лісів є одним з найважливіших завдань адміністрації, закликається приділяти більше уваги виявленню лісових правопорушень, вжиттю відповідних заходів тощо. Аналогія з сучасним станом справ у цій сфері напрошується сама собою.

Особливе занепокоєння викликав стан приватних лісів, частка яких в Галичині становила близько 80%. Крім щойно згаданих порушень лісового законодавства, для приватного сектора був

⁴Староство - орган державної виконавчої влади в адміністративній одиниці, яка за площею приблизно дорівнює кільком сучасним районам.

⁵Тобто, ділили на дрібні ділянки.

⁶Ochrana lasow //Sylwan. - 1900. - С.121-126.

характерним нижчий рівень ведення лісового господарства, в тому числі залучення осіб без будь-якої фахової підготовки, а також “латання дір” від інших видів діяльності за рахунок лісу.

Як стверджував сучасник Закону (Brodowicz, 1902), в старі часи власники шанували свої ліси, хоча до цього їх формально ніщо і не зобов’язувало. Щоправда, в ті часи ще не було істотного попиту на деревину, а тому і не виникала спокуса нищити ліси.

Тоді як в Чехії чи Німеччині кожен власник лісу був досконало обізнаний з правилами лісового господарства, в Галичині у цій справі панувало цілковите, безприкладне невігластво. А тому попри удавану суворість згаданого Закону, за відносно короткий час було вирубано щонайменше дві третини запасу найціннішої деревини в приватних лісах. І біда не лише у втраті запасу, але і в цілковитому занедбанні належного відновлення лісів.

На думку Kesselring, 1901, головна причина негативного в стані приватних лісів полягає в тому, що значна частина власників звикла розглядати ліс як винятково своє добро, яким можна розпоряджатися довільно, без огляду на те, які наслідки це може спричинити для загалу. Іншою причиною Кессельрінг вважав Закон про ліси (1852 р.), який має багато вад і недостатньо охороняє приватні ліси, які на підставі права приватної власності підлягають довільному розпорядженню однієї людини. Тим часом ліс, з огляду на його величезне значення для економіки, культури, кліматології і для добробуту населення, вже давно повинен перестати розглядатися як добро окремого індивіда.

Ті обмеження, що містяться в кількох параграфах, на думку Кессельрінга, були такими мізерними, а контроль над виконанням таким слабким, що власник як колись, так і після ухвалення Закону робив з лісом те, що йому заманеться. Навіть якби Закон про ліси (1852 р.) скрупульозно дотримувався, то він міг би зберегти хіба що форми, межі лісу, а не його зміст. Нераціональне господарювання спричиняє перехід з високостовбурного господарства у низькостовбурне з усіма супутніми наслідками (як, наприклад, виснаження ґрунтів). Закон у цьому разі є бездіяльним, підсумовував Кессельрінг.

Згаданий автор пропонує взяти приватні ліси під суворий контроль державної влади чи навіть націоналізувати їх через викуп. З його погляду, суспільство стоїть перед дилемою: або визнати непорушність права приватної власності на ліси і очікувати ще гірших наслідків, або вилучити ліси з-під права приватної власності і опікуватися ними в тій мірі, яка є необхідною для утримання їх в належному стані і цілості. Середнього шляху, який міг би задовольнити одне і друге, відшукати неможливо. Проте, подальший перебіг історії значною мірою заперечив такий погляд. З одного боку, тотальне одержавлення аж ніяк не гарантує успіхів у забезпеченні та відтворенні лісів, як це підтверджує радянський досвід. А з іншого – оптимальним виявився саме “середній” шлях, яким скористалися економічно розвинені держави. Його зміст полягає тому, що поряд з посиленням суспільного контролю над природними ресурсами, що перебували у приватній власності, проходила

еволюція в психології власника в бік усвідомлення тієї аксіоми, що власність не лише забезпечує права та привілеї, але й накладає на власника певні обов'язки перед суспільством.

Проблема полягала і в іншій площині – яким чином проводилася лісова політика у різних частинах імперії. Положення Закону про ліси (1852 р.), який став базовим, по-різному тлумачилися і застосовувалися, а тому виникла потреба видати більш детальні приписи, навіть висувалася пропозиція замінити його цілком і таким чином усунути всі недоліки відразу. Уряд майже двадцяти років обіцяв це зробити. Проте, не дочекавшись ініціативи з боку уряду та враховуючи реальні потреби лісового господарства, окремі краї монархії ухвалили власні закони, які мали локальний характер. Вперше це було зроблено в Каринтії у 1885 р. В Галичині проект такого закону був вперше запропонований 1889 р. і циркулював у різних варіантах канцеляріями крайового сейму десь близько п'ятнадцяти років.

Коли прийняття цього загального закону вже видавалося малоімовірним, було вирішено вивчити досвід інших коронних країв і розробити окремі закони для збереження водоохоронних лісів. До цього в значній мірі спонукало і те, що в суспільстві утвердилася думка, що руйнівні повені того часу спричинені перш за все винищенням і недостатньою охороною лісів. Проект був запропонований сеймові в 1899 р. Крайовий закон *“Про з'явлення про вирубування деревини на деяких землях, а також про вирубування, вивезення і складання деревини на водостоках”* дочекався свого ухвалення 15 червня 1904 р.

За період, що розглядається, була створена ціла система підзаконних нормативних актів, проте Закон про ліси (1852 р.) не втратив чинності навіть після падіння Австро-угорської монархії. Внаслідок рецепції австрійського законодавства він діяв і за часів польської окупації, тобто аж до другої світової війни. Таким чином, лісове господарство у Галичині опиралося на цей нормативний акт майже дев'яносто років.

В радянську добу вважалася незаперечною істиною теза про те, що Австро-угорська монархія по-хижацькому експлуатувала лісові ресурси Галичини. Як позитивну протилежність прийнято було наводити приклад Радянського Союзу. Однак, опираючись на факти, дійти такого однозначного висновку важко. З одного боку, визиск за часів панування Австрії таки справді існував. Скажімо, зі статистичних даних 1903 р. випливає, що державні ліси Галичини становили 37,5% (тобто близько третини) усіх державних лісів Австрії⁷ за площею. Проте вони давали 61,8% (тобто близько двох третин) чистого доходу з австрійських державних лісів. У той же час, видатки на ліси в Галичині були найнижчими в державі і становили лише 3,17 корони на 1 гектар, тоді як в середньому по державі цей показник становив 3,63 корони/га, а у Віденській дирекції лісів – 5,04 корони/га (К., 1903). Таким чином, можна дійти висновку, що, вкладаючи найменше коштів на утримання галицьких лісів, Австрійська держава отримувала звідси левову частку чистого доходу від державних лісів.

⁷В цьому випадку до уваги не береться угорська частина монархії.

З цього приводу буде також доречним згадати трансакцію, вчинену австрійським урядом в 1866 р. Тоді він продав високогірні ліси в долинах Бистриці Надвірнянської та Пруту площею близько 90 тис. гектарів “Консорціуму віденських банків”. Оскільки сталося це відразу ж після програної війни з Прусією, а також зважаючи на особу набувача, можна допустити, що за рахунок карпатських лісів сплачувалася контрибуція Прусії. Однак близько 1890 р. австрійський уряд викупив назад ці ліси.

Але, з іншого боку, дати правильну оцінку будь-яким фактам можна, лише порівнявши їх з аналогічними із цього ж ряду. З цього приводу слід зазначити, що головним правилом лісового господарства є вирубування тільки такої кількості стиглої деревини, яка не перевищує середнього річного приросту. Саме таке господарювання тривало в державних лісах Галичини до 1920-х років, тобто за часів австрійського правління. Департамент лісівництва у віденському міністерстві рільництва суворо дотримувався принципів раціонального використання лісів. Були випадки, коли він майже наполовину скорочував обсяги вирубування, запропоновані підлеглою йому львівською дирекцією лісів (Юркевич, 1975).

В часи польської окупації ситуація різко змінилася – центральна лісова адміністрація у Варшаві допускала вирубування деревини в кількості, що значно перевищувала річний приріст.

Непоправного удару завдано карпатським лісам в радянські часи. Упродовж п'ятиріччя (1956 – 60 рр.) було вирубано половину наявного на 1 січня 1956 р. запасу умовно стиглої деревини. “Умовність” полягала в тому, що вік стиглості деревостанів було знижено з 120 до 80 – 90 років. Про такий підхід до використання лісів в австрійські часи не могло бути й мови.

Наведені факти і міркування дають підстави дотримуватися тієї думки, що в роки австрійського правління в Галичині проводилася активна, а в багатьох випадках і надмірна, експлуатація лісових ресурсів. Проте це явище було характерним в тій чи іншій мірі і для інших частин імперії і, якщо розглянути його ширше, вписувалося у загальну світову тенденцію до швидкого знеліснення. В той же час саме в цей період було вперше впроваджено принцип раціонального господарювання в лісах. Важливу роль у цій справі відіграло попри свої недоліки законодавство, передусім Лісовий закон (1852 р.), який був першим у світі нормативним актом такого роду, ухваленим на загальнодержавному рівні.

Використана література

Законъ о лѣсахъ // *Общій законъ краєвыхъ и правительства вестникъ для воеводства Буковини. XII часть.* – 1853. – С. 272 – 302.

Юркевич Роман. Лісівництво Станіславівщини // *Альманах Станіславівської землі*. (Збірник матеріалів до історії Станіслава і Станіславівщини).– Нью-Йорк – Торонто – Мюнхен, – 1975. – С. 228–240.

Brodowicz Josef. Krytyczne ocenienie projektowanej ustawy lasowej // *Sylwan*. – 1902. – С. 80 – 108.

Forestry in Austria.: Vienna, 1992. – 48 с.

К. Galicyjskie lasy panstwowe w budzecie Panstwa na rok 1903 // *Sylwan*. – 1903. – С.1 – 3.

Kesselring Kazimierz. W obronie kraju // *Sylwan*. – 1901. – С.187 – 189.

Lipinski G. Czy na czasie? // *Sylwan*. – 1898. – С.136 – 143.

Ochrana lasow. // *Sylwan*. – 1900. – с.121 – 126.

Strzelecki Genrich. Lasy i lesnichwo w Galicyi. // *Sylwan*. – 1898. – С.43 – 47.