

Макарчук Володимир Степанович
доктор юридичних наук, професор
завідувач кафедри історії держави і права
Навчально-наукового Інституту права і психології
Національного університету «Львівська політехніка»

БУДІВЕЛЬНЕ ПРАВО РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ – ЕТАП ЗАРОДЖЕННЯ

Будівельне право є частиною культурної спадщини людства в цілому та окремих державних утворень зокрема. Уже у стародавньому Римі серед захищених позовом сервітутів були право на опору власної забудови на стіну сусіда, право вставити балку у чужу стіну, а також т.зв. право виду (на громадську вулицю). Набувалися і знищувалися ці сервітути у встановленому законом порядку [1]. Регулювалися також максимальні параметри зависання елементів будівлі над чужою земельною ділянкою.

Втім, як цілісне, комплексне явище будівельне право з'являється доволі пізно, коли у цьому виникає нагальна суспільна потреба.

Для Російської імперії така потреба помітно затягнулася у часі, що й не дивно. Меморіальний музей Т. Шевченка на Куренівці (за кілька сотень метрів від історичного центру) є зразком «архітектури» губернського міста Росії середини XIX століття. Не кращим був стан будівельної справи й у інших містах імперії.

Ось що писав про стан міського будівництва в Російській імперії в XIX ст. відомий дореволюційний історик О.О. Корнілов (1862–1925): «По статистическим таблицам, составленным в 1825 году, оказывается, что из 42 губернских городов, – в том числе и городов, бывших отдельными единицами, равными в административном отношении губерниям, как Одесса, – только в двух, Одессе и Вильне, – надо заметить, что оба эти города были окраинными, почти не русскими – каменные постройки преобладали над деревянными, – в Одессе собственно потому, что камень там гораздо дешевле дерева. В Петербурге в это время деревянных построек было в два раза, а в Москве в 2 ½ раза больше, чем каменных. В остальных губернских городах отношение было гораздо хуже: один к пяти

– в одном городе, один к семи – в двух, к восьми – в трех, к десяти – в двух и, наконец, в Самаре на одну каменную постройку приходилось 784 деревянных! Вот каково было положение в этом отношении.

Почти через тридцать лет, в 1852-ом году, когда появились новые статистические данные, они давали ту же картину, повторяют в этом отношении и данные 1867-го года. И в законодательстве остался резкий след того положения – именно в XII-м томе свода законов, где помещен строительный устав, указано, что в целом ряде городов допускается, в виде исключения, крыть дома соломой с раствором глины и навоза, и это настолько являлось потребностью, что целый ряд губернских начальств хлопотал о распространении этого разрешения и на их города!

Вот какова была бедность и некультурность городских поселений в это время» [2, с. 52].

Нам ця обширна цитата (мовою оригіналу, аби не бути звинуваченими російськими колегами у тенденційності перекладу. – Авт.) потрібна для розуміння того стану будівельної справи, в якому перебувала держава, яка небезпідставно претендувала на провідні ролі у цивілізованому світі, якихось півтори сотні років назад. Зрозуміло, що модернізація, розпочата т.зв. Великими реформами 1860-х рр., не могла не зачепити і цю галузь культури (архітектуру) та підгалузь права – право будівельне.

Знайомство з російським кримінально-адміністративним кодексом – Уложенням про покарання кримінальні та виправні 1866 р. [3] – виявляє цілу низку діянь, караних за законом, в будівельній справі.

Глава VIII кодексу «Про порушення статуту будівельного» містить усього 18 статей, з 1058-ї по 1075-ту. Статті з 1058 по 1065 згруповані у блок «Про порушення загальних правил для виробництва будівель» (Перше відділення). Друге відділення «Про порушення особливих правил для побудови церков православного та інших християнських віросповідань» містить Статті з 1066 по 1067. Третє відділення «Про порушення особливих правил для побудови споруд казенних» об'єднує статті з 1068 по 1072. Нарешті, Статті з 1073 по 1075 згруповані в блок «Порушення особливих правил для побудови будівель громадських» (Четверте відділення).

До Глави VIII примикає Глава IX «Про порушення правил обережності від пожеж», яка містить усього дві статті (1076 і 1077). Для нас інтерес представляє Стаття 1078 «Про порушення правил обережності при пожежі», яка стосується норм і правил побудови пожежно-небезпечних об'єктів.

Оскільки монографія О.К.Таганцева давно стала бібліографічною рідкістю, дозволимо собі процитувати статті оригінального документа та відмітити ті зміни, які до нього вносилися до виходу у світ праці О.Таганцева (просимо тут вибачення за нечіткості перекладу з російської на українську, яких неможливо було уникнути).

Отже, стаття 1058: «За учинене в третій раз порушення приписаних статутами будівельними технічних чи інших про побудови правил, встановлених на застереження особистої безпеки, винному у тому архітектору, архітекторському помічнику чи іншому техніку-будівельнику, або ж підряднику, який узяв на себе за контрактом побудову гуртом (розуміючи під цим провадження та закінчення усієї роботи за його розпорядженням, а не саму лише поставку потрібних для неї матеріалів) забороняється здійснювати забудівлю та вступати у будівельні підряди гуртом протягом визначеного судом часу від одного року до двох років, з оголошенням про це у відомостях обох столиць (С.-Петербурга та Москви. – В.М.) та в місцевих губернських.

Усе неправильно влаштоване виправляється або переробляється за рахунок винних».

У коментарях О. Таганцева бачимо, що уперше вказана норма з'явилася у російському законодавстві у 1840 р., а згодом коректувалася у 1865 р.

Стаття 1059: Якщо споруджена будівля чи інша будова зруйнується, або частина його чи яка-небудь з прикрас (декоративних елементів. – В.М.) упаде внаслідок неправильної побудови чи від ужитку матеріалів недостатньої якості та неналежних розмірів, або від неміцності самої роботи, а не від впливу часу та дії інших фізичних причин, то винні у цьому присуджуються до:

1) архітектор, архітекторський помічник чи інший технік-будівельник: на перший раз до арешту на час від трьох тижнів до трьох місяців;

на другий до ув'язнення у тюрмі на час від двох до чотирьох місяців;
на третій також до ув'язнення у тюрмі на часи від двох до чотирьох місяців і до заборони здійснювати будь-які побудови протягом визначеного судом часу від трьох до шести місяців, про що публікується у відомостях обох столиць та місцевих губернських;

2) гуртовий підрядник, який узяв усю роботу на власну відповідальність:

на перший раз до арешту на час від трьох тижнів до трьох місяців;

на другий до ув'язнення у тюрмі на час від двох до чотирьох місяців;

а у третій – також до ув'язнення у тюрмі на час від двох до чотирьох місяців і до заборони вступати у будівельні підряди гуртом протягом визначеного судом часу від трьох до шести років, з оголошенням про це у відомостях обох столиць та місцевих губернських.

якщо ж, усупереч, він не доведе, що відступ від правил для побудови і ужиток матеріалів допущені ним лише за вимогою та наполяганням архітектора чи іншого техника-будівельника;

3) інші особи, які безпосередньо розпоряджаються будівництвом, без участі архітектора чи іншого техника-будівельника, або ж підрядника:

на перший раз, до грошового стягнення не звище трьохсот рублів;

на другий, до арешту на час від трьох тижнів до трьох місяців;

на третій, до ув'язнення у тюрмі на час від двох до чотирьох місяців;

Понад те, винні зобов'язані винагородити (відшкодувати. – В.М.) за усяку, учинену будь-кому шкоду чи збиток».

За О. Таганцевим, уперше аналогічна правова норма з'явилася в серпні 1845, корегувалася – в квітні 1863 р. та у грудні 1865 р.

Стаття 1060: «Коли при побудові будуть викриті не самі лише упущення та недбалості, але й зловживання, більш чи менш важливі, то винні у них, понад стягнень та покарань, визначених у статті 66 статуту про покарання, які накладаються мировими судьями, або ж передбачених 1058 та 1059 статтями цього укладення, приговорюються на перший раз:

1) архітектор, архітекторський помічник або інший технік-будівельник: до заборони здійснювати будь-які будівельні роботи протягом визначеного судом часу від двох до шести років, з оголошенням про це у відомостях обох столиць та в місцевих губернських, та до відсторонення від посади, якщо він перебуває на службі;

2) чиновник, якщо він безпосередньо розпоряджається будівництвом:

до відсторонення від посади;

3) підрядники гуртові, які узяли за контрактом усю побудову на свою відповідальність:

до позбавлення права вступати у будівельні підряди гуртом на визначений судом час від двох до шести років, а у випадках (най)важливіших, то й назавжди, з оголошенням про це у відомостях обох столиць та в місцевих губернських.

Якщо ж однаково буде доведено, що зловживання вчинене чи допущене з корисливих міркувань, то винні у цьому, які перебувають на (державній. – В.М.) службі, архітектор, архітекторський помічник, чи інший технік-будівельник або ж виділений для цього чиновник, засуджують у відповідності з постановами про присвоєння довіреного їм по службі майна (стаття 354):

до позбавлення усіх особливих, особисто їм і за станом присвоєних прав та переваг та до заслання на проживання до Сибіру за четвертим ступенем 31 статті цього укладення;

а ті, хто не перебуває на (державній. – В.М.) службі:

до покарань, визначених за шахрайство».

Уперше аналогічна норма з'явилася у російському імперському законодавстві у 1845 р., коректувалася у 1865 р.

Стаття 1061: «Якщо буде доведено, що архітектор, архітекторський помічник, чи інший технік-будівельник допустив при здійсненні побудов важливі неправильності та упущення внаслідок незнання свого мистецтва, то, понад обов'язок винагородити увесь завданий ним збиток чи завдану шкоду, йому:

забороняється зводити будь-які будови, допоки він від належного керівництва не отримає атестата з приводу пізнань. Про це також публікується у відомостях обох столиць та в місцевих губернських».

Правова норма уперше з'явилася у 1845 р. і після того, принаймні до 1873 р., законодавцем не коректувалася.

Стаття 1062: «Архітектор або землемір, якому буде доручено відвести місце для побудов, за неправильне, за непередбачливістю чи

помилкою, відведення цього чи за вказівку (неправильних. – В.М.) ліній для забудов, піддається:

грошовому стягненню не звище трьохсот рублів.

Коли ж здійснене це з умислом, то за таке приговорюються вони: до виключення зі служби.

Винний понад те відповідає за усяку, такими упущеннями чи зловживаннями завдану (державній. – В.М.) скарбниці чи приватним особам шкоду чи збиток».

Стаття уперше сформульована у 1865 р. і принаймні до 1873 р. не редагувалася.

Стаття 1063: «Стягненням та покаранням, визначеним у попередній 1062 статті, і на тій же основі, піддаються винні за незаконну видачу даних листів та планів, як роздаються в містах під забудову».

Стаття 1064: «Чиновники поліції, винні в допущенні недозволених керівництвом забудов, перебудов чи ремонтів, або ж у допущенні забудов у місцях, де такі чи узагалі побудови не дозволяються, або ж на неналежних від інших відстанях, піддаються:

грошовим стягненням, визначеним нижче сього у статтях 1066, 1067 та 1073 – 1075, чи в статті 65 статуту про покарання, які накладаються мировими суддями, з огляду на рід упущень».

Ця правова норма уперше з'явилася у 1848 р.. піддавалася змінам у 1862 та 1865 рр.

Стаття 1065: «Якщо керівництво дасть дозвіл на побудову, перебудову чи ремонт будівлі, не маючи на це права, або незгідно з встановленими правилами, і з цієї причини збудована приватною особою або товариством будівля має бути піддана знесенню чи зміні, увесь цей, завданий приватній особі чи товариству, збиток перекладається на винного в неправильному дозволі».

Норма уперше з'явилася у 1845 р.

Стаття 1066: «Хто збудує церкву православну чи церкву чи капличку одного з інших християнських віросповідань, або ж заснує таку у себе удома, не отримавши на це дозволу від належного духовного та світського начальства, той піддається за це:

грошовому стягненню не звище п'ятсот рублів.

Разом з тим, належні (компетентні. – В.М.) начальства духовні та світські постановляють, чи повинна церква або капличка бути залишена чи скасована (тобто знесена. – В.М.)».

Правова норма діяла з 1845 р., коректувалася у 1865 р.

Стаття 1067: «За побудову дерев'яних церков та капличок замість кам'яних там, де законом чи особливим розпорядженням урядовим (це) не дозволено, винні піддаються:

грошовому стягненню не звище трьохсот рублів;

понад те такого роду церкви чи каплички закриваються».

Норма уперше з'явилася у 1845 р., зміни вносилися у 1865 р. Очевидно, йшлося про спроби «зеконмити» на будівництві культових споруд на шкоду пожежній безпеці в місцях надто тісної міської забудови.

Стаття 1068: «Архітектори та інші особи, яким доручене складання калькуляцій казенних забудов, або ж перевірка калькуляцій, за усяке відступлення від встановлених для цього правил піддаються:

доганам, більш чи менш суворим;

або арешту на час від семи днів до трьох тижнів;

або відстороненню від посади.

Але якщо при цьому буде виявлене зловживання на шкоду казні, то винні у цьому приговорюються, відповідно до постанови про присвоєння ввіреного по службі майна (ст. 354):

до позбавлення усіх особливих, особисто і за станом присвоєних прав та переваг до заслання на проживання до Сибіру за четвертим ступенем 31-ї статті цього укладення».

Правова норма з'явилася у 1845 р. і в подальшому не змінювалася.

Стаття 1069: «За упушення архітекторів і особливо призначених для того чиновників при засвідченні казенних будівель, якщо це зроблено без злого наміру, вони піддаються:

грошовому стягненню не звище ста рублів;

або ж арешту на час від трьох тижнів до трьох місяців;

або ж відстороненню від посади.

За несправедливе завірення при повторному засвідченні, якщо таке буде визначене внаслідок сумнівності першого, винні приговорюються:

до грошового стягнення не звище двохсот рублів;

або ж до ув'язнення в тюрмі на час від двох до чотирьох місяців;

або ж до відсторонення від посади.

Але якщо вони не сповнили свого службового обов'язку з корисливих міркувань, то приговорюються:

до покарань, визначених за хабарі в статті 373 цього укладення.

Понад те, якщо на основі неправильної ухвали архітекторів та інших чиновників будова чи інша споруда буде прийнята остаточно, то усі недоліки та несправності в будові чи споруді, виявлені після її здачі (в експлуатацію. – В.М.), виправляються коштом осіб, як видали засвідчення».

Правова норма з'явилася уперше у 1854 р., піддавалася змінами у 1863 та 1865 рр.

Стаття 1070: «За утиски при засвідченні ти прийомі казенних споруд архітектори та особливо призначені для цього чиновники підлягають:

стягненням, передбаченим в статті 497 цього укладення».

Уперше правова норма з'явилася у 1845 р. і після того (принаймні до 1873 р.) не редагувалася.

Стаття 1071: «Якщо архітектор чи інший чиновник, якому доручено провадження будь-яких казенних забудов, буде викритий в участі у поставках на них (власних. – В.М.) матеріалів, то вони за це піддаються:

стягненням, визначеними у статті 485 цього укладення за вступ у зобов'язання з казною чиновників, яким це заборонено.

Ті ж, хто прийме у поставників матеріали неналежної якості, приговорюються:

за правилами, постановленими про прийняття від поставників речей неналежної якості в статті 492 цього уложення».

Відверто «антикорупційна», як би зараз сказали, правова норма. Вперше з'явилася у російському імперському законодавстві лише при прийнятті карного уложення 1866 р.

Стаття 1072: «За порушення загальних, встановлених для здійснення забудов правил при побудові будівель казенних архітектори чи інші техніки-будівельники та інші особи, які брали участь у будівництві, приговорюються:

До стягнень та покарань, визначених вище цього у статтях 1058 – 1061, або ж за статтею 66 статуту про покарання, які накладаються мировими суддями, з огляду на рід порушень».

Зміни у цю статтю вносилися у грудні 1865 р.

Стаття 1073: «За побудову в містах та селищах для жителів магометанської віри мечетей, без дозволу належного начальства, або ж побудова таких в селищах не на приписаній від інших будівель відстані, винні караються:

грошовим стягненням понад двісті рублів;

і побудовані ними мечеті, на розсуд головного місцевого начальства виправляються або ж переносяться в інше місце, або ж, коли це необхідно, і зовсім закриваються».

Стаття 1073 редагувалася у 1845, та 1865 рр.

Стаття 1074: «За побудову єврейських синагог і молитовних шкіл, без належного дозволу і за побудову таких не на приписаній відстані від християнських церков, винні піддаються також:

грошовому стягненню не звище двохсот рублів.

Побудовані без дотримання цих правил будівлі, на розгляд місцевого начальства, переносяться в інші місця за рахунок винних, а коли це необхідно, і зовсім закриваються, але, (якщо) буде побудовано не по фасадам, то виправляються».

Вказана стаття витримала редакції 1845, 1861 та 1865 років.

Стаття 1075: «Хто без особливого на те дозволу збудує завод, фабрику чи мануфактуру в такій частині міста, в якій установи такого роду влаштовувати заборонено, або ж помістить такі установи не на належній відстані від однієї чи від інших будівель відстані, той піддається за це:

грошовому стягненню не звище ста рублів, заклад його закривається, а він зобов'язаний винагородити за завдану ним будь-кому шкоду чи збиток».

Ми уже згадували побіжно ст. 1076 (з наступного IX Розділу): «За побудову діючих вогнем чи парою фабрик, заводів та інших закладів поблизу житлових будівель, або у інших небезпечних від пожежі місцях, на противагу встановленим для цього правилам, винні підлягають:

стягненню, визначеному у статті 1075»,

тобто штрафу до 100 рублів та закриттю пожежно-небезпечного закладу.

Цікаво, що єдина «будівельна» стаття, яка заслужила увагу тогочасних юристів (і відповідні опубліковані у тогочасній науковій літературі професійні коментарі) – це стаття 1075, яку розглядав якийсь Співаков (на це вказує А. Таганцев. Нам же відшукати російського дореволюційного науковця-правника з таким прізвиськом на довідкових сайтах не вдалося. – В.М.). Натомість, для порівняння, коло охочих коментувати «алкогольні» статті Уложення налічувало десятки найвідоміших тогочасних російських юристів – стосовно чи не кожної статті.

Цю ж, мало не підкреслену, неувагу до будівельного права Російської імперії спостерігаємо і у класичній праці М.Х. Бунге «Полицейское (себто адміністративне. – В.М.) право. Введение в государственное благоустройство» [4]. З кількох сотень сторінок питанням будівельного права (та його коментуванню) не відведено жодної. А.Я. Антонович у праці «Конспект лекцій по полицейскому праву» відвів тогочасним будівельним нормам буквально пів сторінки.

Правила относительно постройки и ремонта фабрик:

«Правила ці у нашому законодавстві доволі детальні і можуть бути зведені до наступних загальних положень.

Усякі фабричні та заводські будівлі, діючі вогнем, рівно, як і пивоварні, кузні, бані, сушарки та ін. мають встановлюватися поблизу води, подалі від житлових садиб, для безпеки у пожежному відношенні. Фасад цих закладів цілком залежить від внутрішнього їх влаштування і архітектурними правилами не окреслюється. Там де існують так звані бечевники (російський тлумачний словник Т.Ф. Єфремової дає таке визначення цього терміну : «береговая полоса вдоль рек, озер, используемая для нужд судоходства и сплава (ранее – для бечевой тяги) [5]), в межах їхніх, не лише не дозволяється будувати нові промислові заклади, але й перебудовувати і поправляти старі. Останні, коли прийдуть у негідний стан, підлягають злому. (Виняток зроблено лише для млинів, лісопильних заводів та інших, діючих водою заводів, але усі вони не повинні затруднювати рух сден і плотів по рікам). Усі фабричні заклади дозволяються до відкриття лише у тих випадках, якщо вони не завдають шкоди жителям, зокрема греблі і млини встановлюються лише тоді, коли ставкова вода не затоплює доріг чи бродів.

В фабриках та заводах, де діють паровики, встановлюються для них особливі покої: товщина стін не може бути меншою за 1 ½ аршина, і над ними не може бути житлових кімнат» [6, с. 371].

Нами два ці науковці вибрані не випадково – вони представляли т. зв. Київську школу поліцейського (адміністративного) права.

Повноцінну наукову розвідку в царині будівельного права Російської імперії з плеяди вітчизняних дореволюційних адміністративістів зробив лише М.М. Цитович, останній з професорів поліцейського права Київського університету ім. Св. Володимира. Його праця вийшла у 1896 р. обмеженим тиражем на правах рукопису. Підрозділ V «Меры, касающиеся строительного дела» у перевиданні 2010-го року охоплює неповних 8 сторінок [6, сс. 162 – 170], тобто загалом близько 4,5 % тексту оригінальної праці. За браком часу для доповіді відсилаємо читача до цього видання, яке, нагадуємо, вийшло з друку лише наприкінці 1896 р.

У підсумку відмітимо, що зародження будівельного права в Російській імперії припадає на середину XIX ст., що було помітним відставанням у часі від провідних держав Європи та Північної Америки. Норми тогочасного будівельного права були доволі розмитими. Воно відчувало на собі впливи великодержавної імперської політики Санкт-Петербурга – зокрема посилення репресії при порушеннях при будівництві культових спорід магометанської та іудейської віри у порівнянні з такими ж порушеннями при побудові християнських храмів. Великої уваги тогочасна юридична думка Російської імперії будівельному праву не приділяла.

Література

1. Макарчук В.С.. Основи римського приватного права [Текст] : Навч. посібник / В.С. Макарчук. – К. : Атіка, 2003. – 255 с
2. Корнилов А. Курс истории России XIX в. Часть III / А. Корнилов. – Москва: Издание М. и С. Сабашниковых, 1918. – 330 ст., додатки.
3. Таганцев Н.С. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных по изданию 1866 года / Н. С. Таганцев. – С.-Петербург : Издания книжного магазина для иногородних, 1873. – 783 с, XII.

4. Бунге Н.Х. «Полицейское право. Введение в государственное благоустройство / Н. Х. Бунге // Поліцейське право в Університеті Святого Володимира : у 2 кн. – К.: Либідь, 2010. Кн. 1. – С. 3 – 352.

5. Бечевник [Електронний ресурс] // Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. – М.: Русский язык, 2000. – Режим доступа: <https://www.efremova.info/word/bechevnik.html#.WdSBVo-0OUk>.

6. Антонович А.Я. Конспект лекций по полицейскому праву А. Я. Антонович // Поліцейське право в Університеті Святого Володимира : у 2 кн. – К.: Либідь, 2010. Кн. 1. – С. 353-410.

7. Цытович Н.М. Лекции по полицейскому праву Н. М. Цитович // Поліцейське право в Університеті Святого Володимира : у 2 кн. – К.: Либідь, 2010. Кн. 2. – С. 5-178.