

История развития земельных споров в России

Тарараев Олег Викторович – магистрант Красноярского государственного аграрного университета.

Аннотация: Научная статья посвящена изучению проблемы земельных споров в российской истории. Автор статьи последовательно освещает основные вехи эволюции понятия земельного спора в российском законодательстве от эпохи Древней Руси до наших дней, приводит примеры нормативных актов, регулирующих сферу земельных правоотношений, и изучает процесс трансформации органов власти, занимавшихся разрешением земельных споров. На основе проведенного анализа, формулируется вывод о том, что в современной российской законодательной системе безальтернативным инструментом урегулирования земельного спора является суд.

Ключевые слова: Земельное право, земельные споры, Земельный кодекс, Россия, Законодательство Древней Руси.

Земельные споры занимают особое место среди иных судебных разбирательств, что объясняется значением земли и ее ресурсов. Земельные споры возникают, когда действия участников земельных отношений (в том числе государственных органов) либо их необоснованное бездействие нарушают чьи-то права и интересы. При разрешении споров, возникающих из земельных правоотношений, довольно часто возникает ряд проблем, связанных со спецификой данной категории гражданских дел. В статье освещаются основные вехи развития понятия земельного спора в России, приводятся примеры основных нормативных актов, регулирующих эту сферу правоотношений, органов государственной власти, которые в разные исторические периоды занимались разрешением земельных споров, анализируется исторический аспект их возникновения.

Изучив историю развития законодательства России в части рассмотрения земельных споров, автор обосновывает то, что на стадии урегулирования земельного спора обязательным его субъектом становится суд. Делает вывод о том, что в настоящее время административный порядок урегулирования земельных споров потерял свою значимость;

на современном этапе земля приобрела большую экономическую ценность, в связи с чем резко увеличивается количество и разнообразие земельных споров, что требует выработки качественных методик их рассмотрения.

Одним из важных инструментов для определения юридической сущности земельного спора является изучение развития законодательства в данной области права. Для наиболее правильного понимания природы и проблем современного формулирования понятия «земельного спора» предлагается изучить исторический аспект данного понятия.

Историю развития законодательства по вопросу земельных споров можно разделить на три временных периода: досоветский период; советский период; современный период.

Одним из первых известных писанных источников, посвященных земельному процессу, являлась Новгородская судная грамота. В ней определялась процедура отсрочки в "процессе о земле" [1, с. 316].

В Псковской судной грамоте в ст. 106 говорилось о пчелиных угодьях между сябрами и лицом, купившим участки земли или леса с пчелиными угодьями. Законодатель предписывал решать такие споры в присутствии всех сябров перед господью [1, с. 316].

В Судебнике 1497 г. содержалось две статьи: ст. 62 "О межах" и ст. 63 "О землях суд" [2, С. 20-21], в которых устанавливались два разных срока исковой давности, чего раньше нельзя было встретить в иных источниках. Судебник ввел шестилетний срок по земельным спорам и трехлетний срок для частных лиц. Более того, при подаче иска срок давности приостанавливался, а земля как объект спора временно была под наблюдением пристава.

Соборное уложение 1649 г. содержало в себе условия о свидетельских показаниях при разрешении земельных споров, особенно это выражалось в части доказательства признания права собственности.

Затем хотелось бы отметить, что в XVIII в. произошли серьезные преобразования в области земельных отношений в России. Российское государство стремилось к разграничению казенных и частных владений, для этого проводились государственные генеральные и специальные межевания. Генеральное межевание определяло границы между государственными и частными владениями, специальное - границы между частными участками.

Более того, именно в этот период учреждались специальные суды по генеральному межеванию, которые принадлежали Межевому департаменту Сената. По специальному межеванию судебное разбирательство поручалось судебным установлениям, образованным и действующим на основании Судебных уставов и Правил об устройстве судебной части, о производстве судебных дел в местностях, в которых введено Положение о земских участковых начальниках [3, с. 2]

Рассматривая развитие кодификации Российского земельного законодательства В.В. Чубаров указывает на то, что дореволюционные российские юристы прекрасно отдавали себе отчет в том, какую роль играет земельный участок в гражданском обороте, в определении положения человека в обществе и в государственном устройстве. На большей части Российской империи межевание земель производилось исключительно по инициативе государства в рамках генерального межевания, которое было закончено к середине XIX в.

Также В.В. Чубаров отмечает, что роль и значение местных законов отдельных частей Империи, было чрезвычайно велико. Важно, что во всех без исключения случаях регулирование отношений по поводу земли осуществлялось на частноправовых началах, т.е. с помощью институтов гражданского права [4].

Отмена крепостного права в 1861 г. бесспорно повлияла на преобразования в сфере земельных отношений. Из состава помещичьих имений крестьянам отводились постоянные наделы за определенные повинности. Создавались специальные самоуправляющиеся общества крестьян для управления и суда [5, с. 13]

В мировой практике споры о земле обычно рассматриваются общегражданскими судами. Однако они также могут быть рассмотрены специализированными судами или административными органами, когда спорные земельные отношения по каким-либо причинам выходят за рамки рассмотрения дел обычными судами.

В России такие органы создавались в период столыпинской реформы. Споры, связанные, например, с выделением земель бывшим общинникам в частную собственность, разрешались уездными земельными комиссиями.

В 1911 г. в Законе "О землеустройстве" устанавливался порядок образования землеустроительных комиссий. Земским начальникам поручалось вести собрания, рассматривающие вопросы о разверстке земель. Споры решались в уездной комиссии (апелляция в губернской комиссии). Обжаловать их решения мог Сенат. Из изложенного следует, что на этом этапе административная процедура разрешения земельных споров преобладала [6].

Уже первым своим Декретом от 27 октября 1917 г. "О земле" [7] Советское государство осуществило национализацию земли по всей стране. В ст. 1 Крестьянского наказа, являвшегося составной частью Декрета о земле, говорилось: "Право частной собственности на землю отменяется навсегда; земля не может быть ни продаваема, ни покупаема, ни сдаваема в аренду либо залог, ни каким-либо образом отчуждаема". В Конституции РСФСР 1918 г. (ст. 3) земля, леса, недра и воды были объявлены объектом исключительной государственной собственности и общенародным (национальным) достоянием. Эта норма, многократно повторенная в последующих советских Конституциях (ст. 6 Конституции СССР 1936 г., ст. 11 Конституции СССР 1977 г.).

Для разрешения споров, которые возникали из за уравнительного землепроизводства создавались третейские суды и примирительные комиссии. Появились процессуальные нормы, регулирующие порядок деятельности этих органов.

Процессуальная форма рассмотрения земельных споров в то время устанавливалась Циркуляром НКЗ и НКЮ от 27 мая 1920 г., в котором говорилось: " Вопросы землепользования и землеустройства настолько тесно переплетаются между собой, что разделение их между двумя органами - судебными и земельными явилось бы чрезвычайно искусственным и вредным для дела, поэтому, как общее правило, все спорные дела, связанные с вопросами землепользования и землеустройства, должны быть сосредоточены в ведении особых судебных коллегий при земорганах, компетенцию коих необходимо строго разграничить с компетенцией судебных органов [8, с. 302.]

Именно изменением государственного, экономического и поземельного строя в России в 1917 г. можно объяснить тот факт, что первый Земельный кодекс РСФСР был разработан и принят параллельно с первым Гражданским кодексом РСФСР. Оба Кодекса приняты в 1922 г.

В РСФСР Земельный кодекс 1922 года устанавливал рассмотрение земельных споров земельными комиссиями, в состав которых входили народный судья и представитель земельного органа. Деятельность земельных комиссий (земельных судов) регулировали правила, установленные для деятельности народного суда. Но в 1930 году земельные комиссии были упразднены, а их компетенция была разделена между различными органами власти: сельсоветом, райисполкомом, общественными судами, народными судами.

Разрешение земельных споров входило в компетенцию различных органов. Некоторые земельные споры рассматривались райисполкомами. Споры о землепользовании, сторонами в которых являлись единоличные крестьянские хозяйства или отдельные граждане, рассматривались общественными судами, они же занимались разделом крестьянских дворов. Были народные суды: они рассматривали споры, где одной из сторон выступало государственное, кооперативное, общественное учреждение или предприятие, или земельное общество. Такой порядок разрешения земельных споров просуществовал до 1932 г.

В советское время существенно изменился состав так называемых земельных правоотношений. К ним стали относить правоотношения в следующих сферах: 1) исключительная собственность государства на землю; 2) управление государственным земельным фондом; 3) землепользование; 4) охранительные правоотношения, к числу которых относились вопросы специального государственного контроля за использованием и охраной земель [9, С. 19-20].

Субъект права землепользования в течение всего советского периода наделялся полномочиями владения и пользования предоставленным ему государством земельным участком, но лишался права распоряжения им.

Первые признаки гражданско-правовых начал в регулировании отношений с землей в эти годы появились в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик об аренде [10] и в новом кодифицированном акте земельного законодательства - Основах

законодательства Союза ССР и союзных республик о земле [11]. В частности, в Основах законодательства о земле речь шла об аренде земельных участков гражданами, колхозами, совхозами, другими государственными, кооперативными, общественными предприятиями, совместными предприятиями, иностранными государствами, иностранными гражданами и юридическими лицами. В ст. 5 Основ законодательства о земле было введено понятие пожизненного наследуемого владения землей для граждан СССР.

13 декабря 1968 г. Верховный Совет СССР принял Основы земельного законодательства Союза ССР и союзных республик [12]. Это позволило установить подсудность земельных споров. Судами рассматривались земельные споры между совладельцами индивидуальных строений на отводимых исполнительными комитетами землям, остальные споры рассматривались строго в административном порядке.

Впервые частная собственность на землю была закреплена в ст. 1 Закона РСФСР от 22 ноября 1990 г. "О крестьянском (фермерском) хозяйстве" и в ст. 2 Закона РСФСР от 23 ноября 1990 г. "О земельной реформе". 1991 года земельные споры практически не рассматривались. С принятием Земельного кодекса 1991 года, переходом к рыночной экономике, проведением приватизации потребовалось закрепление судебной защиты в области земельных отношений и признание прав на землю.

В Российской Федерации на данный момент специализированных судов не учреждено.

Согласно ст. 64 ЗК РФ земельные споры разрешаются в судебном порядке.

Помимо разрешения земельных споров органами, делегированными на то государством, также существуют методы альтернативного разрешения земельных споров, например, медиация.

Безусловно, защита прав и интересов участников земельных отношений должна быть эффективной и осуществляться независимой судебной властью, но если присутствует возможность применения иного пути урегулирования земельного спора, в частности использования института медиации, то это позволит повысить эффективность правового регулирования земельных отношений, а также будет способствовать

снижению количества земельных споров.

Бесспорно, в настоящее время земля приобретает большую экономическую ценность, в связи с чем, резко увеличивается количество и разнообразие земельных споров, что требует выработки качественных методик их рассмотрения.

Важным этапом развития сегодня можно назвать то, что с 1 марта 2015 г. вступил в силу Федеральный закон от 23 июня 2014 г. N 171-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации". Данный Закон внес значительные изменения в земельное законодательство. Необходимость внесения этих изменений обусловлена наличием серьезных противоречий и пробелов в актах, регулирующих земельные правоотношения. Закон ввел в земельное законодательство такие интересные институты, как использование земельных участков без предоставления и установления сервитута, обмен и перераспределение земельных участков и др., в связи с чем, увеличилось разнообразие и количество споров, рассматриваемых судами Российской Федерации

Список литературы

1. Российское законодательство X - XX веков. В 9 т. М.: Юрид. лит., 1984. Т. 1: Законодательство Древней Руси / Под ред. В.Л. Янина; под общ. ред. О.И. Чистякова. С. 316.
2. Судебники Русского государства / Под ред. Н.М. Добротвора. Горький: [б. и.], 1939. С. 20 - 21.
3. Свод законов Российской империи. В 16 т. / Сост. А.М. Нюрнберг. М.: Тип. Г. Лиснера и Д. Собко, 1910. Т. 10, ч. 2: Свод законов межевых. С. 2.
4. Чубаров, В. В. Развитие кодификации российского земельного законодательства (взгляд с позиций частного права) [Текст] / В. В. Чубаров. //Кодификация российского частного права 2015. -М. : Статут, 2015. -С. 323 – 364
5. Хауке О.А. Крестьянское земельное право. Труды общества межевых инженеров. М.: Кн. маг "Правоведение" И.К. Голубева; Типо-лит. В. Рихтер, 1914. Вып. 5. С. 13.
6. Земельное законодательство в Российской Федерации в советское время (1917 - 1989 гг.).
7. СУ РСФСР. 1917. N 1. Ст. 3.
8. Аграрная политика Советской власти 1917 - 1918 // Документы и материалы. М.: Изд-во АН СССР, 1954. С. 302
9. Советское земельное право: Учебник / Под ред. В.П. Балезина, Н.И. Краснова. С. 19 - 20.

10. Ведомости СНД и ВС СССР. 1989. N 25. Ст. 481.
11. Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. N 10. Ст. 129.
12. Ведомости ВС СССР. 1968. N 51. Ст. 485.

{social}