

Н.О. Сабанина, С.А. Попов

N.O. Sabanina, S.A. Popov

ИСТОРИЧЕСКАЯ ЭВОЛЮЦИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ В РОССИИ

HISTORICAL EVOLUTION OF THE FORMATION OF THE LEGAL REGIME OF LAND PLOTS IN RUSSIA

Аннотация:

Земельный правовой режим в России претерпевал за периоды своего развития значительные изменения. В статье рассмотрены ключевые исторические этапы, характерные для формирования российского правового режима земельных участков. Авторы исходят из мысли о необходимости изучения историко-правового генезиса земельных правоотношений с позиции современных изменений в области земельного законодательства, но с учетом исторических и экономических традиций российского социума.

В статье даются характеристики этапов развития земельных отношений в России и делается вывод о необходимости дальнейшего совершенствования законодательства, регулирующего земельные правоотношения на современном этапе, в силу высокой степени его коллизии. Проводится мысль, что инициативы законодателя текущего периода требуют продолжения их осмысления в том числе через рассмотрение исторического опыта.

Ключевые слова: земля, поместье, вотчина, собственность, правоотношения, владение, участок, оборот.

Abstract:

The land legal regime in Russia has undergone significant changes over the periods of its development. The article examines the key historical stages characteristic of the Russian legal regime of land plots during the process of their formation. The authors proceed from the idea of the need to study the historical and legal genesis of land relations from the perspective of modern changes in the field of land legislation, but taking into account the historical and economic traditions of Russian society.

The article describes the stages of development of land relations in Russia and concludes that it is necessary to further improve the legislation regulating land relations at the present stage, due to the high degree of its conflict of laws. It is suggested that the initiatives of the legislator of the current period require the continuation of their comprehension, including through consideration of historical experience.

Keywords: land, estate, patrimony, property, legal relations, ownership, plot, turnover.

Историческая эволюция правового режима в отношении земельной собственности в России (а также государствах, преемницей которых она является) знала несколько этапов.

Первый этап: IX в. — середина XVII столетия (до принятия Соборного уложения Алексея Михайловича 1649 г.). Этот период характеризуется становлением правового регулирования земельных отношений. Базисные начала их формирования мы находим уже в отдельных положениях «Русской Правды», которая определяла особенности земельного владения в Древней Руси, а также санкции за нарушение установленных правил пользования земельными участками. Основной формой ответственности был штраф, размер которого напрямую зависел от категории земельного участка. Наиболее ревностно защищалась земельная собственность князя¹⁸⁴. В пространной редакции «Русской Правды» находим положения о порядке наследования земли, а также категории лиц, которые обладали подобным правом. К ним закон причислял князей, бояр, «княжьих мужей», княжеских тиунов и огнищан.

Период домонгольской Руси характеризуется вотчинной собственностью на землю, т. е. собственностью безусловной, ограниченной лишь политическими обстоятельствами (так, например, в ряде случаев измена могла прервать право собственности землевладельца). Самым крупным землевладельцем являлся князь, который обладал правом раздавать землю вассалам за службу. Эти владения имели характер вотчинных и передавались по наследству. Была также категория земель, которые выдавались на период службы и по наследству не переходили — это так называемое поместное землевладение.

От домонгольского периода осталось очень незначительное количество документов, касающихся земельной собственности, однако по ним видно, что сделки с землей регулируются устоявшимся законодательством, а поземельные грамоты обрели устойчивый формуляр.

Нормы, закрепляющие ответственность за нарушение земельной собственности, были вписаны позднее также в ключевые законодательные акты периода удельной раздробленности — Псковскую и Новгородскую судные грамоты. Далее они получили отражение в ве-

¹⁸⁴ Яненко Е.В. Земельные отношения в Древней Руси и их реформирование в Московском государстве (историко-правовой аспект): Дисс. ... канд. юр. наук. СПб., 2006.

ликокняжеском Судебнике Ивана III (1497) и царском Судебнике Ивана IV (1550)¹⁸⁵.

Поскольку именно земля и связанные с ней действия составляли основу системы отношений правителя и его служильцев в Московском государстве (XV—XVII вв.), во второй половине XV — первой половине XVI столетия государство создает учреждения, которые занимаются управлением различными категориями земель.

В период удельной раздробленности XII—XIV вв. крупнейшим землевладельцем становится Церковь. Она сохраняет статус очень крупного землевладельца, пусть и с некоторыми ограничениями относительно пользования земельными владениями, вплоть до середины XVIII в.

Уже Псковская судная грамота, один из важнейших дошедших до нас законодательных актов этого периода, предусматривала деление имущества на движимое и недвижимое. Кроме того, в этом акте проводится дифференциация видов землевладения на наследственное — вотчина и условное — «кормля». Позднее в отношении условной земельной собственности утверждается термин «помесье». Давались поместья за службу и на условиях постоянной службы.

В годы правления Ивана IV, озаменованного реформаторской деятельностью в первый период его царствования, было проведено масштабное межевание земель, а также приняты Писцовый наказ (прообраз современных кадастровых книг) и правила к исчислению плоскостей (площадей участков)¹⁸⁶. Причиной этой реформы стали вопросы, связанные с налогообложением. Государству необходимо было выделить земли, которые облагались налогом — государственные, и земли, которые налогом не облагались, — частные имения. Если в XVI — начале XVII в. налогообложение начислялось с площади земельных владений (учитывалось также качество земли и социальный статус владельца), то с середины XVII в. налог раскладывали, учитывая мужское население земель и его хозяйственные характеристики (отсутствие сильного хозяйства приводило к снижению налогообложения в отношении собственников и пользователей земельных владений).

¹⁸⁵ Мустакимов Н.С., Попрухина Е.А. Исторический аспект регулирования правоотношений собственности на землю в России // Марийский юридический вестник. 2016. № 4 (19). [Электронный ресурс]: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoricheskiy-aspekt-regulirovaniya-pravootnosheniy-sobstvennosti-na-zemlyu-v-rossii> (дата обращения: 13.12.2022).

¹⁸⁶ Василенко А.Г. Правовой режим государственных земель в дореволюционной России — инструмент политики государства: Автореф. дисс. ... канд. юр. наук. Ставрополь, 2004. С. 24-26.

Второй этап: вторая половина XVII в. — 1835 г. Это период становления капиталистических отношений.

В эпоху Петра I были приняты два акта, направленные на регулирование земельных отношений. Указ о единонаследии от 1714 г. был призван уравнивать с правовой точки зрения вотчины и поместья, признав все земельные участки недвижимым имуществом, тем самым унифицировав их правовой статус. При этом поместья, превращаясь в правовом отношении в вотчины, сохраняли наименование «поместье». Указ от 25 января 1721 г. «О полной отмене патриаршества и переводе патриарших вотчин на государство» задавал первые шаги к секуляризации церковного имущества.

При Петре I проводилось очередное межевание земли. Этот процесс продолжила Екатерина II, по чьей инициативе был принят «Манифест о генеральном размежевании земель во всей империи с приложением генеральных правил, данных Межевой комиссии, и высочайше утвержденного реестра о ценах на продажу земель в губерниях и провинциях». Согласно положениям данного документа, всем владельцам земель было предписано приостановить тяжбы между собой и ожидать межевания, которое будет проводиться государством. Основной целью, которой добивалось государство, было определение четких границ государственных и частновладельческих земель. Процесс генерального межевания начался в 1765 г.

Либеральные реформы Александра I привели, в частности, к принятию указа от 12 декабря 1801 г., согласно которому право приобретать землю в собственность получали все подданные Российской империи без оглядки на наличие у них дворянства.

Третий этап: первая половина XIX — начало XX в. Если быть более точными, то начало этого периода следует определить временем принятия Свода законов Российской империи (1 января 1835 г.)¹⁸⁷, а завершение — приходом к власти большевиков и провозглашением советской государственности в октябре 1917 г.

Кодифицированный акт, коим являлся Свод законов Российской империи, закреплял деление имущества на движимое и недвижимое. Земля относилась к недвижимости. Законодательно были установлены три разновидности земельного владения:

1. собственность на землю государства или императора;
2. вотчинное владение землей;

¹⁸⁷ Свод законов Российской империи // Классика российского права. Проект компании «КонсультантПлюс» при поддержке издательства «Статут» и Юридической научной библиотеки издательства «Спарк». [Электронный ресурс]: <http://civil.consultant.ru/code/> (дата обращения 14.12.2022).

3. поместье владение¹⁸⁸.

В данном законе мы видим несколько классификационных характеристик земельных участков. Полагаем, что в рамках нашего исследования наиболее интересным будет анализ деления земель в зависимости от форм собственности. По этому показателю земли делились на частные, государственные, удельные, дворцовые, принадлежащие различным установлениям. Следует отметить, что отечественные исследователи выделяют также такую категорию земель, присущую тому историческому периоду, как дворянские имения. Их особенность заключалась в закреплении на данных землях крестьян, а право владения этими землями было напрямую связано с владением крестьянскими душами¹⁸⁹.

Период Великих реформ, начавшихся с отмены в 1861 г. крепостного права, оказал существенное влияние на особенности правового регулирования земельных отношений. Крестьяне получали земельные наделы в постоянное пользование, за что несли повинность в пользу помещика. Выкупить землю крестьянин мог по установленной цене и только при получении согласия помещика. Менялся и характер налогообложения с подушного на поземельный.

Кроме того, в этот период вводится процедура регистрации объектов недвижимости, которой занимались нотариусы, внося всю информацию в специальный реестр¹⁹⁰.

Половинчатость Великих реформ, в том числе и по крестьянскому вопросу, привела к тому, что новации в земельных правоотношениях не дали того результата, на который рассчитывало государство. Как следствие — крестьянские волнения, обнищание значительной части крестьянства и реформа, предложенная П.А. Столыпиным. Столыпин начал решать вопросы малоземелья радикально, с разрушения крестьянской общины. В основе его идеи было создание класса собственников земельных участков, крепких хозяев, которые, по мысли реформатора, должны были стать опорой государственной власти, поскольку к началу XX столетия Российская империя по-прежнему распо-

¹⁸⁸ Байметов А.А. Недействительность сделок с земельными участками, совершенных по итогам торгов: Дисс. ... канд. юр. наук. Волгоград, 2009.

¹⁸⁹ Езжева М.Н. Сравнительно-правовой анализ форм дворянской земельной собственности в России в XIX в. // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2020. № 4. [Электронный ресурс]: <https://cyberleninka.ru/article/n/sravnitelno-pravovoy-analiz-form-dvoryanskoy-zemelnoy-sobstvennosti-v-rossii-v-xix-v> (дата обращения: 14.12.2022).

¹⁹⁰ Аверьянова Н.Н. Конституционно-правовое регулирование земельных отношений в Российской Федерации / Под ред. Г.Н. Комковой. М.: Юстицинформ, 2019.

лагала весьма значительным аграрным сектором экономики. Решение вопроса малоземелья Столыпин видел в переселении крестьян в районы Сибири, богатые земельными ресурсами.

Кроме того, был реализован комплекс мероприятий, направленных на облегчение положения крестьян. В частности, были отменены выкупные платежи, обеспечен свободный выход крестьян из общины, устанавливалось льготное кредитование Крестьянским поземельным банком при продаже крестьянам казенных земель сельскохозяйственного назначения и т. д.

Таким образом, к октябрю 1917 г. в Российской империи имели место различные формы собственности на землю, права на землю подвергались государственной регистрации, а также продолжалась деятельность государства по межеванию земель и их учету.

Четвертый этап: с 1917 по 1990 г. Советский период характеризуется установлением государственной собственности на землю.

Реализация лозунга большевиков «Мир — сегодня! Земля — завтра!» вылилась в принятие Декрета о земле, которым ликвидировалась не только собственность помещиков на землю, но вообще частная собственность на землю и устанавливалась единая — государственная. Земли крестьян формально конфискации не подлежали¹⁹¹.

Земля и природные ресурсы в советский период объявлялись достоянием народа и собственностью государства¹⁹². Декрет ВЦИК от 19 февраля 1918 г. «О социализации земли» впервые закрепил категориальный перечень земель:

1. земли сельскохозяйственного назначения;
2. земли под строительство;
3. земли для культурно-просветительных целей;
4. земли для строительства и эксплуатации путей сообщения¹⁹³.

«Положение о социалистическом землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому земледелию» (1919 г.) определяло основы землеустройства, а также вводило регистрацию и учет землепользования¹⁹⁴. Кроме того, был принят целый ряд актов, направленных на регулирование особенностей учета земель¹⁹⁵.

¹⁹¹ Декрет о земле (принят II Всероссийским съездом Советов 27 октября 1917 г.) // Газета Временного рабочего и крестьянского правительства. 1917. № 1.

¹⁹² 50 лет Великой Октябрьской социалистической революции: Тезисы ЦК КПСС. М.: Политиздат, 1967. С. 9.

¹⁹³ Газета рабочего и крестьянского правительства. 1918. № 27, 19 февраля.

¹⁹⁴ Казанцев Н.Д. Из истории науки советского земельного и природоохранительного права // Экологическое право. 2019. № 2.

¹⁹⁵ Например: Постановление Совета министров СССР «О порядке ведения го-

С концептуальной точки зрения разработка основ советского земельного права принадлежит П.И. Стучке, который предложил следующие наиболее значимые положения данной правовой отрасли:

1. земля в советском государстве товаром быть не может, в силу этого отношения, связанные с землей, не могут подвергаться гражданско-правовому регулированию;
2. правовой статус земли устанавливается обособленной отраслью права — земельной¹⁹⁶.

Основу земельных отношений в СССР составляла государственная собственность. Как следствие, формировался единый государственный земельный фонд, внутри которого происходила дифференциация земель по их целевому назначению.

Важное значение в советский период придавалось охране земель, что находило свое отражение в законодательных нормах. Примером тому могут служить положения Основ земельного законодательства 1968 г.¹⁹⁷

Таким образом, фундамент земельной политики в советский период составляли следующие основные положения:

- 1) обобществление собственности на землю;
- 2) изъятие земельных участков из гражданского оборота;
- 3) закрепление за гражданами права пользования земельными участками для строго установленных законодателем целей.

Пятый этап: с 1990 г. по настоящее время. Это период восстановления института частной собственности на земельные участки. Он характеризуется распадом Советского Союза и переходом к рыночной экономике. В ходе этих социально-экономических и политических процессов стартовала земельная реформа, следствием которой стало в том числе последовательное законодательное закрепление и расширение прав на пользование земельными участками. Так, в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о земле устанавливалось право пожизненного наследуемого владения и аренды земельных

сударственного земельного кадастра» // Свод законов СССР. Т. 4. 1990.

¹⁹⁶ *Соборнов П.Е.* К вопросу о правопонимании в советской юриспруденции 20-30-х годов XX века // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2019. № 3 (37). [Электронный ресурс]: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-pravoponimanii-v-sovetskoj-yurisprudentsii-20-30-h-godov-hh-veka> (дата обращения: 16.12.2022).

¹⁹⁷ Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о земле (приняты ВС СССР 28 февраля 1990 г.) (в ред. от 6 марта 1991 г.) // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 10. Ст. 129.

участков. Тем самым был сделан первый шаг к восстановлению института частной собственности на землю. Подобные же тенденции прослеживаются в нормах Закона РСФСР «О земельной реформе»¹⁹⁸ и в Земельном кодексе РСФСР¹⁹⁹.

Помимо федерального земельного законодательства, в рассматриваемый период наблюдается бурное развитие законодательства о земле на региональном уровне. Причиной тому стало ощутимое ослабление позиций центральной власти. Однако те акты, которые регламентировали земельные отношения в данный период, имели характер переходных и не давали возможности перейти к отношениям в рыночном формате²⁰⁰.

Современный исторический этап социально-экономических отношений по вопросам земли и землепользования, опосредованных особенностями их правового регулирования, характеризуется дальнейшим развитием законодательства о земле. Основной целью этого процесса является создание режима наибольшего благоприятствования для лиц, являющихся субъектами рассматриваемых отношений. Кроме того, законодатель стремится преодолеть проблему коллизии существующего законодательства.

Таким образом, российская историческая наука выделяет несколько этапов развития земельных отношений. 1-й этап: IX в. — середина XVII столетия — характеризуется княжеско-вотчинной, а затем поместной собственностью на землю, развитие которой диктовалось социально-экономическими и политическими условиями того времени. 2-й этап: вторая половина XVII в. — 1835 г. — период становления капиталистических отношений собственности, в том числе земельной. 3-й этап: 1835–1917 гг. — этот период характеризуется прежде всего дифференциацией форм собственности на землю. Кроме того, права на землю стали подвергаться государственной регистрации. 4-й этап: 1917–1990 гг. — советский период характеризуется установлением государственной собственности на землю. 5-й этап: с 1990 г. по настоящее время — происходит возврат к многообразию форм собственности на землю, идет становление земельного и гражданского законодательства, в котором отражаются новые условия хозяйствования, базирующиеся на рыночных отношениях.

¹⁹⁸ Закон РСФСР от 23 ноября 1990 г. № 374-1 (в ред. от 28 апреля 1993 г.) «О земельной реформе» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 26. Ст. 327.

¹⁹⁹ Земельный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 25 апреля 1991 г., № 1103-1) (в ред. от 24 декабря 1993 г.) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 22. Ст. 768.

²⁰⁰ *Липски С.А.* Особенности развития земельного законодательства в постсоветской России // Российский журнал правовых исследований. 2018. № 1 (2). С. 56.

Список литературы

1. *Аверьянова Н.Н.* Конституционно-правовое регулирование земельных отношений в Российской Федерации / Под ред. *Г.Н. Комковой.* М.: Юстицинформ, 2019. 264 с.
2. *Байметов А.А.* Недействительность сделок с земельными участками, совершенных по итогам торгов: Дисс. ... канд. юр. наук. Волгоград, 2009. 260 с.
3. *Василенко А.Г.* Правовой режим государственных земель в дореволюционной России — инструмент политики государства: Автореф. дисс. ... канд. юр. наук. Ставрополь, 2004. 32 с.
4. Газета рабочего и крестьянского правительства. 1918. № 27, 19 февраля.
5. Декрет о земле (принят II Всероссийским съездом Советов 27 октября 1917 г.) // Газета временного рабочего и крестьянского правительства. 1917. № 1.
6. *Езжева М.Н.* Сравнительно-правовой анализ форм дворянской земельной собственности в России в XIX в. // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2020. № 4. [Электронный ресурс]: <https://cyberleninka.ru/article/n/sravnitelno-pravovoy-analiz-form-dvoryanskoj-zemelnoy-sobstvennosti-v-rossii-v-xix-v> (дата обращения: 14.12.2022).
7. Закон РСФСР от 23 ноября 1990 г. № 374-1 (в ред. от 28 апреля 1993 г.) «О земельной реформе» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 26. Ст. 327.
8. Земельный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 25 апреля 1991 г., № 1103-1) (в ред. от 24 декабря 1993 г.) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 22. Ст. 768.
9. *Казанцев Н.Д.* Из истории науки советского земельного и природоохранительного права // Экологическое право. 2019. № 2. С. 2-7.
10. *Липски С.А.* Особенности развития земельного законодательства в постсоветской России // Российский журнал правовых исследований. 2018. № 1 (2). С. 50-57.
11. *Мустакимов Н.С., Попрухина Е.А.* Исторический аспект регулирования правоотношений собственности на землю в России // Марийский юридический вестник. 2016. № 4 (19). С.40-42.
12. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о земле (приняты ВС СССР 28 февраля 1990 г.) (в ред. от 6

- марта 1991 г.) // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 10. Ст. 129.
13. Постановление Совета министров СССР «О порядке ведения государственного земельного кадастра» // Свод законов СССР. Т. 4. 1990.
 14. Свод законов Российской империи // Классика российского права. Проект компании «КонсультантПлюс» при поддержке издательства «Статут» и Юридической научной библиотеки издательства «Спарк». [Электронный ресурс]: <http://civil.consultant.ru/code/> (дата обращения 14.12.2022).
 15. *Соборнов П.Е.* К вопросу о правопонимании в советской юриспруденции 20-30-х годов XX века // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2019. № 3 (37). С.290-295.
 16. *Яненко Е.В.* Земельные отношения в Древней Руси и их формирование в Московском государстве (историко-правовой аспект): Дисс. ... канд. юр. наук. СПб., 2006. 203 с.
 17. 50 лет Великой Октябрьской социалистической революции: Тезисы ЦК КПСС. М.: Политиздат, 1967. 260 с.

Сведения об авторах

Сабанина Наталья Олеговна, кандидат исторических наук, доцент, заместитель директора Новомосковского института ОЧУВО «Международный инновационный университет» по общим вопросам, г. Новомосковск. Тел.: +7(48762)6-49-04. E-mail: yurcafedra@yandex.ru

Попов Сергей Анатольевич, кандидат технических наук, доцент, директор Новомосковского института ОЧУВО «Международный инновационный университет», г. Новомосковск. Тел.: +7(910)943-05-66. E-mail: sporov@rambler.ru