

Савенко Г. В., Ялбулганов А. А.

Земельные участки: образование, межевание и земельные иски (вторая половина XVIII — начало XXI в.)

Савенко Г. В., Ялбулганов А. А. Земельные участки: образование, межевание и земельные иски (вторая половина XVIII — начало XXI в.)

Ялбулганов Александр Алибиевич — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры финансового, налогового и таможенного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономика» — отв. редактор, Введение (совместно с Г. В. Савенко), гл. 1.

Савенко Георгий Владимирович — кандидат юридических наук, кадастровый инженер (г. Севастополь) — Введение (совместно с А. А. Ялбулгановым), гл. 2–5.

В книге впервые в отечественной науке исследуются вопросы образования и межевания земельных участков во взаимосвязи с земельными исками в период со второй половины XVIII в. и до настоящего времени. Активно используется историко-правовой метод с привлечением трудов межевых инженеров и юристов периода Российской империи. Обосновывается выделение земельных исков в самостоятельную группу способов защиты прав на земельные участки в современном праве.

Книга предназначена для адвокатов, судей и кадастровых инженеров, а также студентов высших учебных заведений, специализирующихся с области земельных отношений.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Список сокращений	5
Введение	11
Глава I. Межевание и землеустройство в России (вторая половина XVIII — начало XXI в.)	18
§ 1. Российское законодательство о межевании и землеустройстве: основные этапы развития.....	18
§ 2. Советский период развития землеустройства. Законодательство о землеустройстве.....	42
§ 3. Правоустанавливающие и правоподтверждающие документы на земельные участки.....	65
§ 4. Приватизация земельных участков в 1992–2016 гг. и землеустроительный аспект земельной реформы.....	73
Глава II. О взаимосвязи межевания и земельных исков в праве Российской империи	89
§ 1. «Дача», «владение» и «участок» в межевом процессе.....	89
§ 2. Приемы, способы, инструменты межевания и точность межевых планов.....	99
§ 3. О некоторых сложных вопросах судебно-межевого разбирательства.....	107
§ 4. Замечания о земельных исках в праве Российской империи.....	119
Глава III. Земельный участок: характеристики, образование и межевание	131
§ 1. Земельный участок: понятие и его технические характеристики.....	131
§ 2. Образование земельных участков.....	160
§ 3. Межевание и установление границ.....	179

Глава IV. Земельные иски в современном российском праве	194
§ 1. Общие замечания относительно классификаций земельных споров в российской науке	194
§ 2. О технических предпосылках (условиях) появления земельных исков	201
§ 3. Об основаниях классификации земельных исков	206
Глава V. Защита прав на земельные участки специальными земельными исками	235
§ 1. Споры на стадии подготовки и согласования проекта межевания	236
§ 2. Оспаривание результатов выдела земельных участков	243
Литература	261

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

Нормативные правовые акты

АПК РФ — Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации

ВК РФ — Водный кодекс Российской Федерации

Временные правила 1868 г. — Временные правила производства дел межевых в местах, где введены в действие Судебные Уставы // ПСЗ РИ. 1868. Т. XLIII. Отделение первое. № 45400

Генеральное межевание 1765 г. — Генеральное межевание 1765 года по Инструкции, высочайше утвержденной Елизаветой Петровной

ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1–2

ГК РСФСР — Гражданский кодекс РСФСР

ГПК РФ — Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации

ГрК РФ — Градостроительный кодекс Российской Федерации

Закон о землеустройстве 1911 г. — Положение о землеустройстве (высочайше утверждено 29 мая 1911 г.) // СЗ РИ. 1912. Т. X. Ч. 3

Закон об особо охраняемых природных территориях — Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»

Закон № 122-ФЗ о государственной регистрации прав — Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»

Закон № 66-ФЗ — Федеральный закон от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан»

Закон от 2 января 2000 г. № 28-ФЗ о ГЗК — Федеральный закон от 2 января 2000 г. № 28-ФЗ «О государственном земельном кадастре»

Закон от 18 июня 2001 г. о землеустройстве — Федеральный закон от 16 июня 2001 г. № 78-ФЗ «О землеустройстве»

Закон № 137-ФЗ — Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»

Закон № 101-ФЗ — Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»

Закон № 131-ФЗ — Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2013 г.)

Закон № 221-ФЗ о государственном кадастре — Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости»

Закон № 221-ФЗ о кадастровой деятельности — Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) «О кадастровой деятельности» (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 января 2017 г.)

Закон от 29 декабря 2010 г. № 435-ФЗ — Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 435-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения»

Закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ — Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»

Закон от 30 декабря 2015 г. № 452-ФЗ о внесении изменений в Закон № 221-ФЗ о государственном кадастре — Федеральный закон от 30 декабря 2015 г. № 452-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О государственном кадастре недвижимости” и статью 76 Федерального закона “Об образовании в Российской Федерации” в части совершенствования деятельности кадастровых инженеров»

ЗК РФ — Земельный кодекс Российской Федерации

ЗК РСФСР 1922 г. — Земельный кодекс РСФСР 1922 г.

ЗК РСФСР — Земельный кодекс Российской Советской Федеративной Социалистической Республики 1991 г.

ЛК РФ — Лесной кодекс Российской Федерации

УГС 1864 г. — Устав гражданского судопроизводства от 20 ноября 1864 г.

Указ от 9 ноября 1906 г. — Именной Высочайший Указ от 9 ноября 1906 г. «О дополнении некоторых постановлений действующего закона, касающихся крестьянского землевладения и землепользования» // ПСЗ РИ. Собрание 3. Т. XXVI (1906). Отд. 1. Ст. 28528

ФКЗ от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ — Федеральный конституционный закон от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя»

Подзаконные и правовые акты, рекомендации различных ведомств

Метод. рекоменд. по провед. межевания от 17 февраля 2003 г. — Методические рекомендации по проведению межевания объектов землеустройства

Метод. рекоменд. по провед. землеустройства от 17 февраля 2003 г. — Методические рекомендации по проведению землеустройства при образовании новых и упорядочении существующих объектов землеустройства

Приказ об утверждении цен и ОНЗТ от 28 декабря 1995 г. № 70 — Приказ Роскомзема «Об утверждении цен и общественно необходимых затрат труда (ОНЗТ) на изготовление проектной и изыскательской продукции землеустройства, земельного кадастра и мониторингам земель»

Приказ Минэкономразвития от 24 ноября 2008 г. № 412 — Приказ Минэкономразвития России от 24 ноября 2008 г. № 412 «Об утверждении формы межевого плана и требований к его подготовке, примерной формы извещения о проведении собрания о согласовании местоположения границ земельных участков»

Требования к точности и методам определения координат от 17 августа 2012 г. — Требования к точности и методам определения координат характерных точек границ земельного участка, а также контура здания, сооружения или объекта незавершенного строи-

тельства на земельном участке (утв. Приказом Минэкономразвития от 17 августа 2012 г. № 518)

Официальные издания

БНА — Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти

Ведомости ВС — Ведомости Верховного Совета РСФСР, СССР, РФ

ВСНД — Ведомости Съезда народных депутатов (РСФСР, РФ)

ПСЗ РИ — Полное собрание законов Российской империи

Реш. Гражд. касс. департ. Правит. сената — решение Гражданского кассационного департамента Правительствующего сената

САПП РФ — Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации

СбЗМ — Сборник законов межевых

СЗ СССР — Собрание законодательства СССР

СЗ РФ — Собрание законодательства Российской Федерации

СЗ РИ — Свод законов Российской империи

СЗМ РИ — Свод законов межевых Российской империи

Собр. узак. и распор. правит. — Собрания узаконений и распоряжений правительства, издаваемые при Правительствующем сенате

СП РСФСР — Собрание постановлений Правительства РСФСР

СУ РСФСР — Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства

Судебные инстанции

ААС — арбитражный апелляционный суд

АС — арбитражный суд

АС СПб и ЛО — Арбитражный суд Санкт-Петербурга и Ленинградской области

ВАС РФ — Высший Арбитражный суд Российской Федерации

ВС РФ — Верховный Суд Российской Федерации

КС РФ — Конституционный Суд Российской Федерации

Президиум ВАС — Президиум Высшего Арбитражного суда Российской Федерации

ФАС ВВО — Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа

Прочие сокращения

ГКН — государственный кадастр недвижимости

ГЗК — государственный земельный кадастр

ГГС — Государственная геодезическая сеть

ЕГРП — Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним

ЕГРН — Единый государственный реестр недвижимости

ИЖС — индивидуальное жилищное строительство

КПТ — кадастровый план территории

КФХ — крестьянское (фермерское) хозяйство

ЛПХ — личное подсобное хозяйство

МО — Московская область; муниципальное образование

облсуд — областной суд

ОМЗ — опорный межевой знак

ОМС — опорная межевая сеть

райкомзем — районный земельный комитет

райсуд — районный суд

Розземкадастр — Федеральная служба земельного кадастра России

Росреестр — Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии

Роскомзем — Комитет Российской Федерации по земельным ресурсам и землеустройству

СНТ — садоводческое некоммерческое товарищество

СПК — сельскохозяйственный производственный кооператив

Управление Росимущества — Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом (в соответствующем субъекте Российской Федерации)

филиал ФГБУ «ФКП Росреестра» — филиал Федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии»

ВВЕДЕНИЕ

Земельный вопрос в России вот уже многие столетия сохраняет свою актуальность, общественную, политическую и правовую значимость. Красной нитью проходит тема права собственности на землю, землепользования, землевладения, хозяйствования на земле. Еще на перепутье эпох в начале XX в. Л.Н.Толстой задавался вопросом: как нам решить в России земельный вопрос? Его вариант ответа строился с позиции социальной справедливости: для решения земельного вопроса нужно не удовлетворение желания тех или других людей, а восстановление нарушенного естественного права всех людей на землю и права каждого человека на все произведения своего труда¹.

К обсуждению земельных вопросов обращались и представители русской научной общественности, подчеркивая, что чрезмерное распространение чересполосицы делало зачастую невозможной правильную эксплуатацию земли. Неоднозначно оценивалась и общинная форма землевладения, но были и противники искусственного разрушения общины².

До Октябрьского переворота 1917 г. в России медленными шагами, не без изгибов и ошибок, шли к тому, чтобы закрепить права на землевладения, установить их границы, закрепить на картах, выдать документы, подтверждающие права на землю, оценить земли и, наконец, закрепить и защитить собственника земельного участка. Столыпинская аграрная реформа попыталась дать возможность крестьянину вырасти до добротного середняка-собственника с крепким хозяйством, одновременно поставив заслон образованию крупных латифундистов. Реализовывались эти мероприятия путем межевания и землеустройства. Однако по целому ряду причин, в том числе из-за несовершенства межевого законодательства и крайней сложности судебно-межевого разбирательства, правового нигилизма крестьянских масс, завладевавших частновладельческими землями (в основном помещичьими), процесс формального размежевания не был завершен до 1917 г.

¹ Толстой Л.Н. Единственное возможное решение земельного вопроса // Посредник. № 684. М., 1907. С. 6.

² См. подробнее: *Озеров И.Х.* Земельный вопрос в России. М.: Типография Н.Н. Булгакова, 1906. С. 3–32.

Земельный строй и земельный правопорядок, формировавшийся столетиями, был сначала расшатан Февральской революцией 1917 г., а затем полностью разрушен большевиками. Национализация земли явилась апогеем ленинской земельной политики. Установление новых правил землепользования и землеустройства не только нарушило привычный порядок земельных отношений, аграрной жизни, но и изменило всю сложную систему землеустройства. Весь понятийный аппарат земельного права советскому государству пришлось создавать заново уже на новых началах.

Очередное потрясение земельные отношения испытали начиная фактически с 1992 г., когда в уже современной России начала проводиться очередная широкомасштабная земельная реформа. Возрождено право частной собственности на землю, гражданам и юридические лица после 70-летнего перерыва вновь получили право не просто владеть и пользоваться, но и распоряжаться земельными участками. Вместе с этим указанная реформа либо не сопровождалась установлением в натуре границ подавляющего большинства земельных участков, либо эти границы устанавливались картометрическим способом, далеко не самым точным из существующих способов установления границ. Вопросы межевания выдвинулись на первый план так же остро, как это было и до октября 1917 г. Как следствие всех происходивших процессов, уже с начала 2000-х годов мы наблюдаем увеличение количества споров о границах.

Возникновение и широкое распространение в последние два десятилетия споров о границах широко отражено в судебной практике страны. В то же самое время научный анализ этих споров в современной юридической литературе отстает от практики; наша наука пока еще не может похвастаться, за редкими исключениями, серьезными работами, в которых обстоятельно разбирались бы все существенные элементы земельных исков. Практически полностью выпали из поля зрения специалистов вопросы межевания земельных участков в связке с защитой прав участников земельных отношений. При этом не только практикующие юристы, но и представители судейского сообщества обоснованно обращали и обращают внимание на технические сложности в процессе рассмотрения земельных споров и нехватку квалифицированных специалистов, которые одинаково уверенно могли бы себя чувствовать и как эксперты межевания, землеустройства, и как процессуалисты.

Обращение авторов предлагаемой читателю книги к проблемам межевания в Российской империи (с XVIII в. и до 1917 г.) вызвано не столько академическим интересом, сколько желанием разобраться в том, явления какого порядка представляют собой межевание и земельные иски сегодня. По мнению авторов, необходимо не просто объяснить их своеобразие, но дать хотя бы самый общий прогноз перспективам их развития в российском праве. Однако еще до того, как читатель обратится к отдельным главам этой книги, авторы хотели бы обратить его внимание на следующие обстоятельства.

Если до 1917 г. основной бедой земельных отношений была архаичность и неэластичность правил о межевании, сложность, длительность и дороговизна процедуры судебно-межевого разбирательства, цель которого — установление границы отдельных владений и отграничение крестьянских наделов, то бедой нашего времени является чрезмерный динамизм развития законодательства о межевании и кадастре. Такой динамизм, быть может и неизбежный на стадии становления современного законодательства, однако затрудняет и осложняет участникам земельных правоотношений защиту своих прав. За 17 лет у нас уже третий по счету закон о кадастре, а начиная с 1996 г. — четвертый по счету нормативный акт, который устанавливает правила для подготовки итогового документа о межевании земельного участка, как бы он ни назывался. Причем годами эти требования существуют параллельно, а в отношении межевого плана (действующего названия этого документа) требования к его подготовке, форме и составу сведений начиная с 15 декабря 2008 г. успели измениться дважды (а если учесть еще и редакцию от 22 декабря 2014 г. Приказа Минэкономразвития России от 24 ноября 2008 г. № 412 «Об утверждении формы межевого плана и требований к его подготовке, примерной формы извещения о проведении собрания о согласовании местоположения границ земельных участков», то и трижды). Итогом 2017 г. является рассредоточение требований к межеванию земельных участков в двух законах: в Федеральном законе от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ, который с 1 января 2017 г. называется «О кадастровой деятельности», и в Федеральном законе от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости». Причем в последнем излагаются принципы межевания и подготовки межевого плана, а в первом — процедуры согласования местоположения границ межевого земельного участка. Вместе с

этим продолжает действовать Инструкция по межеванию земель 1996 г., о соотношении требований которой и требований федеральных законов с 2000 г. нашими законодателями или отраслевыми ведомствами не сказано ни слова. Одновременно с указанными актами действуют Федеральный закон от 16 июня 2001 г. № 78-ФЗ «О землеустройстве» и правила по межеванию (землеустройству) объектов землеустройства (Методические рекомендации по проведению межевания объектов землеустройства (утв. 17 февраля 2003 г. Росземкадастром)). А это землеустройство, говоря кратко, по техническим приемам мало чем отличается от межевания земельного участка; различие между ними — в названии итогового документа и порядке его согласования и утверждения. Мы уже не говорим о существовании десятка (а то и более) ведомственных актов, в которых решаются частные вопросы межевания и установления границ.

Справедливости ради стоило бы попенять и самим участникам земельных правоотношений: в отсутствие принудительного межевания и уточнения местоположения границ своих земельных участков большая часть правообладателей за последние четверть века так и не проявила должной осмотрительности, не пожелала предвидеть в последующем издержек споров о границах со смежными землепользователями, органами местного самоуправления или собственниками линейных объектов. Даже «дачной» амнистией воспользовались далеко не все.

С начала 1990-х годов и по настоящее время на страницах профильных изданий появляется все больше призывов к введению специализированных судов, которые рассматривали бы исключительно земельные споры. Авторы, используя историко-правовой метод в своем исследовании, надеются внести большую определенность в разрешение и этого вопроса. При этом авторы придерживаются того взгляда, что суды общей юрисдикции и суды арбитражные в целом успешно разрешают споры о границах. Правда, не всегда к рассмотрению этой категории дел уже на предварительной стадии привлекаются кадастровые инженеры. Ну и большой редкостью пока еще является подготовка досудебного заключения кадастрового инженера. Обстоятельства, которые в нем установлены, являются непосредственным поводом для обращения в суд с одним из земельных исков. Анализ судебных актов (и личный опыт одного из авторов книги) показывает, что суды охотно его принимают за основу, если в нем развернуто, обосновано

ванно, доказательно, с привлечением архивных данных (сведений из фонда данных Росреестра), раскрываются причины спора, а также приводятся результаты геодезических измерений, каталоги координат и прилагаются схемы. Также нередко благодаря заключению отпадает необходимость назначать судебную землеустроительную экспертизу, что сокращает сроки рассмотрения дела и уменьшает издержки сторон.

Осознавая важность разного рода документов — оснований возникновения права на земельные участки, а также подтверждающих права — как доказательств в современных судебных процессах, авторы, быть может, впервые в отечественной науке в специальном разделе книги описывают виды таких документов за период с 1922 по 1991 г.

Изучение земельных исков в предлагаемой читателю книге основано на анализе судебной практики по состоянию до 1 января 2017 г., т.е. практики, появившейся до вступления в силу Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости». Однако читателя не должно смущать это обстоятельство. Все важнейшие конструкции, ключевым элементом которых являются «границы», «местоположение границ» земельного участка, во-первых, перенесены в этот закон из Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости». Во-вторых, разрешая требования о признании недействительными результатов межевания и об исправлении реестровой (до 1 января 2017 г. — кадастровой) ошибки, суды в подавляющей части случаев обращаются и будут обращаться к обстоятельствам образования земельных участков или уточнения местоположения их границ в период начиная с 1992 г. и до 1 января 2017 г. Все высказанные ранее позиции судов по этим спорам будут в ближайшие годы (а скорее всего, десятилетие-полтора) сохранять свое значение. Тем более что к спорам о границах не применяются положения о сроках исковой давности, хотя в практике встречаются случаи заявлений об истечении таких сроков.

Также авторы обращают внимание читателя на то, что в тексте часто даются ссылки на один и тот же закон, но в разных редакциях: на Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее — Закон № 221-ФЗ о государственном кадастре) и на Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 г.) «О кадастровой деятельности» (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 января 2017 г.), в сокращен-

ном варианте — Закон № 221-ФЗ о кадастровой деятельности. Участники споров о границах в течение ближайших лет будут неоднократно обращаться к предыдущей редакции этого закона, защищая земельными исками права на земельные участки. Поэтому по ходу изложения там, где это необходимо, приводятся параллельные ссылки на обе редакции закона.

Подготавливая текст предлагаемой читателю книги, авторы оттачивались от накопленного ими опыта комментирования земельного законодательства: Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»³ и ЗК РФ⁴, исследований вопросов землеустройства⁵, образования земельных участков⁶, особенностей защиты прав на земельные участки и межевания⁷.

В конце книги помещен список исследований, которые используются в нашей работе. Это сделано для того, чтобы читателю можно было быстрее найти при необходимости полные выходные

³ Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (постатейный) / под ред. А.А. Ялбулганова. <СПС «КонсультантПлюс»>.

⁴ Земельный кодекс Российской Федерации. Постатейный научно-практический комментарий / под науч. ред. д-ра юрид. наук, проф. А.А. Ялбулганова. М.: Библиотечка РФ, 2014. Вып. V–VI (Савенко Г.В. — комм. к ст. 11.1–11.9, 25–56.1, 59–64, 77–82; Ялбулганов А.А. — комм. к ст. 12–14, 65–73); Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»...

⁵ Ялбулганов А.А. Российское законодательство о землеустройстве: Основные этапы развития // Правоведение. 2005. № 2. С. 145–154; Ялбулганов А.А. Комментарий к Федеральному закону «О землеустройстве» от 18 июня 2001 г. № 78-ФЗ: в редакции от 18 июля 2005 г. Постатейный. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2006.

⁶ Савенко Г.В. Правовой режим земельного участка: от идеальных конструкций к практике // Право и экономика. 2014. № 1. С. 72–79; Ялбулганов А.А., Савенко Г.В. Некоторые вопросы образования земельного участка: кадастровый и юридический аспекты // Законы России. Опыт, анализ, практика. 2014. № 10. С. 12–21.

⁷ Савенко Г.В., Ялбулганов А.А. Защита прав собственников земельных участков: теория и практика / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А.А. Ялбулганова. М.: Библиотечка РФ, 2015. Вып. 24; Савенко Г.В. Исковая защита прав на земельные участки и межевание: проблемы теории и практики. М.: Инфотропик Медиа, 2016; Савенко Г.В. Земельные иски в современном российском праве: постановка вопроса // Вестник гражданского права. 2016. № 4. С. 82–118.

данные книги, статьи или комментарии. Статьи из периодических изданий, в выходных данных которых не указаны страницы журнала или сборника, взяты нами из СПС «КонсультантПлюс».

По целому ряду причин на Свод законов межевых (Учреждения мест и властей межевых; Устав о производстве межевания; Устав о судопроизводстве и взысканиях межевых), составляющих X том Свода законов Российской империи, мы ссылаемся по двум изданиям: 1857 г. (т. X ч. 3) и 1893 г. (т. X ч. 2). Нумерация статей в этих изданиях, как увидит далее читатель, различается. При ссылках мы указываем год издания этого Свода.

Приведенные в исследовании ссылки на гражданское и земельное законодательство Российской Федерации являются актуальными по состоянию на 31 января 2017 г. При ссылках на решения судов мы указываем на источники опубликования только в тех случаях, когда используется по какой-то причине копия оригинала судебного акта или решение находится в нашем архиве либо любезно предоставлено коллегами-адвокатами. Во всех остальных случаях тексты судебных актов взяты нами из СПС «КонсультантПлюс» и с сайта «Судебные и нормативные акты РФ» (<http://sudact.ru>).

МЕЖЕВАНИЕ И ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВО В РОССИИ (ВТОРАЯ ПОЛОВИНА XVIII — НАЧАЛО XXI В.)

§ 1. Российское законодательство о межевании и землеустройстве: основные этапы развития

1

Межевание неразрывно связано с понятием «земельный участок», эти понятия неотделимы друг от друга. На начальном этапе целью межевания было навести порядок в землевладении на всей территории государства, обмерить и установить границы на местности как казенных, так и частных землевладений, оформить права на них; предполагалось, кроме того, решить земельные споры между частными землевладельцами, от чего позднее отказались. Однако межевое законодательство вместо понятия «земельный участок» использовало иные: «землевладение», «земельный надел», «пашня», «пустошь», «лес», «сенокос» (такие владения могли располагаться чересполосно), т.е. речь шла о многоконтурных земельных участках, состоявших из разных частей и не имевших общих границ. Данное вступление представляется необходимым для того, чтобы отметить особенности межевания земель в XVIII — начале XX в. Межевание, как и собственно межевое, а затем и землеустроительное законодательство, эволюционировало в зависимости от социально-экономического развития Российской империи, шло в увязке со многими реформами — политическими, аграрными, налоговыми — и с внедрением капиталистических форм хозяйствования. Однако при любой общественно-экономической формации земля может сохранять свою ценность, выступать важным источником доходов, в то же время плодородная, пригодная для сельского хозяйства земля может оказаться и убыточной, приобретая новую ценность как недвижимое имущество. Тем не менее межеванием и землеустройством государством неизменно достигались цели по установлению и сохранению земельного правопорядка.

Под межеванием в России обычно понималось разграничение земельных владений, установление границ земель в натуре и закрепление за землевладельцами права на их владение.

История межевого дела берет свое начало с Древней Руси: первые сведения о межевании содержались еще в Русской Правде. Можно выделить несколько периодов в развитии межевого дела в России:

- 1) межевание в удельной Руси (домонгольский период);
- 2) межевание в монголо-татарский период;
- 3) писцовые межевания и описания земель в Московском государстве в XV–XVII вв.;

- 4) межевание в первую половину XVIII в.;

- 5) Генеральное межевание 1765–1767 гг.;

- 6) специальные, местные и особые системы межевания XIX в.⁸.

В царствование Алексея Михайловича межевое дело поднялось в России на новый качественный уровень, это стало следствием подчинения межевания действию специальных законов, которые защищали в том числе интересы частного землевладения. Основной причиной такой постановки межевого дела стало, во-первых, несовершенство прежних межеваний, порождавших массу земельных споров и неурядиц, во-вторых, возросшая ценность земель в центральных частях государства. На этом основании правительство решило подчинить все межевые действия точно определенным правилам. Согласно этим правилам, пространство, состав и принадлежность поземельных владений должны были быть приведены межеванием в точность установления новых и возобновления старых границ для равного разверстания совместных владений, для правильного разрешения возникающих споров, для укрепления прав на земли частных землевладельцев. Новая земельная и межевая политика Алексея Михайловича нашла отражение в Соборном уложении 1649 г., в состав которого вошло в форме законов много важных постановлений чисто межевого характера. Межевые законы Соборного уложения различали следующие виды межевых действий: 1) спорное и бесспорное межевание земель, еще не «межеванных писцами», и 2) спорное и бесспорное возобновление межевых знаков.

⁸ Герман И.Е. История русского межевания (курс). М.: Типо-литография В. Рихтер, 1910. С. 10–11; Некрасов Ф.Г. Межевание земель в России (межевые законы). М.: Типо-литография Ю. Венер, 1915. С. 6–22.

В период после Соборного уложения 1649 г. и до включения межевых законов в Свод законов Российской империи (далее — СЗ РИ) межевые отношения регулировались многочисленными указами, наказами, манифестами. Этот непрерывный процесс был тесно связан со всеми земельными и налоговыми реформами, лесоустроительными и картографическими работами, составлением планов городов, административным межеванием и т.д. Значительным событием в истории русского межевания следует назвать проведение Генерального межевания, предпринятого по манифесту 19 сентября 1765 г. и направленного на разграничение земель и укрепление границ владений. Генеральное межевание сменило Писцовые описания, которые осуществлялись в целях установления границ землевладения в натуре.

В базовое издание СЗ РИ 1857 г. (т. X ч. 3) были включены законы: Учреждения мест и властей межевых; Устав о производстве межевания; Устав о судопроизводстве и взысканиях межевых. С учетом изменений межевого законодательства этот том (т. X) Свода законов Российской империи претерпел два переиздания — в 1893 и 1906 гг. Том X содержал, однако, не все нормы межевого права, многие из них содержались в других томах Свода законов или же издавались отдельными законами, инструкциями, правилами и не включались в систематизированный свод законов. Среди них: 1) Правила 29 апреля 1818 г. о производстве межевых дел в Бессарабии; 2) Дополнительные статьи 10 февраля 1824 г. к общей межевой инструкции для генерального межевания земель в Пермской губернии; 3) Правила 24 января 1829 г. для межевания земель в Таврической губернии; 4) Положение 27 октября 1859 г. о размежевании Черниговской и Полтавской губернии; 5) Правила 27 июля 1861 г. о порядке межевых действий при разверстании угодий; 6) Правила 16 января 1868 г. о судебно-межевом разбирательстве; 7) Правила 15 января 1889 г. о производстве дел по возобновлению межевых знаков.

Межевое законодательство, сосредоточенное в т. X СЗ РИ, различало два вида государственного межевания: 1) межевание генеральное и 2) специальное (ст. 2). Межевание, которое производилось в некоторых местностях по особым правилам, можно назвать особенным межеванием в отличие от генерального и специального межеваний, производящихся повсеместно по одним и тем же правилам и потому именуемых общим межеванием (ст. 3). Наряду с межеванием общим и особенным, выделялось межева-

ние местное, которое производилось на основаниях, соответствующих особенностям местных условий. Общее межевание (генеральное и специальное) регулировалось общими правилами, содержащимися в т. X СЗ РИ. Особенности межевания — межевания башкирских земель, крестьянские межевания, а также и местные межевания (Бессарабии, Черниговской и Полтавской губернии, Закавказского края) — производились по правилам, специально изданным для этой цели и в большинстве своем не содержащимся в своде межевых законов.

Генеральное межевание производилось с целью определения окружных границ как населенных пунктов, так и *дач* — в основном крупных территориальных единиц за пределами населенных пунктов на землях сельскохозяйственного назначения, включая земли лесного фонда и неудобицы. Причем «обмежевание» *дач*, внутри которых находились зачастую владения, как мы говорим сейчас, двух и более лиц, а порой десятков и даже сотен помещиков, однодворцев, «инородцев», производилось без разбирательства о принадлежности земель одному или нескольким землевладельцам внутри этого округа⁹. Генеральное межевание имело целью разграничить земельные владения (дачи) как географические единицы, приуроченные к естественным или административным границам, совершенно независимо от того, кому принадлежали эти владения. Статья 328 свода законов межевых (далее — СЗМ РИ) гласила, что «Генеральным межеванием утверждаются земли единственно и навсегда только к селам и деревням, а пустоши к их старым названиям, но отнюдь не села, деревни и пустоши к именам владельческим». Специальное межевание производилось для определения границ частных землевладений внутри округа. Сущность правил специального межевания заключалась в том, что владель-

⁹ Причем «обходя окружными межами, почти произвольно, значительные пространства земель, оно допускало внутри окружных меж общее и черезполосное владение» (Попов А.Н. Записка о законах межевых. СПб. (1864?). С. 4); Современные исследователи определяют *дачу* следующим образом — «совокупность земель, землемерная единица, условно закрепленные за тем или иным населенным пунктом, т.е. установление общих границ городов, селений и обрабатываемых земель без их внутреннего размежевания» (Анисимов А.Г., Гришаев С.В. и др. История землеустройства и инвентаризации в России. М.: Деловые Консультации, 2009. С. 94–95). Однако это определение, на наш взгляд, не совсем корректно, в чем мы сможем убедиться, ознакомившись с § 1 гл. II наст. изд.

цы в пределах дачи с помощью общего посредника составляли «полюбовную сказку», т.е. акт предварительного полюбовного соглашения, в котором подробно расписывался порядок размежевания. После утверждения ее уездным землемером производилось межевание в натуре с установлением межевых знаков и составлением новых планов и межевых книг¹⁰.

Если же землевладельцам не удавалось достичь полюбовного соглашения, то они имели право обратиться в суд с иском об отмене причитающейся им части из общей дачи. При таком варианте размежевания все расходы по межеванию возлагались на лиц, уклонившихся от полюбовных соглашений. Для разбора такого рода дел суду были даны еще в 1853 г. правила, известные под названием правил «О судебном разбирательстве споров, возникающих при специальном межевании»¹¹.

С учетом действовавшего на тот момент межевого законодательства и межевой практики все виды межевания можно сгруппировать следующим образом: генеральное межевание, специальное межевание, особое межевание.

Генеральное межевание 1765 г. качественно отличалось от межевания периода правления Елизаветы Петровны, которое проводилось по Инструкции императрицы в течение 11 лет (1754–1765). Межевание по Инструкции 1754 г. являлось межеванием сплошным и производилось по инициативе государства — никто из землевладельцев не мог отказаться от межевания под угрозой большого штрафа. Основная цель межевания 1754 г. — разграничение земельных владений. По Генеральному межеванию 1765 г. была отменена проверка прав на земельные владения — то, что тормозило елизаветинское межевание. В основу Генерального межевания 1765 г. было положено начало полюбовного развода, т.е. указания самими владельцами границ бесспорного владения. Отказавшись от проверки прав, Генеральное межевание 1765 г. должно было вместе с тем отказаться также и от разграничения тех земельных владений, по которым имелись какие-либо споры о правах, что и было реализовано. Генеральное межевание проводилось по инициативе государства¹². Главная цель состояла в том,

¹⁰ Герман И.Е. Указ. соч. С. 249–252.

¹¹ Там же. С. 252.

¹² См. подробнее: Некрасов Ф.Г. Указ. соч.; Герман И.Е. Указ. соч.; Попов А.Н. Указ. соч.

чтобы определить постоянными законными границами частную поземельную собственность, а также нанести на карту населенные пункты, земельные угодья, границы владений. Генеральное межевание распространялось на: земли частного владения; казенные и дворцовые; земли духовного ведомства; выгонные земли городов; земли заводов и фабрик; земли бывших разрядов служилых людей; земли лиц военного звания и иноверцев; леса, дороги и бечевники. Генеральное межевание и следовавшее за ним специальное межевание стали основными мероприятиями правительства в земельной сфере в первой половине XIX в. Первоначально оно проводилось в центральных губерниях европейской части империи, затем в восточных, южных, западных и юго-западных губерниях. Генеральное межевание без специального межевания не могло представлять какого-либо интереса для частных землевладельцев — помещиков и крестьян. К середине XIX в. межевание поместного землевладения было в целом завершено, а межевые работы продолжались в окраинных регионах и проводились не по Генеральному межеванию 1765 г., а на основании отдельных Положений, специально разработанных для этих целей¹³, часто приобретаая затяжной характер¹⁴.

Виды специального межевания: *через землемеров генерального межевания*, или *коштное межевание*; *через уездных землемеров*; *через особых посредников (группа полюбовного специального межевания)*; *судебно-межевое разбирательство (группа понудительного межевания)*¹⁵.

Межевание в группе полюбовного специального межевания производилось только с общего согласия всех владельцев-собственников данной местности, дачи или пустоши.

Межевание через землемеров генерального межевания, или *коштное межевание*, возникло одновременно с Генеральным межеванием 1765 г.

Главной задачей Генерального межевания 1765 г. в соответствии с манифестом от 19 сентября 1765 г. являлось утверждение границ *дач*, без ближайшего исследования, кому именно — одному или многим — принадлежит данная дача. В то же время была

¹³ Анисимов А.Г., Гришаев С.В. и др. Указ. соч. С. 88–89, 97–98.

¹⁴ См., например: Рудин С.Д. О причинах медленности закавказского межевания // Журнал Министерства юстиции. СПб., 1910. № 2. С. 141–157.

¹⁵ Некрасов Ф.Г. Указ. соч. С. 24–26.

допущена возможность одновременного с генеральным и специальным размежевания. Землемерам генерального размежевания указано было обмежевывать «*по полюбовным разводам*» владельцев наделами чересполосно в даче одного села, одной деревни или одной пустоши, договорившихся между собой развести свои владения к одним местам, и этим способом образовать для каждого из них особые, специальные дачи¹⁶. В мае 1766 г. были установлены правила для производства *коштного* размежевания, но такое размежевание отвлекало землемеров генерального размежевания¹⁷.

Межевание через уездных землемеров. После создания новых губернских учреждений появились и новые должности губернских и уездных землемеров. На губернских и уездных землемеров было возложено полюбовное специальное размежевание под надзором и контролем губернской чертежной и уездного суда данной местности¹⁸.

Межевание через землемеров генерального размежевания и через уездных землемеров оправдывало себя, о чем свидетельствуют публикации землемеров, оба вида сохранились в неизменном виде до принятия закона о землеустройстве в 1911 г. Первое размежевание производилось в тех губерниях, где не было Генерального размежевания, второе, т.е. через уездных землемеров, — в остальных губерниях¹⁹.

Оба имели и имеют самое ограниченное применение. Причин этому явлению много, но самая главная — крайнее затруднение для землевладельцев установить границы своих дач *полюбовным* между собой *соглашением*²⁰.

Межевание через особых посредников. 8 января 1839 г. было признано необходимым во всех генерально-обмежеванных губерниях приступить к специальному размежеванию всех общих дач — как оставшихся в общем владении при Генеральном размежевании 1765 г., так и тех, которые сделались таковыми после его проведения. Для облегчения землевладельцам полюбовных между собой

¹⁶ *Завадский В.Р.* Судебно-межевое разбирательство или понудительное специальное размежевание // Журнал Министерства юстиции. СПб., 1903. № 10. С. 145–146.

¹⁷ Там же. С. 146; *Попов А.Н.* Указ. соч. С. 13–18.

¹⁸ *Завадский В.Р.* Указ. соч. С. 146; *Попов А.Н.* Указ. соч. С. 18–22.

¹⁹ *Завадский В.Р.* Указ. соч. С. 146–147; *Попов А.Н.* Указ. соч. С. 20–27.

²⁰ *Завадский В.Р.* Указ. соч. С. 147.

соглашений были учреждены должности посредников и созданы посреднические комиссии.

Работу посредников в губерниях контролировали специальные посреднические комиссии. Посредников выбирало дворянство уезда или губернии из уважаемых членов общества. Посредники должны были разбирать споры и выработать решения, а для этого они собирали согласительные съезды владельцев. В случае если кто-то из спорщиков не являлся на такой съезд, то ему высылалась копия постановления. Если в течение шести месяцев от него не поступало возражений, тогда решение вступало в свою законную силу, а после этого вызывался землемер для обмера²¹. Однако посредники не оправдали ожиданий и оказались бессильны примирить противоположные интересы отдельных владельцев и к началу XX в. были упразднены в большинстве губерний²².

Судебно-межевое разбирательство производилось по просьбе одного из владельцев дачи, без общего согласия всех совладельцев, и, в отличие от полюбовного, называлось специальным межеванием *понудительным*²³.

Особое межевание. Межевание, которое производилось в некоторых местностях по особым правилам. Группа особого межевания включала местные и особые межевания. К местным относились: 1) размежевание Полтавской и Черниговской губернии; 2) межевание Бессарабии; 3) размежевание Закавказского края. Эти межевания ввиду влияния местных условий сочтено было производить по особым правилам, отличавшимся от общих правил Генерального межевания. В эту же группу межевания входили так называемое размежевание башкирских дач, межевание казачьих земель и межевание окраин Западного края, царства Польского, прибалтийских губерний, Туркестана, Сибири, Финляндии и т.д. К особым межеваниям относили межевания, вызванные какими-либо особыми обстоятельствами. Этот вид межевания предполагал: межевание церковное, межевание Всемилостивейше пожалованных земель; крестьянские межевания и особенно формальное отграничение крестьянских наделов²⁴.

²¹ Анисимов А.Г., Гришаев С.В. и др. Указ. соч. С. 98–99; Дензин П.В. Межевание и землеустройство в России. Пенза: Паровая Типо-литография Е.М. Грушецкой, 1909. С. 22–23.

²² Завадский В.Р. Указ. соч. С. 147.

²³ Там же. С. 145.

²⁴ Некрасов Ф.Г. Указ. соч. С. 28–29.

Представленная классификация не только соответствует целям межевания, но и подтверждает сложность межевого процесса, направленного на закрепление границ землевладений и прав землевладельцев после проведения всех межевых мероприятий.

2

На всех этапах развития межевания, особенно в XIX — начале XX в., техническая и юридическая сторона межевания рассматривались парно и во взаимосвязи, причем как в законодательстве, так и на практике. По мнению русского исследователя межевого дела И.Е. Германа, история русского межевания есть история юридического и технического определения границ, пространства, местоположения и состава поземельных владений в России²⁵. Путем межевания осуществлялось устройство, укрепление и охрана пределов и состава землевладений, защита земельных прав через закрепление границ землевладений с юридическим оформлением правоустанавливающих документов. Таким образом, межевание было направлено на формирование и защиту права частной собственности или владения на землю с закреплением его в законах. Следовательно, русское межевание развивалось как действие правовое, упорядоченное, последовательное, конечной целью которого являлось закрепление прав землевладельцев. Межевание как публичная деятельность государства по разграничению земельных владений подчинялось определенным нормам межевого законодательства. При производстве межевания устанавливались не только юридические нормы, регулирующие правовые отношения, возникающие при межевании, но также нормы, которые указывали технические способы выполнения стоящих перед межеванием задач, т.е. те нормы, которые можно назвать техническими. К ним относились правила съемок границ владений, способы определения площадей, точность измерений — нормы, устанавливающие основные технические требования. Технические нормы целиком входили в область межевого права, поскольку нормами межевого права являлись как собственно юридические нормы, непосредственно касающиеся прав, так и нормы технические, неразрывно связанные с межеванием и от правового характера последних получавшие значение юридических норм²⁶.

²⁵ *Герман И.Е.* Указ. соч. С. 1–2.

²⁶ *Некрасов Ф.Г.* Указ. соч. С. 47.

При производстве межевания составлялись следующие документы: 1) полевой журнал; 2) дневной журнал; 3) экономический журнал. По окончании межевания составлялись окончательные межевые документы: 1) план (специальный) и 2) межевая книга. По окончании полевого периода все обмежеванные дачи наносились на генеральный (общий) план всего уезда²⁷.

Полевой журнал, или полевая записка, велся во время производства работ и содержал данные по изысканию и установлению межи: заявления сторон и понятих; описание полюбовных разводов и спорных разводов. В полевом журнале на каждом листе ежедневно подписывались владельцы, понятые и землемер, все записи велись исключительно на русском языке. Дневной журнал служил для записи в хронологическом порядке работ землемера, а также для регистрации служебных бумаг, как посылаемых им, так и получаемых. Дневной журнал не являлся собственно межевым документом и носил характер дневника. Экономический журнал велся землемером для каждой дачи и должен был содержать в себе ряд сведений, получаемых путем опроса обывателей (например, о глубине судоходных рек, о занятиях жителей каждого селения, о характере земельных угодий этих селений и качестве их и т.д.). План являлся окончательным межевым документом и составлялся на каждую отдельную дачу, потому и назывался специальным в отличие от общего плана всего уезда — генерального плана. План составлялся по определенной форме. Так, в верхней части помещался заголовок (картуш), где писалось название губернии, уезда, селения и дачи, указывались реальные владельцы дачи (имения), год производства межевания и фамилия землемера и т.д. Графическое изображение обмежеванной дачи помещалось посреди листа плана. Все контуры угодий (пашня, луга, лес и т.д.) показывались иллюминовкой (расцветкой водяными красками) установленными знаками, и все урочища поименовывались. С правой стороны на плане помещалось описание смежных знаков (название дач и наименование владельцев). План подписывался землемером и всеми присутствовавшими при межевании лицами. Межевая книга также являлась окончательным межевым документом и составлялась по установленной форме. В межевой книге сначала писался заголовок такого же содержания, как и на плане, после чего описывались все границы по ходу — с указанием смеж-

²⁷ Там же. С. 58.

ных дач, угодий. Границы описывались самым полным образом, т.е. указывались длины и румбы пограничных линий, астролябические углы поворотов межи, межевые знаки, съёмочные магистралы и перпендикуляры к ним (цифровые данные писались прописью). В межевой книге указывались площадь дачи, как общая, так и по угодьям, с указанием количества земли удобной и неудобной, площади земли, состоящей во владении церкви и под кладбищем, и числа душ мужского пола в селениях, находящихся в даче. Межевая книга подписывалась в конце владельцами и понятыми и по листам землемером. Межевая книга составлялась и к генеральному плану²⁸.

3

Управление межеванием имело свои особенности, и они были связаны с политическим устройством государства, физико-географическими, традиционными национальными условиями землепользования и т.д. Например, в царстве Польском с 1864 г. межеванием занимались крестьянские учреждения, в Финляндии — межевые конторы, а в Туркестане — поземельно-податные комиссии. Все это находило отражение и в межевом законодательстве. Систематизированным межевым законодательством Российской империи устанавливалась общая система государственного управления межеванием (органы «главного управления межеванием»)²⁹. Система высших межевых органов в конце XIX — начале XX в. была представлена совокупностью органов «главного управления межеванием». Это Правительствующий сенат (Судебный департамент), министр юстиции, действовавший через Управляющего Межевой частью (товарища министра юстиции). Правительствующий сенат по Судебному департаменту был высшим судебномежевым органом и высшим органом надзора за правильным применением межевыми местами законов в процессе межевания. Местными органами межевого управления являлись межевая канцелярия и губернское правление. Межевая канцелярия представляла собой судебно-административный орган, ее полномочия были определены еще в правилах Генерального межевания 1765 г.

²⁸ Устав о производстве межевания // СЗ РИ. 1857. Т. X. Ч. 3. Кн. 2; Герман И.Е. Указ. соч. С.184–189; Некрасов Ф.Г. Указ. соч. С. 58–60.

²⁹ Учреждения мест и властей межевых // СЗ РИ. 1857. Т. X. Ч. 3. Кн. 1.

Губернское правление являлось органом административного управления. Общему присутствию губернского правления были подведомственны следующие дела: 1) распоряжение землемерными чинами; 2) распоряжение о производстве межевых работ; 3) надзор за деятельностью землемерных чинов и наложение на них взысканий; 4) специальное межевание через уездных землемеров и через посредников с последующей ревизией дел, подлежащих судебному-межевому разбирательству; 5) возобновление межевых знаков; 6) принятие решения о командировании землемеров для судебного-межевой экспертизы; 7) приведение в исполнение решений суда по судебному межеванию и др.

Губернская чертежная, или межевое отделение (канцелярия) губернского правления, состояла под начальством губернского землемера и его помощников, уездных землемеров, чертежников, делопроизводителя и канцелярских служителей. Функция этого органа сводилась к подготовке дел для рассмотрения губернским правлением и исполнению его распоряжений³⁰.

Таким образом, судопроизводство осуществлялось Судебным департаментом Правительствующего сената как высшим судебном-межевым органом и межевой канцелярией на местах. Основное количество межевых споров рассматривалось и разрешалось силами межевой канцелярии, в первой половине XIX в. первой инстанцией межевого суда по делам Генерального межевания 1765 г. являлись межевые конторы, а в некоторых местах и межевые комиссии. После упразднения межевых контор и межевых комиссий первой инстанцией межевого суда стала межевая канцелярия³¹.

Межевой канцелярии было подведомственно производство специально-коштного межевания с разрешением споров о границах. Еще в 1767 г. был введен особый вид межевания, впоследствии названный «специально-коштным межеванием через землемеров генерального размежевания земель»³². С 1806 г., с утверждением особых правил специального межевания, общие дачи генерального межевания стали развертываться на дачи отдельных землевладений. Сущность правил этого межевания заключалась в том, что владельцы в пределах дачи с помощью общего посредника составляли «полюбовную сказку», т.е. акт предварительного полюбовно-

³⁰ Некрасов Ф.Г. Указ. соч. С. 106–109.

³¹ Там же. С. 52–53; Дензин П.В. Указ. соч. С. 22–23.

³² Герман И.Е. Указ. соч. С. 248.

го соглашения, в котором подробно расписывался порядок размежевания. После утверждения ее уездным землемером производилось размежевание в натуре с установлением межевых знаков и составлением новых планов и межевых книг³³. В том случае когда землевладельцы не достигали полюбовного соглашения, им предоставлялось право просить суд об отмежевании им причитающейся части из общей дачи. Причем все расходы по размежеванию на основе решения суда возлагались на лиц, уклонившихся от полюбовных соглашений. Межевое судебное разбирательство по делам специального размежевания осуществлялось в общих судебных инстанциях, действовавших на основе судебных уставов и правил об устройстве судебной части. С 1868 г., после переустройства судебной части по уставам императора Александра II, правила судебного разбирательства споров 1853 г. в целях их приспособления к новым порядкам судоустройства и судопроизводства были дополнены «Правилами о порядке производства межевых дел в местностях, где введены в действие судебные уставы 1864 г.». С этого времени дела по судебному размежеванию споров специального размежевания были возложены уже на новые судебные установления — на окружные суды и судебные палаты³⁴. К подведомственности окружных судов относились дела, в которых принимали участие государственная казна или ведомства, защищаемые правами казны, а также дела, по которым поступали просьбы, пусть даже от одного владельца, и по которым хотя и не поступало просьб о размежевании, но имелись взаимные ссоры и жалобы владельцев на неправильное владение. В Приложении № 1 к ст. 1400 Устава гражданского судопроизводства под заглавием «О судебном размежевании» устанавливалось, что дела, окончательно признанные подлежащими судебному размежеванию, подлежат ведению окружного суда. Окружной суд мог приступить к производству дела только при подаче искового прошения со стороны хотя бы одного из землевладельцев. Этим Приложением устанавливалась процедура судебного размежевания с

³³ Герман И.Е. Указ. соч. С. 249–252.

³⁴ Там же. С. 252–253. См. также: Рудин С.Д. Межевое законодательство и деятельность межевой части в России за 150 лет. Пг.: Типография В.Ф. Киршбаума, 1915. С. 396–422; Пулев М.С. Институционально-правовой механизм разрешения межевых споров в Российской империи // Историко-правовые проблемы: Новый ракурс. Вып. 5: в 2 ч. Ч. 1 / отв. ред. В.В. Захаров. Курск: Курский гос. ун-т, 2012. С.102–114.

применением отдельных статей законов о межевании. Судебно-межевое производство представляло собой порядок разрешения гражданскими судами споров о количестве земли и границах владений соучастников в общей, обмежеванной при генеральном или специальном межевании даче (имении).

Отличительные признаки судебно-межевого производства состояли в следующем:

1) задача гражданских судов при разрешении дел в порядке судебно-межевого производства ограничивалась определением количества земли, принадлежащей в общей даче каждому из совладельцев, и установлением границ их участков. Споры между совладельцами о самом праве собственности на доли в общем имении подлежали разрешению в общем исковом порядке;

2) судебно-межевое производство распространялось только по отношению к имениям, уже размежеванным в порядке Генерального межевания 1765 г., а также и в порядке специального межевания, если дача, составлявшая владение одного лица, перешла после специального межевания к нескольким лицам;

3) судебно-межевое производство начиналось только в том случае, когда между совладельцами не состоялось полюбовного соглашения о разделе имения. Если попытка специального межевания была сделана при участии посредников или посреднических комиссий, то о безуспешности ее должно быть представлено в суд, при возбуждении судебно-межевого производства, удостоверение посреднической комиссии или заменившего ее губернского правления (ст. 241 т. X ч. 2 СЗ РИ, 1893).

Судебно-межевые дела были подведомственны общим судебным учреждениям и подчинялись общим правилам искового производства, но с некоторыми отступлениями: производство возбуждалось иском просением одного или нескольких совладельцев; к участию в производстве должны были быть привлечены все совладельцы, так как суду предстояло определить «права и участки всех соучастников в даче»; судебно-межевое производство распадалось на две стадии: определение количества принадлежащей каждому из совладельцев земли и распределение земли путем назначения границ. Первая стадия судебно-межевого производства подчинялась правилам искового процесса с изменениями, внесенными в ст. 942—960, 974—975 т. X ч. 2 СЗ РИ, 1893 (в этих статьях был установлен порядок и способы доказывания совладельцами своих прав); первая стадия заканчивалась постановле-

нием судебного решения (по вступлении его в законную силу совладельцы могли привести его в исполнение добровольно по правилам полюбовного размежевания). В случае же недостижения соглашения в течение 3-месячного срока по ходатайству кого-либо из них начиналась вторая стадия судебного-межевого производства: распределение земли по участкам и назначение границ каждого участка по правилам межевых законов. Принятое судом по этому предмету решение исполнялось межевymi учреждениями, которые проводили границы в натуре, совершали межевые акты и составляли межевые планы. При отсутствии первой стадии производства суд приступал сразу ко второй (в случаях, когда совладельцы были согласны относительно количества принадлежащей каждому из них земли, а спор шел только о границах их владений). На судебно-межевые дела не распространялось действие срока давности³⁵.

4

Межевание землевладений после отмены крепостного права и оценку земель в рамках реформы, предпринятой П.Д. Киселевым, следует рассматривать комплексно и во взаимосвязи, с учетом социально-экономического развития государства.

Следует согласиться с утверждением, что межевые мероприятия не предполагали такой специальной задачи, как оценка земель и имущества землевладельцев. Межевание предполагало чисто землемерные работы, т.е. обмер земель и владений с установлением их границ, тогда как землеустроительные работы представляли собой более сложный процесс, включающий не только обмер, но также описание и оценку земель³⁶. В 1880-х годах происходит переход от подушной подати к поземельной, т.е. от обложения «души» (сельских обывателей) к налогообложению земельного надела. Таким образом, изменения в налогообложении вызвали необходимость оценки земли, создания системного земельного кадастра и перехода к землеустроительным мероприятиям.

³⁵ *Маттель А.И.* Судебно-межевое разбирательство по Уставу Гражданского Судопроизводства: С приложением подлежащих статей. СПб.: Издание юрид. кн. магазина Н.К. Мартынова, 1912. С. 40–54; см. также: *Васьковский Е.В.* Цивилистическая методология. Учение о толковании и применении гражданских законов. М.: АО «Центр ЮрИнфоР», 2002.

³⁶ *Анисимов А.Г., Гришаев С.В.* и др. Указ. соч. С. 100.

Значение землеустройства возросло в России после отмены крепостного права и последовавших за этим земельной и налоговой реформ. Поземельное устройство крестьян различных ведомств и некоторых местностей формально стартовало с 1861 г. с отменой крепостного права, и основными мероприятиями стали отвод земельных наделов в натуре, отграничение крестьянских земель от помещичьих владений. Поземельное устройство крестьян продолжилось в 1866 г., но реальные масштабные мероприятия стали осуществляться с начала XX в. С 1906 г. начинается общее крестьянское землеустройство, предпринятое с целью расширения и улучшения форм крестьянского землевладения³⁷. Оно развивается одновременно с никогда не прекращавшимся процессом специального размежевания земель.

Таким образом, крупнейшими землеустроительными мероприятиями стали осуществление землеустройства на основании специальных крестьянских положений 1861 г. при освобождении крестьян от крепостного права; столыпинская аграрная реформа как крупнейшее землеустроительное мероприятие в отношении общинных крестьянских земель; создание Комитета по землеустроительным делам (1907 г.); принятие Указа от 9 ноября 1906 г.; принятие «Положения о землеустройстве»³⁸ (Высочайше утверждено 29 мая 1911 г.), ставшего основным законом, регулировавшим землеустроительную деятельность.

Издание Закона о землеустройстве 1911 г. послужило толчком к принятию многочисленных ведомственных актов (временных правил, инструкций, циркуляров и т.д.). Их систематизация осуществлялась Департаментом государственных земельных имуществ³⁹.

Специальным органом, который занимался вопросами землеустройства в масштабах империи, стал Комитет по землеустроительным делам, а в губерниях — его главные управления (губерн-

³⁷ Там же. С. 97–115.

³⁸ СЗ РИ. СПб., 1912. Т. X. Ч. 3.

³⁹ См., например: *Землеустройство. Сборник законов и распоряжений*. СПб.: Товарищество издания новых законов, 1914. Данное издание Департамента государственных земельных имуществ состояло из семи выпусков (I — *Землеустройство*; II — *Казенные земли*; III — *Земли Крестьянского Поземельного Банка и удельные*; IV — *Помощь при землеустройстве*; V — *Поземельное устройство*; VI — *Земли ограниченного владения*; VII — *Кредиты и личный состав*). См. также: *Землеустройство. Сборник законов и распоряжений*. СПб.: Товарищество издания новых законов, 1917. Вып. 1.

ские землеустроительные комиссии). В их ведении находилась организация землеустройства, оказание агрономической помощи при землеустройстве⁴⁰. Деятельность землеустроительных комиссий включала следующие «главнейшие отрасли»:

- 1) землеустройство на «надельных» землях;
- 2) сдача в аренду и продажа казенных земель;
- 3) содействие Крестьянскому поземельному банку в приобретении и продаже земель крестьянам;
- 4) содействие крестьянам, переселявшимся на новые, неосвоенные земли;
- 5) материальная помощь при землеустройстве⁴¹.

Главным направлением деятельности землеустроительных комиссий стало землеустройство на «надельных» землях (крестьянских наделах). Основной задачей выделов надельных земель «к одним местам» являлось создание на этих землях удобных для самостоятельного хозяйства участков единоличного владения. Эти мероприятия требовали больших финансовых затрат и серьезной подготовительной работы. В частности, для внесения дела по разверстанию⁴² надельной земли в план требовалось собрать следующие данные:

- «1) приговор общества о желании перейти к новым формам землевладения, составленный по примерной форме правил...;
- 2) проверенные списки домохозяев и их права на землю;
- 3) акты на владение землей — уставные грамоты, владенные записи, укрепительные документы;
- 4) сведения о характере землепользования и землевладения в обществе;

⁴⁰ Землеустроительные комиссии в Российской империи — уездные (1906) и губернские (с 1907 г.) органы, занимавшиеся главным образом реализацией столыпинской аграрной реформы, — были учреждены Указом императора Николая II от 4(17) марта 1906 г. // БРЭ. Т. 10. М.: Науч. изд-во «БРЭ», 2008. С. 389.

⁴¹ Землеустройство. Обзор деятельности землеустроительных комиссий со времени их открытия по 1 января 1911 г. СПб.: Товарищество издания новых законов, 1911. С. 31. См. также: Землеустройство (1907–1910 гг.). СПб.: Типография В.Ф. Киршбаума, 1911; Землеустройство. Ярославская губерния. Ярославль, 1914.

⁴² Разверстание земельных угодий — мероприятия по перераспределению разрозненных земельных наделов (чересполосица) между владельцами, которые завершаются соединением наделов и созданием сплошного (цельного) надела, принадлежащего одному владельцу.

- 5) сведения о частноправовых землях в связи с надельными;
- 6) план надела или его копия или выкопировка;
- 7) сведения о пограничных спорах, отграничении надела, сервитутах, необходимых обменах и т.п.;
- 8) обследование местности в водном и топографическом отношении и выяснение пригодности того или иного типа единоличного владения;

9) точное выяснение желаний населения, иллюстрированное по возможности на плане, и

10) выяснение специальных условий каждого отдельного случая, очереди работ и личное заключение неперменного члена уездной Комиссии о надежности и приемлемости ходатайства общества»⁴³.

Закон о землеустройстве 1911 г.⁴⁴ — первый законодательный акт, в котором систематизировались основные положения об организации землепользования в Российской империи⁴⁵. Первая глава Закона о землеустройстве 1911 г. открывалась перечислением всех землеустроительных мер, применение которых по замыслу законодателя должно было привести к упорядочению земельного строя и устранению всех недостатков. Законом о землеустройстве устанавливались следующие виды землеустроительных действий:

- «1) выдел земель отдельным селениям сельских обществ;
- 2) выдел земель выселкам и частям селений;
- 3) выдел отрубных участков отдельным членам сельских обществ и имеющих отдельное владение селений;
- 4) полное по целым сельским обществам и имеющим отдельное владение селениям разверстание угодий между членами общества или селения на отрубные участки;

5) уничтожение чрезполосности (здесь и далее в цитатах сохранено написание оригинала. — *Примеч. ред.*) подлежащих действию сего положения земель с прилегающими владениями⁴⁶;

6) разверстание к одним местам (на отрубные участки) земель разного владения, включенных в одну дачу разверстания;

⁴³ Стадницкий-Колендо М.К. Подготовка дел по разверстанию земли. Отдельные оттиски журнала «Землеустройство и Землепользование». Харьков, 1910. С. 19.

⁴⁴ СЗ РИ. 1912. Т. X. Ч. 3.

⁴⁵ Закон состоял из 10 глав, 123 статей и двух приложений.

⁴⁶ Ю.В. Александровский считал чересполосицу злейшим врагом «всякого прогресса в сельском хозяйстве» (*Александровский Ю.В.* Положение о землеустройстве. СПб.: Товарищество издания новых законов, 1913. С. 3).

7) раздел угодий, находящихся в общем пользовании крестьян и частных владельцев;

8) отграничение подлежащих землеустройству земель от смежных владений в тех случаях, когда предварительное установление внешних границ необходимо для исполнения вышеперечисленных землеустроительных действий» (ст. 1).

Нормы Закона о землеустройстве 1911 г. применялись преимущественно к надельным землям (крестьянским наделам)⁴⁷. Однако при определенных условиях допускалось применение установленных в Законе о землеустройстве правил и к ненадельным землям. Согласно ст. 2 Закона о землеустройстве 1911 г., его нормы применялись и к землям, принадлежавшим, независимо от способа их приобретения, крестьянам или лицам других сословий, «по быту своему не отличающимся от крестьян»⁴⁸.

В соответствии с Законом о землеустройстве 1911 г. все землеустроительные действия могли производиться как по соглашению сторон, т.е. всех заинтересованных лиц, так и в обязательном порядке. Однако и «в последнем случае землеустроительные учреждения обязываются оказывать всяческое, в течение всего производства дела, содействие к достижению полюбовного соглашения сторон» (ст. 6). По этому поводу в своих пояснениях к Закону о землеустройстве 1911 г. Ю.В. Александровский замечал, что в деле землеустройства известная степень принудительности представляется совершенно неизбежной.

В ст. 7 Закона о землеустройстве 1911 г. устанавливался перечень угодий, в которых землеустройство (раздел и выдел земель) могло проводиться только с согласия их владельцев.

К ним относились:

1) усадебные земли и земли, входившие в состав «усадебной оседлости селений»;

2) «земли в одном сплошном отрубе», если на них возведены жилые постройки и заведено обособленное хозяйство;

3) находившиеся вне черты селения жилые усадьбы с принадлежащими к ним огородами;

⁴⁷ Проблема организации надельного землевладения в России всегда была актуальной для отечественной науки. Особое внимание данному вопросу уделял в своих работах В.И. Ленин (см., например: Аграрный вопрос в России к концу XIX в. // *В.И. Ленин*. ПСС. М., 1961. Т. 17. С. 57–137).

⁴⁸ *Александровский Ю.В.* Указ. соч. С. 60.

- 4) участки под водяными мельницами, заводами и фабриками;
- 5) сады и виноградники, приносящие доход;
- 6) искусственно разведенные леса;
- 7) места заведомого нахождения ископаемых на землях, в которых право на разработку недр принадлежало их владельцам, за исключением мест, содержащих неогнеупорные глины, песок, торф и различные породы неценного строительного и бутового камня;
- 8) разрабатываемые торфяники;
- 9) лесные участки в малолесных местностях;
- 10) участки, осушаемые подземными водоотводными сооружениями (дренажем);
- 11) искусственно орошаемые участки;
- 12) угодья исключительной по местным условиям ценности и важности, по признанию местных землеустроительных учреждений.

В других главах (гл. II–X) Закона о землеустройстве 1911 г. регулировались проблемные и актуальные вопросы землеустройства. Их перечень выглядит следующим образом:

- «О выделе земель селениям» (гл. II, ст. 23–28);
- «О выделе земель выселкам и частям селений» (гл. III, ст. 29–34);
- «О выделе отрубных участков отдельным членам общества» (гл. IV, ст. 35–41);
- «О полном, по целым обществам, разверстании угодий на отрубные участки» (гл. V, ст. 42–46);
- «О разверстании чрезполосности надельных земель и земель мелкого владения с прилегающими владениями и разверстании к одним местам (на отрубные участки) земель разного владения, включенных в одну дачу разверстания» (гл. VI, ст. 47–53);
- «О разделе угодий, находящихся в общем пользовании крестьян и частных владельцев» (гл. VII, ст. 54–58);
- «Об отграничении подлежащих землеустройству земель от смежных владений» (гл. VIII, ст. 59–63);
- «О порядке составления проектов землеустройства и производства отграничения устраиваемых земель» (гл. IX, ст. 64–99);
- «О порядке рассмотрения и утверждения проектов землеустройства и разрешения споров об отграничении» (гл. X, ст. 100–132).

В приложениях к Закону о землеустройстве 1911 г. устанавливались правила деятельности уездных и губернских землеустрои-

тельных комиссий, а также правила участия в землеустроительных действиях «владельцев, кредиторов и тяжущихся».

В развитие Закона о землеустройстве 1911 г. были приняты различные акты, в которых разъяснялся порядок его применения. В числе таких можно назвать «Наказ Землеустроительным Комиссиям по применению Положения о землеустройстве» (утвержден Комитетом по Землеустроительным делам 19 июня 1911 г.), «Инструкцию для производства землемерных работ при землеустройстве» (утверждена Управляющим Межевою частью 6 июня 1913 г.), а также многочисленные указы Правительствующего сената и разъяснения Главного управления землеустройства и земледелия⁴⁹.

Неотъемлемой частью столыпинской аграрной реформы являлось землеустройство. Ярким свидетельством этому служат статистические данные о землеустройстве в европейской части России в 1907–1915 гг. В эти годы всего было подано 6 174 500 заявлений о землеустройстве, а фактически землеустроено 1 234 700 индивидуальных хозяйств, 1 142 300 групповых владений⁵⁰. На 1 января 1914 г. общее число домохозяев, «пожелавших выйти из общины, достигло 2 561 920... отказалось от выхода из общины 234 809 домохозяев... за 1906–1913 гг. укрепительные акты выданы 1 833 460 домохозяевам, т.е. 91% домохозяев, подавших заявления об укреплении, за коими укреплено в личную собственность на полосах 13 028 939 десятин»⁵¹.

К 1917 г. (ко времени Октябрьской революции 1917 г.) имелись следующие категории земель: а) частновладельческие и прочие земли, б) казенные земли, в) земли удельного ведомства, г) церковные и монастырские земли, д) подворно-участкового пользования, е) городские земли, ж) крестьянские земли подворно-участкового пользования, з) крестьянские общинные (мирские) земли, в свою очередь делящиеся на полевые и усадебные, и) крестьянские частнособственнические участки на бывших общинных

⁴⁹ Землеустройство. Сборник законов и распоряжений. Вып. 1. СПб.: Товарищество издания новых законов, 1914. С. 151–378.

⁵⁰ Корелин А.П. Столыпинская аграрная реформа в аспекте земельной собственности // Собственность на землю в России: история и современность. М.: Российская политическая энциклопедия, 2002. С. 286.

⁵¹ Юрьевский Б. Землеустройство в 1913 г. СПб.: Типография т-ва А.С. Суворина, 1914. С. 3–4.

землях, к) крестьянские частнособственнические участки на бывшей помещичьей земле, купленные через банк единолично или товариществами, л) земли, выделенные из общинных по Закону 6 ноября 1906 г. на отруба и хутора⁵².

Многообразие форм крестьянского землевладения свидетельствовало о незавершенности процесса размежевания земель, несмотря на усилия правительства по ускорению межевых мероприятий после отмены крепостного права. Другая важная особенность, на которую необходимо обратить внимание, связана с переходом от простого межевания к землеустройству. Межевые мероприятия не предполагали такой специальной задачи, как оценка земель и имущества землевладельцев. Межевание ограничивалось, как уже отмечалось, землемерными работами (обмером земель и владений с установлением их границ), а землеустройство, будучи более сложным процессом, включало не только обмер, но также описание и оценку земель.

Столыпинская аграрная реформа была направлена в том числе на обустройство землевладений путем проведения полноценных землеустроительных мероприятий. Несмотря на очевидные успехи и прогрессивные цели этой реформы, она не привела к упорядочению земельных отношений и четкой организации системы землевладения и землепользования. Как свидетельствуют исторические факты, мероприятия межевания и в целом землеустройства приводили к дополнительным финансовым затратам. Крестьяне должны были не только выкупать землю у помещика-землевладельца, но еще и удачно получить надел в одном месте. Сложности были связаны и с конкуренцией, конфликтами крестьян внутри общины с целью получения «лучших земель». Неудачу столыпинской реформы можно объяснить переложением многих финансовых затрат на самих крестьян при бережном отношении правительства к помещикам-землевладельцам. У крестьян отсутствовала мотивация к выделу надела из общинных земель, разверстанию имеющихся наделов по причине неясных правил размежевания, землеустройства. Несмотря на удобство для крестьян формы единоличного хозяйства в виде хуторов, а также на старания правительства, хутора прижились только в западных и

⁵² Лисицын А.А. *Землеустройство // Энциклопедия государства и права / под ред. П. Стучка. М.: Изд-во Коммунистической Академии, 1929. С. 874–875.*

северо-западных губерниях. В центральных, южных и юго-восточных губерниях разверстанию надельной земли на хутора часто препятствовали условия местности, недостаток водных источников, разбросанность угодий, менталитет крестьян, не готовых к таким революционным изменениям хозяйствования и предпочитавших хуторам отруба и мелкие выселки. Ввиду кабальных экономических условий для потенциальных арендаторов от арендодателей не получила поддержки у крестьян центральных губерний и такая допустимая форма землевладения и хозяйствования, как аренда помещичьих земель.

5

Знаменательно, что в конце XIX — начале XX в. получают свое содержательное развитие теоретико-правовые и иные вопросы землеустройства. В связи с этим необходимо вспомнить имя замечательного русского ученого Отто Альфредовича Хауке. Он был специалистом по земельному праву вообще, а предметно и основательно занимался правовыми проблемами землеустройства⁵³. О.А. Хауке по праву можно назвать и «просветителем» землеустроительного дела⁵⁴, и наравне с Ю.В. Александровским одним из первых авторов комментария к землеустроительному законодательству⁵⁵.

Несомненный научный интерес представляют теоретические изыскания О.А. Хауке. Являясь приверженцем всестороннего, комплексного развития землеустройства, он исследовал предмет и метод землеустроительного права и процесса как науки и учебной дисциплины. По Хауке, землеустроительное право — это совокупность норм, регулирующих землеустройство, определяющих его

⁵³ Наиболее известные работы этого ученого: Крестьянское земельное право. М.: Типо-литография В. Рихтер, 1914; Очерки землеустроительного права. Вып. 1. Понятие о землеустройстве, его задачи и основные черты. М.: Типо-литография В. Рихтер, 1914; Отрубное владение и условия его образования. М.: Типо-литография В. Рихтер, 1915.

⁵⁴ Крестьянское поселковое землеустройство. Л., 1926. См. также: Межевые инженеры / сост. В.Д. Николас и О.А. Хауке. М.: Типо-литография В. Рихтер, 1912; Хауке О.А. Основные понятия межевого права. М.: Типо-литография В. Рихтер, 1910. Ч. 1.

⁵⁵ Хауке О.А. Русское землеустроительное законодательство. М.: Типо-литография В. Рихтер, 1910; Александровский Ю.В. Указ. соч.

существо, условия и порядок его производства. Он различает материальное землеустроительное право и землеустроительный процесс. К первому относит «нормы, определяющие содержание землеустройства, условия его и, наконец, способы, которыми оно осуществляется»⁵⁶. Землеустроительный процесс рассматривается им как совокупность норм, определяющих порядок производства землеустройства. По мнению Хауке, этот «процесс истекает из вторжения публичной власти в сложившиеся земельные отношения и принудительного их изменения; то и другое создает почву для столкновения интересов частных лиц и порождает порою массу противоречивых притязаний как между самими владельцами, так и притязаний с их стороны к исполнительным органам землеустройства»⁵⁷.

Другие наиболее важные моменты, нашедшие отражение в рассматриваемой работе:

- землеустроительный процесс не может быть простым повторением общего процесса по гражданским судебным делам, хотя и касается имущественных прав;
 - объектом землеустройства является земля, землевладение;
 - совокупность норм, определяющих хозяйственные задачи землеустройства и хозяйственное использование в нем природных условий, образует «землеустроительную технику» или «землеустроительную экономию»;
 - необходимость создания землеустроительных учреждений;
 - систематизация элементов землеустройства;
 - прекращение зависимости земледельца от землевладельца
- и др.

В землеустроительной науке начала XX в. землеустройство и межевание рассматривались в разных ипостасях: как самостоятельные институты; межевание как часть землеустройства; землеустройство и межевание противопоставлялись. С последним категорически не соглашался известный специалист по землеустроительному праву М.М. Шульгин. Он с сожалением отмечал, что «под землеустройством понимают лишь те меры, которые были изданы в недавнее время, начиная с 1905 г. ... такой взгляд ошибочен. Русское межевание в действительности никогда не носило

⁵⁶ Хауке О.А. Очерки землеустроительного права... С. 15.

⁵⁷ Хауке О.А. Очерки землеустроительного права...

характера одного лишь установления границ поземельных владений, но всегда считалось с теми или иными формами изменения земельных отношений, т.е. землеустройством»⁵⁸. Шульгин также писал, что все существующие виды межевания носят, несомненно, землеустроительный характер⁵⁹.

С.П. Кавелин, исследуя эволюцию межевания, межевого законодательства, землеустройства в Древней Руси, в Московском государстве и в Российской империи, показывает взаимосвязанность этих институтов, акцентируя, однако, внимание больше на институте межевания и соответственно придавая ему первенствующее значение⁶⁰.

§ 2. Советский период развития землеустройства. Законодательство о землеустройстве

1

Сформировавшаяся в Российской империи к началу XX в. система межевания была разрушена в связи с принятием новыми большевистскими органами власти целого ряда актов, в том числе Декрета о земле (1917 г.). Первыми мероприятиями Советской власти в сфере земельной политики стали мероприятия по конфискации, описанию и учету помещичьих (а по сути — всех частновладельческих) земель, распределение их между крестьянами с помощью землеустроительных действий. По завершении конфискации земель зимой 1918 г. началось их уравнительное распределение, в основу которого наряду с Декретом о земле был положен

⁵⁸ Шульгин М.М. Лекции по русскому землеустроительному праву (курс элементарный). Вып. 1. М., б.г. С. 5.

⁵⁹ Там же. Вот какое определение в вышеназванной работе давал землеустройству М.М. Шульгин: «Под землеустройством в широком смысле этого слова понимается совокупность мер, направленных к изменению и улучшению порядков землевладения и землепользования» (с. 3).

⁶⁰ Кавелин С.П. Межевание и землеустройство. Теоретическое и практическое руководство: с чертежами и образцами делопроизводства. М.: Изд. юрид. кн. магазина «Правоведение» И.К. Голубева, 1914. По мнению С.П. Кавелина, Генеральное межевание (1765–1767 гг.) преследовало фискальные цели (Там же. С. 71). См. также: Алев В. Теория межевых законов. Ч. 1–2. М.: Типография П. Кузнецова, 1824–1825; Дензин П.В. Указ. соч.; Алевский А. Межевое и землеустроительное законодательство. Тула, 1910.

Закон от 27 января (9 февраля) 1918 г. «О социализации земли», принятый ВЦИК⁶¹.

Провозглашение государственной собственности и отмена частной собственности на землю кардинально изменили земельные отношения. Однако практическая необходимость в производстве межевания, которое теперь называется не иначе, как землеустройство, побудила Правительство РСФСР срочно инициировать принятие ряда нормативно-правовых актов. Первым таким актом стало Положение о социалистическом землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому земледелию (далее — Положение), принятое 14 февраля 1919 г. ВЦИК⁶². Положением предусматривалось проведение сплошного землеустройства. Его главной задачей ставилось переверстать (поравнять) землю между волостями и селениями по норме и по едокам.

Согласно Положению вся земля в пределах Российской Советской Федеративной Социалистической Республики, в чьем бы пользовании она ни состояла, считалась единым государственным фондом. Единый государственный фонд находился в непосредственном заведывании и распоряжении соответственных народных комиссариатов и подведомственных им местных органов власти. Был объявлен переход от единоличных форм землепользования к товарищеским. Крупные советские хозяйства, коммуны, общественная обработка земли и другие виды товарищеского землепользования были названы наилучшими средствами для достижения этой цели, поэтому на все виды единоличного землепользования следовало смотреть как на проходящие и отживающие. Положением устанавливалось, что в основу землеустройства должно быть положено стремление создать единое производственное хозяйство, снабжающее советскую республику наибольшим количеством хозяйственных благ при наименьшей затрате народного труда. В соответствии с этим под землеустройством понималась совокупность мероприятий технического характера, направленных на постепенное обобществление землепользования.

В соответствии со ст. 5 Положения для достижения этой цели в круг землеустроительных обязанностей земельных отделов отводились:

а) отграничение земель сельскохозяйственного назначения от земель прочих назначений;

⁶¹ Декреты Советской власти. Т. 1. М.: Гос. изд-во полит. литературы, 1957.

⁶² СУ РСФСР. 1919. № 4. Ст. 43.

б) выделение из сельскохозяйственного фонда тех земель, которые не подлежат распределению в единоличном землепользовании;

в) уничтожение дальнотелья, чересполосицы и т.п.;

г) распределение сельскохозяйственного фонда между трудовым населением для ведения сельского хозяйства;

д) отвод земли для других надобностей;

е) производство изысканий в целях расширения сельскохозяйственного фонда;

ж) учет земельного фонда и сельскохозяйственного населения.

Губернские земельные отделы получали право перевести земли в свое распоряжение, в чем бы ведении они раньше ни находились, в целях:

а) охранения естественных богатств земли от истощения;

б) принятия мер к увеличению производительности земли посредством оросительных, осушительных и обводнительных сооружений, защитных лесонасаждений, укрепления песков и т.д.;

в) проведения путей сообщения, кроме железных дорог;

г) устройства опытных станций и показательных полей, а также санитарных, лечебных, благотворительных, образовательных и других общественных учреждений.

Землеустройству подвергалась вся площадь сельскохозяйственного фонда. Этот земельный фонд предполагалось использовать в первую очередь для нужд советских хозяйств и коммун, во вторую очередь — для нужд трудовых артелей и товариществ и для общественной обработки, в третью — для добывания средств к существованию единоличных землепользователей (ст. 8 Положения).

Распределению и единоличному пользованию не подлежали:

а) земли, находящиеся в ведении советских и общественных культурно-просветительных учреждений (сельскохозяйственные школы, опытные поля и т.п.);

б) земли прежнего нетрудового пользования, на которых организованы или предполагалось организовать советские хозяйства;

в) земли прежнего нетрудового пользования, оставляемые в ведении земельных отделов для организации общего хозяйства;

г) земли специального назначения: городские, селитебные, поселковые, курортные, занятые промышленными, фабрично-заводскими предприятиями, путями сообщения и т.д.;

д) все земли вообще, ко времени вступления в силу Положения еще не распределенные в единоличное пользование.

Положением устанавливалась очередность проведения землеустроительных работ и составления плана работ. Землеустроительные работы проводились на уровне губернии по инициативе земельных отделов. Все очередные работы производились по заявлению заинтересованных товариществ сельскохозяйственных объединений и других учреждений.

Все землеустроительные работы по отводу земель учреждениям, сельскохозяйственным объединениям, группам отдельных землепользователей осуществлялись на основании плана землеустроительных работ, утверждаемого губернским земельным отделом. При составлении плана землеустроительных работ соблюдался следующий порядок, за исключением внеочередных землеустроительных работ:

- а) установление губернских, уездных и волостных границ;
- б) отвод земель сельскохозяйственным объединениям и группам отдельных землепользователей внутри волости.

Статья 14 Положения гласила, что в качестве внеочередных землеустроительных работ вносятся в планы работ отводы земель для нужд советских хозяйств правительственных и общественных учреждений, для сельскохозяйственных коммун, артелей и в других случаях, когда внеочередность отвода земли вызывается общественной полезностью начинания, для осуществления которого требовалась земля.

Землеустроительные органы на следующих этапах работ приступали к производству внутренней разверстки (передела земли), причем соблюдалась следующая очередь:

- а) выдел земли вновь возникающим сельскохозяйственным коммунам, артелям;
- б) выдел земли частям общины, с перенесением усадебной части;
- в) прочие случаи землеустроительных работ.

План землеустроительных работ составлялся на каждый зимний и летний период в отдельности.

В Положении целая глава отводилась вопросам государственной записи и учета землепользования. Государственная запись землепользования устанавливалась с целью учета как землеустроительного фонда, так и землепользователей и всех происходящих с течением времени изменений. Запись состояла из: а) нанесения на волостные карты образованных землепользователей; б) составления волостных земельных списков. Все изменения в лице зем-

лепользователя, в границах и пространствах землепользования, а также в особых полномочиях, обязанностях и повинностях по землепользованию вносились в запись после соответствующего постановления земельных отделов. Производство государственной записи возлагалось на земельные отделы при участии землемеров. На землемерную часть и ее органы при производстве ими всякого рода работ (по социалистическому землеустройству) возлагалась особая обязанность принимать всякий раз в соображение необходимость сбора всех данных и сведений, нужных для составления волостных карт землепользований и земельных списков. Форма волостных карт землепользований и земельных списков, а равно и подробные правила о порядке производства государственной записи землепользований устанавливались инструкциями, издаваемыми Народным комиссариатом земледелия.

К сожалению, рассмотренное Положение не смогло решить проблему осуществления сплошного землеустройства. Землеустройство было проведено только в отношении незначительной части земель. В этот период основными недостатками землепользования оставались малоземелье крестьянского хозяйства, междуселенная и внутриселенная чересполосица (чересполосица наделов), дальноземелье. К этому добавлялась экономическая отсталость крестьянского хозяйства, которая выражалась в отсталом способе севооборота, большом количестве неудобных и запущенных земель и т.д. Следующим актом, регулировавшим земельные отношения, стал Земельный кодекс РСФСР 1922 г. (введен в действие с 1 декабря 1922 г. Постановлением ВЦИК от 30 октября 1922 г.)⁶³.

2

Процесс отвода земель осуществлялся по правилам Земельного кодекса РСФСР 1922 г. и Инструкции о порядке отвода земельных участков под индивидуальное жилищное строительство на территории РСФСР⁶⁴. Согласно ЗК РСФСР 1922 г. земле-

⁶³ СУ РСФСР. 1922. № 68. Ст. 901.

⁶⁴ Необходимо оговориться, что в СССР земельные участки всем землепользователям могли предоставляться и предоставлялись только в порядке их отвода или наделения ими и для тех целей, которые были определены в законе. См.: *Аксененок Г.А.* Земельные правоотношения в СССР. М.: Гос. изд-во юрид. литературы, 1958. С. 234–235.

устройство имело своей задачей упорядочение существующих и образование новых землепользований.

ЗК РСФСР 1922 г. (ст. 166) допускал производство следующих землеустроительных действий:

а) отвод земель, предоставляемых в пользование государственным организациям, учреждениям и предприятиям, городам и поселениям городского типа, объединениям трудовых земледельцев, а также на особых условиях (аренды, концессии и проч.), иным учреждениям, обществам и лицам;

б) образование земельных фондов специального назначения (переселенческого, концессионного, лугового и др.) и перечисление угодий из одного фонда в другой;

в) изъятие земель для государственных и общественных надобностей;

г) установление городской черты;

д) раздел земель, состоящих в пользовании земельных обществ, выдел земель отдельным хозяйствам (дворам) и их группам; разверстание всех или некоторых угодий земельного общества на хуторские либо отрубные участки; раздел земель обособленных трудовых земледельческих хозяйств (дворов);

е) устранение или уменьшение чересполосности отдельных землепользований, вклинивания и вкрапливания их, дальнотельности, неправильности очертаний границ и других недостатков землепользования;

ж) прокладка, перемещение или упразднение дорог, предоставление водопоев и перемещение землепользований в связи с осуществлением коренных улучшений земельных угодий (мелиорации);

з) распланирование сельских мест поселения;

и) установление и изменение границ волостей.

Фактически все вышеназванные действия являлись продолжением межевых мероприятий, предусмотренных законами межевыми Российской империи.

Землеустроительные действия выполнялись под общим наблюдением, руководством и контролем Народного комиссариата земледелия местными землеустроительными учреждениями через уполномоченных на то землемеров-землеустроителей. Землеустроительные действия производились по инициативе землеустроительных учреждений в случаях: а) образования и изменения состава земельных фондов специального назначения; б) призна-

ния землеустроительными учреждениями необходимости немедленно устранить в том или ином районе недостатки землепользования, особо вредные по их влиянию на хозяйство или обостряющие поземельные отношения. Во всех же прочих случаях названные действия производились лишь по ходатайствам заинтересованных сторон. Участникам землеустройства отводилось то количество земли, на которое они имели право по ЗК РСФСР. При этом вместо бывших в их пользовании земель им могли отводиться другие земли из угодий того же рода, с принятием во внимание качества земель по их сравнительной оценке. Замена же угодий, бывших в пользовании, угодьями другого рода (например, лесной вырубki или неудобной земли вместо пашни) допускалась без согласия на то землепользователей лишь в тех случаях, если иначе невозможно было провести правильное землеустройство. Возникшие при этом споры рассматривались земельными комиссиями в общем порядке землеустройства.

Количество земель, отводимых участникам землеустройства, определялось по различным основаниям: а) при отводе земель государственным организациям, учреждениям и предприятиям, а также для городов и поселений городского типа — в соответствии с установленной границей городской черты; б) при устройстве земель существующих земельных обществ и обособленных хозяйств (дворов) — по количеству земель, законно им предоставленных в трудовое пользование; в) при разверстаниях, разделах и выделах земель в земельных обществах — по числу разверсточных единиц, приходящихся на долю участников землеустройства; г) при распределении и отводе земель свободного земельного фонда для надобностей переселения и расселения — по особо устанавливаемым для этого нормам или по фактической возможности трудового освоения земель теми, кому они предоставляются; д) при предоставлении земель учреждениям, обществам и лицам на особых основаниях (аренды, концессии и проч.) — по условиям соответствующих договоров или по указаниям относящихся к этим случаям специальных распоряжений.

Если земля, которую требуется устроить, связана с другими землями (чересполосица, дальнoземелье и проч.), то все эти земли должны были включаться в одну общую дачу разверстания и землеустройство по ним должно было производиться одновременно и совместно. При этом количество земли, отводимой участникам землеустройства, также определялось по вышеназванным основаниям.

Землеустроительные действия производились при участии заинтересованных сторон или их представителей (уполномоченных земельных обществ; поверенных отдельных землепользователей, ведущих обособленное от общества хозяйство; представителей организаций, учреждений и предприятий и т.п.), которые уполномочивались на совершение за своих доверителей всех действий, требующихся при землеустройстве.

За исполнение землеустроительных действий землеустроительными учреждениями взыскивалась особая плата с лиц, в интересах которых эти действия производились. Конкретные ставки (таксы) устанавливались Народным комиссариатом земледелия. В случаях производства в обязательном порядке действий по образованию земельных фондов специального назначения (переселенческого, концессионного и проч.) расходы по землеустройству осуществлялись из местных или общегосударственных средств, в зависимости от назначения образуемого фонда. При этом осуществлялась целевая поддержка бедняцких хозяйств, на землеустройство которых, например, в 1925 г. было выделено 3 млн руб. из бюджета⁶⁵. Кроме платы по таксе участники землеустройства обязывались на время исполнения землеустроительных действий предоставлять землеустроителям: а) удобные для жилья и занятий помещения; б) материалы для работ и устройства межевых знаков; в) подводы для перевозок инструментов и материалов для работ по землеустройству; г) необходимую рабочую силу. Никаких других натуральных повинностей ЗК РСФСР не допускал. Дела по землеустройству производились в следующей последовательности: 1) возбуждение землеустроительного дела; 2) подготовка землеустроительного дела, составление землеустроительного проекта и предъявление его участникам землеустройства; 3) утверждение проекта землеустройства и приведение его в исполнение с установлением на месте пограничных межевых знаков; 4) составление и выдача сторонам землеустроительных документов.

Следует отметить, что подготовка землеустроительного дела в соответствии с Земельным кодексом состояла в установлении состава земель, подлежащих устройству, хозяйственно-техническом обследовании землеустраиваемой местности, определении земельных прав, выяснении землеустроительных пожеланий участников землеустройства, составлении предварительного проекта

⁶⁵ Энциклопедия государства и права... Т. 1. С. 878.

наиболее правильного и целесообразного устройства означенной местности.

В завершение работы землемер-землеустроитель готовил доклад (с необходимыми пояснительными чертежами), предъявлял его участникам землеустройства и затем со всеми их заявлениями и жалобами, если таковые оказывались, представлял доклад в соответствующее землеустроительное учреждение. Для участия в подготовке дела в случае надобности привлекались агрономы, гидротехники и другие специалисты.

Важной частью землеустроительного процесса являлось составление проекта землеустройства. Оно заключалось в подробном и точном указании мест отвода земель участникам землеустройства с соблюдением их прав и законных интересов, а также требований хозяйственно-технических правил землеустройства, с изображением отвода земель на проектном плане землеустройства. Проектируемые границы земель обозначались на месте временными знаками, а при отсутствии споров и жалоб укреплялись постоянными межевыми знаками.

Созданный проект землеустройства предъявлялся сторонам на плане и в натуре с составлением особого протокола. При этом землемер-землеустроитель был обязан всемерно стремиться к согласованию пожеланий сторон, не в ущерб, однако, требованиям землеустройства, внося в проект, в случае необходимости, целесообразные изменения и исправления.

Споры, заявления и жалобы сторон, которые оставались неустраненными, вносились в протокол предъявления проекта землеустройства, и все производство по делу представлялось землемером-землеустроителем с его заключением и с проектами разрешения споров в землеустроительное учреждение не позднее недельного срока по предъявлении проекта.

Землеустроительное учреждение рассматривало производство по делу и заявленные сторонами в связи с предъявлением проекта споры и жалобы, постановляя либо об утверждении составленного проекта землеустройства в неизменном или исправленном виде к исполнению, либо о пересоставлении проекта с указанием в этом случае требующихся в нем изменений.

Исполнение проекта землеустройства состояло в укреплении проектированных на местности границ землепользований постоянными межевыми знаками, если таковое укрепление не было произведено при предъявлении проекта.

Правильно исполненный проект землеустройства окончательно утверждался землеустроительным учреждением. При этом в постановлении об окончательном утверждении исполненного проекта землеустройства должно было быть обозначено с соответствующими ссылками на проектный план: а) когда, в какой местности, по какому распоряжению и какие именно будут произведены землеустроительные действия; б) какие земли (по их роду, количеству, местоположению и границам), кому и для какой надобности отводятся; в) когда, в каком порядке и с соблюдением каких условий сторонам надлежит приступить к пользованию землями в новых границах, установленных при землеустройстве; г) какие особые условия, повинности и полномочия устанавливаются для землепользователей в связи с пользованием землями, предоставленными им по утвержденному проекту землеустройства; д) как распределяются расходы по оплате землеустройства между его участниками; е) кому, от кого и какие именно причитаются вознаграждения за улучшения, внесенные в отводимую при землеустройстве землю, и затраты, оставшиеся не использованными прежними землепользователями.

После окончательного утверждения проекта землеустройства землеустроительными учреждениями составлялись и после государственной записи образованных землепользований (земельной регистрации) участникам землеустройства выдавались надлежаще удостоверенные документы. В названных документах обозначались границы, местоположение, пространство и состав землепользований, а также показывались их названия, наименования землепользователей, время исполнения землеустройства и его основание, условия землепользования и прочие существенные сведения, содержащиеся в постановлении об утверждении проекта землеустройства. Подлинные землеустроительные планы, акты и другие документы хранились в землеустроительных учреждениях.

Общими началами землепользования и землеустройства (далее — Общие начала) (утв. Постановлением ЦИК СССР от 15 декабря 1928 г.)⁶⁶ устанавливалось, что землеустройство, организуя земельную площадь с соблюдением прав населения на свободный выбор форм землепользования, должно способствовать общему подъему сельского хозяйства, кооперированию и его коллективизации.

⁶⁶ СЗ СССР. 1928. № 69. Ст. 641.

В частности, землеустройство должно было способствовать борьбе с чересполосицей, дальнотельем и другими недостатками землепользования, переходу к улучшенным севооборотам, коренному улучшению земельных угодий, хозяйственному освоению земли путем расселения и переселения и другим улучшениям хозяйства.

В соответствии с Общими началами землеустройство могло производиться по инициативе как землепользователей, так и сельских советов, волостных, районных и соответствующих им съездов советов и исполнительных комитетов земельных органов. Обязательное землеустройство допускалось в порядке, определяемом законодательством союзных республик, для ограничения, как отмечалось в Общих началах, захватнических стремлений кулаков, для прекращения особо острых и запутанных земельно-хозяйственных отношений, для выделения переселенческого фонда и т.п.

Порядок и нормы предоставления земли при землеустройстве устанавливались также законодательством союзных республик.

Вне очереди допускалось землеустройство для надобностей государственных учреждений и предприятий, а также для организации земельной площади коллективных хозяйств. По заявкам прочих землепользователей землеустройство выполнялось прежде всего для тех из них, которые переходили к формам землепользования, наиболее благоприятствующим кооперированию, коллективизации и повышению технического уровня сельского хозяйства.

Общими началами устанавливалось, что землеустройство по заявкам, направленным на образование хуторских и отрубных хозяйств, производится в последнюю очередь, вплоть до полного оставления этих заявок без исполнения в тех случаях, когда образование хуторов ведет к росту и укреплению кулачества.

Коллективным хозяйствам, а также маломощным крестьянским хозяйствам при землеустройстве предоставлялось преимущество перед другими трудовыми землепользователями: давались земли, более удобно расположенные, допускающие облегченную обработку и обеспеченные необходимыми для ведения правильного хозяйства земельными угодьями, водою и дорогами.

Землеустройство всех бедняцких, маломощных середняцких и коллективных хозяйств осуществлялось за государственный счет. За исполнение землеустроительных действий для других землепользователей могла устанавливаться плата в порядке, предусмотренном законодательством союзных республик (законода-

тельством союзных республик могли быть предусмотрены натуральные повинности населения, необходимые для проведения землеустроительных работ).

Землеустройство выполнялось под общим руководством и контролем Народного комиссариата земледелия местными земельными органами через уполномоченных ими на то землеустроителей. Непосредственное наблюдение за выполнением землеустроительных действий возлагалось на сельские советы, районные и волостные исполнительные комитеты и соответствующие им органы.

Общими началами регулировались и вопросы переселения (ст. 23—28). В частности, отмечалось, что переселение производится в целях планового освоения необжитых и малообжитых районов и использования их природных богатств для увеличения сельскохозяйственной и промышленной продукции, а также в целях ослабления перенаселенности отдельных местностей Союза ССР и улучшения хозяйств остающегося в них населения. Организация переселения и порядок выхода, передвижения и хозяйственного устройства переселенцев определялись законодательством Союза ССР и союзных республик, по принадлежности. В частности, законодательством союзных республик устанавливались порядок и нормы предоставления земли переселенцам.

Впрочем, проект Общих начал землепользования и землеустройства, опубликованный для обсуждения, вызвал серьезные дискуссии идеологического и правового характера⁶⁷. Объяснить это можно формированием нового порядка землепользования при исключительной государственной собственности на землю, к тому же вопрос крестьянского землевладения по-прежнему оставался актуальным. Необходимо было очертить права на землю, прописать правила владения землей на основе права пользования, найти оптимальные варианты земельных отношений, которые устраивали бы всех участников земельных отношений. Серьезные споры вызывали и права союзных республик, справедливо считавших, что субъектом национализации земли являются союзные республики. «Республиканцы» предлагали закрепить норму, в соответствии с которой вся земля в пределах союзной республики составляла государственную собственность этой республики. Данная дискуссия стала уникальным явлением в политической жизни

⁶⁷ См. подробнее: Антонов-Саратовский В. К закону об основных началах землепользования и землеустройства СССР // Советское право. 1927. № 3. С. 3—31.

страны, потому что оказалась последней, когда допускалась такая свободная форма выражения и защиты союзными республиками своих экономических интересов. Вызвавший дискуссию документ оказал бесспорное влияние на дальнейшую земельную политику союзного правительства уже после свертывания НЭПа и с началом коллективизации, когда любое свободомыслие и высказывание даже рациональных идей с позиций организации эффективного землепользования стало невозможным.

Вопросы землеустройства находили отражение и в инструкциях Наркомзема СССР. Так, порядок землеустройства при определенных случаях устанавливался Инструкцией Наркомзема СССР (утв. Постановлением СНК СССР от 7 июля 1935 г.) «О выдаче сельскохозяйственным артелям государственных актов на бессрочное (вечное) пользование землей»⁶⁸.

3

В Советском Союзе основные землеустроительные мероприятия выполнялись по планам, которые утверждались Советом министров СССР. Землеустройство продолжалось и во время Великой Отечественной войны, но в меньшем объеме. В 1943–1945 гг. были проведены землеустроительные мероприятия в районах, подвергшихся немецкой оккупации. Они имели целью восстановление социалистического землепользования, восстановление земельно-учетных документов (колхозных земельно-шнуровых книг, государственных книг регистрации земли) и выдачу колхозам новых Государственных актов на вечное пользование землей. В результате около 236 тыс. колхозов получили государственные акты, закрепившие свыше 500 млн га земли за колхозами навечно. После войны основными землеустроительными мероприятиями стал отвод земель государственным предприятиям и учреждениям, городским поселкам, общественным организациям и другим землепользователям. Одной из задач землеустройства являлось уничтожение недостатков землепользования (чересполосица, вклинивание, дальнеземелье и др.)⁶⁹.

⁶⁸ СЗ СССР. 1935. № 34. Ст. 300.

⁶⁹ БСЭ. Т. 16. М.: Гос. науч. изд-во «БСЭ», 1952. С. 666–669; *Удачин С.А.* Теоретические основы социалистического землеустройства. Свердловск: Свердловское обл. гос. изд-во, 1949. С. 39–40.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 августа 1948 г. о праве граждан на покупку и строительство индивидуальных жилых домов отвод гражданам земельных участков (как в городе, так и вне города) для строительства индивидуальных жилых домов производился в бессрочное пользование. Размер земельных участков, отводимых гражданам, определялся исполкомами областных, городских и районных советов депутатов трудящихся в соответствии с проектами планировки и застройки городов, а также с общими нормами, устанавливаемыми Советом министров СССР. Важным документом, подтверждающим непрерывность работ межевого характера, является Инструкция о порядке отвода земельных участков под индивидуальное жилищное строительство на территории РСФСР⁷⁰. Инструкция 1966 г. почти не затрагивает вопросы об установлении границ, регламентируя преимущественно процедуры и согласования управленческого характера. Согласно этой инструкции отвод земельных участков под индивидуальное жилищное строительство в РСФСР производился в городах и поселках за исключением городов, являющихся областными, краевыми и республиканскими (АССР) центрами, городов с населением свыше 100 тыс. человек и курортных городов. Предоставление земельных участков для переноса жилых домов и других строений в связи с отводом земель для государственных и общественных надобностей допускалось в пределах той местности, где произведен отвод земель. Ходатайства об отводе земельных участков для индивидуального строительства из земель колхозов, совхозов, предприятий, учреждений и организаций всех министерств и ведомств в сельской местности, гослесфонда, госземзапаса, а также из земель сельскохозяйственных предприятий и организаций, размещенных в черте городов, рабочих, курортных и дачных поселков, возбуждались и рассматривались в порядке, установленном «Положением о порядке возбуждения и рассмотрения ходатайств об отводе земельных участков для государственных, общественных и других надобностей», утвержденным Постановлением Совета министров РСФСР от 25 февраля 1966 г. № 197. В деле отвода земельного участка должен был быть представлен пакет документов, включая план (чертеж) землепользова-

⁷⁰ Утверждена Приказом Госстроя РСФСР от 19 декабря 1966 г. № 86 в соответствии с Постановлением Совета министров РСФСР от 21 мая 1966 г. № 468.

ния, из которого отводился земельный участок, с экспликацией земель. В городах, рабочих, курортных и дачных поселках при наличии на участке двух отдельно стоящих домов, принадлежащих разным владельцам, земельный участок мог быть разделен и образованы два самостоятельных домовладения. Правовое оформление отвода земельных участков для индивидуального жилищного строительства осуществлялось решением исполкомов городских и районных советов депутатов трудящихся.

Земельная политика советского государства отражала его основные цели по созданию надежного базиса для развития сельскохозяйственного производства. Задачи и содержание землеустройства определялись Программой КПСС, Основами земельного законодательства Союза ССР и союзных республик (1968 г.), решениями мартовского (1965 г.), июльского (1970 г.) Пленумов ЦК КПСС, XXV съезда КПСС, постановлением Верховного Совета СССР «О мерах по дальнейшему улучшению охраны природы и рациональному использованию природных ресурсов», постановлениями ЦК КПСС и Совета министров СССР «О неотложных мерах по защите почв от ветровой и водной эрозии», «О мерах по дальнейшему развитию сельского хозяйства Нечерноземной зоны РСФСР» и другими магистральными решениями партии и правительства о развитии народного хозяйства.

В соответствии с Основами земельного законодательства Союза ССР и союзных республик землеустройство включало следующие землеустроительные действия:

- 1) образование новых, а также упорядочение существующих землепользований с устранением чересполосицы и других неудобств в расположении земель; уточнение и изменение границ землепользований на основе схем районной планировки; 2) внутрихозяйственную организацию территории колхозов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий, организаций и учреждений с введением экономически обоснованных севооборотов и устройством всех других сельскохозяйственных угодий (сенокосов, пастбищ, садов и др.), а также разработку мероприятий по борьбе с эрозией почв; 3) выявление новых земель для сельскохозяйственного и иного народно-хозяйственного освоения; 4) отвод и изъятие земельных участков; 5) установление и изменение городской черты, поселковой черты и черты населенных пунктов; 6) проведение топографо-геодезических, почвенных, геоботанических и других обследований и изысканий.

Землеустроительные действия предполагали не только организацию территории, но и осуществление мероприятий по охране и восстановлению деградировавших земель. Природоохранительный аспект находил отражение и в дефинициях землеустройства. В советской землеустроительной науке под государственным землеустройством понималась система мероприятий по организации полного, рационального, эффективного использования и охране земельных ресурсов страны, образованию и совершенствованию землепользований, организации территории и повышению культуры земледелия в сельскохозяйственных предприятиях⁷¹. В целом в землеустроительных работах существенную часть занимало землеустройство колхозов и совхозов⁷². В советском землеустройстве самое серьезное внимание уделялось и вопросам организации землеустроительного проектирования⁷³.

Земельный кодекс РСФСР 1970 г.⁷⁴ вводит понятие «государственное землеустройство». Согласно этому Земельному кодексу под землеустройством понималась система государственных мероприятий, направленных на осуществление решений государственных органов в области пользования землей.

Задачами государственного землеустройства назывались: организация наиболее полного, научно обоснованного, рационального и эффективного использования земель, повышение культуры земледелия и охрана земель. Устанавливалось, что землеустройство, включая проектно-изыскательские, съемочные и обследовательские работы, проводится за счет государства. По содержанию землеустройство в РСФСР ничем не отличалось от законодательства СССР и также подразделялось на межхозяйственное и внутрихозяйственное и включало следующие землеустроительные действия:

⁷¹ Землеустроительное проектирование / под ред. В.Д. Кирюхина. М.: Колос, 1976. См. также: *Удачин С.А.* Теоретические основы социалистического землеустройства...; *Удачин С.А.* Вопросы теории землеустройства. М.: Сельхозгиз, 1955; *Удачин С.А.* Научные основы землеустройства. М.: Колос, 1965.

⁷² Землеустройство колхозов и совхозов / под ред. Г.И. Горохова. Киев: Урожай, 1977.

⁷³ *Бурихин Н.Н., Цфасман Я.М., Козлов В.Г.* и др. Землеустроительное проектирование и организация землеустроительных работ. М.: Агропромиздат, 1986.

⁷⁴ Ведомости ВС РСФСР. 1970. № 28. Ст. 581.

1) образование новых, а также упорядочение существующих объектов землепользования с устранением чересполосицы и других неудобств в расположении земель; уточнение и изменение границ землепользований (с изм. и доп., внесенными Указом Президиума ВС РСФСР от 12 марта 1980 г.);

2) внутрихозяйственную организацию территории колхозов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий, организаций и учреждений с введением экономически обоснованных севооборотов и устройством всех других сельскохозяйственных угодий (сенокосов, пастбищ, садов и др.), а также разработку мероприятий по борьбе с эрозией почв;

3) выявление новых земель для сельскохозяйственного и иного народно-хозяйственного освоения;

4) отвод и изъятие земельных участков;

5) установление и изменение городской черты, поселковой черты и черты сельских населенных пунктов;

6) проведение топографо-геодезических, почвенных, геоботанических и других обследований и изысканий.

В процессе землеустройства составлялись землеустроительные проекты, а также документы на право пользования землей.

Собственно землеустроительный процесс состоял из подготовительных работ, составления проекта землеустройства, рассмотрения и утверждения проекта, перенесения проекта в натуру (на местность), оформления и выдачи землеустроительных документов, осуществления авторского надзора за выполнением проекта землеустройства⁷⁵.

⁷⁵ Землеустроительные отношения в советской научной литературе рассматривались как категория земельного права, аграрной и экономической науки (Землеустройство колхозов и совхозов...; Землеустроительное проектирование...; *Хлыстун В.Н., Пальчиков Ф.И.* Земельные отношения и землеустройство. М.: Колос, 1974). Некоторые советские исследователи выделяли землеустроительно-процессуальное право, уделяя особое внимание землеустроительному процессу (*Сахаров П.Д.* Землеустроительный процесс в СССР. М.: Юридическая литература, 1968). Так, Ю.М. Козлов, ставя вопрос о понятии административного процесса, сравнивая его с другими видами процессов, отмечал, что слово «процесс» имеет разные значения: под землеустроительным процессом он понимал порядок проведения землеустроительных действий. Общее, что объединяет существующие разнообразные понятия «процесса», по мнению Козлова, состоит в том, что во всех случаях подразумевается «деятельность»; говоря о «процессе», подразумевают соответствующую деятельность (*Козлов Ю.М.* Предмет советского административного права. М.:

Земельный кодекс устанавливал и порядок проведения землеустройства.

Землеустройство проводилось по решению соответствующих государственных органов, по инициативе землеустроительных ор-

Изд-во МГУ, 1967. С. 84). П.Д. Сахаров подчеркивал важность землеустроительного процесса в деле производства конкретных землеустроительных действий (*Сахаров П.Д.* Указ. соч. С. 11). Как в советском, так и в современном российском земельном законодательстве землеустроительный процесс урегулирован целым комплексом правовых норм, которые содержатся в многочисленных нормативных правовых актах. Эти нормы устанавливают стадии процесса и порядок их прохождения, определяют процессуальные права и обязанности землеустроительных органов, ведущих процесс, а также круг участников землеустроительного процесса и их процессуальные права и обязанности, устанавливают формы и гарантии реализации прав и обязанностей субъектов землеустроительно-процессуальных отношений. Ю.М. Козлов, рассматривая административный процесс, приходит к выводу, что «процесс нельзя противопоставлять производству»: «процесс есть форма деятельности, а производство — содержание этой деятельности, т.е. административного процесса; административный процесс выражается в осуществлении производства по тем или иным делам» (*Козлов Ю.М.* Указ. соч. С. 84). П.Д. Сахаров отмечал, что землеустроительный процесс состоит из двух элементов: основанной на законе деятельности землеустроительных и исполнительно-распорядительных органов и правоотношений этих органов друг с другом и с другими лицами, участвующими в землеустроительно-процессуальной деятельности. По мнению Сахарова, все это свидетельствует о том, что землеустроительное производство и землеустроительный процесс не являются тождественными понятиями и что землеустроительный процесс является лишь одной из сторон землеустроительного производства. Согласно Сахарову, землеустроительный процесс включает только землеустроительно-процессуальные действия и землеустроительно-процессуальные правоотношения. Организационно-хозяйственные и землемерно-технические операции и приемы, которые также являются определенными сторонами землеустроительного производства, не входят в землеустроительный процесс. Землеустроительный процесс выражает наиболее важную сторону землеустроительного производства, его сущность, так как именно землеустроительный процесс представляет собой способ реализации материальных землеустроительных правоотношений, имеющих как правовое, так и экономическое содержание. Соотношение землеустроительного процесса и землеустроительного производства — это соотношение сущности и явления. В концепции П.Д. Сахарова стадии землеустроительного процесса и стадии землеустроительного производства совпадают. В итоге автор определяет советский землеустроительный процесс как систему урегулированных нормами права, последовательно выполняемых землеустроительно-процессуальных действий и возникающих в их сфере землеустроительно-процессуальных отношений, которые направлены на выявление и обеспечение реализации прав и обязанностей субъектов землеустроительных правоотношений в строгом соответствии с нормами земельного права (*Сахаров П.Д.* Указ.соч. С. 12–15).

ганов или по ходатайству заинтересованных землепользователей. Осуществлялось землеустройство государственными землеустроительными органами.

Землеустроительные проекты составлялись при участии заинтересованных землепользователей и после утверждения переносились в натуру (на местность) с обозначением границ землепользований межевыми знаками установленного образца.

Установленная в порядке землеустройства внутрихозяйственная организация территории являлась обязательной для колхозов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий.

Необходимо заметить, что советское законодательство и наука имели пробелы в части вопросов решения земельных споров в судебном порядке. Земельные иски стали возможны только с момента установления многообразия форм собственности, в СССР они не могли получить развитие, потому что с 1917 г. были уничтожены исторически сложившиеся формы и типы землевладения и землепользования. Режим землепользования и вся земельно-правовая сфера были подчинены административному способу управления земельными ресурсами и квазиобороту земельных участков. Последствия административного управления и разрешения споров выражались в неразвитости судебных межевых споров, т.е. споров о границах землепользований как самостоятельного типа общественных отношений.

Застой в землеустроительных работах в 1990-х годах был вызван главным образом проблемой недофинансирования, что привело к нарушению всей системы землеустройства. В числе других существенных проблем можно назвать:

- непродуманное осуществление земельной реформы с точки зрения правовой и научной обоснованности;
- изменение количества сельхозпредприятий, площади землевладений, землепользований и состава угодий в результате перераспределения земель;
- неэффективную организацию государственного контроля за использованием и охраной земель;
- и другие⁷⁶.

Принятие Земельного кодекса РФ 2001 г., Федерального закона «О землеустройстве» 2001 г., а также целого ряда подзакон-

⁷⁶ См., например: Землеустроительная наука и образование XXI века. М.: Былина, 1999.

ных нормативных актов вывело землеустройство на новый качественный уровень. Федеральный закон «О землеустройстве» от 18 июня 2001 г. № 78-ФЗ заложил основы современного регулирования землеустроительных отношений.

4

ЗК РСФСР 1922 г. предусматривал административно-квази-судебный порядок рассмотрения земельных споров, что не было особенностью именно советского периода. Выше мы уже говорили об административном порядке рассмотрения земельных споров в эпоху Российской империи, который сосуществовал с судебно-межевым разбирательством сначала в уездных, а затем окружных судах.

Согласно ст. 206 ЗК РСФСР 1922 г. для разрешения споров по земельным делам учреждались земельные комиссии: волостные, уездные и губернские, причем дела в земельных комиссиях рассматривались в порядке состязательного процесса.

Ведению земельных комиссий подлежали все спорные дела, возникавшие при землеустройстве, а также все споры о правах на землепользование, как-то: групповое или индивидуальное землепользование, выделы земли из общества, общие частные переделы земли, полное или частичное лишение пользователей находящейся в их пользовании земли в установленных законом случаях, изменение размеров, границ, местоположения и состава землепользования (землеустройство, мелиорация, дорожное строительство, отчуждение для государственных и общественных надобностей и т.д.), семейные разделы в части, касающейся раздела земли, и другие споры по землепользованию. Кроме того, к ведению земельных комиссий относилось утверждение всех без изъятия проектов землеустройства. Волостные и районные земельные комиссии состояли при соответствующих исполнительных комитетах и образовывались в составе председателя из числа членов исполнительного комитета по его назначению и двух членов. Члены волостной земельной комиссии избирались на волостном съезде советов, а в районных земельных комиссиях один член избирался районным съездом советов, а один назначался окружным земельным органом из числа землеустроителей. Все члены земельных комиссий при отправлении ими судебных обязанностей пользовались правами народных судей.

При всей специфичности организации работы земельных комиссий следует отдать должное процедурам назначения членов ко-

миссии, при котором учитывались все особенности земельных споров, имеющих в своей основе чаще всего землеустроительные ошибки, поэтому в составе комиссии был представлен и землеустроитель.

Общими началами землепользования и землеустройства от 15 декабря 1928 г. устанавливалось, что споры, возникающие при землеустройстве, а также споры о правах на землепользование и просьбы о восстановлении нарушенного владения разрешаются по месту нахождения земель, в отношении которых возникли соответствующие споры, в порядке, устанавливаемом законодательством союзных республик.

Основами земельного законодательства Союза ССР и союзных республик⁷⁷ 1968 г. был также предусмотрен общий модельный порядок разрешения земельных споров. Земельные споры между колхозами, совхозами, другими государственными, кооперативными, общественными предприятиями, организациями, учреждениями и гражданами должны были разрешаться Советами министров союзных республик, Советами министров автономных республик, исполнительными комитетами краевых, областных, окружных, районных, городских, сельских и поселковых советов депутатов трудящихся в порядке, устанавливаемом законодательством союзных республик. Устанавливалось, что споры колхозов, совхозов, других государственных, кооперативных, общественных предприятий, организаций и учреждений одной союзной республики по вопросам пользования землей на территории другой союзной республики рассматриваются комиссией, образуемой на паритетных началах из представителей заинтересованных союзных республик. В случае, если комиссия не приходила к согласованному решению, споры по указанным вопросам подлежали рассмотрению Советом министров СССР.

Споры между совладельцами индивидуальных строений на землях городов, поселков городского типа и на отводимых исполнительными комитетами сельских советов депутатов трудящихся земельных участках в сельских населенных пунктах о порядке пользования общим земельным участком должны были рассматриваться судами. Имущественные споры, связанные с земельными отношениями, рассматривались в порядке, установленном за-

⁷⁷ Закон СССР от 13 декабря 1968 г. № 3401-VII «Об утверждении Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик» // Ведомости ВС СССР. 1968. № 51. Ст. 485.

конодательством Союза ССР и союзных республик. ЗК РСФСР 1970 г. применительно к земельным спорам воспроизводил в целом положения Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик с конкретизацией прав исполнительных органов власти. Так, согласно ст. 133 ЗК РСФСР, земельные споры рассматривались по заявлению одной из сторон исполнительными комитетами местных советов народных депутатов. Для подготовки материалов по разрешению земельных споров исполнительные комитеты местных советов народных депутатов могли в необходимых случаях образовывать комиссии из депутатов местных советов народных депутатов, представителей землеустроительных органов и специалистов сельского хозяйства. Орган, рассматривающий земельный спор, принимал постановление (решение), в котором могли быть предусмотрены порядок исполнения постановления (решения) и мероприятия по восстановлению нарушенного права землепользователя.

Что касается основных видов земельных споров в 1970–1980-х годах, то это были следующие:

- споры, которые возникали в связи с предоставлением и изъятием земли для несельскохозяйственных целей;
- споры, возникавшие в процессе осуществления права землепользования, связанные с нарушением правомочий владения и пользования землей (эти споры, как правило, возникали между сельскохозяйственными и несельскохозяйственными землепользователями по поводу неправомерных действий последних, нарушавших право землепользования сельскохозяйственных предприятий и наносивших им большие убытки);
- споры, связанные с проведением межхозяйственного землеустройства (в связи с отводом земельного участка в натуре на основании решения о предоставлении земли, вынесенного уполномоченным на то органом государственного управления);
- споры между землеустроительными и государственными органами в связи с отказом последних утвердить предъявленный землеустроительный проект;
- споры между гражданами и колхозом в связи с отказом колхоза предоставить в пользование земельный участок⁷⁸;
- наконец, споры о границах землеустраиваемых участков при составлении землеустроительного дела.

⁷⁸ *Иконицкая И.А.* Разрешение земельных споров. М.: Юридическая литература, 1973. С. 47–60.

Все эти споры, как мы уже говорили, разрешались в административном порядке, в них разбирались земельные права землепользователей. По мнению И.А. Иконицкой, большое количество земельных споров было связано с имущественными гражданскими спорами (имущественные споры, возникающие при изъятии земельных участков у прежних землепользователей и возмещении причиненного изъятием ущерба; имущественные споры, связанные с самовольным захватом колхозных земель и неправомерным снятием урожая сельскохозяйственных культур). Такого рода имущественные споры и споры смешанного характера (земельно-имущественные) разрешались судами. Поэтому нет противоречий в позициях И.А. Иконицкой и Г.А. Аксененка⁷⁹ по поводу природы земельных споров. Г.А. Аксененок в монографии 1958 г. излагает свою позицию так: «...общей чертой земельно-правового режима СССР является особый характер земельных споров, заключающийся в том, что всякий земельный спор может быть только спором о праве пользования, а не о праве собственности и что он не является имущественным спором»⁸⁰. Таким образом, можно уверенно говорить о том, что характерной чертой чисто земельного спора являлся в советский период спор о землепользовании.

С момента введения в действие Земельного кодекса РСФСР от 25 апреля 1991 г. земельные споры стали рассматриваться также судами общей юрисдикции и арбитражными судами в качестве второй инстанции. Указом Президента РФ от 24 декабря 1993 г. № 2287 «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации» соответствующие нормы ЗК РСФСР 1991 г. были признаны недействующими; граждане и организации получили право обращаться за защитой своих земельных прав непосредственно в суд⁸¹. Этим самым была подведена черта под целой «администра-

⁷⁹ Г.А. Аксененок считал, что в силу национализации земля в СССР перестала быть товаром, не имела стоимости, денежной оценки и была полностью изъята из гражданского оборота и потому земельные правоотношения не являются имущественными, эквивалентными отношениями и, следовательно, не могли быть отнесены к категории гражданско-правовых отношений (Аксененок Г.А. Указ. соч. С.24).

⁸⁰ Там же. С. 39.

⁸¹ Обзор научной литературы по классификации земельных споров см.: Савенко Г.В. Земельные иски в современном российском праве: постановка вопроса // Вестник гражданского права. 2016. № 4. С. 82–118.

тивной» эпохой и произошел возврат к судебному порядку рассмотрения земельных споров. В последующем изменился сам характер земельных споров, в результате чего возникли (или правильной даже сказать — были «восстановлены в правах») земельные иски, о чем подробный разговор состоится в гл. III и IV наст. изд.

§ 3. Правоустанавливающие и правоподтверждающие документы на земельные участки

Вопрос о правоустанавливающих и правоподтверждающих документах на земельные участки за период с 1922 по 1991 г. ни в нашем академическом, ни в научно-практическом правоведении не затрагивался. Полагаем, что подобная несправедливость должна быть преодолена, так как вопрос об этих документах имеет важное практическое значение в деле защиты прав правообладателей при помощи как классических вещных исков, так и земельных исков. Для удобства в использовании обобщенных сведений мы осуществили обзор документов, разбив их на отдельные группы — много- и односоставные.

1. Правоустанавливающие документы до 31 декабря 1991 г.:

- акты о предоставлении земельных участков в бессрочное пользование для капитального строительства и последующей эксплуатации государственным, кооперативным и общественным организациям;
- нотариально удостоверенные договоры о праве застройки (заключенные до 26 августа 1948 г.);
- нотариально удостоверенные договоры о предоставлении земельных участков под строительство жилых домов на праве личной собственности (заключенные после 26 августа 1948 г.);
- нотариально удостоверенные договоры о предоставлении жилищно-строительным коллективам индивидуальных застройщиков земельных участков под строительство жилых домов (п. 2.1 Инструкции о порядке провед. регистр. жил. фонда 1985 г.);
- типовой договор (с 1965 г.), заключаемый отделом коммунального хозяйства с застройщиком под строительство индивидуального жилого дома на праве личной собственности (форма утверждена приказом Госстроя РСФСР и Министерством коммунального хозяйства РСФСР от 6 октября 1965 г. № 67) (п. 30 Инструкции о порядке отвода зем. уч. под индивид. жил. строит. на терр. РСФСР);

- решение исполкома городского, районного совета депутатов трудящихся об отводе земельного участка (п. 26 Инструкции о порядке отвода зем. уч. под индивид. жил. строит. на терр. РСФСР);
- вступившие в законную силу решения суда, подтверждающие право застройки (п. 2.1 Инструкции о порядке провед. регистр. жил. фонда 1985 г.).

2. *Правоподтверждающие документы:*

- выписки из реестров государственных нотариальных контор об удостоверении договоров купли-продажи, мены и дарения, а также о выдаче свидетельств о праве на наследство и других нотариальных документов, устанавливающих переход права собственности на жилой дом (помещение) и права застройки, если выписки содержат все необходимые данные, подтверждающие переход права собственности и права застройки;

- выписки из реестра нотариальной конторы о совершении сделки, устанавливающей переход права застройки, относящиеся к периоду времени до 20 августа 1948 г. (п. 2.1 Инструкции о порядке провед. регистр. жил. фонда 1985 г.);

- государственные акты образца, принятого Постановлением Совета министров СССР от 6 марта 1975 г. № 199 «О выдаче землепользователям государственных актов на право пользования землей», которое утвердило единую для СССР форму государственного акта на право пользования землей.

3. *Документы двойной правовой природы (и правоподтверждающие, и землеустроительные):*

Земельная запись на право пользования землею, находящейся в черте города (1922–1948 гг.)⁸².

4. *Землеустроительные документы:*

Акт об отводе земельного участка в натуре (с 19 декабря 1966 г.; п. 30 Инструкции о порядке отвода зем. уч. под индивид. жил. строит. на терр. РСФСР).

5. *Документы производной правовой природы* (с 10 марта 1970 г.)⁸³.

⁸² Составлялась в соответствии со ст. 192 ЗК РСФСР 1922 г. и ст. 8 Положения о земельных распоряжках в городах. Состояла из трех частей: описание земельного участка с находящимися на нем строениями; отметки о земельной регистрации и выкопировки с реестрового плана в необходимом масштабе (например, 1:250).

⁸³ По состоянию на 10 марта 1970 г. действовали Основы земельного законодательства Союза ССР и союзных республик (утв. Законом СССР от

Для сельских населенных пунктов: решение общего собрания членов колхоза или собрания уполномоченных либо администрации совхоза, предприятия, организации и учреждения, утверждаемое исполнительным комитетом сельского совета депутатов трудящихся, об отводе земельных участков рабочим, служащим, пенсионерам и инвалидам, проживающим в сельской местности, из состава земель, ранее предоставленных государством совхозам, предприятиям, организациям и учреждениям⁸⁴.

Вторичное землепользование, производное от основного, первичного, существовало только в решениях самой организации или учреждения, а также в утверждающих решениях исполкомов⁸⁵.

Ни Основы земельного законодательства Союза ССР, ни ЗК РСФСР от 1 июля 1970 г. не регулировали вопрос о выдаче государственных актов, подтверждающих возникновение вторичного пользования (на бессрочном праве). Выдача удостоверений была впоследствии предусмотрена только для временного пользования землей на основании ст. 19 ЗК РСФСР от 1 июля 1970 г.

Обратим особое внимание на то, что в настоящее время в практике защиты прав на земельные участки (впрочем, и на здания) как вещными исками (например, о признании права собственности или о признании права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, или негаторным иском), так и земельными исками (подробнее см. гл. III наст. изд.) все перечисленные нами документы активно используются сторонами спора в обоснование своих требований.

13 декабря 1968 г. № 3401-VII) (Ведомости ВС СССР. 1968. № 51. Ст. 485). Они утратили силу в связи с изданием Постановления ВС СССР от 28 февраля 1990 г. № 1252-1 (Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 10. Ст. 130).

⁸⁴ Статья 12 Основ ЗК Союза ССР предусматривала правило, согласно которому колхозы, совхозы, другие предприятия, организации и учреждения в установленных законом случаях могут предоставлять из закрепленных за ними земельные участки *во вторичное пользование*. Порядок и условия вторичного землепользования определены ст. 25, 27, 28, 41, 42 и 43 настоящих Основ, а также другим законодательством Союза ССР и союзных республик (ч. 2 ст. 12 Основ ЗК Союза ССР). Аналогичная норма закреплена в ст. 65 ЗК РСФСР от 1 июля 1970 г.

⁸⁵ То, что такая земельно-правовая конструкция существовала в земельном праве еще до принятия Основ, подтверждает и Г.А. Аксененок: предоставление земельных участков первичными землепользователями вторичным (наделение) «не входит в функции распоряжения землей, а скорее относится по своему содержанию к функции внутрихозяйственного управления землей со стороны землепользователей» (Аксененок Г.А. Указ. соч. С. 239).

6. Действующие документы, подтверждающие права на земельные участки.

Массовая приватизация земельных участков в период проведения последней аграрной реформы сопровождалась и выдачей гражданам и юридическим лицам документов, подтверждающих права на них.

Самым ранним действующим и в настоящий момент документом, удостоверяющим права на землю, является *государственный акт на право собственности, бессрочного (постоянного) пользования*. Впервые он был назван в абз. 5 ст. 9 ЗК РСФСР: государственный акт на право собственности, бессрочного (постоянного) пользования выдается соответствующему сельскохозяйственному предприятию с указанием в нем размера земель, находящихся в государственной и коллективно-долевой собственности, списка собственников и земельной доли каждого из них. Однако только в сентябре 1991 г. Постановлением Совета министров РСФСР от 17 сентября 1991 г. № 493 «Об утверждении форм государственного акта на право собственности на землю, пожизненного наследуемого владения, бессрочного (постоянного) пользования землей»⁸⁶ были установлены единые для РСФСР две формы государственного акта.

Впоследствии специалистами Роскомзема была разработана, а Комитетом по земельной реформе и земельным ресурсам при Правительстве РФ утверждена Инструкция Роскомзема от 9 марта 1992 г. «О порядке выдачи (замены) государственных актов на право собственности на землю, пожизненного наследуемого владения, бессрочного (постоянного) пользования землей»⁸⁷ (далее — Инструкция Роскомзема от 9 марта 1992 г.). Она определяла порядок составления, выдачи (замены) и хранения государственных актов.

Государственный акт по форме № 1 должен был выдаваться гражданам, которым предоставляются земельные участки для ведения личного подсобного хозяйства, садоводства, животноводства, индивидуального жилищного и дачного строительства, строительства гаражей, для иных целей, связанных с ведением сельскохозяйственного производства, а также предпринимательской деятельности (п. 1.3).

⁸⁶ Документ опубликован не был.

⁸⁷ Документ опубликован не был.

Государственный акт по форме № 2 должен был выдаваться *предприятиям, учреждениям, организациям*, которым предоставляются земельные участки для сельскохозяйственного производства или для несельскохозяйственных нужд, а также *гражданам* для организации крестьянских (фермерских) хозяйств.

Согласно п. 1.8 Инструкции Роскомзема от 9 марта 1992 г. к государственному акту в качестве приложения выдается список собственников при передаче земельных участков в коллективно-долевую собственность гражданам из земель колхозов, других кооперативных сельхозпредприятий, акционерных обществ, в том числе созданных на базе государственных предприятий (при выдаче государственного акта по форме № 2). Важное значение в составе такого акта имеют графические данные — общие границы землепользования и указания смежеств на отдельных участках границы (например, от А до Б — такой-то смежный пользователь), а также указание площадей лесных и иных участков.

Что же касается земельных долей, то право на них первоначально должно было удостоверяться справкой, «выдаваемой в необходимых случаях» по форме, приведенной в приложении 1 к Инструкции Роскомзема от 9 марта 1992 г. По сути, в этом пункте Инструкции воспроизводились положения ст. 9 ЗК РСФСР 1991 г., содержание которой мы уже приводили выше.

Согласно п. 1.8 Инструкции государственные акты предназначались для выдачи не каждому участнику долевой (коллективно-долевой) собственности, а только предприятиям, в чьем пользовании ранее находилась земля. Именно в течение первого этапа аграрной реформы возникла неопределенность, чье же право должны удостоверять государственные акты. Какие-либо дополнительные разъяснения, письма или инструкции, разрешающие эту неопределенность, после 9 марта 1992 г. нам не известны. Государственные акты на право собственности на землю образца 1991 г. не могли юридически безупречно удостоверить возникновение права долевой собственности на землю⁸⁸.

Форма свидетельства на право собственности на землю, которое должно было иметь силу до оформления государственного акта, порядок выдачи такого свидетельства и его регистрации

⁸⁸ *Савенко Г.В.* Современные проблемы оборота земельных долей и участков сельскохозяйственного назначения / под ред. А.А. Ялбулганова. М.: ЦППИ, 2009. С. 26.

установлены письмом Государственного комитета РСФСР по земельной реформе и поддержке крестьянских (фермерских) хозяйств от 13 января 1992 г. № 3-14/60⁸⁹ (далее — письмо Госкомзема от 13 января 1992 г.). Предусматривалось, что эти свидетельства выдаются гражданам, предприятиям, учреждениям, организациям на основании принятых органами местной администрации решений о предоставлении земельных участков районными (городскими) комитетами по земельной реформе и земельным ресурсам, а в сельских населенных пунктах — руководителями исполнительных органов сельских (поселковых) советов народных депутатов. При наличии планово-картографических материалов вместе со свидетельством должен был выдаваться чертеж, план (выкопировка с плана) землепользования с указанием границ земель, предоставляемых в собственность или пользование. Так как на начало 1992 г. в законодательных актах о земельной реформе не содержалось четкого и недвусмысленного указания на характер долевой собственности, которая должна возникнуть у граждан после приватизации земли, то и формы свидетельства, утвержденные письмом Госкомзема от 13 января 1992 г., не могли служить эффективным инструментом закрепления новой аграрной политики. Такие свидетельства выдавались чаще всего сельскохозяйственным предприятиям. Они удостоверяли право постоянного (бессрочного) пользования землей под производственными объектами. Но в них вписывались и право аренды, и даже (с конца 1992 г.) сведения о земельных участках, предоставленных в общую долевую собственность.

Еще одна форма свидетельства о праве собственности на землю была введена Постановлением Правительства РФ от 19 марта 1992 г. № 177 «Об утверждении форм свидетельств о праве собственности на землю, договора аренды земель сельскохозяйственного назначения и договора временного пользования землей сельскохозяйственного назначения»⁹⁰. Это свидетельство, задуманное как временный документ, действующий до выдачи соответствующего государственного акта, выдавалось райкомземами также на имя юридических лиц (сельскохозяйственных предприятий) после утверждения проектов перераспределения земель. Эта же форма свидетельства использовалась для подтверждения (оформле-

⁸⁹ Документ опубликован не был.

⁹⁰ Российская газета. Спецвыпуск. 15 апреля 1992.

ния) права пожизненного наследуемого владения и права (бессрочного) постоянного пользования (п. 2 Постановления № 177). Право пожизненного наследуемого владения также могло подтверждаться и выдачей государственного акта по форме № 1, который был утвержден еще 17 сентября 1991 г.

Указанные свидетельства подтверждают право собственности и иные права граждан на земельные участки в границах населенных пунктов. Если речь идет о КФХ, то свидетельства подтверждают отведение им для деятельности отдельных земельных участков (ЗУ). Большинство из них включает и графические данные — изображение конфигурации земельного участка. При этом схема не сопровождается указанием на координаты межевых знаков; отсутствуют указания смежеств на отдельных участках границы. Копии свидетельств включают в межевые планы в случае уточнения местоположения границ ЗУ. Как доказательства указанные свидетельства, а также государственные акты используются в делах:

- по искам о признании недействительными результатов межевания;
- по искам об установлении границ земельного участка;
- по искам о признании права собственности на жилые дома;
- по искам о признании права собственности на земельные участки (как под индивидуальными жилыми строениями, так и крестьянских (фермерских) хозяйств).

Указом Президента Российской Федерации от 27 октября 1993 г. № 1767 утверждены форма свидетельства на право собственности на землю и порядок регистрации этих свидетельств государственными органами. Выдача каждого свидетельства сопровождалась регистрационной записью об этом в райкомземе, что послужило началом составления базы данных об изменениях в составе участников долевой собственности. Напомним, что впоследствии, после введения в действие Закона о государственной регистрации прав на недвижимое имущество, сотрудники районных отделов Управлений Роснедвижимости (последним архивы были переданы райкомземами) даже некоторое время осуществляли государственную регистрацию прав при совершении сделок с земельными долями. Эти новые свидетельства не имели ничего общего ни с государственными актами по форме № 1 и № 2, ни с формой свидетельств, которые были утверждены ранее. Согласно п. 3 Указа № 1767 данное свидетельство является документом, удостоверяющим право собственности на земельный участок, и

служит основанием при совершении сделок купли-продажи, залога, аренды, а также при осуществлении иных действий по владению, пользованию и распоряжению земельным участком в соответствии с действующим законодательством. Осуществление «иных действий по владению, пользованию и распоряжению земельным участком» означает в числе прочего возможность участвовать в общих собраниях участников долевой собственности. В 1994–1996 гг. подготовлено 11,3 млн свидетельств на земельные доли; выдано 10,7 млн (92,2% общего количества)⁹¹. В настоящее время свидетельство образца от 27 октября 1993 г. удостоверяет право собственности на земельную долю наравне со свидетельством о государственной регистрации права.

С введением в действие Закона о государственной регистрации прав на недвижимое имущество записи о возникновении, изменении и прекращении права начали вноситься в ЕГРП. Свидетельства о государственной регистрации права с указанием даты внесения сведений в ЕГРП и номера регистрационной записи с 1998 г. заменили собой и государственные акты, и свидетельства образца 1992 г., и свидетельства на земельные доли образца 1993 г. При этом документы старого образца в настоящее время сохраняют свою юридическую силу. С 15 августа 2016 г. выдача свидетельств о государственной регистрации права была прекращена. Возникшее после этой даты право на земельные участки подтверждается только выпиской из ЕГРП. С вступлением в силу с 1 января 2017 г. Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» возникшее ранее право также подтверждается выпиской из ЕГРН.

В заключение также кратко укажем на документы, подтверждающие право на земельные участки в двух относительно молодых субъектах Российской Федерации — в Республике Крым и в городе Севастополе. До внесения в ЕГРН сведений о возникшем ранее праве на земельный участок и выдачи из него выписки сохраняют свою юридическую силу все выданные ранее юридическим лицам «державні акти на право колективної власності на землю» (государственные акты на право коллективной собственности на землю (земельные участки сельскохозяйственного назначения)), а также державні акти на право собственности, которые выдавались гражданам после так называемого распаивания земель (выдела в

⁹¹ Волков С.Н. Землеустройство. Т. 8. Землеустройство в ходе земельной реформы (1991–2005 годы). М.: КолосС, 2007. С. 48.

натуре). Эти же акты подтверждают права (включая «постоянное пользование» — постоянное пользование) и на участки других категорий. Указание об этом содержится в ст. 12 ФКЗ от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ: в новых субъектах РФ действуют документы, в том числе подтверждающие право собственности, право пользования, выданные государственными и иными официальными органами Украины, государственными и иными официальными органами Автономной Республики Крым, государственными и иными официальными органами города Севастополя, без ограничения срока их действия и какого-либо подтверждения со стороны государственных органов Российской Федерации, государственных органов Республики Крым или государственных органов города федерального значения Севастополя, если иное не предусмотрено ст. 12.2 данного федерального конституционного закона, а также если иное не вытекает из самих документов или существа отношения.

§ 4. Приватизация земельных участков в 1992–2016 гг. и землеустроительный аспект земельной реформы

1

Правовые основы приватизации земель в Российской Федерации необходимо рассматривать в неразрывной связи с вопросами эволюции правового регулирования приватизации земли с 1990-х годов, когда, собственно, и стартовала земельная реформа. Реализация этой реформы осуществлялась путем постепенного нормативно-правового регулирования земельных отношений. Характерной особенностью этого периода являлось то, что приватизация в условиях исключительной собственности государства на землю выступала первичным способом приобретения права частной собственности на земельные участки физическими и юридическими лицами. Насколько были масштабны мероприятия по реализации земельной реформы, видно из следующего: с 1991 по 2001 г. в области землепользования, межевания (землеустройства) в России на федеральном уровне было принято 32 закона, 53 указа Президента Российской Федерации, 180 постановлений правительства, 242 нормативно-правовых акта Госкомзема⁹².

⁹² Там же. С. 12.

Приватизация земель сельскохозяйственного назначения требовала особых мер контроля, четкого и жесткого правового регулирования по многим причинам: ценность земель данной категории; важность сохранения целевого назначения и фонда земель сельскохозяйственного назначения, особенно пахотных земель; создание новых видов хозяйствования и, что немаловажно, сопровождение процессов создания собственников земельных участков, обеспечения безболезненного «развода», перераспределения земель с тем, чтобы в будущем избежать массовых земельных споров; и наконец, приватизация земель сельскохозяйственного назначения предполагала урегулирование вопросов статуса земельных долей.

Возвращение земельных участков и земельных долей в оборот произошло в связи с проведением земельной реформы 1990-х годов, основной целью которой стало восстановление частной собственности на землю и установление особого режима при передаче в частную собственность земель сельскохозяйственного назначения.

Основными нормативными правовыми актами, обеспечившими правовую основу земельной реформы в России, стали: Конституция РСФСР; Закон РСФСР от 23 ноября 1990 г. № 374-1 «О земельной реформе»; Закон РСФСР от 24 декабря 1990 г. № 443-1 «О собственности в РСФСР»; Закон РСФСР от 22 ноября 1990 г. № 348-1 «О крестьянском (фермерском) хозяйстве»; Земельный кодекс РСФСР от 25 апреля 1991 г.; Закон РФ от 11 октября 1991 г. № 1738-1 «О плате за землю» и Закон РФ от 23 декабря 1992 г. № 4196-1 «О праве граждан Российской Федерации на получение в частную собственность и на продажу земельных участков для ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства и индивидуального жилищного строительства». Однако в этих законах были лишь обозначены общие контуры, юридические конструкции предстоящих земельной и аграрной реформ.

На первом этапе реализации аграрной реформы Постановлением Совета Министров РСФСР от 18 января 1991 г. № 30 была утверждена Республиканская программа проведения земельной реформы на территории РСФСР, которая действовала до 1995 г. Программа, содержащая раздел «Землеустроительное обеспечение аграрной реформы», предусматривала составление схемы землеустройства по 1840 административным районам с целью создания специального фонда земель крестьянских и личных подсоб-

ных хозяйств, развития садоводства и огородничества, а также выполнение необходимых аэрофотогеодезических, изыскательских и обследовательских работ для обеспечения информацией о земле физических и юридических лиц, органов управления.

В рамках реализации программы составлялись землеустроительные документы по передаче в ведение сельских и поселковых советов земель в границах населенных пунктов, а также вне их границ с целью расширения индивидуального жилищного строительства и личных подсобных хозяйств; проводилось в порядке межевания уточнение границ земель, переданных в ведение местных администраций, а также разрабатывались десятки тысяч проектов по размещению крестьянских (фермерских) хозяйств с установлением границ земельных участков крестьянских (фермерских) хозяйств на местности.

Землеустроительный аспект аграрной реформы до сих пор не утратил своей актуальности и имеет существенное значение для участников общей долевой собственности и кадастровых инженеров при подготовке проектов межевания и межевых планов, а также в спорах по согласованию размера и местоположения границ выделяемых земельных участков.

Землеустроительные мероприятия стали важнейшим инструментом, обеспечивавшим техническую сторону приватизации не только в смысле установления границ объектов землеустройства (в подавляющем большинстве — земельных участков), но и в последующей защите прав владельцев соседних или смежных участков. Не случайно именно в 1990-е годы появляется широко известная всем землеустроителям Инструкция по межеванию земель 1996 г., которая повлияла и на конструкцию земельных исков. Землеустроительное обеспечение приватизации земель стало важной частью организационно-правовой основы земельной реформы⁹³.

В Рекомендациях⁹⁴ по реорганизации колхозов и совхозов, утвержденных Минсельхозом России 14 января 1992 г., давалось первое подробное описание процедур приватизации и реорганизации.

⁹³ См. подробнее: *Савенко Г.В., Ялбулганов А.А.* Оборот земельных долей и участков сельскохозяйственного назначения: современные проблемы / под ред. А.А. Ялбулганова. М.: Библиотечка РГ, 2015. Вып. 8.

⁹⁴ Здесь и далее все тексты нормативных правовых актов и правовых актов, в том числе утративших силу, приводятся по справочно-правовой системе «КонсультантПлюс», за исключением тех случаев, когда даются ссылки на официальные издания.

Этот документ проводил четкую грань между приватизацией земли в сельском хозяйстве и реорганизацией предприятий: «Приватизация представляет собой процесс получения гражданами и юридическими лицами государственных и муниципальных фондов безвозмездно или в виде выкупа. В колхозах и совхозах приватизации подлежит земля, а реорганизация — это процессы разделения предприятия на более мелкие предприятия, слияния с другими предприятиями или преобразования их в иную организационно-правовую форму... Колхозы и совхозы не приватизируются, а подлежат реорганизации в соответствии с действующим законодательством».

Конкретные положения и порядок реализации земельной реформы содержались и регулировались подзаконными нормативными правовыми актами, которые играли определяющую роль в социально-экономической жизни государства. Это прежде всего указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и, наконец, ведомственные акты. Письма, инструкции и положения Минсельхоза России и Роскомзема являлись практическими руководствами по применению указов Президента РФ и постановлений Правительства РФ. Во многом благодаря именно этим руководствам большинство внутрихозяйственных комиссий по приватизации и реорганизации хозяйств уже до 4 сентября 1992 г. осуществило все мероприятия, предшествующие приватизации земли⁹⁵.

Указом Президента РФ от 27 декабря 1991 г. № 323 «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР» (далее — Указ Президента РФ № 323) определялись сроки и порядок реорганизации колхозов и совхозов. В преамбуле и тексте Указа Президента РФ № 323 непосредственно использовались такие понятия, как «приватизация земель»; «бесплатная передача земли в собственность» гражданам, коллективам колхозов, другим кооперативным сельскохозяйственным предприятиям, акционерным обществам, в том числе созданным на базе государственных сельскохозяйственных предприятий; «переход к частной, коллективно-долевой и другим формам собственности»; «земельная доля (пай)»; «выделение земельной доли в натуре». Пунктом 13 Указа Президента РФ № 323 работникам сельскохозяйственных пред-

⁹⁵ См. подробнее: Земельная реформа в сельском хозяйстве: правовые проблемы / отв. ред. серии акад. Б.Н. Топорнин. М.: Изд-во Ин-та гос-ва и права РАН, 1997 (Серия «Новое в юридической науке и практике»); *Савенко Г.В.* Современные проблемы оборота земельных долей...

приятый, имеющим земельные доли или земельные акции, разре- шалось продавать их другим работникам хозяйства или хозяйству по свободным ценам. Это явилось первым шагом к обороту зе- мельных долей, что впоследствии было закреплено и развито в Указе Президента РФ от 27 октября 1993 г. № 1767 «О регулирова- нии земельных отношений и развитии аграрной реформы в России» и Федеральном законе от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»⁹⁶.

Указом Президента РФ № 323 колхозы и совхозы были обяза- ны провести реорганизацию, привести свой статус в соответствие с Законом РСФСР от 25 декабря 1990 г. № 445-1 «О предприятиях и предпринимательской деятельности» и перерегистрироваться в соответствующих органах. Коллективам сельскохозяйственных предприятий, использующих землю на праве бессрочного (посто- янного) пользования, необходимо было до 1 марта 1992 г. принять решения о переходе к частной, коллективно-долевой и другим формам собственности в соответствии с Земельным кодексом РСФСР.

Таким образом, Указ Президента РФ № 323 подразумевал осуществление аграрной реформы в двух направлениях и в рамках двух самостоятельных юридических конструкций: приватизации и реорганизации. Непосредственной отправной точкой как реор- ганизации юридических лиц (совхозов и колхозов), так и рефор- мирования землепользования должны были стать решения учреди- тельных собраний (конференций) трудовых коллективов. В этом указе лишь вскользь затрагиваются технические аспекты привати- зации, т.е. не раскрываются используемые понятия, не перечисля- ется круг лиц, у которых возникает право на получение земельных и имущественных долей и паев, даже в общих чертах не раскрывает- ся содержание процедур, которые должны использоваться для по- лучения гражданами земельных и имущественных паев. Техни- ческий аспект приватизации разъяснялся в постановлениях Пра- вительства РФ, рекомендациях и инструкциях Роскомзема.

Постановление Правительства РФ от 29 декабря 1991 г. № 86 «О порядке реорганизации колхозов и совхозов» (далее — По-

⁹⁶ См. подробнее: *Савенко Г.В.* Современные проблемы оборота земель- ных долей...; *Голиченков А.К., Волков Г.А.* Комментарий указов Президента Российской Федерации, гарантирующих конституционные права граждан и юридических лиц на землю (1991–1996 гг.) // Законодательство. 1996. № 2. С. 8–25.

становление Правительства РФ № 86) предусматривало, во-первых, создание районных и внутрихозяйственных комиссий по приватизации и реорганизации. Во-вторых, если в Указе Президента РФ № 323 речь шла о праве органов местной администрации принимать решения о перераспределении земель, то Постановление Правительства РФ № 86 упорядочивало проведение мероприятий по разграничению находящихся в пользовании колхозов и совхозов земель, выделение земель, остающихся в государственной собственности и передаваемых гражданам в частную, индивидуальную и коллективно-долевую собственность. Такое разграничение фактически могло реализоваться только в ходе подготовки проекта перераспределения земель.

В соответствии с положениями Постановления Правительства РФ № 86 наделение земельным паем тех или иных лиц находилось в компетенции коллектива хозяйства; кроме того, все члены колхоза и работники совхоза, в том числе и ушедшие на пенсию, получали право на бесплатный земельный и имущественный пай в общей долевой собственности. Такое право могло возникнуть и у работников объектов социальной сферы, расположенных на территории хозяйства. Размер земельной доли (пая) устанавливался в натуральном или стоимостном выражении.

В письме Госкомзема от 10 января 1992 г. № 3-15/51 «О среднерайонной норме бесплатной передачи земли в собственность граждан» пояснялось, что при расчете среднерайонной нормы бесплатной передачи земли в собственность (средней земельной доли) вся площадь сельскохозяйственных угодий (в том числе пашни) в пределах всех сельскохозяйственных предприятий района, за исключением земель, передаваемых в ведение сельских, поселковых, городских советов народных депутатов, делится на суммарную численность лиц, работающих в сельском хозяйстве (включая пенсионеров, ранее работавших в сельском хозяйстве), а также лиц, занятых в социальной сфере на селе. Устанавливалось также, что определение среднерайонной нормы бесплатной передачи земли в собственность граждан с учетом качества земель и их местоположения производится согласно прилагаемым примерам расчета.

Видимо, чтобы придать этим положениям письма Госкомзема юридическую силу, они были подтверждены Указом Президента РФ от 2 марта 1992 г. № 213 «О порядке установления нормы бесплатной передачи земельных участков в собственность граждан».

Постановлением Правительства РФ от 6 марта 1992 г. № 138 «О ходе развития аграрной реформы в Российской Федерации» вводилась новелла, согласно которой в дополнение к Постановлению Правительства РФ № 86 устанавливалось, что в случае принятия собраниями трудовых коллективов сельскохозяйственных предприятий решений о сохранении прежней формы хозяйствования осуществляется перерегистрация колхозов и совхозов с закреплением за ними земли в соответствии с действующим законодательством. При этом должно было быть обеспечено безоговорочное право выхода со своим земельным и имущественным паем любого члена колхоза (работника совхоза), кооператива, товарищества, акционерного общества, ассоциации и других предпринимательских структур из их состава для создания крестьянского (фермерского) хозяйства без согласия на то трудового коллектива или администрации предприятия (организации).

Согласно этим вновь вводимым положениям приватизация земли ставилась в прямую зависимость от решения о реорганизации предприятия. Однако рекомендации по реорганизации колхозов и совхозов не только четко разделяли эти два института, но и допускали приватизацию земли и одновременно сохранение прежней организационно-правовой формы предприятия. Все правовые и организационные несогласованности можно объяснить только спешностью земельной реформы, путаницей, а порой и слабой координацией работы органов исполнительной власти, самого Правительства РФ. Правительственная новелла впоследствии будет воспроизведена в п. 5 Положения о реорганизации колхозов, совхозов и приватизации государственных сельскохозяйственных предприятий, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 4 сентября 1992 г. № 708.

Для аграрной реформы Указ Президента РФ от 27 октября 1993 г. № 1767 «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России» стал вторым по значимости нормативным правовым актом после Указа Президента РФ № 323. По мнению Г.В. Савенко, два положения Указа № 1767 имели революционное значение для завершающего этапа реформы: в соответствии с п. 3 и 4 право собственности на земельные доли должно было удостоверяться документом, форма которого специально разработана и утверждена названным указом. Тем самым, по убеждению Савенко, косвенно признавалось, что государственный акт образца 1991 г. и свидетельства образца 1992 г. для этих целей малопригодны, поскольку соб-

ственникам земельных долей предоставлялось право распоряжаться своими долями без согласия коллектива собственников. (Хотя Указ Президента РФ от 27 октября 1993 г. № 1767 предусмотрел преимущественное право собственников земельных долей на приобретение земельных долей перед иными покупателями, это не послужило препятствием для начала массовой скупки земельных долей как от имени самих участников долевой собственности, так и на имя третьих лиц, которые приобретали права на доли на основании договора дарения земельной доли⁹⁷.)

Для формирования оборота земель сельскохозяйственного назначения существенную роль также сыграли Постановление Правительства РФ от 1 февраля 1995 г. № 96 «О порядке осуществления прав собственников земельных долей и имущественных паев» и Указ Президента РФ от 7 марта 1996 г. № 337 «О реализации конституционных прав граждан на землю».

Указом Президента Российской Федерации от 14 февраля 1996 г. № 198 «О праве собственности граждан и юридических лиц на земельные участки под объектами недвижимости в сельской местности» устанавливалось, что граждане и юридические лица, получившие в собственность здания, сооружения или иную недвижимость в сельских населенных пунктах и на землях сельскохозяйственного назначения, вправе приобретать в собственность и земельные участки, на которых расположены указанные объекты недвижимости, за плату или бесплатно.

В свою очередь, органам местного самоуправления рекомендовалось предоставлять земельные участки под объектами недвижимости в собственность: гражданам, вышедшим из производственных сельскохозяйственных кооперативов или иных сельскохозяйственных коммерческих организаций и получившим объекты недвижимости в счет имущественных паев, а также юридическим лицам, образованным этими гражданами, — бесплатно; другим гражданам и юридическим лицам — по нормативной цене земли.

⁹⁷ См.: *Савенко Г.В.* Современные проблемы оборота земельных долей...; Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (постатейный) / под ред. А.А. Ялбулганова. 2006. <СПС «КонсультантПлюс»>; *Савенко Г.В.* Споры из-за внесения земельных долей в уставный капитал: отголоски аграрной реформы или современная рыночная конъюнктура? // Реформы и право. 2009. № 4. С. 36–47.

С введением в действие 30 октября 2001 г. гл. 17 части первой ГК РФ земельные участки стали объектом и гражданско-правового регулирования. Сделки с земельными участками сельскохозяйственного назначения стали возможны не ранее 27 января 2003 г. в соответствии со ст. 13 Федерального закона от 16 апреля 2001 г. № 45-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации и Федеральный закон “О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации”» и ст. 19 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

Согласно Федеральному закону от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества»⁹⁸ под приватизацией государственного и муниципального имущества понимается возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, в собственность физических и (или) юридических лиц.

В редакции данного Федерального закона от 3 июля 2016 г. имущество, находящееся в собственности Российской Федерации, именуется также федеральным имуществом.

Однако этот Федеральный закон не распространяется на отношения, возникающие при отчуждении земли, за исключением отчуждения земельных участков, на которых расположены объекты недвижимости, в том числе имущественные комплексы.

ЗК РФ не содержит дефиниции приватизации земельных участков. На наш взгляд, под приватизацией земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения и земельных участков из иного состава земель следует понимать предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков в собственность за плату или бесплатно из фонда земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, определенных в законодательстве Российской Федерации.

Граждане и юридические лица могут воспользоваться таким правом и приобрести земельные участки, оформив их юридически. Несмотря на то что это право, а не обязанность, выбор для них небольшой: либо оформить в аренду, либо отказаться от всех прав на неприватизированные земельные участки.

⁹⁸ СЗ РФ. 2002. № 4. Ст. 251.

Согласно ЗК РФ при регулировании земельных отношений применяется принцип разграничения действия норм гражданского законодательства и норм земельного законодательства в части регулирования отношений по использованию земель, а также принцип государственного регулирования приватизации земли (ст. 1 «Основные принципы земельного законодательства»).

Одной из основополагающих позиций законодателя, отраженной в ЗК РФ, в отношении приватизации земли является положение об ограничении оборотоспособности земельных участков. Так, запрещается приватизация земельных участков в пределах береговой полосы, установленной в соответствии с Водным кодексом Российской Федерации, а также земельных участков, на которых находятся пруды, обводненные карьеры, в границах территорий общего пользования (п. 8 ст. 27 ЗК РФ).

Новелла 2011 г.: граждане, имеющие трех и более детей, имеют право приобрести бесплатно, в том числе для индивидуального жилищного строительства, без торгов и предварительного согласования мест размещения объектов находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки в случаях и в порядке, которые установлены законами субъектов Российской Федерации. Кроме того, не допускается отказ в предоставлении в собственность граждан и юридических лиц земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением случаев установленного федеральным законом запрета на приватизацию земельных участков.

Статья 36 ЗК РФ, утратившая силу с 1 марта 2015 г., была посвящена вопросам приобретения прав на земельные участки, которые находились в государственной или муниципальной собственности и на которых располагались здания, строения, сооружения. Согласно этой статье граждане и юридические лица, имевшие в собственности, безвозмездном пользовании, хозяйственном ведении или оперативном управлении здания, строения, сооружения, расположенные на земельных участках, находившихся в государственной или муниципальной собственности, приобретали права на эти земельные участки в соответствии с ЗК РФ. Эта статья также гласила, что, если иное не установлено федеральными законами, исключительное право на приватизацию земельных участков или приобретение права аренды земельных участков имеют граждане и юридические лица — собственники зданий, строений, сооружений. Указанное право осуществлялось гражда-

нами и юридическими лицами в порядке и на условиях, которые устанавливались ЗК РФ, федеральными законами.

Статья 36 ЗК РФ утратила силу в связи с внесением изменений в ЗК РФ Федеральным законом от 23 июня 2014 г. №171-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 г.) «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 сентября 2016 г.). Однако этим же законом ЗК РФ дополнен главой V.1. «Предоставление земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности». Согласно п. 2 ст. 39.1 ЗК РФ продажа находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, в соответствии с основным видом разрешенного использования которых предусмотрено строительство зданий, сооружений, не допускается, за некоторыми исключениями, установленными в самом ЗК РФ.

Согласно ЗК РФ сельскохозяйственные угодья — пашни, сенокосы, пастбища, залежи, земли, занятые многолетними насаждениями (садами, виноградниками и другими) — в составе земель сельскохозяйственного назначения имеют приоритет в использовании и подлежат особой охране, а использование земельных долей, возникших в результате приватизации сельскохозяйственных угодий, регулируется Федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (ст. 79 ЗК РФ).

Земли населенных пунктов, к которым относятся земельные участки общего пользования, занятые площадями, улицами, проездами, автомобильными дорогами, набережными, скверами, бульварами, водными объектами, пляжами и другими объектами, могут включаться в состав различных территориальных зон и не подлежат приватизации (ст. 85 ЗК РФ).

Специальный режим установлен и для земель особоохраняемых природных территорий. Земли и земельные участки государственных заповедников, национальных парков находятся в федеральной собственности и предоставляются им в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Земельные участки в границах государственных заповедников и национальных парков не подлежат приватизации. В отдельных случаях допускается наличие в границах национальных парков земельных участков иных пользователей, а также собственников, деятельность которых не оказывает негативное (вредное) воздействие на земли национальных парков и не нарушает режим использования земель государственных заповедников и национальных парков (ст. 95 ЗК РФ).

При этом предоставление земельных участков в собственность граждан и юридических лиц может осуществляться бесплатно в случаях, предусмотренных не только ЗК РФ, но и федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Ряд вопросов приватизации земельных участков регулируется, в частности, Федеральным законом от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» и Федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

Закон № 137-ФЗ предусматривает, что со дня введения в действие ЗК РФ приватизация зданий, строений, сооружений, в том числе зданий, строений, сооружений промышленного назначения, без одновременной приватизации земельных участков, на которых они расположены, не допускается, за исключением случаев, когда такие земельные участки изъяты из оборота или ограничены в обороте. К земельным отношениям, возникшим до введения в действие ЗК РФ, ЗК РФ применяется в части тех прав и обязанностей, которые возникнут после введения его в действие, за исключением случаев, предусмотренных настоящим федеральным законом.

В уже не действующей редакции Закона № 137-ФЗ приватизация земельных участков сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, не допускалась, но это ограничение с определенными условиями утратило силу прежде всего с момента вступления в силу Закона № 101-ФЗ.

Федеральный закон № 137-ФЗ в редакции от 12 декабря 2011 г., вступивший в силу с 1 апреля 2012 г., предусмотрел важные изменения.

Во-первых, до 1 июля 2012 г. допускалась продажа земельных участков, находившихся в государственной или муниципальной собственности, для разных категорий лиц (коммерческих организаций, индивидуальных предпринимателей, граждан, некоммерческих организаций) с разным режимом владения, пользования и распоряжения, но с одинаковым режимом продаж. Так, приобретении вышеназванными лицами земельных участков их цена устанавливалась субъектами Российской Федерации в следующих пределах: 20% кадастровой стоимости земельного участка, расположенного в городах с численностью населения свыше 3 млн человек; 2,5% кадастровой стоимости земельного участка, расположенного в иной местности. До установления субъектами Российской Федерации

Федерации цены земельного участка применялась наибольшая для соответствующей местности цена земельного участка.

Во-вторых, ряд категорий юридических лиц⁹⁹ обязан был переоформить право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право аренды земельных участков или приобрести их в собственность, а религиозные организации по своему желанию переоформить имеющееся у них право на право безвозмездного срочного пользования. Эти лица получили право приобретать такие земельные участки по цене, устанавливаемой субъектами Российской Федерации, в населенных пунктах с численностью населения: свыше 3 млн человек — в размере от пяти- до тридцатикратного размера ставки земельного налога за единицу площади земельного участка; от 500 тыс. до 3 млн человек — в размере от пяти- до семнадцатикратного размера ставки земельного налога за единицу площади земельного участка; до 500 тыс. человек, а также за пределами границ населенных пунктов — в размере от трех- до десятикратного размера ставки земельного налога за единицу площади земельного участка. До установления субъектами Российской Федерации цены земельного участка применялся минимальный для соответствующей местности размер ставки земельного налога за единицу площади земельного участка.

В-третьих, юридические лица могли переоформить право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками, на

⁹⁹ За исключением таких лиц, как: коммерческие организации и индивидуальные предприниматели, являющиеся собственниками расположенных на таких земельных участках зданий, строений, сооружений, если эти здания, строения, сооружения были отчуждены из государственной или муниципальной собственности, в том числе в случае, если на таких земельных участках возведены или реконструированы здания, строения, сооружения; коммерческие организации и индивидуальные предприниматели, являющиеся собственниками расположенных на таких земельных участках зданий, строений, сооружений, если эти здания, строения, сооружения были возведены на таких земельных участках вместо разрушенных или снесенных и ранее отчужденных из государственной или муниципальной собственности зданий, строений, сооружений; юридические лица, являющиеся собственниками расположенных на таких земельных участках зданий, строений, сооружений, при переоформлении ими права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками; граждане и некоммерческие организации, являющиеся собственниками расположенных на таких земельных участках зданий, строений, сооружений, если право собственности указанных лиц на эти здания, строения, сооружения возникло до вступления в силу ЗК РФ и если федеральными законами для указанных собственников не установлен иной порядок приобретения земельных участков в собственность.

которых расположены линии электропередачи, линии связи, трубопроводы, дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения, на право аренды земельных участков или приобрести их в собственность до 1 января 2015 г. по правилам, установленным Федеральным законом № 137-ФЗ.

И наконец, собственник объекта незавершенного строительства, право собственности которого было зарегистрировано до 1 января 2012 г., имел право приобрести земельный участок, который находится в государственной или муниципальной собственности и на котором расположен указанный объект, в аренду без проведения торгов в порядке, установленном для оформления прав на земельные участки собственниками зданий, сооружений.

Законом № 101-ФЗ установлены режим и порядок приватизации земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения. Так, приватизация земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется в порядке, установленном Законом № 101-ФЗ, ЗК РФ и иными федеральными законами. Основное правило, которое вытекает из двух вышеназванных законов: приватизация земельных участков земель сельскохозяйственного назначения, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, осуществляется с момента, установленного законом субъекта Российской Федерации. Приватизации не подлежат находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, занятые оленьими пастбищами в районах Крайнего Севера и отгонными пастбищами.

Статья 12 Закона № 101-ФЗ посвящена особенностям совершения сделок с долями в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения. Передача земельной доли в уставный (складочный) капитал сельскохозяйственной организации, использующей земельный участок, находящийся в долевой собственности, в доверительное управление, завещание, отказ от права собственности на земельную долю или выделение земельного участка в счет земельной доли осуществляется на основании документов, удостоверяющих право на земельную долю в соответствии со ст. 18 рассматриваемого Закона, без государственной регистрации возникшего в результате приватизации сельскохозяйственных угодий права на земельную долю.

Земельная доля, права на которую возникли при приватизации сельскохозяйственных угодий до вступления в силу Закона № 101-ФЗ, является долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения. Определение размеров земельных долей в виде простой правильной дроби, в гектарах или баллах является юридически действительным.

Документами, удостоверяющими право на земельную долю, являются свидетельства о праве на земельные доли, выданные до вступления в силу Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». При отсутствии этих свидетельств выписки из принятых до вступления в силу этого закона решений органов местного самоуправления о приватизации сельскохозяйственных угодий, удостоверяющие права на земельную долю, имеют равную юридическую силу с записями в ЕГРП.

Следует также заметить, что с 1 января 2017 г. вступил в силу Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости». Согласно порядку вступления в силу Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ обеспечение приведения в соответствие с ним изданных Правительством Российской Федерации и находящимися в его ведении федеральными органами исполнительной власти нормативных правовых актов, а также принятие нормативных правовых актов, обеспечивающих реализацию данного Федерального закона, осуществляется до 1 января 2017 г.

Закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ применяется к правоотношениям, возникшим после дня его вступления в силу, а по правоотношениям, возникшим до дня его вступления в силу, применяется к тем правам и обязательствам, которые возникнут после дня его вступления в силу.

Со дня вступления в силу Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ перестает действовать большинство положений Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости». Кадастр недвижимости становится частью Единого государственного реестра недвижимости наряду с реестром прав на недвижимость, реестром сведений о границах, реестровыми делами, кадастровыми картами и книгами учетов документов; подверглись изменению и положения о межевании.

Федеральный закон от 11 июня 2003 г. № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» (далее — Федеральный закон

№ 74-ФЗ) предусматривает, что для осуществления фермерским хозяйством его деятельности могут предоставляться и приобретаться земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения. Для строительства зданий, строений и сооружений, необходимых для осуществления деятельности фермерского хозяйства, могут предоставляться и приобретаться земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения и земель иных категорий. Земельные участки, предоставляемые и приобретаемые для осуществления фермерским хозяйством его деятельности, формируются в соответствии с земельным законодательством Российской Федерации (ст. 11 Федерального закона № 74-ФЗ).

В то же время гражданин, являющийся участником общей долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения, имеет право требовать выдела земельного участка в счет земельной доли, возникшей при приватизации сельскохозяйственных угодий до вступления в силу Закона № 101-ФЗ, для создания или расширения фермерского хозяйства. Условия и порядок выдела земельного участка в счет земельной доли, возникшей в результате приватизации сельскохозяйственных угодий, для вышеуказанных целей определяются в соответствии с Законом № 101-ФЗ.

Действующий в настоящее время Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» не распространяется на отношения, возникающие при отчуждении земли, за исключением отчуждения земельных участков, на которых расположены объекты недвижимости, в том числе имущественные комплексы.

О ВЗАИМОСВЯЗИ МЕЖЕВАНИЯ И ЗЕМЕЛЬНЫХ ИСКОВ В ПРАВЕ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

Обращение к проблемам межевания и земельных исков в Российской империи, как мы уже указывали в главе I, продиктовано необходимостью разобраться в том, явление какого порядка представляют межевание и земельные иски в наше время. Объяснив их своеобразие и взаимную связь, мы сможем затем дать по возможности всестороннюю характеристику современным земельным искам.

Предложенная нами постановка проблемы, конечно же, нуждается в кратком пояснении читателю логики предлагаемого на его суд материала. Вначале мы дадим краткий очерк о языке и терминах, которые использовались в межевых процедурах, в судебных актах, да и вообще в межевом процессе. Данный очерк, на наш взгляд, чрезвычайно важен для правильного понимания как отдельных элементов, так и предмета земельных исков в целом. Затем мы кратко напомним виды межевания до 1917 г., а затем, несколько углубляясь в предмет изложения, обратимся и к вопросу о точности межевания и межевых планов. Причем для нас важно увидеть изучаемые явления глазами свидетелей той эпохи — судей, землемеров, правоведов, на работы которых мы опираемся в нашем исследовании. Это позволит далее перейти к особенностям судебно-межевого разбирательства споров, возникающих при специальном межевании, к оценкам недостатков разбирательства и предложениям по его реформированию, произведенным современниками. Наконец, все сделанные нами предварительные замечания позволят перейти к краткому описанию и оценке дореволюционных земельных исков.

§ 1. «Дача», «владение» и «участок» в межевом процессе

Предваряя разговор о *проблемах* судебно-межевого разбирательства и о земельных исках в праве Российской империи, следовало бы кратко поговорить о понятийном аппарате, который использовался в законодательстве о межевании, судебной практике,

а также в научных работах XIX — начала XX в. При этом в данном параграфе сосредоточимся мы преимущественно на соотношении понятий «дача», «владение» и «участок». Со строго научной точки зрения постановка вопроса подобным образом предполагает, конечно же, его изучение в отдельной работе. Однако это увело бы нас далеко в сторону от цели и решаемых в настоящей книге задач. Так что предлагаем считать данный очерк сжатым планом будущего самостоятельного исследования.

1

Как уже неоднократно указывалось в нашем исследовании, основным и ключевым термином межевого процесса в России со второй половины XVIII в. являлся термин «дача». «Дачей» первоначально обозначали «дарованную князем землю»¹⁰⁰. В XVIII в. «дачей» могли называть как совокупность пашни, пастбищ и иных угодий и неудобий, внутри границ которой располагались владения нескольких лиц, так и обособленное землепользование, которым владело отдельное лицо¹⁰¹. В обиходном языке небольшую по

¹⁰⁰ Этимологический онлайн-словарь русского языка Макса Фасмера <vasmer.lexicography.online>.

¹⁰¹ Так, например, А. Болотов в одном месте своего письма № 164, рассказывая о коштном межевании в 1773 г., пишет следующее: «...смешно было смотреть, как межевщик и поверенной остолбенели, увидев целую толпу дворян и поверенных, подающих одним разом все свои сказки, из которых в каждой написано было тоже, что в другой, и услышав от всех согласной крик, что у нас у всех дача одна и чрезполосное владение, и потому мы не по одиночке, а все вместе ответствовать будем». Чуть ниже, при описании «ведения отвода», он выражается несколько иначе: «Уже идем мы версту, идем другую, а он [поверенный вельможи Пашкова] все ведет [отвод] и все молчит. Но, наконец, стал он приближаться уже и к нашим дачам и дело становится не очень для нас ладно. Время было начинать и нам свой спор... Увидев, что они готовы были зайтить сим образом и в наши дачи, стал я помышлять, как бы их уже и остановить» (Жизнь и приключения Андрея Болотова, описанные им самим для своих потомков: в 3 т. Т. 2. М.: Терра, 1993. Письмо № 164). В следующих письмах А. Болотов, продолжая описание того самого межевания, снова говорит о «даче» в единственном числе: «...хотелось мне как-нибудь его от пашен отвести, дабы чрез то не связать спором нашей дачи с его отводом и чрез то не подвергнуть всей оной опасности, что составляло наиважнейший для меня пункт; но я не находил почти способа» (Там же. Письмо № 165); «Пришедши туда, дал я, по обыкновению моему, волю Рыбину говорить и называть все, как хочет, а сам не говорил до времени ни одного слова. Сие место было пограничным трем дачам, то есть, нашей, Пашковской и тамбовца Луки Черного...» (Там же. Письмо № 166).

площади дачу могли назвать даже «дачкой»¹⁰². В «Наставлении землемеров, находящихся при генеральном размежевании земель и при утверждении меж» 1825 г.¹⁰³ объектом съемки уже в названии указываются «все *дачи* с ситуациею». Однако в п. 4 ч. I говорится «о снятии и размежевании по плоскости земной всех *владений*», в п. 9 ч. I — «о снятии разных *владений*», в п. 10 ч. I — об обходе владений «по отводам самих владельцев». В некоторых случаях «*дача*» и «*владение*» неразрывно связаны одной логической конструкцией: «...по отводу поверенного межуемой дачи, происходящему до [1]765 года по владению» (п. 7 ч. II; п. 10 ч. II и др.); «...в полевой записке должно оговорить, что с левой стороны первой смежной дачи владение кончилось, а началось такой-то дачи и владельцев» (п. 10 ч. II)¹⁰⁴. В межевых законах встречается еще одно интересное сочетание терминов «дача» и «владение»: «...если остров составляет *дачу* одного *владения*, то снимать оный только на план, показав на оном и в межевых книгах водяную границу» (ст. 610 т. X ч. 3 СЗ РИ, 1857). Иначе говоря, закон фиксирует существование «одновладельческой» дачи, возможно не «замежеванной» в более крупную генерально обмежеванную дачу.

Дачи могут быть *владельческими* (т.е. *частновладельческими*)¹⁰⁵ или казенными (п. 8 ч. V, с. 173)¹⁰⁶. Частновладельческие дачи мо-

¹⁰² «Г-н Сабуров ...имел *дачку* маленькую, а владел также земли великим множеством, которой мог всей лишиться, как скоро связалась бы его дача спором с Пашковою» (Жизнь и приключения Андрея Болотова... Письмо № 167). Этим самым, кстати, подчеркивается и очень важный формальный момент: *дача* — это то, на что возникло право по какому-либо основанию, в противоположность *владению* как фактически осуществляемому над вещью господству.

¹⁰³ Составляет отделение № 2 в: *Алеев В.* Указ. соч. Ч. 2—3.

¹⁰⁴ В описании А. Болотовым коштного межевания в 1773 г. читаем: «...и тогда, собрав опять круг, начал я говорить и вписывать в полевую записку, что на сем месте старинной отвод Сухотина с левой стороны вышел и нынешний Рыбина несправедливой отвод пресекает, и что следовательно на сем месте упускаемая им земля в левой стороне кончилась, а впереди направо и налево начинается государственная дикопоросшая и за отводом Сухотина оставшаяся земля, которую ныне Рыбин отводом своим прихватывает; и потому основательность вчерашнего нашего сомнения теперь оказалась сама собою» (Жизнь и приключения Андрея Болотова... Письмо № 165).

¹⁰⁵ *Частновладельческим* недвижимым имуществом могли называться также «владельческие земли» (ст. 422 т. X. ч. 3 СЗ РИ, 1857) и «частные земли» (ст. 423 т. X. ч. 3 СЗ РИ, 1857).

¹⁰⁶ В разговорном языке понятие «частновладельческая земля» могло обозначаться просто «дачная». Так, А. Болотов сообщает в своем письме, что

гут быть *смежными* между собой (п. 10 ч. II) и по отношению к городской выгонной земле (п. 11 и 18 ч. II), к «градским землям» (п. 12 ч. III), к казенным «дачам» (п. 13 ч. II) или к государственным землям (п. 7 ч. V, с. 171). В последнем случае «дачниками» являются «казенные поселяне», которые самостоятельно взаимодействуют с землемером и могут, например, «пожелать вокруг своих дач по меже поставить, вместо деревянных каменные столбы» (ч. IV, «Описание межевым признакам», примеч. 24, с. 113; воспроизводится фрагмент Указа от 16 марта 1767 г.). В некоторых случаях говорят о смежестве дач и владений — «...а буде при обмежевании оной произойдут со смежными владениями споры...» (п. 13 ч. III). Иногда подчеркивают смежество владений с дачами: «...землемер... предпринимает межевание владений, касающихся к обмежеванным дачам» (п. 15 ч. III). Дача может быть смежной также и с другими поземельными округами, угодьями, неудобностями: «землемер... выехал на межу для обмежевания... или такого-то уезда, дачи, села, деревни, или пустоши такой-то, владения таких-то, по смежности с дачею такого-то селения, пустоши, владения таких-то» («Форма повседневногo полевогo Журнала или полевой записки» в ч. IV, док. № 7, с. 70). Наконец, смежными могут быть и владельцы: землемер «делает повестки всем смежным показанным в той [отводной] сказке владельцам» (п. 1 ч. III; также см.: ч. IV, док. № 4, с. 66; п. 7 ч. V, с. 172; ст. 349 т. X ч. 3 СЗ РИ, 1857).

Однако какие бы «аналоги», заменяющие по каким-то причинам термин «дача», ни использовались, в смежествах в планах описывались только применительно к дачам: «...на специальных же с правой стороны планах описывать смежество дач, каких именно селений, чьего владения, означивая Латинскими литерами, например: от А. до Б. село или деревня и пустошь, владения такого-то, и так далее» (ч. IV, док. № 8, п. 11, с. 122–123). Такой прием описания смежеств, следует отметить, сохранился вплоть до 1990-х годов и использовался при выдаче юридическим лицам и гражданам государственных актов на землю, а также свидетельств (хотя в этом последнем случае не всегда; это зависело от добросовестности городской, районной или сельской администрации).

«объявление мое [межевщику] состояло в немногих только словах, а именно, что верховье речки Лесного-Тамбова еще впереди и земля налево не наша, а владеют ею рассказовские, а какая она и какого уезда и казенная ли или *дачная*, того будто бы не знаем» (Жизнь и приключения Андрея Болотова... Письмо № 164).

Дача могла быть «первообмежеванной» и от ее окружной межи производиться съемка других владений (п. 14 ч. II). Какая-нибудь «особенная дача» может находиться внутри городской окружной межи (п. 15 ч. II). При наличии «крепостной принадлежности сведений» (правоустанавливающих документов) говорят о «крепостной даче» (п. 18 ч. II). Иногда же говорят не о «обмежеванной» даче, а о «бесспорно обмежеванных землях» (ч. IV, док. № 8, п. 1, с. 115¹⁰⁷), об «обмежеванной удобной земле» (п. 19 ч. II), которая «исчисляется» в десятинах и саженьях (п. 9 ч. III), о «числе обмежеванной земли» (ч. IV, «Форма межевым книгам», док. № 7, примеч. 3, с. 84). В то же время термин «исчисление» используется и для описания «владения», под которым, как видно из общего смысла, на самом деле имеется в виду «дача»: «...потом в той же картуше писать: а внутри того владения, обмежеванного одною окружною межою, по нынешней мере и исчислению состоит земли, пашенной 00 десяти 00 сажень...» (ч. IV, док. № 8, п. 1, с. 116).

Внутри дачи могут быть «вырезаны», например, «церковные земли»: «...а при вырезании внутри дач церковных земель означать: выехал на между для вырезания такой-то церковной земли» («Форма повседневною полевого Журнала или полевой записки» в ч. IV, док. № 7, с. 72); «вырезы» могут находиться в нескольких местах дачи: «...если случится оной вырезанной земле быть в двух или трех местах, то описывать каждое место порознь в своих местах починные пункты» (ч. IV, «Форма межевым книгам», док. № 7, примеч. 5, с. 88). В состав «обширной дачи» могут входить «непроходимые болота и великие леса» (п. 17 ч. III).

«Обмежеванная» дача наносится на «генеральной целого уезда план» (п. 9 ч. III), каждой даче присваивается свой номер «по порядку, начиная от города» (ч. IV, док. № 8, п. 10, с. 122; также п. 13, с. 124 — выдержка из Указа от 7 апреля 1768 г.), а в специальном плане она указывается как «владение, обмежеванное одною окружною межою от всех смежных владельцев» (п. 9 ч. III). В межевой книге дача графическим способом обособляется от других смежных объектов: «...по примеру сему и каждой дачи писать все повороты, меру, смежества и все признаки, которые по продолженным линиям по наставлению в описании где сделаны будут» (ч. IV, «Форма межевым книгам», док. № 7, примеч. 1, с. 82).

¹⁰⁷ Под № 8 в ч. IV «Наставления землемеров...» указано длинное наименование раздела: «При сочинении планов какую предосторожность иметь и каким описаниям на тех планах быть».

В то же самое время в «Описании межевым признакам» говорится, что «при обойдении дачи безспорно и по решению спора всем *землям* межевые признаки делать следующие...» (ч. IV, «Описание межевым признакам», док. № 7, с. 94). То есть составитель «Наставления землемеров...» как будто хотел подчеркнуть, что межевые столбы и ямы закрепляют местоположение не дачи, а «земель», которые находятся в даче. Правда, в другом месте «Наставления землемеров...» говорится уже о «*дачных* землях»: «...когда при учинении *дачным* землям межи, должно будет вырывать межевые ямы подле больших дорог...» (ч. IV, «Описание межевым признакам», док. № 7, примеч. 22, с. 112; воспроизводится фрагмент Указа от 26 ноября 1767 г.).

После «утверждения меж, по разрешении споров» на дачи «сочиняются» планы и книги (ч. IV, «Форма межевым книгам», примеч. 16, с. 93). Случается, что в границах обмежеванных окружной межою дачи «сверх настоящих владельцев кто-либо из посторонних будет отыскивать себе *части* или всю целую *дачу*» (Там же, примеч. 17, с. 93–94).

В «Наставлении землемеров...» понятие «граница» может привязываться не к термину «дача», а к *владению*, например: «Все такие обширные дачи... как за малоимением рабочих людей, так и за тем, что в таковых местах границ владения сыскать трудно, или и совсем невозможно, снимать на планы одною окружною межою» (п. 17 ч. III).

Из содержания «Формы верующих писем» мы узнаем, что землемер прибывает в уезд, где владелец дает ему «верующее письмо», в шаблон которого входит фраза «для размежевания в таком-то уезде земель... на дачи, принадлежащие к селу моему» (ч. IV, док. № 4, с. 66). Как видим, с технической точки зрения дача как обособленная от других совокупность многоконтурных участков из состава, как бы мы сейчас сказали, земель сельскохозяйственного назначения образуется в процессе производства межевания из земель, которые признаками обособленности не обладают. Из этого же документа видно, что дачи наряду с пустошами могли «принадлежать» к селу: «...принадлежащие к селу моему такому-то и другия состоящие в том уезде за мною дачи и пустоши» (Там же).

2

Понятийный аппарат «Наставления землемеров, находящихся при генеральном размежевании земель и при утверждении меж»

1825 г. воспроизводит конструкции, которые появились в XVIII в. и отчасти в начале XIX в. В них нет места земельному «участку» ни как объекту межевания, ни тем более как самостоятельному объекту «крепостных» прав, которые должны подтверждаться во время производства размежевания. От указанного «Наставления...» межевые законы в большинстве своем не отличаются, так как в своей основе представляют не что иное, как межевые конструкции, изданные в 1766 г. в развитие правил о генеральном межевании, провозглашенных манифестом от 19 сентября 1765 г. императрицы Екатерины II. Поэтому не стоит удивляться тому, что и в 1857 г., и в 1893 г., и даже в неофициальном издании 1912 г. (!) Свода законов межевых мы находим по преимуществу тот же язык и те же термины, которые существовали во время проведения Генерального межевания 1765 г. Исключением в межевых законах является всего несколько статей в кн. III ч. 3, которые взяты из закона от 30 декабря 1853 г. (ПСЗ РИ. № 27820), — 1170–1171, 1175–1177, 1179–1180, примеч. к 1181 (т. X. ч. 3 СЗ РИ, 1857).

Термин «участок» появляется в других законодательных актах, гражданском процессуальном праве, в кассационной практике Правительствующего сената, в языке судейского сообщества, хотя понимается скорее как часть более крупной территориальной единицы, а не так, как понимали «земельный участок» в советский период, а тем более после 1991 г.

Так, например, термин «участок» начинает использоваться в некоторых положениях Устава Лесного для описания различных стадий образования, как бы мы сказали сейчас, «лесного участка» или, говоря языком того времени, его «отделения», «отвода», «нарезки»:

«...решение уездного суда [о праве въезда в лес] представляется на рассмотрение в Палату Государственных Имуществ, которая должна на межевом плане учинить проект отделения *участка*, и внеся со своим заключением к Начальнику Губернии, наблюдая, чтобы отделяемая в собственность владельца часть была, сколь возможно, ближе к собственным тому владельцу дачам» (ст. 1380 Уст. Лесн. Т. VIII ч. 1 СЗ РИ, 1857);

«Начальники Губерний, по получении представлений Палат Государственных Имуществ или Межевых Контор, с нарезками на планах *участков* по праву въезда в казенные леса, обязаны дела сии и планы с заключением своим представлять в Правительствующий Сенат, и до разрешения его не приводить к исполнению

решений об отводе таковых участков» (ст. 1382 Уст. Лесн. Т. VIII. Ч. I. СЗ РИ, 1857); «Отделение участков в собственность когда утверждено будет Правительствующим Сенатом, производится в натуре...» (ст. 1383 Уст. Лесн. Т. VIII ч. 1 СЗ РИ, 1857); в Законах межевых говорится о лесных *угодьях* и лесных *дачах* (ст. 583 т. X ч. 3 СЗ РИ, 1857). Однако в примечании к ст. 500, часть которого основана на законе от 16 февраля 1838 г. (ПСЗ РИ. № 10982), оговаривается: «...въезжие леса, по *отделении* из них *участков* въезжим владельцам, должно в межевых книгах писать и на планах означать казенными лесами» (т. X. ч. 3 СЗ РИ, 1857).

К началу XX в. термин «лесной участок», как это видно из выборки В.Р. Завадского, можно считать окончательно закрепившимся в языке судопроизводства: «...при постановлении решения по делу о выделе лесного участка въезжему владельцу...»¹⁰⁸.

В 1830-х годах термин «участок» встречается в документах высших государственных учреждений. Так, например, мнением Государственного совета 4 октября 1832 г. (№ 5639), о затруднениях, встреченных при межевании Крымского полуострова, было постановлено: «...в *участках* владений, которые граничат с обывательскими строениями или разделяются узкими тропинками... на межах ставить столбы, рыть ямы... класть в них уголья и камня...» (СбЗМ, 1874. С. 415). В указах и решениях Сената ближе к середине XIX в. термин «участок» появляется в сочетании с термином «дача», если речь в документах идет о каких-либо юридически значимых действиях владельцев дачи. Так, например, в указе от 11 февраля 1846 г. рассматривается ситуация с двойным разделом — сначала первоначальной дачи на *участки*, а затем уже самих этих *участков*: «...но когда владельцы разделили уже полюбовно дачи, бывшие в их общем или чересполосном владении, и получили на каждый участок особый план и межевую книгу, и потом вновь пожелают разделить отмежеванные участки...» (Указ Правительствующего сената от 11 февраля 1846 г. // СбЗМ, 1874. С. 495). Интересно, что этот указ отражает видоизменения в понятийном аппарате канцелярии Сената, произошедшие за 40 лет начиная с 1806 г.: он развивает «вглубь» конструкцию, правило о которой принято в 1806 г. и закреплено в ст. 753 Законов межевых: владельцы чересполосных или общих земляных дач, обмежеванных при генеральном межевании, бесспорно или по решению сторон в одну окружную межу, могут

¹⁰⁸ Завадский В.Р. Указ. соч. С. 170.

просить размежевания к одним местам, когда на общую их дачу они получили уже план и межевые книги (ст. 753 т. X ч. 3 СЗ РИ, 1857). «Размежевания к одним местам» (1806 г.) в тексте указа Сената 1846 г. обозначается как «раздел» на участки, а о самих участках говорится, что они «отмежеваны».

Во второй половине XIX в. Гражданский кассационный департамент Сената продолжает использование термина «участок» в текстах своих решений. Из этих решений мы видим, что дачи продолжают делиться на участки: «...судебно-межевое разбирательство не имеет места в дачах, находившихся в общем владении, но разделенных совладельцами полюбовно на определенные участки» (Реш. Гражд. касс. департ. Правит. сената от 1875 г. № 18)¹⁰⁹.

«Вымежевание» из дачи означает выдел своего владения в «особый участок»: «...владелец, который не пожелает остаться в общем владении, имеет право обратиться в суд о вымежевании его в особый участок порядком судебно-межевого разбирательства» (Реш. Гражд. касс. департ. Правит. сената от 1883 г. № 121)¹¹⁰.

Решение Сената 1890 г. фиксирует дальнейшее развитие конструкции «раздел дачи на участки» — возможность дробления уже самого участка «в порядке общего вотчинного судопроизводства»: «...если дача уже подверглась специальному размежеванию, и после того последует каким-либо путем раздробление отведенного при специальном размежевании в единственное владение участка, то вымежевание отдельной части участка имеет место посредством обращения к суду в порядке общего вотчинного судопроизводства» (Реш. Гражд. касс. департ. Правит. сената от 1890 г. № 1)¹¹¹.

Наряду с «полюбовным» разделом дачи на участки, законом был предусмотрен раздел на основании решения суда, называвшийся, правда, «распределением»: «...если владельцы в течение трех месяцев со дня вступления в законную силу решения (ст. 6) не согласятся на полюбовное размежевание, то, по просьбе хотя бы одного из них, Суд приступает к *распределению* земель по участкам и к назначению границ владения каждого» (ст. 7 ч. II Временных правил 1868 г.). «Назначение» границ, как следует из логики «распределения» — не что иное, как «установление» границ.

¹⁰⁹ Цит. по: Мордухай-Болтовский В.П. Реформа судебно-межевого процесса // Вестник Права. СПб., 1900. № 3. С. 111.

¹¹⁰ Цит. по: Там же.

¹¹¹ Цит. по: Там же. С. 111–112.

В то же самое время на юридическом языке канцелярии Сената в начале XX в. продолжают наряду с «традиционной» терминологией межевания использование и термина «участок»: «...владелец размежеванной в судебно-межевом порядке дачи, получивший отвод признанного за ним количества земли в определенном месте, имеет право требовать устранения владения в том же *участке* лица, участвовавшего в том же межевании и признанного не имеющим право на владение...» (Реш. Гражд. касс. департ. Правит. сената от 1902 г. № 55)¹¹². «Отвод земли в определенном месте», говоря иначе, — раздел дачи и образование участка лица, за которым признана судом определенная его площадь.

Документы периода проведения крестьянской реформы также внесли свой вклад в закрепление в понятийном аппарате межевания, да и земельного права вообще, термина «участок». Так, например, в «Высочайшем повелении» 1861 г. мы читаем: «...*отводимые участки* крестьянам постоянного надела по разверстанию угодий означать на выкопировке с планов генерального или специального межевания... *Границы же отведенных участков* описывать в особом по каждому отводу геодезическом описании...» (Высоч. Пов. от 27 июля 1861 года. ПСЗ РИ. № 37299; также СБЗМ, 1874. С. 433). Обратим внимание при этом на то, что традиционно в русском межевом процессе «отводили» *дачу*.

К концу XIX — началу XX в. в языке судейского сообщества также устойчиво начинают использовать не только термин «участок», но и термин «граница» применительно к самому участку. Показательна, к примеру, выборка из предложений судей, поступивших в Межевую часть Министерства юстиции, по совершенствованию судебно-межевого разбирательства:

«...ходатайство о выдаче из дачи общего владения особого участка, каким бы путем ни образовалось общее владение»¹¹³;

«...во время этой первой стадии процесса производится осмотр и измерение владений, и тогда же естественно намечается разделение дачи на особые участки и их границы. Чем первое решение скорее войдет в законную силу, тем легче постановляется второе решение по делу о распределении дачи на участки...»¹¹⁴;

¹¹² Журнал Министерства юстиции. СПб., 1902. № 10. С. 284.

¹¹³ *Завадский В.Р.* Указ. соч. С. 161.

¹¹⁴ Там же. С. 157.

план с проектом нарезки (границ) участков¹¹⁵;

«Окружной суд постановляет одновременно решение: а) о количестве земли, следующей каждому из владельцев, и б) о распределении дачи на особые для каждого, в определенных границах, участки»¹¹⁶;

«Заявлены отдельные мнения о том, чтобы распределение дачи на отдельные для каждого владельца участки производилось особыми постановлениями, сразу после вступления в законную силу решения окружного суда о количестве следующей каждому земли, и чтобы вопросы о распределении дачи на участки...»¹¹⁷;

«...участки, назначенные каждому по полюбовной сказке»¹¹⁸.

Примечателен, наконец, тот факт, что в качестве синонима слову «дача» начинают использовать слово «участок»: «...вымежевание в особый участок (в особую дачу) принадлежащей кому-либо земли»¹¹⁹.

Тем не менее при сохраняющихся «дачной» модели землепользования и соответствующем этой модели межевом законодательстве в понятийном аппарате земельного права земельный участок так и не занял самостоятельного места как объект земельных прав и объект защиты земельными исками.

§ 2. Приемы, способы, инструменты межевания и точность межевых планов

1

Поговорим теперь о приемах межевания и начнем с технических его задач. Все измерительные работы, которые проводят на местности для определения положения точек, называют *съемкой*. Совокупность измерений, выполняемых на земной поверхности для построения планов и карт, называют *геодезической* или *топографической* съемкой. В процессе съемок выполняют такие измерения, по которым можно определить проекции точек, линий и углов, а также высоту точек. Если в результате измерений получа-

¹¹⁵ Там же. С. 168.

¹¹⁶ Там же. С. 170.

¹¹⁷ Там же.

¹¹⁸ *Маттель А.И.* Указ. соч. С. 124.

¹¹⁹ *Завадский В.Р.* Указ. соч. С. 161.

ют проекции линий и углов, т.е. находят только взаимное расположение точек в плане, то такую съемку называют *горизонтальной, плановой* или *контурной*¹²⁰. Если же определяют только высоту точек, съемку называют *вертикальной* или *высотной*. Этот вид геодезических работ иначе называют *нивелированием*. Когда во время съемки определяют как плановое, так и высотное положение точек, ее называют *полной* или *планово-высотной*.

Кроме указанной классификации съемок существует еще разделение их по наименованию основного инструмента, которым ведут работы¹²¹. Применительно к периоду середины XVIII — начала XX в. это астролябическая, мензульная и буссольная съемки.

Астролябическая съемка. Для точного измерения направлений и углов в геодезии с XVIII в. применялась астролябия, т.е. угломерный инструмент, состоявший из круга с делениями, по которому отсчитывали направления с помощью вращающейся линейки с диоптрами, служившими для наведения на предмет. При работах угломерным инструментом полагалось измерять углы и румбы, постоянно их сличая¹²². Астролябические съемки исполняли также при составлении планов городов — в 1737 г. вышел указ «О начертании верного плана Санкт-Петербургу». План был «снят с натуры астролябической съемкой».

Позднее была разработана специальная «Инструкция межешикам государственного межевания, независящего от желания или просьб частных лиц, предусматривающая ведение при геодезических работах межевого журнала для записи данных о грани-

¹²⁰ Горизонтальной съемкой называют совокупность измерений, выполняемых на местности, в результате которых взаимное положение предметов ситуации земной поверхности определяется в проекции на горизонтальную плоскость. Съемку местности выполняют способом обхода. Полигон (многоугольник) обходят, измеряя длины линий и углы в направлении по ходу часовой стрелки. Конечным результатом съемки является составление плана участка местности путем получения горизонтальной проекции полигона (многоугольника), сторонами которого являются части границы между (опорными) точками (по ходу часовой стрелки) *a-b*, *b-c*, *c-d* и т.д. Получив положение опорных точек, далее определяют положение характерных точек контуров ситуации на данной местности (строений, угодий, берегов рек, живых урочищ), проводят соответствующие линейные и угловые измерения относительно опорных точек. См.: *Дубенок Н.Н., Шуляк А.С.* Землеустройство с основами геодезии. М.: КолосС, 2002. С. 144–145.

¹²¹ *Дубенок Н.Н., Шуляк А.С.* Указ. соч. С. 142–143.

¹²² *Дензин П.В.* Указ. соч. С. 11.

цах, снимаемых астролябией и мерной цепью от поворота до поворота, и на сколько градусов румба сделан поворот межи (границы)». Съёмка имела целью составление плана дачи или владения, т.е. фактически — границ земельного участка. Измерение линий при этом велось мерными цепями (ошибка 1/1000), составлялся геодезический журнал и приблизительный чертёж границы — абрис. На каждой линии отмечались пройденные цепями десятки и сотни саженей. По окончании полевых работ составлялся план снятого земельного участка в установленном масштабе 1:8400 (100 саженей в 1 англ. дюйме)¹²³.

В «Наставлении землемеров, находящихся при генеральном размежевании земель и при утверждении меж» 1825 г. предписывалось «видимую земельную плоскость» снимать «через верхнейший инструмент — астролябию с принадлежностями» (п. 1 ч. I), а затем в межевой книге (плане) «описывать астролябические углы, в них градусы и минуты» («Форма межевым книгам» ч. IV, док. № 7, примеч. 2, с. 83).

Мензульная съёмка. Мензульной называют топографическую съёмку, в процессе которой положение контуров ситуации, отдельных точек местности и горизонталей наносится на план графическим путем в полевых условиях. Для выполнения съёмки используют мензульный комплект, в состав которого входят: а) *мензула* (от *лат.* mensula — столик) — полевой чертежный столик, применяемый при составлении плана или карты местности графическим методом; точнее, собственно столик-планшет с прикрепленной к нему чертежной бумагой, на которой делают все построения; б) *кипрегель* (механический или оптический прибор); в) *ориентир-буссоль* (применяемая для ориентирования столика-планшета, т.е. для установки его в надлежащее положение относительно меридиана); г) *мензульная вилка* (применяемая для центрирования точки планшета над соответствующей точкой местности). Вся конструкция держится на штативе и подставке¹²⁴.

Буссольная съёмка. Вид горизонтальной плановой съёмки местности, названный так по наименованию основного инструмента — буссоли, которым ведут съёмочные работы. *Буссоль* — геодезический инструмент для измерения горизонтальных углов

¹²³ *Илюшина Т.В.* Формирование кадастра природных ресурсов в России (X — начало XX в.) / дис. ... докт. юрид. наук. М., 2012. С. 154.

¹²⁴ *Дубенок Н.Н., Шуляк А.С.* Указ. соч. С. 195.

между магнитным меридианом и направлением на какой-либо предмет. Основные части буссоли — вращающаяся магнитная стрелка, кольцо с градусными делениями, диоптры или оптическая труба для наведения на предмет, штатив, на котором устанавливается инструмент. Буссольную съемку ведут такими же способами, как и вообще угломерную съемку: способом обхода, полярным способом перпендикуляров и засечек. Съемку буссолью считают малоточной съемкой и применяют для измерения небольших и несложных участков земли¹²⁵.

В XVIII—XIX вв. применялась и так называемая глазомерная съемка — самый простой метод измерений и составления горизонтального плана участка местности с невысокой степенью точности по сравнению с астролябической и мензульной съемкой. Глазомерную съемку применяют при изучении местности малообжитой, нанесении подробностей при корректировке составленных ранее планов и карт. Для проведения глазомерной съемки нужно иметь полевую папку-планшет (с твердой обложкой), на которую прикрепляют бумагу для чертежа, небольшую трехгранную визирную линейку с делениями (в XX в. — миллиметровыми) и небольшой компас. Компас прикрепляют на папку-планшет, и он служит для ориентирования чертежа по сторонам света.

С помощью глазомерных съемок в кратчайший срок можно было получить полное и достоверное изображение нужного участка местности. Глазомерная съемка не отличалась большой точностью, но зато обеспечивала быстроту, ясность и наглядность. Большая скорость достигалась, во-первых, применением простейших приемов для измерения линий и углов (с помощью буссоли или компаса), во-вторых, зарисовкой предметов с неодинаковой точностью (объекты, важные для данной цели, вычерчивались очень подробно, второстепенные — прорисовывались несколькими штрихами). Формы рельефа изображались изогипсами и гашюрами (специальная штриховка, с помощью которой передается рельеф местности на географической карте); последние предпочитались, так как были более понятными и наглядными. Подобные съемки в высокой степени удовлетворяли условию ориентирования, поскольку позволяли легко находить на местности любую точку плана и, наоборот, легко находить на плане каждый отдельный объект местности. Исходя из отпущенного времени

¹²⁵ Дубенюк Н.Н., Шуляк А.С. Указ. соч. С. 145—146.

глазомерные съемки производились в масштабе от 100 саженой до 5 верст в 1 дюйме. Чем меньше времени — тем мельче брался масштаб съемки. Чаще всего использовались масштабы: 200 саженой, 1 и 2 версты в 1 дюйме.

Глазомерная съемка с применением *буссоли* производилась следующим образом: выбрав «починный» пункт, лежащий на дороге или меже, измеряли азимут дороги буссолью и с помощью транспортира наносили направление дороги на лист графленой бумаги, укрепленной на специальной доске. Далее на направлении дороги замечали какой-либо объект и направляли на него инструмент, измеряя пройденное расстояние шагами. При измерении линии останавливались и обрисовывали рельеф местности (хребты, тальвеги, вершины, седловины и направление покато-стей). Затем наносили объекты, находящиеся на дороге и по обеим сторонам. Земельный участок разбивался на более мелкие части, что давало возможность делать в каждой из них глазомерную съемку. Подробности вырисовывались на глаз; если дорога отклонялась в сторону, то ее длину до места перегиба откладывали по масштабу шагов, определяли азимут следующего направления и наносили его по транспортиру. Буссоль применяли при межевании как угломерный инструмент для глазомерной съемки местности. Буссолью измеряли магнитные азимуты, а также горизонтальные углы между направлениями на объекты съемки по отсчетам по внешнему лимбу¹²⁶.

2

По замечанию межевого инженера Ф.Г. Некрасова, основным заданием для землемерной техники при межевании является съемка границ обмежеванного владения и определение его площади. Для выполнения этого задания наука геодезия (собственно топография) дает два способа: способ *угломерной съемки* и способ *съемки графической* (или *мензульной*). Оба способа одинаково применимы в межевании, так как дают нужное изображение границ владения в их взаимной связи — план и данные для определения площади. Вопрос о применении того или другого способа разрешается всецело тем, какие требования ставятся в смысле точности определения границ и площади; может иметь значение, насколько бы-

¹²⁶ *Илюшина Т.В.* Указ. соч. С. 153–154.

стро можно достичь желаемых результатов при том или ином техническом способе, имеет значение характер рельефа местности и т.п.¹²⁷ Министр юстиции, устанавливая правила землемерной техники, признавал, впрочем, угломерную съемку «вернейшим способом», которым можно достичь необходимых технических результатов. При возобновлении меж более пригодной при межевании нужно считать угломерную съемку как дающую точные угловые и линейные данные, связывающие межевые знаки в одну общую неразрывную сеть опорных точек¹²⁸.

Если говорить о повседневной практике, то, как указывал А. Регекамф, по удостоверению межевого ведомства установленная законом угломерная съемка фактически превратилась (к 1896 г.) в буссольную, несравненно менее точную съемку и к прекращению такого явного нарушения законов, ограждающих точность съемок, межевое ведомство в продолжение десятков лет, насколько известно, не принимало никаких мер. Тем не менее при возобновлении меж (межевых признаков), когда оно могло быть начато лишь от несомненного межевого признака, определяемого в натуре следами ямы, в дальнейшем действия землемера сводились к поиску межевых признаков по плану с использованием *буссоли*¹²⁹.

Что же касается мензульной съемки, то при ней, по удостоверению современников, «представляется несравненно менее основания опасаться “фабрикаций” планов, ибо при ней картина местности получается непосредственно с природы»¹³⁰. Для размежевания Закавказского края военными топографами, учитывая, что система съемки, установленная общими межевыми законами, не соответствовала условиям гористой местности, была принята система мензульной съемки, основанной на тригонометрически определенных пунктах¹³¹.

¹²⁷ Так, мензульная съемка в конце XIX — начале XX в. производилась только в Закавказье. См.: *Дензин П.В.* Указ. соч. С. 11.

¹²⁸ *Некрасов Ф.Г.* Указ. соч. С. 44–46.

¹²⁹ *Регекамф А.* Межевая реформа. Разбор и предложения. СПб., 1896. С. 34, 105.

¹³⁰ Там же. С. 37–38.

¹³¹ Подробное изложение этой системы см.: *Долгов К.В.* Положение о размежевании Закавказского края с пояснениями и позднейшими узаконениями. 2 изд., испр. и доп. Тифлис: Паровая скоропеч. Я.И. Либермана, 1894. С. 281–283. Суть ее состояла в подготовке специальных планшетов на весь

Какая же точность требовалась от землемеров в «сочиняемых» ими межевых планах? По действовавшим законам не считались неверными планы, в которых заключалась «разность против природы» на $\frac{1}{4}$ градуса, а в мере линий до 50 саженей — $\frac{1}{2}$ сажени, от 50 до 100 саженей — 1 сажень, от 100 до 250 саженей — 2 сажени, и далее, полагая на каждую версту по полторы сажени (ст. 818 т. X ч. 3 СЗ РИ, 1857; ст. 660 т. X ч. 2 СЗ РИ, 1893). То есть из расчета 1 сажень = 2,1336 м погрешность длины линии проложения от одной точки к другой (или от одной к нескольким) на отрезке (или нескольких отрезках) в 106,68 м (50 саженей) не должна была составлять более 1,0668 м «разности против природы». Для сравнения: в 1990-е годы при мензуральной съемке невязку считали (и считают) допустимой и уничтожают методом параллельного перемещения вершин хода, как при теодолитной съемке, если она оказалась не более 1:200 длины хода. В противном случае нужно отыскать грубую ошибку и устранить ее¹³². Говоря иначе, на длину хода в 100 м погрешность не должна превышать 0,5 м. Комментарии, как по-

Закавказский край с нанесением на каждый планшет не менее трех тригонометрических пунктов по долготам и широтам. Далее съемщики приступали к составлению кипрегелем графической сетки и дальнейшей съемке подробностей, «обращая особое внимание на точное определение межевых признаков и тех предметов внутри дач, которые по свойству своему, оставаясь на долгое время неприкосновенными, могут служить вместе с тригонометрическими пунктами основанием при восстановлении границ, как, например, острые вершины гор, скалы, курганы, слияния оврагов, церкви, башни и т.п.». На градусной сетке, нанесенной на планшет, вычисляли расстояние от указанных объектов к ближайшим линиям сетки, устанавливая их долготы и широты в секундах и долях. Этим самым местоположение всех снимаемых объектов получает во время такой съемки «свое численное математическое выражение, вследствие чего достигается возможность не только по окончании съемки, но и по прошествии многих лет восстановить межевой план в надлежащей точности, хотя бы с течением времени оригинальный лист подвергся порче и графическое соотношение между пунктами значительно изменилось» (Там же. С. 282). Далее на материалы съемки ситуации наносился рельеф, исчислялись площади. По-видимому, к концу XIX — началу XX в. применявшаяся военными в Закавказье система давала наиболее точные результаты межевания в Российской империи по сравнению с другими местностями. Примечательно также то, что К.В. Долгов занимал должность члена Тифлисской судебной палаты по межевой части.

¹³² Землеустройство с основами геодезии. М.: КолосС, 2002. С. 201–202.

лагаем, здесь излишни. Добавим к сказанному только лишь то, что точность измерительной аппаратуры к началу проведения последней аграрной реформы значительно выросла. Ну, а в настоящее время на смену теодолиту, тахеометру, а тем более буссоли и мензуле пришла геодезическая спутниковая аппаратура, с помощью которой можно с максимально возможной точностью (до миллиметров) определять не только местоположение характерных (поворотных, узловых) точек границ земельных участков (объектов землеустройства), но и высоты.

На проблему относительной точности при производстве межевания и подготовке межевых планов накладывалось и то, что мы называем сейчас «человеческим фактором». «Опыт показывает, — писал в 1896 г. А. Регекампф, — что корень зла в причине частого “несогласия плана с натурой” обусловлен не техническими недостатками, а умышленными или неумышленными упущениями исполнителей. В этом нас убеждают, прежде всего, сведения, приведенные в мотивах к проекту межевого устава [1883 г.], об обнаруженных за 10 лет по 15 губерниям случаях неверности планов: 5623 неверных плана, в которых найдено до 42 000 неверностей в углах и до 36 000 неверностей в мерах линий. Некоторые из приведенных в пояснительной записке случаев неверности планов (планы, в которых острый угол показан тупым, восточное отклонение от меридиана значитесь западным, разница в мере линий доходит до 531 сажени на 2026 саженой и в исчислении площадей до 300 дес. на 511 дес. и т.п.) свидетельствуют о том, что значащиеся в картуше межевых планов слова “план сочинил землемер такой-то” подчас у нас бывают верны в двояком смысле, а именно в том, что иногда план составляет дело не только рук, но и творческой фантазии землемера». Одна из главных причин этого прискорбного явления — отсутствие контроля межевых работ в натуре¹³³.

Непригодность межевых планов особенно была очевидна современникам в тех случаях, когда владельцы пытались восстановить межевые знаки, или, как было принято говорить в XIX — начале XX в., «возобновить границы». «Свидетельством о полной непригодности наших межевых актов собственно *для возобновления границ* может служить: а) заявление составителей проекта межевого устава 1883 г. о том, “что нанесение границ участков спе-

¹³³ Регекампф А. Указ. соч. С. 37–38.

циального межевания на генеральные планы оказывается невозможным вследствие значительной разницы в положении граничных линий, живых урочищ и самой фигуры дачи и что восстановление утраченных на местности меж производится почти всегда посредством обысков и дознаний, а не на основании технических приемов измерения, как бы следовало по закону и юридическому значению межевых знаков” (Объясн. зап. к проекту меж. уст. 1883 г., с. 19) и б) удостоверенный циркуляром Межевой Канцелярии 18 июня 1874 г. факт невозможности исполнить требование закона о нанесении границ вновь образовавшихся по размежеванию участков на планы дач генерального и специального межевания вследствие неверности сих последних планов (Сборник циркуляров по межевому ведомству. Т. I. 1891. № 497). Невозможность нанесения на топографическую карту границ, снятых при межевании дач, по удостоверению Начальника Военно-Топографического Отдела, подтвердилась также сделанной в Военном Министерстве попыткой (отзывы с. б)»¹³⁴.

Предвидя сложности развития земельного аспекта крестьянской реформы и размежевания помещичьих и крестьянских владений, А.Н. Попов отмечал: «...наши межевые планы нуждаются в проверке, потому что, не имея верных, по возможности, планов, нельзя установить основательных правил о доказательствах в делах о границах поземельной собственности. Для такой проверки разверстание угодий представляет самое удобное средство»¹³⁵.

§ 3. О некоторых сложных вопросах судебного-межевого разбирательства

1

Как уже отмечалось неоднократно в главе I нашей книги, история межевого дела и земельные споры XIX — начала XX в. напрямую связаны с проведением Генерального межевания 1765 г. по правилам, которые были установлены Межевой инструкцией 1766 г. По оценкам специалистов XIX в., «дело генерального межевания, однако, не достигало общей цели, к которой должно стремиться всякое размежевание. Обходя окружными межами, почти

¹³⁴ Там же. С. 38.

¹³⁵ Попов А.Н. Указ. соч. С. 38–39.

произвольно, значительные пространства земель, оно допускало внутри окружных меж общее и чересполосное владение»¹³⁶. Говоря иначе, правительственные органы не разрешали вопросы установления «внутренних» границ обмежеванных дач, границ между владениями отдельных лиц, будь то физические или, говоря современным языком, юридические лица. Владения этих лиц в большинстве своем представляли совокупность земельных участков (включая лесные) и угодий, т.е. они, как мы говорим сейчас, являлись не чем иным, как многоконтурными земельными участками. Разрешить вопрос по установлению границ между ними призвано было специальное межевание, производство которого в XVIII — начале XX в. было возложено на различные учреждения и лица.

Согласно классификации В.Р. Завадского (который занимал в течение ряда лет должность управляющего Межевой частью Министерства юстиции) в Российской империи существовали следующие виды специального межевания. Во-первых, это три вида *специального* межевания, составлявших группу так называемого *полюбовного специального межевания*, которое производилось только с общего согласия всех владельцев-собственников данной местности, дачи или пустоши, а именно:

- *через землемеров генерального межевания*, или *коштное* межевание;
- *через уездных землемеров*;
- *через особых посредников*.

Мы не будем сейчас углубляться в достоинства и недостатки этих трех видов специального межевания. Взятые сами по себе с точки зрения «идеальной», они так или иначе достигали первоначальной цели — установления границ между «дачниками». Однако же крестьянская реформа, которая одновременно являлась и масштабной земельной реформой XIX в., после 1861 г. заставила современников по-новому взглянуть на конечные цели такого межевания. «Специальные размежевания, — писал А.Н. Попов, — уничтожая общие и чересполосные владения землями и разверстывая их к одним местам, замкнутым законоустановленным границам, оставляли однако же внутри этих границ общее и чересполосное, или лучше сказать произвольное, пользование землями между помещиками и крепостными их крестьянами. И так, единственно необходимая цель всякого размежевания — определение

¹³⁶ Попов А.Н. Указ. соч. С. 4.

частной поземельной собственности с законом утвержденными границами — не достигалась ни генеральным, ни специальным размежеваниями. Но она могла быть достигнута только окончательным разверстанием помещичьих и крестьянских земель»¹³⁷.

Во-вторых, самостоятельный, четвертый вид был представлен односоставной группой **понудительного специального межевания** — это *судебно-межевое разбирательство*, производящееся по просьбе одного из владельцев дачи, без общего согласия всех со-владельцев, почему, в отличие от полюбовного, он и назывался *понудительным*¹³⁸. И хотя главную задачу судебного межевания, по оценкам его современников, составляло *специальное* межевание генеральной дачи, однако же не менее важным являлось и размежевание «перводач», впоследствии по тем или иным причинам раздробившихся. Так что к концу XIX в. в России существовали одновременно два главных вида судебного межевания: 1) межевание специальной генеральной дачи и 2) не относящиеся к первому другие виды судебного межевания. Эти два рода межевания, как подчеркивал А. Леонтьев, «совершенно разнятся между собой по цели межевания и по тому отношению, в которое становятся стороны процесса между собой и к суду»¹³⁹.

2

Обратимся теперь к более детальному разбору судебно-межевых разбирательств споров, возникающих при специальном межевании, или к судебному межеванию.

При генеральном и специально-коштном межевании возникают граничные споры с особым судебно-межевым процессом. Изъятие из компетенции межевых учреждений (административных по своей природе органов) спорных дел по специальному межеванию основывалось на общем правиле ст. 52 т. X ч. 2 СЗ РИ, 1893: «...споры о границах земель, примежеванных к селениям и пустошам, на которые планы и межевые книги уже выданы, принадлежат к разбирательству общих гражданских судов». Отсюда и вытекало то положение, согласно которому специальное разме-

¹³⁷ Там же.

¹³⁸ *Завадский В.Р.* Указ. соч. С. 145.

¹³⁹ *Леонтьев А.* Реформа судебно-межевого процесса // Журнал Министерства юстиции. СПб., 1899. № 4. С. 193.

жевание, которое не могло быть произведено бесспорно при содействии межевых учреждений, может быть произведено лишь в судебном порядке (ст. 934 т. X ч. 2 СЗ РИ, 1893).

Правила судебного межевого разбирательства были изданы 30 декабря 1853 г. (ПСЗ РИ. № 27820) и вошли в Свод законов межевых (ст. 1143–1203 т. X ч. 3 СЗ РИ, 1857, а по изданию 1893 г. — т. X ч. 2). По этим правилам судебному межевому разбирательству подлежали те дела, поступившие в уездные суды, за недостижением полюбовных соглашений в которых, во-первых, участвует казна, во-вторых, по которым поступили просьбы хотя и от одного владельца и, в-третьих, по которым возникали споры из-за жалоб владельцев на «неправильное внутри их дач владение». После введения в действие Устава Гражданского судопроизводства от 20 ноября 1864 г. (далее — УГС 1864 г.) и передачи дел из уездных судов в окружные суды дополнительно для производства *судебно-межевых дел в окружных судах* были выработаны новые Временные правила от 16 января 1868 г. (ПСЗ РИ. Т. XLIII. Отд. 1. № 45400. С. 34–37). Однако этим Временным правилам, включенным в состав Устава Гражданского судопроизводства, суждено было дожить вместе с этим уставом до самой Октябрьской революции, по-прежнему оставаясь действующим законом в течение почти полувека.

Судебное межевание с 1868 г. производилось, таким образом, по правилам, содержащимся в Уставе Гражданского судопроизводства — ст. 1400, примеч., прилож. 1, с соблюдением правил ст. 933–975 т. X ч. 2 СЗ РИ, 1893¹⁴⁰. Органами, производящими судебное размежевание, являлись: 1) окружной суд — первая инстанция; 2) судебная палата — вторая, апелляционная инстанция; 3) Гражданский кассационный департамент Правительствующего сената как третья, кассационная инстанция. Органом, исполняющим решение суда, являлось губернское правление, а вместе с этим, следовательно, Судебный департамент Правительствующего сената и министр юстиции, действующий через управляющего Межевой частью.

Дело открывалось по исковому заявлению одного из владельцев дачи. Для подготовки дела окружным судом назначался один из судей. Он принимал объяснения сторон и проверял представленные ими доказательства по делу. Ввиду того что дело о размежевании не могло быть рассмотрено без выполнения технических

¹⁴⁰ Некрасов Ф.Г. Указ. соч. С. 77.

действий, для производства этих действий приглашался землемер, «по согласному указанию сторон»; при отсутствии такого соглашения землемер командировался по требованию суда из губернской чертежной (п. 518 ст. 5; прилож. 1 к ст. 1400 УГС 1864 г.). Член суда при содействии землемера выяснял площадь общей дачи, подлежащей размежеванию, границы фактического владения каждого участника дачи и собирал те документы, на основании которых можно было установить права каждого из них в даче, подлежащей размежеванию (ст. 943 т. X ч. 2 СЗ РИ, 1893).

Доказательствами вотчинных прав (права собственности) в общих генеральных дачах являлись:

- 1) грамоты и писцовые книги и выписи из них;
- 2) крепости (документы о сделках с земельными участками или о наследстве);
- 3) планы и межевые книги прежних межеваний;
- 4) бесспорное владение со времени Генерального межевания 1765 г.;
- 5) решения судов, если возникавшие споры в даче разрешались ранее судом (ст. 943 и 951 т. X ч. 2 СЗ РИ, 1893).

Доказательствами вотчинных прав в общих дачах, раздробившихся после Генерального межевания 1765 г., служили:

- 1) крепости;
- 2) давностное владение (ст. 951 т. X ч. 2 СЗ РИ, 1893)¹⁴¹.

Таким образом, в зависимости от того, какая именно дача подлежит размежеванию — генеральная или раздробившаяся после него, видоизменялся характер доказательств. Стороны сами должны были представить доказательства по делу (ст. 366 УГС 1864 г.). Суд мог, в свою очередь, потребовать от сторон представления дополнительных доказательств (ст. 368 УГС 1864 г.). При ссылке на *давностное владение* в качестве *доказательств* использовались свидетельские показания и дознание через «окольных людей». Как свидетели, так и «окольные люди» могли удостоверить известные им факты, имеющие отношение к делу; их вызов и допрос производился по правилам, которые были установлены в ст. 370—437 УГС 1864 г.¹⁴²

Объяснения сторон и собранные доказательства член суда представлял в коллегию окружного суда; он же был и докладчи-

¹⁴¹ См. также: Некрасов Ф.Г. Указ. соч. С. 77—78.

¹⁴² Там же. С. 78—79.

ком. Далее следовало слушание процесса по судебному межеванию. Причем он распадался на две обособленные стадии в зависимости от тех вопросов, которые стояли перед судом: а) определение прав каждого участника общей дачи; б) собственно *размежевание*, т.е. *определение (установление) границ участков* каждого владельца в спорной даче.

Каждая стадия судебного процесса завершалась вынесением отдельного судебного акта. Согласно ст. 6 ч. II Временных правил 1868 г. по вступлении в силу решения суда о количестве следующей каждому владельцу земли участвующие в деле могли развестись в границах своего владения по правилам полюбовного размежевания. Если владельцы в течение трех месяцев со дня вступления в законную силу решения (ст. 6) не соглашались на полюбовное размежевание, то по просьбе хотя бы одного из них суд приступал к распределению земель по участкам и к назначению границ владения каждого, согласно ст. 1170—1181 т. X ч. 2] и ст. 2—5 настоящих Правил (ст. 7 ч. II Временных правил 1868 г.). Распределение земель осуществлялось на основании второго решения окружного суда. Такой порядок подтверждался впоследствии решениями Гражданского кассационного департамента Правительствующего сената, в частности кассационным решением по межевому делу от 1890 г. № 1. Составленный членом суда «проект разверстания общей дачи на участки» (говоря современным языком — «проект межевания земельных участков») рассматривался затем в заседании суда в присутствии сторон. После рассмотрения проекта постановлялось решение о размежевании общей дачи. Решение это могло быть обжаловано в судебную палату (вторую инстанцию), а затем и в Гражданский кассационный департамент Правительствующего сената (последнюю, третью инстанцию).

Сила актов судебного межевания приравнивалась к силе актов специального межевания¹⁴³.

3

В предыдущем разделе мы кратко изложили порядок судебного межевания, которому вплоть до конца 1917 г. должны были

¹⁴³ Некрасов Ф.Г. Указ. соч. С. 81.

следовать собственники дач. Между тем всю вторую половину XIX в. и в начале XX в. как этот порядок, так и межевые законы в целом подвергались суровой критике. Так, о межевых законах еще в 60-е годы XIX в. А.Н. Попов писал: «...в межевых законах много постановлений, касающихся до технических и ученых приемов межевания и еще более до мелочных, канцелярских подробностей. Все такие постановления должны войти в состав инструкции или наставления, которые должно издать и впоследствии дополнять и изменять то ведомство, которому предоставлены высший надзор и управление межевой частью. По самому существу своему эти постановления подвержены частому изменению и дополнению и потому не должны быть облакаемы в форму закона. Несмотря на обилие у нас постановлений о межевании, составивших целый том Свода законов, в наших гражданских законах во все нет постановлений о границах частной поземельной собственности, между тем как к обозначению и утверждению этих границ с Петра Первого и до настоящего времени устремлены были все усилия межевого законодательства»¹⁴⁴.

Председатель Полтавского окружного суда В.П. Мордухай-Болтовский в своей работе «Реформа судебно-межевого процесса» указывал в свою очередь на то, что «в настоящее время [по состоянию на 1900 г.] межевые дела разбросаны по различным местам; мы их находим: у земских начальников, в уездных съездах, губернских присутствиях, в уездных и губернских по крестьянским делам присутствиях, у мировых судей, в съездах мировых судей, в окружных судах, в судебных палатах, у управляющего Межевой частью, в Межевой канцелярии, губернских и областных чертежных, в губернских и областных правлениях, в судебном (бывшем межевом) и в гражданском кассационном департаментах Правительствующего сената. Каждый из названных органов ведет различными фазами межевого дела, но связующего узла между ними не имеется. Правительствующий сенат к тому же иногда в своих разъяснениях впадает в противоречия»¹⁴⁵. Мордухай-Болтовский использует для характеристики двух стадий современного ему судебно-межевого разбирательства чуть ли не библейские термины: «...чудо, если дело благополучно пройдет все стадии: в

¹⁴⁴ Попов А.Н. Указ. соч. С. 32–33.

¹⁴⁵ Мордухай-Болтовский В.П. Указ. соч. С. 107–108.

окружном суде, судебной палате и кассационном департаменте Сената. Но и при этом условии дело следует признать лишь за “вершенное на бумаге” потому, что потом наступает не менее тяжелое *мытарство* при определении межевыми властями границ земельных владений. Если к изложенному присоединить печальный факт неотграничения до сих пор крестьянских наделов, испещривших карту прежнего земельного владения, то нельзя не выразить удивления отсутствию между владельцами ссор и драк, доходящих до убийства...»¹⁴⁶.

Главной, коренной и чрезвычайно важной ошибкой составителей Временных правил 1868 г., по мнению В.Р. Завадского, было подчинение межевых споров исковому, состязательному порядку, установленному Судебными уставами от 20 ноября 1864 г. для гражданских исков. «Несмотря на тяжелые формы старого порядка судопроизводства, судебнo-межевые дела производились легче и оканчивались скорее в прежних наших судах, чем теперь производятся и оканчиваются в новых судебных установлениях при действии Временных правил 1868 г. В настоящее время [в 1903 г.] размежевание общей дачи как полюбовным, так и понудительным способом сделалось почти невозможным. В начале двадцатого столетия наши землевладельцы лишены возможности установить точную границу своих владений и безуспешно, десятками лет, ждут окончания начатых по их просьбе дел»¹⁴⁷.

4

На процедурные сложности и длительность процедур судебного размежевания после 1861 г., а особенно с начала XX в. насаивались новые проблемы. «Теперь [в 1900 г.] при существовании мелкой крестьянской земельной собственности, раздроблении дворянских земельных владений, рождении новых многочисленных собственников, как-то: железных дорог, золотопромышленников, углепромышленников, иностранных компаний и друг., — представляется безусловно необходимым приступить к выяснению земельных владений...»¹⁴⁸. И.С. Мечинский указывал на то, что в ходе столыпинской реформы (в соответствии с Указом от

¹⁴⁶ *Мордухай-Болтовский В.П.* Указ. соч. С. 119.

¹⁴⁷ *Завадский В.Р.* Указ. соч. С. 148.

¹⁴⁸ *Мордухай-Болтовский В.П.* Указ. соч. С. 106.

9 ноября 1906 г.) многие крестьяне стремились к выходу на хутора и отруба и к введению у себя улучшенных способов землепользования. «Между тем на землях, о которых возбуждены в судебных установлениях дела о судебном размежевании, никакие землеустроительные работы невозможны впредь до окончательного разрешения этих дел, так как в чересполосных дачах по разрешению суда участки владельцев могут быть перемешаемы в целях уничтожения чересполосицы»¹⁴⁹.

5

Сопутствующей, но крайне важной проблемой судебно-межевого разбирательства была и его дороговизна. Истец нес расходы на уплату пошлины, гербовые сборы, на вызовы ответчиков. «Например, — писал А. Леонтьев, — кому-то может принадлежать 50 или 100 десятин земли, а ему приходится просить о межевании дачи генерального межевания в несколько тысяч десятин, часто имеющих до 300—400 владельцев. Одни только исковые пошлины могут в этом случае достигнуть 1 тыс. и более руб. Если к исковым пошлинам прибавить гербовый сбор на копии с исковых прошений 300—400 владельцам дачи и деньги на прогоны судебным приставам для вручения этих копий, то мы получим сумму в 2—3 тыс. руб., которую должен уплатить владелец 50—100 десятин земли за одно право обратиться в суд с ходатайством о размежевании. При этом начинающий процесс может рассчитывать получить выгоды от него только после его окончания, т.е. через 10—15 лет»¹⁵⁰.

Техническая часть также стоила немалых денег. Так, на примере расходов в районе Курского окружного суда в конце XIX в. А. Леонтьев указывал, что помимо судебных пошлин и гербового сбора расходы по каждому делу достигают размера более тысячи рублей, требуемых на съемку всей дачи с точным обозначением положения и пространства всех участков, находящихся в фактическом владении участников дачи, на осмотры, допрос свидетелей и проч.¹⁵¹ К концу XIX в. за копанье ям, установку межевых столбов, ношение цепей за землемером, создание просек в лесу — «за

¹⁴⁹ Мечинский И.С. Межевые законы и землеустройство // Журнал Министерства юстиции. СПб., 1911. № 4. С. 122—123.

¹⁵⁰ Леонтьев А. Указ. соч. С. 192—193.

¹⁵¹ Там же. С. 197.

все это нужно платить деньги, а так как межевание обыкновенно производится в летнее время, то каждому человеку нужно заплатить не менее одного рубля в день»¹⁵². За участие до 1899 г. в процедуре восстановления межевых знаков понятым и на уплату прогонов священникам за проезд для привода понятых к присяге полагалось от полутора до трех рублей в день «за отвлечение их от занятий»¹⁵³.

6

Межевыми инженерами, адвокатами и судьями на страницах юридической печати (особенно на страницах «Журнала Министерства юстиции» и «Вестника права» — журнала юридического общества Санкт-Петербургского университета) постоянно обсуждалась необходимость принятия нового межевого устава и реформирования процедур судебно-межевого разбирательства, Временных правил 1868 г. Наиболее обсуждаемыми были вопросы: о двух стадиях судебно-межевого разбирательства; об изменении характера самого разбирательства — устранении всякой аналогии между исковым и судебно-межевым процессом; о том, кого именно необходимо привлекать в качестве стороны по делу; о сокращении издержек сторон по делу. Самую, наверное, полную на начало XX в. выборку предложений, поступивших от окружных судей (включая председателей этих судов), земских собраний и землемеров в центральное управление Межевой части Министерства юстиции, привел в своей статье 1903 г. «Судебно-межевое разбирательство или понудительное специальное межевание» В.Р. Завадский¹⁵⁴. Говоря о предложениях по первому вопросу, он писал: «...значительное большинство судебных деятелей, дававших отзывы по поводу правил 1868 г., порицает разделение судебно-межевого процесса на две стадии и объясняет, что во всяком деле есть совладельцы, не желающие специального размежевания дачи, и что эти лица оба решения по делу (о количестве следуемой земли и о месте владения) проводят через апелляционную и кассационную инстанции,

¹⁵² *Мордухай-Болтовский В.П.* Указ. соч. С. 115.

¹⁵³ По поводу циркуляров Министерства юстиции по Межевому управлению о возобновлении меж и межевых знаков // Журнал Министерства юстиции. СПб., 1899. № 4. С. 204.

¹⁵⁴ *Завадский В.Р.* Указ. соч. С. 157–172.

искусственно замедляя движение и окончание дела. Первое решение устанавливает права владельцев, основанные на купчих крепостях и других документах. Во время этой первой стадии процесса производится осмотр и измерение владений, и тогда же естественно намечается разделение дачи на особые участки и их границы. Чем первое решение скорее войдет в законную силу, тем легче постановляется второе решение по делу о распределении дачи на участки. И наоборот: медленное движение дела в первой его стадии вызывает перемены во владении и тем затрудняет разрешение дела при вторичном его рассмотрении, и иногда даже приходилось повторять осмотры и намерения на месте»¹⁵⁵.

М.К. Дурасов (один из активных участников дискуссии на страницах «Журнала Министерства юстиции») писал: «...реформе должно подлежать, ввиду желательного упрощения судебного решения, и самое расчленение современного судебного-межевого процесса “и о количестве земли, и о местности участков” на два отдельных процесса с двумя судебными решениями по существу, в смысле слияния их в один процесс с одним судебным решением по существу, без уничтожения, однако, вопроса и о количестве земли, если бы то было признано судом или сторонами необходимым во время хода судебного-межевого процесса»¹⁵⁶.

М.К. Дурасову возражал А. Леонтьев: «Мы находим такое уничтожение невозможным для специального межевания. Но вместе с тем мы находимым такое уничтожение не только полезным, но и прямо необходимым для второго рода судебного-межевых дел, т.е. для таких судебного-межевых споров, которые происходят между смежными общими владельцами в дачах, уже специально размежеванных, и для дел о разграничении крестьянского надела». Реформа судебного-межевого процесса, по его мнению, «должна заключаться в раздвоении этого процесса, т.е. в создании правил судебного процесса для специального межевания и правил, которые могут создать, так сказать, упрощенный порядок процесса для других родов судебного межевания. Необходимо освободить лицо, возбуждающее судебного-межевой процесс, от обязанностей, возложенных на истца»¹⁵⁷.

¹⁵⁵ Там же. С. 157.

¹⁵⁶ Дурасов М. К вопросу о реформе судебного-межевого процесса // Журнал Министерства юстиции. СПб., 1899. № 10. С. 161–162.

¹⁵⁷ Леонтьев А. Указ. соч. С. 191, 196.

И.С. Мечинский в 1911 г. вышел со следующими предложениями:

1. Сохранить разделение процесса на две стадии, но по вступлении в силу первого решения через три месяца обязательно должно возобновляться производство «ввиду несомненной пользы от скорейшего разверстания чересполосицы». Причем, как он полагает, казна должна взять на себя расходы на этой стадии, а после размежевания в натуре распределить издержки между владельцами дачи¹⁵⁸.

2. Дело не приостанавливать вследствие смерти одного из ответчиков¹⁵⁹.

3. Вызов участников производить через полицию, а не вызывать в обычном судебном порядке¹⁶⁰.

4. Следует прекратить на будущее время применение к судебно-межевым делам ст. 942–950, 952–954 т. X ч. 2 СЗ РИ, 1893 об утверждении прав владения по размежеванным при генеральном межевании дачам общего владения, и дачи эти, как и дачи, размежеванные при генеральном межевании в единственное владение и впоследствии ставшие чересполосными, должны быть разверстаемы в настоящее время на основании общих законов вотчинного судопроизводства по крепостям и давности¹⁶¹.

Как мы уже неоднократно обращали внимание, по действующему судебно-межевому разбирательству к участию в деле привлекались все те лица, чьи дачи находились внутри окружной межи и между которыми не были установлены границы в натуре. Однако совершенно очевидно было, что нет никакого практического смысла в привлечении их всех, когда, например, их владения не то что не были соседними (смежными) с владениями истца, но и располагались в десятках верст от спорной части границы. В связи с этим К.Н. Анненков предложил допустить «частичное размежевание дач, генерально обмежеванных, а не непременно только их всех в целом, как это допускается теперешним уставом». Но, указывая он, действующий межевой устав делает такое невозможным. «Вообще можно сказать, что устав этот представляет та-

¹⁵⁸ Мечинский И.С. Указ. соч. С. 130–131.

¹⁵⁹ Там же. С. 131–132.

¹⁶⁰ Там же. С. 132–133.

¹⁶¹ Там же. С. 133–139. Далее идет подробное разъяснение сути нововведений.

кие тормозы для производства специального размежевания дач, что нет ничего удивительного в том, что в настоящее время оно почти приостановлено у нас, несмотря на крайнюю его необходимость во многих случаях»¹⁶².

Принятие нового межевого устава (или хотя бы инструкции), который упрощал бы и ускорял размежевание дач (установление границ по преимуществу многоконтурных земельных участков), диктовалось и остротой «крестьянского вопроса» и нуждами сельскохозяйственного производства. Реформа межевого дела помогла бы уничтожить чересполосицу, перейти к улучшению сельского хозяйства, что невозможно было в центральной России из-за господства трехпольной системы, невозможности перехода к многопольной системе¹⁶³. «Новый межевой устав должен быть составлен так, чтобы он открывал возможность размежеваться не только частным владельцам между собой и с обществами крестьян как отдельными самостоятельными владельцами, но и крестьянам — членам общества в случае желанья их произвести размежевание если не между всеми отдельными дворами крестьян (все равно, как при подворном владении их земель, так и при общинном владении ею), то, по крайней мере, между известными группами их к одним местам дачи, так, чтобы они могли вести их хозяйство на выделенных им участках и не по трехпольной системе, по какой-либо другой улучшенной»¹⁶⁴.

§ 4. Замечания о земельных исках в праве Российской империи

В данном разделе нашего исследования мы не будем, как мог бы ожидать того читатель, погружаться в критико-догматический разбор земельных исков, которыми защищали свои права «дачники», к какому бы сословию до 1917 г. они ни принадлежали, или собственники крестьянских наделов (которые после 1861 г. и к началу XX в. не все были крестьянами). Во-первых, это предмет специального исследования, которое предпринять в данной книге не представляется возможным. Во-вторых, для этого нам недостает

¹⁶² Анненков К.Н. Необходимость нового межевого устава // Журнал Министерства юстиции. СПб., 1905. № 10. С. 53—54.

¹⁶³ Там же. С. 55.

¹⁶⁴ Там же. С. 56.

материалов судебной практики Российской империи, значительная часть которых, как мы полагаем, рассредоточена по государственным архивам субъектов Российской Федерации. В-третьих, с учетом целей и задач книги нам представляется более важным дать читателю картину явлений, на почве которых земельные иски и появились.

1

Иск о размежевании дачи. В предыдущем параграфе мы довольно подробно обсуждали вопросы судебно-межевого разбирательства по искам о размежевании дачи генеральной («перводачи») или раздробившейся. Как мы видели, иск распадался на две обособленные стадии в зависимости от тех вопросов, которые стояли перед судом: а) определение прав каждого участника общей дачи; б) собственно *размежевание*, т.е. *определение (установление) границ участков* каждого владельца в спорной даче. Каждая стадия судебного процесса завершалась вынесением отдельного судебного акта.

Дореволюционные юристы и межевые инженеры не оспаривали то, что на первой стадии разбирательства истец обращается с *вотчинным* иском, т.е. с вещным иском о признании права собственности на часть дачи (или на часть, говоря современным языком, многоконтурного земельного участка). Формально определение в решении суда прав каждого участника общей дачи напоминало скорее решение о подтверждении объема ранее возникшего права, т.е. применительно к земельному участку — совокупной площади всех участков, на которую вправе рассчитывать истец. С этой точки зрения предъявляемый иск следовало бы классифицировать как *положительный* иск о признании, который направлен на установление факта существования спорных прав и юридических обязанностей. Основанием возникновения спорных прав на «перводачу» являлись, как мы уже указывали: а) правоустанавливающие документы (грамоты и писцовые книги и выписи из них, крепости), б) документы о межевании — планы и межевые книги прежних межеваний, в) бесспорное владение со времени генерального межевания и, наконец, г) ранее вынесенные решения судов о праве. В случае с раздробившейся дачей это а) правоустанавливающие документы, причем только крепости, подтверждающие возникновение права либо по односторонней

или многосторонней сделке, либо по наследству, б) давностное владение при отсутствии крепости.

Второй иск, с которым обращается истец после вступления в законную силу решения суда первой инстанции, преследует цель установления границ, т.е. решает чисто технический вопрос. Это земельный иск в чистом, так сказать, виде. Причем такой иск не предполагает в обязательном порядке «парность» с каким-либо другим вещным иском, как бы тот ни назывался. Примеры тому мы увидим в главе IV настоящей книги. Вместе с этим иск об установлении границ, предъявляемый в рамках судебного-межевого разбирательства, все же является производным от первоначально-го. Такое его «несовершенство» вызвано тем, что у вотчинного иска, применительно к размежеванию дачи, помимо главной цели — признания права собственности, имеется еще и вторая цель, явно не выраженная, — согласование, по сути, местоположения границ земельного (многоконтурного) участка. Думать так нас заставляет то обстоятельство, что «дачник» просит у суда признать право собственности не на идеальную часть дачи вообще, а на известную ему и другим лицам, конкретную часть дачи, границы контуров которой можно было в большинстве случаев увидеть в межевом плане. Поскольку полюбовно, в досудебном порядке, согласовать с другими «дачниками» местоположение границ принадлежащей ему части дачи не удастся, то, прося суд об удовлетворении своего требования, истец просил одновременно и согласовать местоположение границ находящейся в его фактическом владении части дачи, хотя сама просительная формула в исковом прошении и отсутствовала. Согласовать же местоположение границ части дачи с другими «содачниками», предъявив *только* земельный иск, истец не мог, так как заинтересованными лицами, чьи права могли быть нарушены, считались не только смежные «дачники», но и все те лица, чьи владения находились внутри обмежеванной одною окружною межою дачи, причем за десятки верст от спорной границы. Без особой натяжки можно сказать, что часть конструкции земельного иска «переносилась», если так можно выразиться, на первый, вотчинный иск. Отсюда и несовершенство, *производность* дореволюционного иска об установлении границ от вотчинного иска, вызванная указанным «переносом». Объяснить же необходимость обращения в суд с двумя совершенно разными по своей природе исками для установления в натуре границ земельного участка сельскохозяйственного назначения можно только

своеобразной историей российского межевания XVIII–XIX вв. и возникновением крупных поземельных округов — дач.

2

Иск о восстановлении межевых знаков. Иск о восстановлении межевых знаков (о *возобновлении межевых признаков*, если говорить языком Свода законов межевых) представлял собою, как указывал А.Н. Бутовский, также спор о границе¹⁶⁵. Споры же о границе, о чем мы подробно будет говорить в главе IV, разрешаются земельными исками, которые существенно отличаются от «классических» вещных исков — негаторного и виндикационно-го, а также от спора о признании права (собственности). Поэтому иск, рассматриваемый здесь, и относится нами к *земельным*.

Правильное расположение межевых знаков, соблюдение всех требований по их установлению и закреплению имели важнейшее значение ввиду довольно часто наблюдавшейся неверности межевых планов, о чем мы уже говорили во втором параграфе настоящей главы. Рассмотрим предмет иска (т.е. способ защиты), обратившись к вопросу о закреплении границ межевыми знаками с точки зрения межевого процесса в XIX — начале XX в. Статьи 566–613 Законов межевых (т. X ч. 3 СЗ РИ, 1857) посвящены правилам об установлении межевых знаков, а ст. 614–621 (т. X ч. 3 СЗ РИ, 1857) — о сохранении межевых знаков.

Искусственные признаки, расставляемые по меже с целью ее укрепления, назывались *межевыми знаками*¹⁶⁶. Межевые знаки ставились с таким расчетом, чтобы каждому было видно изображаемую ими межу, чтобы они точно указывали ее, не допуская каких-либо недоразумений, и чтобы они были прочны. Что касается точного указания межевыми знаками самой межи, то это условие исполнялось, во-первых, тем, что знаки расставляли так, чтобы своим расположением они указывали, как идет граничная линия; во-вторых, они расставлялись с такой частотой, чтобы от одного из знаков был виден другой.

Система межевых знаков в Российской империи вела свое начало от Генерального межевания 1765 г. Межевые знаки разделя-

¹⁶⁵ Бутовский А.Н. Иски о восстановлении межевых знаков // Журнал Министерства юстиции. СПб., 1908. № 9. С. 161.

¹⁶⁶ Дензин П.В. Указ. соч. С. 6.

лись на а) межник, б) столб и в) яму. Межник шел непрерывной полосой по линиям границ. Ширина межника зависела от того, какова была сама межа. Так, на городских, губернских и уездных межах (т.е. территориально-административных границах) межник был 3 сажени (из расчета 1 сажень = 2,1336 м), а на частновладельческих землях — 3 или 1 аршин (из расчета 1 аршин = $\frac{1}{3}$ сажени = 0,7112 м) (ст. 443 т. X ч. 2 СЗ РИ, 1893). В 1 аршин межник проводился по меже крестьянского надела. На открытых местах (в поле) межник проводился посредством тройного пропахивания его с обеих сторон (ст. 443 т. X ч. 2 СЗ РИ, 1893). Направление его от одной вершины многоугольника границы к другой должно быть прямое. Собственно граничная линия проходила посередине межника. В лесах межник заменялся просекой (ст. 466 т. X ч. 2 СЗ РИ, 1893). Межник, как мы видим, укреплял граничную линию.

Повороты межи закреплялись столбами и межевыми ямами. Собственно сам поворот, вершина угла двух граничных линий, закреплялся обычно деревянным столбом (ст. 466 т. X ч. 2 СЗ РИ, 1893). Размер его составлял 2 аршина (1,4 м) над землей и 1 аршин (0,7 м) под землей (ст. 454 т. X ч. 2 СЗ РИ, 1893). На каждом столбе вырезали две грани (плоскости), на которых выжигалась печать диаметром не менее $\frac{1}{4}$ аршина, т.е. около 17 см. Грани на столбах располагали таким образом, чтобы они своим расположением определяли направление двух линий, в месте пересечения которых и ставился столб.

Межевая яма выкапывалась квадратной формы в виде опрокинутой пирамиды. Размеры ям, как и межника, были различны: на городских, губернских и уездных межах — 3 сажени шириной и 2,5 сажени в глубину, на частновладельческих землях — $\frac{1}{2}$ сажени на 1 сажень, а на крестьянских наделах — 1 сажень на $\frac{2}{3}$ сажени. Располагались ямы относительно столба всегда на расстоянии в 1 сажень от него вперед, т.е. по ходу часовой стрелки, а относительно межника — либо по обе его стороны две ямы, либо (чаще) вырывались на самом межнике.

Развалы земли из межевой ямы располагали на две стороны по направлению межи, так что по развалам, при отсутствии межника и столба, можно приблизительно судить о направлении межи.

При *почине межи*, если межевание в даче производилось впервые, рыли две ямы по обе стороны межника. Если ранее часть границы межевалась, то обмежевание остальной части начиналось от точки, где уже существовал знак, и так как здесь одна межевая яма

около столба была вырыта относительно межуемого участка против хода, то вырывалась еще одна яма по ходу — *починная*. Починная яма отличается от обыкновенной, называемой *последующей*, тем, что в нее предписывалось класть пять камней, а в последующую — три. В каждую яму также клали уголь, который не гниет в земле, сохраняясь там столетиями.

Если границей владения служило живое урочище¹⁶⁷, то по его берегу прокладывались магистральные линии, укрепляемые межевými знаками. Если же на урочище больших излучин не было, прокладывалась одна магистральная линия. Относительно магистралей снимался каждый изгиб урочища промерами для того, чтобы можно было указать впоследствии положение урочища, бывшее в момент межевания; с этой же целью магистраль обставлялась межевými знаками, хотя сама она юридической границей не служила. Наконец, магистралей должны были пролагаться как можно ближе к живому урочищу¹⁶⁸.

Такова была общая система межевых знаков. В некоторых местностях (горные, затопляемые, степные) предписывались дополнительные меры по сохранению межевых знаков, которые мы рассматривать не будем. Отметим только, что в дачах размером менее 1 десятины межевые знаки не ставились и дача опахивалась бороздой.

3

Под возобновлением меж [т.е. под восстановлением межевых знаков], указывал в 1915 г. Ф.Г. Некрасов, нужно понимать восстановление утвержденных межеванием границ. Так как при межевании границы определяются на местности путем постановки межевых знаков, то возобновление меж сводится к возобновлению межевых знаков на местах их первоначального наложения¹⁶⁹.

В России до 1882 г. в межевом праве отсутствовали нормы о порядке восстановления утраченных межевых знаков. 7 июля

¹⁶⁷ Живыми урочищами и до 1917 г., и в советскую эпоху, и в настоящее время именовались и именуется реки, ручьи, водотоки, водоразделы и т.д. В действующей пока еще Инструкции по межеванию земель 1996 г. они перечисляются в абз. 3 п. 4.1.

¹⁶⁸ Дензин П.В. Указ. соч. С. 9.

¹⁶⁹ Некрасов Ф.Г. Указ. соч. С. 103.

1882 г. Министерством юстиции издана «Записка для руководства при возобновлении и разыскании межевых знаков». Записка эта предоставляла разрешению судов лишь споры о возобновлении межевых границ, но не межевых знаков; последнее лежало на обязанности служащих Межевой канцелярии¹⁷⁰. Прямым следствием применения записки при утрате межевых признаков и при невозможности восстановления их по причине неверности планов было то, что землемеры прибегали в таких случаях к издавна выработанному *приему разверстки невязки* между линиями плана и уцелевшими несомненными признаками, т.е. прокладывали границу по математической линии вне всякой связи с действительными правами смежных владельцев. Но так как при этом последним всегда объявлялось, что они должны владеть землей по-прежнему и что проложение новой пограничной линии делается только для устранения неверности планов, эта процедура никаких практических результатов в смысле устранения пограничных споров не давала¹⁷¹. Большие практические неудобства возникали и из-за требований обязательно делать по ошибочным планам прямые и обратные ходы между несомненными межевыми знаками и на всех поворотах пролагаемых линий разрывать землю на сажень (!) в глубину для отыскания камней и угля в показанной здесь по плану межевой яме, хотя бы ни по условиям местности, ни по заявлению владельцев здесь ям быть не могло, что приводило процесс поиска меж к непроизводительным расходам, потере времени и недоверию владельцев к действиям землемеров¹⁷².

15 января 1899 г. изданы Правила о производстве дел по возобновлению межевых знаков¹⁷³, разосланные при особом циркуляре Министерства юстиции от 16 января 1899 г. за № 48 для руководства сотрудникам межевого ведомства. Издание этих правил было вызвано полной неудовлетворенностью действовавшей до этого «Записки для руководства при возобновлении и разыскании межевых знаков» от 7 июля 1882 г. Циркуляр Министерства юстиции от 16 января 1899 г. за № 48 отменил действие прежних правил

¹⁷⁰ Бутковский А.Н. Указ. соч. С. 159.

¹⁷¹ Там же. С. 159–160.

¹⁷² Герман И.Е. Указ. соч. С. 285.

¹⁷³ Опубликовано в: Собр. узак. и распор. правит. за 1899 г. № 62; Журнал Министерства юстиции. СПб., 1899. № 2. С. 37–53 (пояснительная записка), с. 54–57 (текст).

с заменой их приложенными к этому циркуляру новыми правилами производства дел по возобновлению межевых знаков¹⁷⁴. Этими правилами точно разграничиваются две категории дел по возобновлению меж: *одна*, подлежащая производству в административном порядке, в губернских правлениях, и *другая*, относящаяся к ведению судебных органов. *Первую категорию* составляют случаи, когда на месте окажутся следы межевых знаков или когда таких следов не разыщется, но граница будет бесспорно установлена либо на основании определения мест первоначального наложения межевых знаков по плану, либо, при его неверности, по существующему владению на основании согласного показания смежными владельцами. *Вторую категорию* составляют случаи, когда при отсутствии следов знаков возникнут споры о владении землей¹⁷⁵.

На основании Правил о производстве дел по возобновлению межевых знаков 1899 г. землемер обязан возобновить межевые знаки только тогда, когда на месте разыщутся или пограничные живые урочища, оставшиеся со времени первоначального межевания, или несомненные следы межевых признаков (ст. 17–18). При ненахождении таких признаков и урочищ имели место два случая: если места первоначального наложения межевых знаков точно определяются по плану, тогда межа может быть возобновлена, согласно плану, при одном только условии — при отсутствии спора о владении землей (ст. 19–21); но если межевые признаки полностью утрачены и планы из-за недостоверности не содержат объективных данных для определения мест установления этих знаков, то граница может быть установлена землемером только на основании «согласного показания смежными владельцами» (ст. 20). При заявлении спора о земле в первом случае и при отсут-

¹⁷⁴ По поводу циркуляров Министерства юстиции по Межевому управлению о возобновлении меж и межевых знаков // Журнал Министерства юстиции. СПб., 1899. № 4. С. 203.

¹⁷⁵ Там же. С. 203–204. Один из первых комментаторов новых правил, правда анонимный, писал: «Облегчено, ускорено и удешевлено производство меж в бесспорных случаях. А изъятием спорных дел из ведомства Межевой Канцелярии и передачей их, как следует по закону, в общие судебные учреждения устранены вносящие путаницу в поземельные отношения ее решения о способе восстановления границы, на смену которых явятся судебные решения о направлении границы, согласной с условиями владения, а следовательно вполне твердой и ограждающей его от нарушений и споров» (Там же. С. 204).

ствии полюбовного соглашения между смежными владельцами во втором землемер, руководствуясь ст. 21 Правил, обязан прекратить свои действия и объявить владельцам, что возникший между ними спор подлежит разрешению в судебном порядке.

4

Ввиду новизны Правил о производстве дел по возобновлению межевых знаков 1899 г. и отчасти в связи с формальным противоречием их устаревшим положениям межевых законов суды Российской империи в течение следующих девяти лет никак не могли прийти к единому мнению по вопросу о подсудности исков о восстановлении межевых знаков, а также по ряду второстепенных вопросов как на стадии обращения в суд, так и во время самого процесса. Поскольку указанные Правила были подготовлены Межевым управлением Министерства юстиции, то в его компетенцию не входило уточнение порядка судебного разбирательства; судам приходилось руководствоваться немногочисленными указаниями законодательства и главным образом общими законами гражданского судопроизводства¹⁷⁶. В 1908 г. А.Н. Бутовский собрал и обобщил накопившуюся за предшествующий период судебную практику. Применение указанных правил, пишет он, не всегда признается обязательным; нередко они получают своеобразное истолкование, а еще чаще признаются противоречащими основным положениям Устава Гражданского судопроизводства. В одних решениях окружных судов иски о восстановлении межевых знаков оставлены без рассмотрения на том основании, что все споры о межевых знаках должны быть разрешаемы межевыми установлениями в порядке, изложенном в Законах межевых (ст. 442 и 471 т. X ч. 2). В других решениях проводится такое положение: иск о восстановлении межевых знаков может быть предъявлен тогда, когда знаки эти уже восстановлены межевыми чинами, когда между смежными владельцами возникает спор о правильности постановки их; иск же, предъявленный до восстановления этих знаков межевыми чинами, является преждевременным и как таковой должен быть оставлен без рассмотрения. В некоторых решениях, в подтверждение этих выводов, встречаются даже ссылки на изданную 7 июля 1882 г. «Записку для руководства при возоб-

¹⁷⁶ Герман И.Е. Указ. соч. С. 286.

новления и разыскании межевых знаков», хотя с изданием взамен нее Правил от 15 января 1899 г. эта записка должна считаться потерявшей всякое значение. В практике некоторых окружных судов решающее значение отводится формулировке исковых требований: если истец вместе с просьбой о возобновлении межевых знаков ходатайствует и об изъятии из владения ответчика захваченной им земли, то такое дело, как заключающее в себе «спор о праве гражданском», принимается судом к рассмотрению; если же такого ходатайства не заявлено, то иск по вышеизложенным мотивам оставляется без последствий. Иногда проводится различие между исками о восстановлении знаков генерального межевания и специального, причем восстановление последних признается вне судебной компетенции. Наконец, в редких случаях приходится слышать и такой мотив: иск о восстановлении межевых знаков, взятый сам по себе, есть nonsense; здесь нет спора о праве гражданском, здесь не может быть и ответчика, если не считать за такого межевое ведомство¹⁷⁷.

Для предъявления иска о восстановлении межевых знаков истцу необходимо было только доказать невозможность возобновления знаков во внесудебном, как мы сказали бы сейчас, порядке; предоставить копию полевого журнала, из которой видно было бы, что возобновление межи не состоялось при наличии признаков, указанных в ст. 21 Правил о производстве дел по возобновлению межевых знаков 1899 г.¹⁷⁸ Однако если судить по отзывам современников указанных Правил, в судебной системе Российской империи, включая Правительствующий сенат, так и не сложились единые подходы по целому ряду вопросов — начиная от подсудности, заканчивая классификацией способа защиты, представленного рассматриваемым иском.

Касааясь последнего, А.Н. Бутовский в одной из немногих работ, посвященных этому иску и появившихся до краха всей государственной системы в феврале—октябре 1917 г., задавался такими вопросами: может ли иск о возобновлении межевых знаков быть предъявлен самостоятельно, или же он тесно связан с иском вотчинным, с иском о праве собственности на землю; справедливо ли предположение, что такой иск без спора о земле не подлежит предъявлению, ибо не может быть налицо ответчика? «На наш

¹⁷⁷ Бутовский А.Н. Указ. соч. С. 158–159.

¹⁷⁸ Там же. С. 157–158.

взгляд, — писал он, — эти вопросы являются праздными: иск о возобновлении межевых знаков всегда является вотчинным иском; такой иск есть необходимое последствие спора о земле, о земельных границах»¹⁷⁹.

Как видно из рассуждений А.Н. Бутовского, к началу XX в. все же наметилось «отпочкование» и обособление от исков вотчинных (о праве собственности) иска о восстановлении межевых знаков, почему автор, полемизируя с неизвестными (но, по-видимому, реальными) оппонентами, и затрагивает вопрос о возможности самостоятельного предъявления изучаемого им иска. Однако признанию такого обособления неизбежным, признанию вопроса о *технической*, а не *вотчинной* природе возобновления межевых знаков на местах их первоначального наложения в судебном порядке препятствовали определенные объективные обстоятельства. Выскажемся о них с одной только оговоркой, что предлагаемые нами наблюдения нуждаются в будущем в дополнительной и основательной проверке, как указывалось уже выше, материалами судебной практики Российской империи.

Во-первых, на подход к предъявлению и рассмотрению судами таких исков оказывала влияние практика судебного-межевого разбирательства по размежеванию земельных участков с его двумя стадиями, из которых стадия первая — вопрос о праве собственности на земельные участки (т.е. дачу или дачи) — выходила на первое и определяющее место.

Во-вторых и как следствие первого, до 1917 г. так и не сложилась конструкция уточнения местоположения границ земельных участков в судебном порядке путем предъявления соответствующих требований без разбирательства вопроса о праве на земельные участки вообще. Местоположение границ дач (или крестьянских наделов), судя по общему состоянию земельных отношений на тот период времени, не рассматривалось участниками земельных отношений бесспорным даже тогда, когда они ранее были установлены в ходе специального межевания и на них были выданы соответствующие межевые планы. Недоверие к этим планам, как мы это показали в предыдущем параграфе, существовавшее в XIX в., сохранилось, по-видимому, и в начале XX в. И дело было даже не в том, что во многих из них обнаруживались ошибки разного рода, а в отсутствии единой системы учета, хранения, ана-

¹⁷⁹ Там же. С. 163.

лиза и исправления сведений, которые поступали бы после межевания в единое межевое ведомство, чьи функции в пореформенной России XXI в. выполнял некоторое время кадастровый орган, в настоящее время (к 2017 г.) слившийся окончательно с органом по регистрации прав.

В-третьих, указанная нами конструкция уточнения местоположения границ земельных участков тесно связана с тем, что до 1917 г. называлось *возобновлением межевых признаков* (восстановлением межевых знаков), так как уточнение предполагает наличие хотя бы части установленных ранее границ, которые в ходе уточнения восстанавливаются по тем признакам, которые можно выявить в ходе полевого обследования участка; возобновлением же межевых знаков решается попутно и вопрос уточнения (в смысле подтверждения) местоположения существовавших ранее границ. «Очищение» вопросов об уточнении местоположения границ и о восстановлении межевых знаков от сопутствующего вопроса о вещных (вотчинных) правах, как мы видим из опыта межевого процесса в Российской империи, требовало не только совершенствования технического элемента межевого процесса (точность полевых измерений и безошибочное отражение их в геодезических журналах и межевых планах), но и осмысления на уровне теории, цивилистики. Этому едва зародившемуся процессу так и не суждено было развиваться ни до большевистского переворота, ни тем более после нормализации правовой жизни в новых условиях и принятия в 1922 г. Земельного кодекса РСФСР, вплоть до середины 1990-х годов. О возобновлении (восстановлении) межевых знаков после более чем семидесятилетнего перерыва заговорили впервые с принятием Инструкции по межеванию земель 1996 г. Однако о том, как разрешился этот вопрос, мы поговорим в главе IV.

ЗЕМЕЛЬНЫЙ УЧАСТОК: ХАРАКТЕРИСТИКИ, ОБРАЗОВАНИЕ И МЕЖЕВАНИЕ

§ 1. Земельный участок: понятие и его технические характеристики

1

Как известно, единственное законодательное определение земельного участка содержится в п. 3 ст. 6 ЗК РФ: земельный участок как объект права собственности и иных предусмотренных ЗК РФ прав на землю является недвижимой вещью, которая представляет собой часть земной поверхности и имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи. До 1 марта 2015 г. в ст. 11.1 ЗК РФ давалось следующее определение: *земельным участком является часть земной поверхности, границы которой определены в соответствии с федеральными законами*. Если в этом последнем случае законодатель отразил только его технические свойства как объекта межевания, то в действующем определении упор в первой части дефиниции сделан исключительно на гражданско-правовой аспект, что подчеркивает включение земельного участка в состав объектов, на которые у лиц возникают вещные права. Причем даже во вторую, «техническую» часть, которая по смыслу мало чем отличается от «старой», введена та же цивилистическая «оболочка»¹⁸⁰.

¹⁸⁰ Действительно, земельный участок как «часть земной поверхности», которая «имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи», то же самое, что и «часть земной поверхности, границы которой определены в соответствии с федеральными законами». Ведь индивидуализация объекта хоть при предыдущей, хоть при действующей редакции ЗК РФ происходит в соответствии с федеральными законами, в первую очередь — Законом № 221-ФЗ о государственном кадастре. В первоначальном варианте (до 24 октября 2008 г., до изменения редакции п. 5 ст. 4 Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 141-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования земельных отношений») дефиниция выглядела следующим образом: земельный участок как объект земельных отношений — часть поверхно-

В нормативных и подзаконных актах законодатель, используя понятие «земельный участок» в разных сочетаниях, уточняет его статус в кадастре недвижимости (ранее учтенный), технические свойства (обычный земельный участок, единое землепользование, многоконтурный земельный участок) либо говорит о его видах в связке с каким-либо природным ресурсом (лесной участок) или с объектом землеустройства (участок в составе зоны с особыми условиями использования территорий и т.д.). Так, п. 3 ч. 4 ст. 8 и ч. 8 ст. 22 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ детализируют вторую, «техническую» часть, говоря об «описании местоположения границ объекта недвижимости», что подчеркивает особенности отражения сведений о земельном участке в кадастре недвижимости, и об установлении местоположения границ земельного участка, указывая, как технически это осуществляется. В данном законе, а также в отдельных нормативных актах речь идет о *характерных точках границ земельного участка* (ч. 8 ст. 22 указанного Закона), *положении на местности характерных точек границы земельного участка*¹⁸¹, *проекции границ земельного участка* (ч. 9 ст. 22 указанного Закона), об *уточнении границ земельного участка* или о *местоположении границ* (ч. 10 ст. 22 указанного Закона). Конкретизация технических характеристик земельного участка, без чего трудно понять его дефиницию в п. 3 ст. 6 ЗК РФ, объясняется разными стадиями образования земельного участка и документальным их отражением, либо видом кадастровых работ — образованием земельного участка из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, уточнением местоположения границ земельного участка, право на который возникло ранее, либо требованиями к точности и методам определения координат характерных (поворотных) точек границ земельного участка, либо какими-то иными обстоятельствами.

Изъятие из ЗК РФ упоминания о границах и указание на то, что земельный участок — «часть земной поверхности», которая имеет «характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи», мы расцениваем, как не-

сти земли (в том числе почвенный слой), границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке.

¹⁸¹ См. п. 2 Требований к точности и методам определения координат характерных точек границ земельного участка, а также контура здания, сооружения или объекта незавершенного строительства на земельном участке (утв. Приказом Минэкономразвития России от 17 августа 2012 г. № 518).

удачное новшество законодателя. В этом мы совершенно солидарны, например, с В.А. Алексеевым¹⁸². Как бы ни пытались цивилисты, участвующие в реформировании отдельных положений ГК РФ, дать определение понятия «земельный участок» путем обезличивания его признаков в существующей дефиниции, это, к счастью, никак не отменяет того факта, что ключевым элементом, родовым, так сказать, признаком, без которого не могут существовать *характерные (поворотные) точки*¹⁸³ (а без этого не определить и размер, т.е. площадь), все же являются «границы» (или «*местоположение границ*»)¹⁸⁴. Описание границ приводится в межевом плане. Например, в случае уточнения оно приводится в разделе

¹⁸² Алексеев В.А. Понятие земельного участка и его определение в российском законодательстве // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2015. № 11. С. 150–157. Однако мы не согласны с ним в том, что в «ныне действующей дефиниции земельного участка предпринята попытка “либерализации” способов установления границ. Исключив упоминание о границах земельного участка, законодатель, естественно, опустил и вопрос о способе их установления» (Там же. С. 154). Никакой либерализации или «опускания» на самом деле не произошло. Это подтверждается внимательным прочтением соответствующих положений Приказа Минэкономразвития от 24 ноября 2008 г. № 412, Порядка описания местоположения границ объектов землеустройства 2011 г., других ведомственных актов специально уполномоченных органов исполнительной власти о межевании, а также множеством писем и разъяснений Росреестра и Минэкономразвития России. Способы установления границ не меняются с момента введения в действие Инструкции по межеванию земель 1996 г.

¹⁸³ Характерные точки — точки изменения описания границ объекта землеустройства и деления их на части (Правила установления на местности границ от 20 августа 2009 г.). Такие точки обозначаются сочетанием буквы русского алфавита и ее порядкового номера — n1, n2, n3 и т.д. У каждой точки имеется свое значение координат X и Y.

¹⁸⁴ См., например, позицию арбитражного суда Самарской области: «...уникальными характеристиками земельного участка являются его границы, местоположение которых как в силу Закона от 18 июня 2001 г. о землеустройстве, так и Закона о государственном кадастре устанавливается в соответствии с координатами (точками X; Y), в связи с чем два земельных участка не могут иметь одни и те же координаты, границы, что также следует из п. 1 ст. 20 Закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ о государственной регистрации прав (Решение АС Самарской области от 3 апреля 2015 г. по делу № А55-23366/2014). Правда, следовало бы сделать оговорку: два земельных участка все же могут иметь одни и те же координаты характерных точек *части* границ, если эти участки — смежные. Разной будет только нумерация таких точек с списках координат по каждому земельному участку.

«Сведения об уточняемых земельных участках и их частях. 1. Сведения о характерных точках границы уточняемого земельного участка с кадастровым номером таким-то». Для других объектов — зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства или единого недвижимого комплекса — мы находим «*описание местоположения объекта недвижимости на земельном участке*» (ч. 4 ст. 24 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ), потому что границ в строгом техническом смысле у них нет. В данном случае можно говорить только о части земельного участка, занятого такими объектами недвижимости, и о контурах таких объектов.

Говоря о местоположении границ, обратим внимание на некоторые ошибочные высказывания в нашей науке, например в докторской диссертации Г.Л. Земляковой (Институт государства и права РАН)¹⁸⁵. Исследовательница, проявляя интерес к терминологии Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре (а она осталась такой же и в Законе от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ), пишет: «...вопрос о том, что должно иметь определенное местоположение — земельный участок или его границы, — является весьма спорным»¹⁸⁶; «...если обратиться к федеральным законам, принятым ранее, чем Закон № 221-ФЗ о государственном кадастре, то можно увидеть, что в них речь идет о местоположении участков, а не их границ»¹⁸⁷. «Можно предположить, — заключает Г. Л. Землякова, — что описание местоположения границ земельного участка включает сведения о местоположении каждой его границы. А описание местоположения земельного участка включает в себя в качестве основной части описание местоположения границ. По крайней мере, в ранее действовавших нормативных правовых актах этот вопрос регулировался подобным образом»¹⁸⁸.

Насколько спорен на самом деле поставленный Земляковой вопрос и к чему на самом деле относится «местоположение» — к земельному участку или его границам? Прежде чем мы выскажем свое мнение, обратим внимание читателя, во-первых, на то, что Г.Л. Землякова в качестве отправной точки «проблемы» цити-

¹⁸⁵ Землякова Г.Л. Ведение государственного кадастра недвижимости как функция государственного управления в сфере использования и охраны земель. 2 изд. М.: РИОР; ИНФРА-М, 2015.

¹⁸⁶ Там же. С. 257.

¹⁸⁷ Там же. С. 256—257.

¹⁸⁸ Там же. С. 258.

рует интернет-публикацию автономной некоммерческой организации «Бюро технической информации», сокращенно — АНО БТИ (г. Москва), цель которой на самом деле — привлечение клиентов для оказания им определенных услуг. Соответственно, и материал в этой публикации препарирован под определенным (мы бы сказали даже — эпатажным) углом зрения, а цель ее автора (директора, между прочим) — не столько юридико-технический анализ конструкций, которые используются в кадастровой деятельности, сколько расширение клиентской базы.

Во-вторых, мы согласны с тем, что понятийный аппарат нормативных правовых актов, которые определяли требования к межеванию земельных участков в разные годы, может несколько отличаться. Однако нормативные акты, принимавшиеся до введения в действие Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (и его «терминологического преемника» Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ), не могут подтверждать спорность или отсутствие таковой в вопросе о местоположении земельного участка или его границ. Язык Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре и Закона № 218-ФЗ в отдельных случаях может быть технически более совершенен, чем язык предшествующих актов. И что, разве это говорит о проблеме?

Теперь изложим наш взгляд на «проблему», о которой писала в 2015 г. Г.Л. Землякова. Вряд ли кто будет спорить с тем, что земельный участок — *часть поверхности земли*, которая в плане передается в виде *геометрической фигуры* и которая не может не быть замкнутой, т.е. не быть *фигурой* (иначе это будет линия, например *красная линия*, которая, как известно, фигурой не является, как и не является объектом учета в ГКН, хотя и имеет поворотные точки со своим значением координат каждая). Геометрическая фигура земельного участка образуется *проекцией границ земельного участка на горизонтальную плоскость*¹⁸⁹ (так следует из ч. 9 ст. 22 Закона

¹⁸⁹ Подробнее о том, как образуется горизонтальная проекция участка на местности (геометрическая фигура), см.: Дубенюк Н.Н., Шуляк А.С. Указ. соч. С. 99–100. Обратим только внимание читателя на то, что точки на местности расположены в трехмерном пространстве, тогда как спроектированные на уровенную поверхность или на горизонтальную плоскость, они расположены уже в горизонтальной плоскости или на уровенной поверхности. Соединяя проекции точек, получают проекции, или горизонтальные проложения линий, которые в совокупности составляют проекцию контура местности (мы его можем увидеть на плане). В межевом плане, а также в проекте межевания

от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ, которая без изменений воспроизводит ч. 8 ст. 38 Закона от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ о государственном кадастре). Каждая точка в этой проекции имеет свое значение, координаты X и Y. Сколько раз изменяется граница земельного участка (сколько в ней поворотов или узлов, если в этой точке «сходятся» границы нескольких земельных участков), столько же точек фиксирует эти изменения. Поэтому такие точки называют не только характерными, но и узловыми¹⁹⁰ или поворотными — у объектов землеустройства¹⁹¹ или красных линий. Не случайно в связи с этим в ч. 8 ст. 22 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ (зеркальное воспроизведение ч. 7 ст. 38 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре) приводится такое определение: «...местоположение границ земельного участка устанавливается посредством определения координат характерных точек таких границ, то есть точек изменения описания границ земельного участка и деления их на части». Таким образом, когда необходимо выразить мысль о *местоположении земельного участка*, то передают ее через *описание* местоположения границ или их частей. Никакой проблемы в данном случае мы не видим.

Для защиты прав на земельные участки заинтересованному лицу не столь важно то обстоятельство, что для законодателя земельный участок в первую очередь — это «объект права собственности и иных предусмотренных настоящим Кодексом прав на

земельного участка сельскохозяйственного назначения отдельно указываются горизонтальные проложения, например от точки н1 до точки н2 — 78,5 м, от точки н2 до точки н3 — 27,8 м и т.д.

¹⁹⁰ *Характерной точкой границы* земельного участка является точка изменения описания границы земельного участка и деления ее на части, см. ч. 8 ст. 22 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ; п. 1 Требований к точности и методам определения координат от 17 августа 2012 г.; *узловые точки* границ между субъектами РФ; муниципальными образованиями; населенными пунктами — характерные точки, являющиеся общими для границ трех и более субъектов РФ, МО, населенных пунктов, см. п. 4 Правил установления на местности границ от 20 августа 2009 г.; *узловые точки* — характерные точки, являющиеся общими для границ трех и более земельных участков, см. п. 85 Приказа Минэкономразвития от 24 ноября 2008 г. № 412.

¹⁹¹ Например, *поворотные* точки границы государственного природного заповедника «Байкало-Ленский» (каждого из трех входящих в его состав объектов) (см.: Приказ Минприроды России от 6 сентября 2012 г. № 2722 «Об утверждении Положения о государственном природном заповеднике «Байкало-Ленский»).

землю», а уже потом техническая конструкция. Собственно, никто и не оспаривал в нашей науке и практике отнесение земельного участка к объектам недвижимости и вещных прав. Положения ст. 130 ГК РФ¹⁹² давно и прочно вошли в земельные отношения. Однако кадастровому инженеру, который подготавливает межевой план в связи с образованием земельного участка, или правообладателю, защищающему свое право путем предъявления негаторного иска или обращения в суд с иском об исправлении кадастровой ошибки, акцентны, расставленные законодателем, его, так сказать, вкусы, практической пользы не приносят. Задача кадастрового инженера — определить (при образовании), уточнить или восстановить на местности местоположение границ земельного участка, а правообладателя, например, — доказать, что они определены без ошибок, что земельный участок не пересекает красные линии, что их пересечение с границами других участков — ошибочно, что «смежник» вторгся внутрь этих границ без каких-либо на то законных оснований и т.д. В такого рода делах хотя и возникают вопросы о составе вещных прав на земельный участок, главной проблемой является все же разрешение спора, возникшего из-за технических характеристик земельного участка. Поэтому нам не избежать разговора о классификации видов земельных участков.

2

В зависимости от характера границ можно выделить три вида земельных участков.

Первый — обычный земельный участок, состоящий из одной части. То есть участок имеет один контур, который полностью совпадает с его границами; часть земной поверхности в пределах этого контура и является земельным участком¹⁹³. Таких участков — подавляющее большинство. Среди них: приусадебные участки, под зданиями и сооружениями, полевые участки для ведения личного подсобного хозяйства.

¹⁹² Согласно абз. 1 п. 1 ст. 130 ГК РФ к недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, т.е. объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства.

¹⁹³ Мы назвали бы это идеальной (или первичной) конструкцией земельного участка.

Второй вид — многоконтурный земельный участок — часть земной поверхности, границы которой определены в соответствии с действующим законодательством и представляют собой несколько замкнутых контуров. В одном из своих определений ВС РФ подчеркнул, что «часть земной поверхности в пределах отдельного контура границы многоконтурного земельного участка не является земельным участком (объектом недвижимости)» (Определение ВС РФ от 7 октября 2015 г. по делу № 305-КГ15-7535, А41-47432/2012). Каждый контур границы многоконтурного земельного участка (как и единое землепользование) отделяется от других контуров его границы другими земельными участками или землями. То есть контуры границы многоконтурного земельного участка не имеют общих характерных точек границ¹⁹⁴. У каждого контура — свое количество характерных (поворотных) точек и значение координат таких точек. При этом кадастровый номер присваивается всему многоконтурному земельному участку. Чаще всего многоконтурные участки образуются из состава земель сельскохозяйственного назначения в случае выдела в счет земельных долей или под линейными объектами и их частями.

Третий вид — земельный участок, в состав которого входят несколько обособленных частей (частей участка). Такой земельный участок называется единым землепользованием, и каждому обособленному участку единого землепользования раньше присваивался кадастровый номер¹⁹⁵. Единичными землепользованиями являются, например, участки в составе земель сельскохозяйственного назначения, которые были приватизированы в соответствии с Указом Президента РФ от 27 декабря 1991 г. № 323 «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР»¹⁹⁶. В настоящее время единое землепользование — исчезающий вид, так как после 1 марта 2008 г. его образование не допускается. По количеству контуров единое землепользование является не чем иным, как многоконтурным земельным участком.

¹⁹⁴ См.: абз. 2 п. 1 и п. 2 письма Минэкономразвития России от 22 декабря 2009 г. № 22409-ИМ/Д23.

¹⁹⁵ Это следует из содержания абз. 5 п. 1 письма Минэкономразвития России от 12 сентября 2013 г. № Д23и-2729.

¹⁹⁶ Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1992. № 1. Ст. 53.

Приведенную классификацию полезно иметь в виду в процессе защиты прав на земельные участки как при виндикации (в целом земельного участка или его частей), так и при подаче негаторного иска, когда объем требования и формулировка предмета искового заявления зависят от того, какие именно фактические препятствия в реализации правомочий собственника послужили поводом для обращения в суд, затрагивают ли они все характерные (поворотные) точки или только некоторые из них.

Отсутствие накануне аграрных преобразований 1990-х годов каталогов координат точек границ подавляющего числа отведенных ранее земельных участков¹⁹⁷, а также особенности формирования информационной базы государственного земельного кадастра (ГЗК) и Государственного реестра земель кадастрового района (ГРЗ КР) стали причиной появления «ранее учтенных земельных участков». К ним относились все участки, кадастровый учет которых был осуществлен (в «старой» терминологии — проведен) до вступления в силу Федерального закона от 2 января 2000 г. № 28-ФЗ «О государственном земельном кадастре», что должно было подчеркнуть непрерывность ведения ГЗК. Сведения об этих участках, полученные из документов, содержащихся в распоряжении земельных комитетов, включались в инвентарные описи, а из них переносились в ГЗК. Правообладатели и сами могли напрямую обращаться в орган кадастрового учета с заявлениями о включении сведений об их участках в ГЗК. В целом же инвентаризация сведений о ранее учтенных участках была неполной¹⁹⁸. В настоящее время в ст. 45 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре

¹⁹⁷ Конструкция «отвод земельного участка» применялась в СССР при предоставлении земельных участков и гражданам, и организациям для любых целей. Основанием возникновения права пользования земельным участком являлись соответствующие решения и акт исполнительного органа власти об *отводе* земельного участка с указанием целей отвода и условий пользования землей. Организацию работ по отводу земельных участков см.: *Быстров С.В.* Отвод и изъятие земельных участков (в городах и поселках городского типа). М.: Стройиздат, 1966. С. 94–97. В настоящее время термин «отвод» используется в случае предоставления земельного участка для строительства линейного объекта (электрических сетей, автомобильных дорог, нефте- и газопроводов и т.д.). Причем руководствуются при этом также нормами отвода земель. Укажем, например, на «Нормы отвода земель для магистральных трубопроводов (СН 452-73)».

¹⁹⁸ См.: *Варламов А.А., Гальченко С.А.* Земельный кадастр. Т. 3. Государственные регистрация и учет земель. М.: КолосС, 2007. С. 229–242.

сохранилась конструкция «ранее учтенный земельный участок» как разновидность более общей конструкции — «ранее учтенного объекта недвижимости».

Выделим три подвида ранее учтенных земельных участков.

1. Прежде всего это земельные участки, границы которых на местности не устанавливались. Они не обладают всеми свойствами индивидуализированной определенной вещи из-за отсутствия *характерных (поворотных) точек границ и их местоположения*, не говоря уже о *значении координат* этих точек. Местоположением каждого такого земельного участка является кадастровый квартал (какой-либо населенный пункт или часть населенного пункта, состоящего из нескольких кадастровых кварталов, а то и квартал в землях сельскохозяйственного назначения, а также квартал на межселенной территории). Это сразу же бросается в глаза на публичной кадастровой карте, если «забить» в нее кадастровый номер земельного участка. Технические свойства такого участка не позволяют в отношении него осуществлять определенные виды кадастровой деятельности (например, раздел; при этом возможен выдел участка из состава земель сельскохозяйственного назначения, если ранее они не описаны и сведения о них отсутствуют в кадастре недвижимости) и ограничивают способы защиты прав. Так, например, вряд ли возможно истребовать такой земельный участок из чужого незаконного владения (предъявить виндикационный иск) или требовать устранения нарушений, не связанных с утратой владения (негативный иск).

2. Одновременно с «неотмежеванными» ранее учтенными земельными участками¹⁹⁹ выделим земельные участки, местоположение границ которых хотя и определялось (в «старой» терминологии — устанавливалось), но в *условной системе координат*. Единая *государственная система координат* (ГСК), которая применяется при ведении ГКН, при отсутствии определенных условий «не видит» земельные участки в *условной системе координат* и показывает пересечение границ со смежными земельными участками, что, в свою очередь, порождает необходимость исправления кадастровой ошибки. Поясним ситуацию подробнее.

¹⁹⁹ То есть такими, которые не межевались и местоположение границ которых на местности не определялось. Мы используем в настоящей книге понятия «неотмежеванный» и «немежеванный», чтобы не повторять каждый раз фразу «ранее учтенные земельные участки, местоположение границ которых на местности ранее не определялось [устанавливалось]».

Наряду с единой ГСК, до вступления в силу Федерального закона от 23 июля 2013 г. № 250-ФЗ в соответствии с ч. 4 ст. 6 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре (в прежней редакции 2007 г.) для ведения ГКН можно было использовать местные системы координат (СК) с определенными для них параметрами перехода к единой ГСК, а в установленных уполномоченным органом случаях применяется единая ГСК. Под местной СК понимается условная система координат, устанавливаемая в отношении ограниченной территории, не превышающей территорию субъекта РФ, начало отсчета координат и ориентировка осей координат которой смещены по отношению к началу отсчета координат и ориентировке осей координат единой ГСК, используемой для геодезических и картографических работ. Местные СК устанавливаются для проведения геодезических и топографических работ при инженерных изысканиях, строительстве и эксплуатации зданий и сооружений, межевании земель, ведении кадастров и осуществлении иных специальных работ (абз. 1 и 2 п. 2 Правил установления местных систем координат, утв. Постановлением Правительства РФ от 3 марта 2007 г. № 139). При установлении местных СК должна быть обеспечена возможность перехода от местной СК к ГСК с использованием параметров перехода (ключей).

Какие последствия для землепользователей порождает отсутствие параметров перехода (ключей), мы можем увидеть на примере Троицкого района Алтайского края благодаря материалам судьи этого же района канд. юрид. наук О. Фроловой. До 2010 г. на территории Троицкого района Приказом Комитета по земельным ресурсам и землеустройству по Алтайскому краю от 9 марта 2004 г. была введена местная система координат МСКР-51 для применения при определении значения координат (характерных) поворотных точек и постановке на кадастровый учет. Однако фактически использовалась система координат, которая не соответствовала требованиям Правил установления местных систем координат, так как не была обеспечена ключом перехода к ГСК.

С 10 февраля 2011 г. на основании Приказа Росреестра от 25 октября 2010 г. № П/547 «О реализации мероприятий подпрограммы “Создание системы кадастра недвижимости (2006–2012 годы)” федеральной целевой программы “Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002–2008 годы)” в подведомственных учреждениях Росреестра в 2011 и

2012 г.» на территории Троицкого района для ведения кадастрового учета была принята местная система координат МСК-22. Однако с переходом на эту систему координаты по земельным участкам, поставленным на кадастровый учет до марта 2007 г., из условной системы координат в местную пересчитаны не были. Это обстоятельство вызвало приостановление осуществления кадастрового учета чуть ли не в каждом случае уточнения местоположения границ, что требует от правообладателей межевать заново не только свои земельные участки, но и смежные²⁰⁰.

3. Помимо указанных двух подвидов ранее учтенных земельных участков, в настоящее время в кадастр недвижимости внесены сведения о земельных участках с установленными уже после 2 января 2000 г. (после вступления в силу Закона № 28-ФЗ) и до 1 марта 2008 г. (даты вступления в силу Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре) на местности границами, но со статусом «ранее учтенные». При этом в кадастре недвижимости указывается *уточненная* площадь, сведения о которой, как известно, получают после определения (восстановления) на местности местоположения границ земельного участка²⁰¹. Статус в кадастре недвижимости поставленных на кадастровый учет («отмежеванных») ранее учтенных земельных участков не препятствует включению таковых в оборот объектов недвижимости.

²⁰⁰ Фролова О. Несоответствие границ земельных участков при кадастровом учете: судебные споры // Хозяйство и право. 2012. № 6. С. 107.

²⁰¹ Случаи уточнения местоположения границ земельного участка перечислены в п. 4 Письма Минэкономразвития России от 17 октября 2011 г. № 22781-ИМ/Д23 «О государственном кадастровом учете изменений земельного участка в связи с изменением площади земельного участка и (или) изменением описания местоположения его границ»: при отсутствии в государственном кадастре недвижимости сведений о координатах характерных точек границ земельного участка; в случае, если содержащиеся в государственном кадастре недвижимости координаты характерных точек границ земельного участка определены с точностью ниже нормативной точности определения координат для земель определенного целевого назначения; в случае, если содержащиеся в государственном кадастре недвижимости сведения о координатах какой-либо характерной точки границ земельного участка не позволяют однозначно определить ее положение на местности (например, в государственном кадастре недвижимости содержатся несколько значений координат указанной характерной точки); при исправлении ошибки в сведениях государственного кадастра недвижимости, в том числе кадастровой ошибки, о местоположении границ земельного участка.

О конструкции «ранее учтенный земельный участок» не говорится ни в ЗК РФ, ни тем более в ГК РФ. При этом сведения о таких земельных участках, как мы уже указывали, внесены в кадастр недвижимости²⁰². Все сказанное нами о ранее учтенных земельных участках отражает особенности проведения аграрной реформы в России, массового переоформления прав и приватизации земельных участков без соответствующего должного землеустроительного сопровождения — работ по межеванию²⁰³ и, наконец, сложности формирования государственного кадастра недвижимости.

Мы все еще наблюдаем переходный период в земельных отношениях, который завершится постановкой на кадастровый учет (вследствие уточнения местоположения его границ), условно говоря, «последнего» ранее учтенного «неотмежеванного» земельного участка²⁰⁴. Возможно, это произойдет после завершения комплексных кадастровых работ в соответствии с гл. 4.1 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре. Попутно, по замыслу законодателя, должна быть решена и проблема с реестровыми (ранее — кадастровыми) ошибками (п. 5 ч. 2 ст. 42.1 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре), которые получили в практике межевания широкое распространение. Пока же их исправление осуществляется чаще в судебном порядке.

Продолжим разговор о классификации земельных участков. В зависимости от способа закрепления на местности можно говорить о существовании земельных участков, местоположение границ которых определяется в соответствии с Законом от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ («обычные» земельные участки), и об участках, к

²⁰² Ранее учтенным объектам недвижимости была посвящена только ст. 45 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре. При этом в ст. 7 этого же Закона «Состав сведений государственного кадастра недвижимости об объекте недвижимости» такие объекты не упоминаются вообще.

²⁰³ Исключением можно было бы назвать массовую подготовку проектов землеустройства (перераспределения) земель колхозов и совхозов в 1992—1995 гг. Однако и здесь государство ограничилось выделением средств только на установление границ контуров сельхозугодий картометрическим методом. (См.: Савенко Г. В., Ялбулганов А. А. Оборот земельных долей... С. 36—44.)

²⁰⁴ Корректности ради от себя следовало бы добавить «и переоформлением прав на “последний” земельный участок, а также приватизацией “последнего” земельного участка под “последним” созданным до вступления в силу ЗК РФ зданием, строением или сооружением».

которым такие требования не предъявляются. Во втором случае имеются в виду *лесные земельные участки*. Дело в том, что ни до, ни после введения с 1 января 2007 г. в действие Лесного кодекса РФ не предусматривалась обязательность межевания этих земельных участков и уж тем более вынос их границ на местность и закрепление межевыми знаками так, как это делают для «обычных» земельных участков.

Для лесных участков в ст. 67, 69 и 92 ЛК РФ установлены свои особенные правила *определения границ*.

Во-первых, образование лесных земельных участков проектируется. При этом осуществляется подготовка проектной документации о местоположении, границах, площади и об иных количественных и качественных характеристиках лесных участков (п. 1 ст. 69 ЛК РФ).

Во-вторых, местоположение, границы и площадь лесных участков определяются соответственно по лесным кварталам и (или) лесотакационным выделам, частям лесотакационных выделов, их границам и площади (п. 2 ст. 69 ЛК РФ).

В-третьих, в отдельных случаях местоположение границ может быть закреплено на местности с помощью лесоустроительных, лесохозяйственных знаков и (или) указано на картах лесов (п. 3 ст. 67 ЛК РФ).

В-четвертых, геодезические и картографические работы проводятся в соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 1995 г. № 209-ФЗ «О геодезии и картографии» (п. 2 ст. 67 ЛК РФ). То есть требования Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ в случаях образования лесных участков не применяются. Тем не менее государственной кадастровый учет лесных участков осуществляется в соответствии с Законом от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ (ст. 92 ЛК РФ).

Пункт 2 ст. 4.2 Федерального закона от 4 декабря 2006 г. № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» (см. также Закон № 137-ФЗ) установил следующее правило: *план лесного участка* в составе земель лесного фонда, выданный до 1 января 2010 г., признается юридически действительным. Статья 4.4 этого же Закона предусматривает, что в случае, если до 1 января 2010 г. государственный кадастровый учет лесных участков в составе земель лесного фонда не осуществлялся, то для проведения государственной регистрации прав на такие лесные участки и сделок с ними вместо кадастрового плана или кадастро-

вого паспорта представляются *планы лесных участков* и идентификация лесного участка в ЕГРН осуществляется по условному номеру, который присваивается такому лесному участку в соответствии с Законом № 122-ФЗ о государственной регистрации прав. Одним словом, федеральный законодатель сделал для лесных земельных участков исключение. При этом лесные участки в составе земель лесного фонда, государственный кадастровый учет которых не осуществлялся, признаются ранее учтенными объектами недвижимости (ст. 4² Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»).

Разговор о классификации земельных участков будет неполным, если мы не скажем о таком редком явлении, как земельный участок-остров, например на территории водохранилищ или озер, когда происходит полное совпадение природного объекта и объекта кадастрового учета²⁰⁵. Как и все остальные земельные участки, острова межуются, а площади их уточняются, в связи с чем в соответствии с п. 3 ч. 4 ст. 8 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ в кадастр недвижимости вносится описание местоположения объекта недвижимости (сведения о координатах характерных точек)²⁰⁶.

В зависимости от способа образования также следует отличать земельные участки, которые являются составной, естественной частью земли как природного ресурса, от *искусственных*. В п. 3 ст. 6 ЗК РФ говорится о том, что в случаях и порядке, которые установлены федеральным законом, могут создаваться искусственные земельные участки. То есть ЗК РФ отсылает к Федеральному закону от 19 июля 2011 г. № 246-ФЗ «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдель-

²⁰⁵ Земельный участок с кадастровым номером 69:15:0000018:1 соответствует острову Боровина, а земельный участок с кадастровым номером 69:15:0000018:2 — острову Первый (Определение ВАС РФ от 6 июня 2014 г. по делу № ВАС-5558/14).

²⁰⁶ Площадь земельного участка острова Боровина уточнена по результатам межевания, поскольку ранее могла иметь погрешности вычисления и (или) увеличиться со временем в силу естественных причин, связанных с сезонностью или годичностью наполнения, обмелением, заболачиванием и т.п. водохранилища, в котором находится данный остров (Определение ВАС РФ от 6 июня 2014 г. по делу № ВАС-5558/14).

ные законодательные акты Российской Федерации»²⁰⁷. С принятием указанного закона российское законодательство получило закрепление понятия искусственного земельного участка, созданного на водном объекте, находящемся в федеральной собственности, как сооружения, создаваемого на водном объекте, находящемся в федеральной собственности, или его части путем намыва, отсыпки грунта либо с использованием иных технологий. Искусственно созданный земельный участок может прилегать к существующим земельным участкам или быть изолированным от них (ст. 3)²⁰⁸. Следует согласиться с теми специалистами, которые считают, что «с технической точки зрения процесс создания искусственного земельного участка следует считать строительством»²⁰⁹ (гидротехнического объекта), а не *образованием* в результате межевания (кадастровых работ) части поверхности земли. Тем не менее, как и у любого участка, который является составной частью земли как природного ресурса, у искусственного участка местоположение границ также определяется в соответствии с ч. 8 ст. 22 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ. Такой участок можно разделить, образовав из него два и более искусственных земельных участков.

Среди проектов создания искусственных земельных участков на территории РФ укажем: «Морской фасад» в г. Санкт-Петербурге; строительство двух микрорайонов многоэтажной жилой застройки на намывных территориях в г. Белгороде (утв. Решением Совета депутатов г. Белгорода от 26 сентября 2006 г. № 335); многофункциональный жилой комплекс «Ставрополь-на-Волге» на намывных территориях (утв. Постановлением Правительства Самарской области от 9 октября 2006 г. № 129); «Золотая миля» — искусственная территория (полуостров) в г. Анапе; «Остров Федерация» в г. Сочи. Последний представляет собой инвестиционный проект по созданию морского курорта на искусственном архипелаге в акватории Черного моря г. Сочи²¹⁰.

²⁰⁷ СЗ РФ. 2011. № 30 (Ч. 1). Ст. 4594.

²⁰⁸ *Болтанова Е.С.* Основы правового регулирования застройки земель: монография. М.: РИОР; ИНФРА-М, 2014. С. 68.

²⁰⁹ *Кирилловых А.А.* Правовой режим искусственных земельных участков // Юрист. 2011. № 18. С. 15.

²¹⁰ Информация об этих проектах открыта в доступе в сети Интернет.

Разговор о характеристиках земельного участка останется незавершенным, если мы не сравним их с характеристиками объектов землеустройства.

Объектами землеустройства являются: а) территории субъектов Российской Федерации, б) территории муниципальных образований, в) территории населенных пунктов, г) территориальные зоны (включая территории закрытого административно-территориального образования), д) зоны с особыми условиями использования территорий, за исключением зон охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, а также е) части территорий и зон г) и д) (ст. 1 Закона от 18 июня 2001 г. о землеустройстве).

Указанные объекты имеют границы, которые устанавливаются на местности и обозначены характерными (поворотными) точками. Причем установление на местности границ объекта землеустройства (вынос границ на местность) выполняется по координатам характерных точек таких границ (точек изменения описания границ объекта землеустройства и деления их на части), сведения о которых содержатся в государственном кадастре недвижимости (п. 3 Правил установления на местности границ землеустройства (утв. Постановлением Правительства РФ от 20 августа 2009 г. № 688).

Межевыми знаками закрепляются все характерные точки границ объектов землеустройства а), б), в) и е), а объекты г) и д) обозначаются на местности опознавательными (информационными) и иными предупреждающими знаками в случае, если это предусмотрено законодательством Российской Федерации (п. 4–7 Правил установления на местности границ землеустройства).

Какие технические характеристики сближают объекты землеустройства с земельными участками? Это: наличие границ, которые а) устанавливаются на местности (выносятся на местность) и б) закрепляются межевыми знаками (или иными знаками, как, например, лесные земельные участки, территории и зоны); в) сведения о значении координат в ГКН; г) площадь (хотя о ней прямо и не говорится ни в Законе от 18 июня 2001 г. о землеустройстве, ни в подзаконных актах).

Что различает объекты землеустройства и земельные участки? Так, например, *узловые точки* границ между субъектами Россий-

ской Федерации, границ муниципальных образований, населенных пунктов (характерные точки, являющиеся общими для границ трех и более субъектов Российской Федерации, муниципальных образований или населенных пунктов), закрепленные долговременными межевыми знаками, используются в качестве пунктов *опорной межевой сети* (ОМС) (п. 4 Правил установления на местности границ землеустройства). Межевые знаки, которыми закрепляются характерные точки земельного участка, не могут использоваться в качестве пунктов ОМС. Напротив, без пунктов ОМС и опорных межевых знаков (ОМЗ) невозможно представить себе межевание земельного участка, идет ли речь о землях сельскохозяйственного назначения или о землях в границах населенных пунктов. Также правила подготовки межевых планов и проектов межевания земельных участков не предусматривают такой элемент, как *узловая точка*.

С точки зрения кадастрового деления территории Российской Федерации (а это скорее отличие уже не техническое) территории субъектов РФ и муниципальных образований являются соответственно кадастровым округом и кадастровым районом, внутри которых находится земельный участок, что отражается в первых двух двухразрядных десятичных числах кадастрового номера (например, 37:09, где 37 — Ивановская область, а 09 — Лежневское муниципальное образование). То есть земельный участок не может не располагаться внутри кадастрового округа и района более крупных объектов, чем он сам²¹¹.

Законодатель, говоря об объектах землеустройства, не использует понятие «индивидуализация», скорее всего, потому, что *индивидуализация*, помимо технических действий, отражает и юридические характеристики объекта с точки зрения гражданского оборота и объекта государственной регистрации прав. Поэтому в ГКН разными статьями определяется состав сведений об объектах недвижимости (о земельных участках, зданиях, сооружениях, помещениях, объектах незавершенного строительства — ст. 7 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре и об объектах землеустройства — ст. 9, 10 этого же Закона)²¹².

²¹¹ Объект землеустройства, в свою очередь, может располагаться в границах земельных участков при условии установления сервитута (п. 6 Правил установления на местности границ землеустройства от 20 августа 2009 г.).

²¹² Состав этих сведений подробно определяется в Приказе Минэкономразвития России от 12 декабря 2014 г. № 798 «Об установлении порядка и сро-

Как видим, различия между объектами землеустройства и земельными участками с технической (землеустроительной) точки зрения не являются существенными. Состав элементов у тех и у других одинаков. Применительно к тем и к другим действуют одни и те же правила установления границ, один и тот же состав действий, которые осуществляет кадастровый инженер. Не случайно суды, говоря о межевании *земельных участков*, часто ссылаются на Закон № 78-ФЗ о землеустройстве наряду с Законом № 221-ФЗ о государственном кадастре. Поэтому земельные участки и объекты землеустройства могут быть *смежными*; между ними возможно *пересечение границ* (как возможно и пересечение объектов землеустройства между собой²¹³), что требует исправления кадастровой ошибки²¹⁴. В противном случае, если бы у земельных участков и объектов землеустройства отсутствовали общие, родовые, так сказать, черты, то такое было бы невозможно. Что касается некоторых отличительных черт (юридическая сторона вопроса, основа-

ков включения в государственный кадастр недвижимости сведений об установленных до дня вступления в силу Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ “О государственном кадастре недвижимости” границах между субъектами Российской Федерации, границах муниципальных образований, границах населенных пунктов, территориальных зонах и зонах с особыми условиями использования территорий, содержащихся в документах, хранящихся в государственном фонде данных, полученных в результате проведения землеустройства».

²¹³ В отдельных случаях характеристики объекта землеустройства предполагают пересечение границ. Например, граница зоны с особыми условиями использования территории (ЗООИТ) может пересекать границы между субъектами Российской Федерации, границы муниципальных образований, населенных пунктов, земельных участков, границы территориальных зон, а также иных зон с особыми условиями использования территорий (абз. 2 п. 4 Порядка описания местоположения границ объектов землеустройства, 2011 г.). Но ЗООИТ вообще особенный объект. В целом же законодатель подобного рода пересечения не допускает, говоря об этом прямо: границы территориальных зон не должны пересекать границы земельных участков в соответствии с внесенными в ГКН сведениями о таких земельных участках (п. 6.2 Порядка описания местоположения границ объектов землеустройства, 2011 г.); административные границы не должны пересекать границы земельных участков в соответствии с внесенными в ГКН сведениями о таких земельных участках (п. 6.3).

²¹⁴ Пунктами 9 и 10 Правил установления на местности границ землеустройства от 20 августа 2009 г. особо оговаривается обнаружение пересечения объектов землеустройства с земельным участком, который стоит на кадастровом учете.

ния для выноса границ на местность, утверждение результатов межевания (землеустройства)), то мы в нашей книге специально на них останавливаться не будем, так как это далеко уводит от поставленных нами задач.

4

Вопросы о границах и пересечении границ земельных участков рассматриваются во многих законах и законодательных актах РФ и имеют первостепенное значение в практике защиты прав на земельные участки.

1. Земельный кодекс отсылает в вопросе о местоположении границ к федеральному законодательству. Однако до настоящего времени, как это ни покажется странным, ни в одном федеральном законе мы не найдем легального определения понятия «границы (местоположение границ) земельного участка». Часть 8 ст. 22 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ (а ранее — п. 7 ст. 38 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре) в одном предложении указывает только на то, как они устанавливаются. Вместе с этим в законодательстве о межевании, землеустройстве и кадастровой деятельности лишь немногие понятия и термины могут посоперничать по частоте упоминаний с понятием «граница(ы)». Начнем с того, что принято говорить об *отдельных частях* границ (абз. 2 п. 2 Правил установления на местности границ землеустройства от 20 августа 2009 г.); *границах частей* объекта землеустройства, ограниченных в использовании и *обремененных сервитутами* (подп. 1 п. 17.6, п. 17.7 Метод. рекоменд. по провед. межевания от 17 февраля 2003 г.); *границах частей* объекта землеустройства, *занятых объектами недвижимого имущества* (подп. 2 п. 17.6, п. 17.8 Метод. рекоменд. по провед. межевания от 17 февраля 2003 г.); *границах по «живым урочищам»* (рекам, ручьям, водотокам, водоразделам и т.д.) (абз. 3 п. 4.1 Инструкции по межеванию земель 1996 г.); *границах, совпадающих с линейными сооружениями* (заборами, фасадами зданий, элементами дорожной сети и т.д.) (абз. 4 п. 4.1 Инструкции по межеванию земель 1996 г.); *пропаханных линиях суходольных границ* (абз. 5 п. 4.1 Инструкции по межеванию земель 1996 г.); *о существовании* границ земельного участка на местности 15 и более лет (абз. 6 п. 67 Приказа Минэкономразвития от 24 ноября 2008 г. № 412; ч. 10 ст. 22 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ, а ранее — ч. 9 ст. 38 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре).

Во время проведения межевания нередко выявляют *совпадение части границ* с местоположением внешних границ природных объектов и (или) объектов искусственного происхождения, в том числе линейных объектов (п. 48 Приказа Минэкономразвития от 24 ноября 2008 г. № 412); *совмещения границ* с естественными и (или) искусственными рубежами (реками, ручьями, каналами, лесополосами, дорогами, дорожными сооружениями, заборами, изгородями, фасадами зданий и другими природными и созданными трудом человека объектами) (п. 15.7 Метод. рекоменд. по провед. межевания от 17 февраля 2003 г.).

Местоположение границ земельного участка и его площадь *определяются с учетом фактического землепользования* в соответствии с требованиями земельного и градостроительного законодательства. Местоположение границ земельного участка определяется с учетом красных линий, местоположения границ смежных земельных участков (при их наличии), естественных границ земельного участка (абз. 2 п. 7 ст. 36 ЗК РФ в ред. до 15 марта 2015 г.). В графической части межевого плана указывается *местоположение границ образуемого земельного участка или земельных участков*, либо границ части или частей земельного участка, либо уточняемых границ земельных участков (ч. 5 ст. 38 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре). Также в состав межевого плана могут включаться сведения о *местоположении* ранее установленных границ смежных земельных участков (подп. 1 п. 11 Приказа Минэкономразвития от 24 ноября 2008 г. № 412). Во время подготовки межевого плана может выясниться, что *фактическое* местоположение границ не соответствует кадастровым сведениям о местоположении ранее установленных границ смежных земельных участков (подп. 1 п. 13, абз. 7 п. 20 Приказа Минэкономразвития от 24 ноября 2008 г. № 412), а также могут обнаружиться *ошибки* (пересечения, несовпадения, разрывы) *в местоположении* ранее установленных границ смежных земельных участков, границ муниципальных образований, населенных пунктов или территориальных зон (абз. 2 п. 66 Приказа Минэкономразвития от 24 ноября 2008 г. № 412) и *исправляться ошибки* в местоположении границ (подп. 4 п. 3, абз. 8 п. 20 Приказа от 24 ноября 2008 г. № 412).

Важнейшей частью межевания является *установление местоположения* границ земельного участка (ч. 8 ст. 22 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ; ч. 7 ст. 38 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре) и *местоположения* границ объекта землеустройства (п. 3 Порядка описания местоположения границ объектов земле-

устройства 2011 г.)²¹⁵; *установление и закрепление границ на местности* (п. 1.2 Инструкции по межеванию земель 1996 г.); *установление на местности границ между субъектами РФ, границ МО, населенных пунктов* (п. 4, 9, 11 Правил установления на местности границ землеустройства от 20 августа 2009 г.). *Установлением или изменением границ населенных пунктов* является: 1) утверждение или изменение генерального плана городского округа, поселения, отображающего границы населенных пунктов, расположенных в границах соответствующего муниципального образования (подп. 1 п. 1 ст. 84 ЗК РФ в ред. ФЗ от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ); 2) утверждение или изменение схемы территориального планирования муниципального района, отображающей границы сельских населенных пунктов, расположенных за пределами границ поселений (на межселенных территориях) (подп. 2 п. 1 ст. 84 ЗК РФ в ред. ФЗ от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ).

При необходимости определяется на местности (опознаванием, инструментально или иным способом) местоположение границ проектируемых элементов организации территории: полей севооборотов, рабочих участков, кварталов садов (клеток), полей, пастбище- и сенокосооборотов (абз. 1 п. 18.2 Приказа об утверждении цен и ОНЗТ от 28 декабря 1995 г. № 70). *Границы обозначаются на местности* пропашкой, установлением вех или другими доступными способами (абз. 1 п. 18.2 Приказа об утверждении цен и ОНЗТ от 28 декабря 1995 г. № 70). *Границы обвешиваются, когда они установлены* пропашкой, установлением вех или другими доступными способами (абз. 2 п. 18.1 и абз. 1 п. 18.2 Приказа об утверждении цен и ОНЗТ от 28 декабря 1995 г. № 70); *восстанавливаются* (п. 1.3 Инструкции по межеванию земель 1996 г.; п. 10 и 10.1 Метод. рекоменд. по провед. землеустройства от 17 февраля 2003 г.); *сдаются*, например представителю садоводческого товарищества (абз. 1 п. 18.3 Приказа об утверждении цен и ОНЗТ от 28 декабря 1995 г. № 70).

Границы, как мы уже показали выше, являются объектом воздействия как со стороны собственника (правомерных действий),

²¹⁵ Местоположение границ объекта землеустройства устанавливается посредством определения плоских прямоугольных координат характерных точек границ объекта землеустройства (т.е. точек изменения описания границ и деления их на части) в системе координат, установленной для ведения государственного кадастра недвижимости (п. 3 Порядка описания местоположения границ объектов землеустройства 2011 г.).

так и третьих лиц, причем как правомерных (правильнее даже говорить о действиях без злого умысла, без намерения причинить правообладателю смежного или соседнего земельного участка ущерб или чинить какие-либо препятствия во владении и пользовании), так и неправомерных. *Уточнение границ* земельного участка — следствие правомерного действия, и после его завершения можно говорить об *уточненных* земельных участках (подп. 4 п. 3, подп. 1 п. 11, подп. 2 п. 13 Приказа Минэкономразвития от 24 ноября 2008 г. № 412). *Уточнение* местоположения границ может осуществляться в отношении нескольких смежных земельных участков одновременно (абз. 8 п. 20 указанного выше Приказа), особенно в результате выполнения комплексных кадастровых работ (п. 1 ч. 2 ст. 42.1, ст. 42.8 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре). С *уточнением границ* земельного участка часто связаны, как мы увидим далее, судебные разбирательства. Один из земельных исков — иск об установлении границ — связан с уточнением границ при отказе правообладателей соседних земельных участков от согласования местоположения границ уточняемого земельного участка.

Во время подготовки межевого плана кадастровый инженер *описывает местоположение* границ земельных участков (подп. 4 п. 3 Приказа Минэкономразвития от 24 ноября 2008 г. № 412). В государственный кадастр после получения подготовленного межевого плана и «выгрузки» полученных данных вносится *описание местоположения* границ *объекта недвижимости* в объеме сведений, определенных порядком ведения государственного кадастра недвижимости, если объектом недвижимости является земельный участок (п. 3 ч. 1 ст. 7 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре). Во время проведения землеустройства составляется *описание* местоположения границ *между субъектами Российской Федерации* (п. 1 ч. 2 ст. 10 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ; п. 1 ст. 9 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре); *описание* местоположения границ *муниципальных образований* (п. 3 ч. 2 ст. 10 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ; п. 3 ст. 9 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре); *описание* местоположения границ *населенных пунктов* (п. 5 ч. 2 ст. 10 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ; п. 5 ст. 9 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре). В *реестр* границ в составе ЕГРН вносится описание местоположения границ зон с особыми условиями использования территорий, территориальных зон, территорий объектов культурного наследия, территорий опережающего социально-экономического развития, зон территориального развития в Российской Федерации, игор-

ных зон, лесничеств, лесопарков, особо охраняемых природных территорий, особых экономических зон, охотничьих угодий (ст. 10 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ).

В законодательстве отсутствует легальный развернутое определение конструкции «смежный земельный участок», элементом которой также является граница. В п. 3.1 ст. 25 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре он упоминался 4 раза относительно «учета изменений земельного участка в связи с уточнением части границ земельного участка, которая одновременно является частью границ других земельных участков (далее — смежные земельные участки)». Сохраняя конструкцию «смежный земельный участок»²¹⁶, законодатель закрепил в ч. 2 ст. 43 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ существовавшее и существующее в настоящее время различие между «общей» и «смежной» частями границ земельных участков. При этом, к сожалению, так и не уточнена техническая сторона понятия смежности, а различие подчеркивается только таким приемом, как обособление кавычками одного прилагательного от другого — «смежная» от «общая». Указание на ключевой элемент «смежной» границы мы найдем только в ведомственных нормативных актах, в частности в п. 14 Требований к точности и методам определения координат от 17 августа 2012 г.: если смежные земельные участки имеют различные требования к точности определения координат их характерных точек, то *общие характерные точки границ земельных участков* определяются с точностью, соответствующей более высокой точности определения координат характерных точек границ земельного участка. То есть признаком «смежности» являются *характерные точки границ земельных участков*, которые могут быть только у отмежеванных и поставленных на кадастровый учет земельных участков. Если «смежность» земельных участков не подтверждается наличием

²¹⁶ В ч. 3.1 ст. 25 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре понятие «смежный земельный участок» раскрывалось как бы мимоходом: если при постановке на учет или при учете изменений земельного участка в связи с уточнением части границ земельного участка, которая одновременно является частью границ других земельных участков (далее — смежные земельные участки), и (или) изменением площади земельного участка требуется внесение изменений в сведения государственного кадастра недвижимости *о смежных с ним земельных участках*, орган кадастрового учета одновременно с осуществлением кадастрового учета вносит соответствующие изменения в сведения государственного кадастра недвижимости о местоположении границ и площади таких смежных земельных участков (ч. 3.1 ст. 25 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре).

хотя бы одной общей характерной точки, то использование в исковом заявлении, заключении эксперта или судебном акте понятия «смежные земельные участки» является грубым искажением существа отношений, которые сложились между правообладателями земельных участков. До обоюдной постановки на кадастровый учет части границ участков будут являться «общими». Не случайно вопрос об общей (смежной) части границ разбирается законодателем в связи с уточнением границ земельных участков. Уточнению в большей части случаев подлежат границы немежеванных земельных участков (или если только один из них отмежеван и поставлен на кадастровый учет). Уточнение же границ земельного участка, который отмежеван и поставлен на кадастровый учет, связывается, как правило, с изменением требований к точности определения координат характерных точек границ. Последнее, к счастью, происходит крайне редко (два последних раза — в 1996 и 2012 гг.). С учетом приведенных нами соображений *общую* границу можно определить как такую, которая, одновременно являясь частью границ других земельных участков, не имеет с ними общих характерных точек границ.

Вопрос о различии между смежной и общей границами имеет далеко не узкотехнический характер. Общеизвестно, что значительное число споров рассматривается в наших судах по негаторному искам, главное требование в которых — устранение препятствий в пользовании земельным участком: требования демонтировать чужое строение или забор на своем земельном участке, убрать строительные материалы и т.д.²¹⁷ Исход дела зависит зачастую от того, является спорная граница смежной или общей.

2. В практике защиты прав на земельные участки (разумеется, при образовании, уточнении границ, в рамках процедуры постановки на кадастровый учет) *пересечение* границ является одним из самых острых вопросов. Пересечение границ является предметом рассмотрения исков о признании недействительными результатов межевания и об исправлении кадастровой ошибки²¹⁸.

²¹⁷ Отточенные формулировки по этому вопросу см.: *Скловский К.И.* Собственность в гражданском праве. 4 изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2008. С. 678–691, а также в коллективном труде: *Гражданско-правовые способы защиты права собственности на недвижимость: науч.-практич. пособие по применению гражданского законодательства / под общ. ред. В.Н. Соловьева; науч. ред. С.В. Потапенко.* 2 изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2012. С. 137–145.

²¹⁸ Подробнее см.: *Савенко Г.В.* Исковая защита прав на земельные участки и межевание... С. 111–138, 139–163.

Пересечение границ земельных участков может быть следствием ошибки, допущенной при выполнении:

территориального землеустройства в отношении ранее учтенных земельных участков, т.е. если государственный кадастровый учет земельных участков осуществлен до 1 марта 2008 г.;

кадастровых работ в отношении земельных участков, государственный кадастровый учет которых осуществлен после 1 марта 2008 г.²¹⁹

Пересечение границ связано в подавляющем большинстве случаев «с наличием ошибки в местоположении границы ранее учтенного земельного участка»²²⁰, причем такого, местоположение границ которого определено, а сведения о них внесены в кадастр недвижимости (ранее — в ГКН). В данном случае уместно было бы говорить о *потенциальном* пересечении или *предвидимом*, которое устанавливает кадастровый инженер еще на стадии подготовки межевого плана при сопоставлении сведений из кадастра недвижимости и данных натурных съемок, указывая на это в своем заключении. Причем при исправлении ошибки в местоположении границы ранее учтенного земельного участка могут измениться его площадь и конфигурация. Если кадастровый инженер исчерпывающе обоснует необходимость и даже неизбежность таких изменений, а правообладатель смежного земельного участка подпишет акт согласования, то исправленные сведения без приостановления осуществления кадастрового учета вносятся в кадастр недвижимости. В некоторых случаях пересечение границ является *реальным* и возникает вследствие нахождения на части уточняемого земельного участка какого-либо объекта недвижимости, например автомобильной дороги, если акт выбора земельного участка и разрешение на строительство выданы с грубым нарушением закона. Кадастровому инженеру, который осуществляет на местности натурные съемки такого объекта, ничего не остается, как определить значение координат точек пересечения и объяснить заказчику кадастровых работ в своем заключении (это мо-

²¹⁹ См.: Письмо Минэкономразвития России от 15 января 2010 г. № Д23-64 «Об устранении пересечения границ земельных участков». (Документ опубликован не был.)

²²⁰ Такова официальная позиция, изложенная в Письме Минэкономразвития России от 27 марта 2009 г. N 4448-ИМ/Д23 «Об устранении несоответствий в местоположении границ земельных участков» // Кадастровый вестник. 2009. № 2.

жет быть экспертное заключение, которое правообладатель положит в основу своего искового заявления) невозможность в сложившейся ситуации уточнения местоположения границ. *Реальность* пересечения²²¹ делает невозможным уточнение местоположения границ земельного участка правообладателя до тех пор, пока не будет устранено препятствие — сам построенный объект — и не будет доказана незаконность образования земельного участка под таким объектом²²².

5

Пересечение границ нередко обнаруживается во время проведения землеустройства в отношении территорий и зон. Детально в ч. 11 ст. 22 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ изложены требования о недопущении при межевании пересечения границ земельных участков с границами объектов землеустройства и различными зонами. Более того, впервые в российском законодательстве

²²¹ В подобных случаях *реальность* пересечения является *фактически* кадастровой ошибкой. Однако *юридически* ее никто не совершал, так как местоположение границ уточняемого земельного участка еще только предстоит уточнить (установить точки такого пересечения). Если перевести описанное положение в плоскость защиты прав, мы увидим, что правообладатель не может, во-первых, виндигировать часть своего земельного участка (отсутствуют юридически закрепленные границы, как в целом, так и в части). Во-вторых, трудности возникнут у правообладателя и в случае с негативным требованием: в суде необходимо доказать реальность пересечения как препятствия для уточнения местоположения границ земельного участка.

²²² Н.М. Смирнов обратился в Приволжский райсуд Ивановской области с иском к органам местного самоуправления о защите прав собственника от нарушений, не связанных с лишением владения, и об устранении препятствий для уточнения местоположения границ земельного участка на местности, указав на невозможность постановки на кадастровый учет своего земельного участка после состоявшегося в 2010 г. согласования местоположения границ администрации Приволжского муниципального района; такая невозможность связана с нахождением на межуемом земельном участке истца объекта капитального строительства — автомобильной дороги Спасское — Миловка (Плѣс). Суд пришел к выводу о том, что разрешительная документация составлена «без существенного несоблюдения установленного порядка и в соответствии с положениями статей 30 и 31 ЗК РФ и Градостроительного кодекса» // Решение Приволжского районного суда Ивановской области от 7 декабря 2012 г. по делу № 2-618/2012 (судья М.Л. Цветкова). (Из личного архива Г.В. Савенко.)

раскрывается само понятие такого «пересечения границ» применительно к конкретной ситуации:

под пересечением границ земельного участка с границами муниципальных образований, населенных пунктов, территориальной зоны, лесничества, лесопарков понимается:

1) наличие общей точки или точек границ земельного участка и границ муниципального образования, населенного пункта, территориальной зоны, лесничества, лесопарка, которые образованы в результате расположения одной или нескольких характерных точек границ земельного участка за пределами диапазона средней квадратической погрешности определения характерных точек границ муниципального образования, населенного пункта, территориальной зоны, лесничества, лесопарка;

2) расположение хотя бы одного из контуров границ многоконтурного земельного участка за границами соответствующих муниципального образования и (или) населенного пункта или территориальной зоны.

Что касается первого пункта, то законодатель в текстовом, так сказать, формате обозначил то, что де-факто существовало ранее и на что указывалось как на данность в Законе № 221-ФЗ о государственном кадастре²²³. В настоящее время, если говорить о квадратической погрешности²²⁴, применительно к объектам зем-

²²³ Основанием приостановления осуществления кадастрового учета является пересечение границы территориальной зоны *одной из границ* образуемого земельного участка (п. 6 ч. 2 ст. 26 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре) или если *одна из границ* земельного участка пересекает границы муниципального образования и (или) границы населенного пункта (п. 7 ч. 2 ст. 26 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре).

²²⁴ Средняя квадратическая погрешность местоположения характерных точек принимается равной величине средней квадратической погрешности характерной точки, имеющей максимальное значение. Средняя квадратическая погрешность местоположения характерной точки определяется по следующей формуле: $M_i = \sqrt{m_0^2 + m_1^2}$, где: M_i — средняя квадратическая погрешность местоположения характерной точки относительно ближайшего пункта опорной межевой сети; m_0 — средняя квадратическая погрешность местоположения точки съёмочного обоснования относительно ближайшего пункта опорной межевой сети; m_1 — средняя квадратическая погрешность местоположения характерной точки относительно точки съёмочного обоснования, с которой производилось ее определение (п. 5 Требований к точности и методам определения координат от 17 августа 2012 г.). Сделаем небольшое пояснение для юристов. Точка съёмочного обоснования — это точка, созданная при гшущении съёмочной сети, которая используется для определения планового

леустройства действуют положения Методических рекомендаций по проведению межевания объектов землеустройства (утв. 17 февраля 2003 г. Росземкадастром), таблица «Нормативная точность межевания объектов землеустройства» в п. 15.2. К точности определения границ предъявляются следующие требования:

земли поселений города — 0,10 м (10 см);

земли поселений (поселки, сельские населенные пункты); земли, предоставленные для ведения личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, дачного и индивидуального жилищного строительства, — 0,20 м (20 см);

земли особо охраняемых территорий и объектов — 2,50 м;

земли лесного фонда, земли водного фонда, земли запаса — 5 м.

Заметим, правда, что теория и практика не всегда совпадают. Кадастровый орган, как правило, при пересечении даже в 1 см, не говоря уже о 10 см, а тем более 2,5 м, приостанавливает кадастровый учет земельных участков. Механизм внесения сведений о таких объектах (сведений о смежных частях границ земельных участков и объектов землеустройства) в государственный кадастр недвижимости (а тем более в будущий Единый государственный реестр недвижимости) с пересечением в допустимых пределах пока не отрегулирован. Возможно, что потребуется некоторое время и специальные разъяснения от Минэкономразвития России или в виде ответа на чей-либо запрос, или в виде письма, адресованного органам по государственной регистрации прав в субъектах Российской Федерации. А до этого кадастровым инженерам лучше бы не допускать при межевании (и не отражать в межевых планах) допустимые пересечения, несмотря на положения ч. 11 ст. 22 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ²²⁵. Это же необходимо

положения характерных точек земельного участка. Если пункт ГГС (государственной геодезической сети) взять за исходную (первую) точку, а пункт ОМС (опорной межевой сети специального назначения) в порядке уменьшения точности за вторую, то точка съёмочного обоснования — третья по счету. Именно от последней производится съёмка характерных точек границ при использовании угломерных геодезических приборов — теодолитов, электронных тахеометров. При использовании же спутниковой геодезической аппаратуры необходимость создания съёмочного обоснования практически отпадает: для определения планового положения используются уже созданные пункты ГГС и ОМС и от последних уже производится съёмка характерных точек границ земельного участка.

²²⁵ Обжалование решений о приостановлении осуществления кадастрового учета по причине пересечения границ земельных участков с объектами

иметь в виду и юристам, которые привлечены к изучению документов и подготовке к процессам по универсальным земельным искам. Впрочем, п. 21, 27 и 43 ч. 1 ст. 26 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ с учетом ч. 9 этой же статьи (обжалование решений) позволяют обжаловать решения о приостановлении осуществления государственного кадастрового учета в связи с пересечением границ территориальных зон, лесничеств, лесопарков, населенных пунктов, муниципальных образований в порядке, установленном ст. 26.1 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре.

Что же касается многоконтурных земельных участков, то, как мы видим, пересечением считается нахождение одного из его контуров не за пределами диапазона средней квадратической погрешности при определении характерных точек границ такого объекта, а за пределами его границ. Напомним, что многоконтурным является земельный участок, границы которого представляют собой совокупность контуров, отделенных друг от друга иными земельными участками или землями²²⁶. Когда говорится о расположении хотя бы одного из контуров границ многоконтурного земельного участка за границами объекта землеустройства, то под этим имеют в виду, что все характерные точки одного из контуров границ (они же — часть характерных точек границ многоконтурного земельного участка в целом, в составе всех его контуров) находятся за пределами кадастрового квартала или кварталов, на которые разделен объект землеустройства, или же кадастрового района, если муниципальное образование — это административный район.

§ 2. Образование земельных участков

1

«Образование» — особый способ возникновения такого объекта гражданских прав, как земельный участок, существующий исключительно в отрасли земельного права. Причем он особый в том смысле, что его нельзя свести ни к созданию новой недвижи-

землеустройства с 1 января 2017 г. будет осуществляться в соответствии с п. 21 ч. 1 ст. 26 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ.

²²⁶ Пункт 86 Приказа Минэкономразвития России от 24 ноября 2008 г. № 412 «Об утверждении формы межевого плана и требований к его подготовке, примерной формы извещения о проведении собрания о согласовании местоположения границ земельных участков».

мой вещи (строительству, постройке), ни к созданию нового объекта движимости (переработке), ни к естественному возникновению новой вещи, например принесению плодов или приращению. Так, приращение само по себе (например намыв или нанос песка на земельном участке-острове) создает или изменяет земельный участок только в житейском смысле этого слова; в юридическом же смысле никаких изменений не будет до тех пор, пока все то, что произошло в реальной действительности, не пройдет определенного оформления или иных процедур. Даже в случае с *искусственно* созданным земельным участком мы говорим о его *образовании*²²⁷, т.е. о явлении, сочетающем, как и межевание, юридические и технические начала.

Согласно п. 1 ст. 11.2 ЗК РФ земельные участки образуются при разделе, объединении, перераспределении земельных участков или выделе из земельных участков, а также из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Если раздел, объединение, выдел, а иногда и перераспределение осуществляются в отношении существующего земельного участка, то в случае с государственной или муниципальной собственностью образование происходит из земель как совокупности земельных участков и территорий, у которых нет свойств земельного участка. Причем только три способа образования — раздел, объединение и перераспределение — применяются в отношении государственной или муниципальной собственности и прямо перечислены в законодательстве. Образование земельных участков из таких земель — этап, предшествующий включению их в гражданский оборот; образованный земельный участок не сразу становится объектом такого оборота из-за необходимости прохождения определенных процедур, предваряющих его образование, — постановки на кадастровый учет и предоставления его заинтересованному лицу на том или ином праве.

В связи с разделом, объединением и перераспределением исходные земельные участки прекращают свое существование с тех-

²²⁷ Земельные участки образуются при создании искусственных земельных участков в порядке, установленном Федеральным законом от 19 июля 2011 г. № 246-ФЗ «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Образование земельных участков из искусственно созданных земельных участков осуществляется в соответствии с п. 1.1 ст. 11.2 ЗК РФ.

нической и юридической точек зрения и вместо них возникают новые земельные участки. Земельному участку (участкам), в отношении которого осуществлялись кадастровые работы, в кадастре недвижимости присваивается статус «архивный» (т.е. существовавший ранее). Кадастровый номер «архивного» земельного участка указывается в сведениях из кадастра недвижимости об образованном участке в качестве «предыдущего кадастрового номера».

Иначе складывается судьба земельного участка, из которого происходит выдел другого земельного участка в счет земельной доли: он сохраняется в измененных границах и с измененной площадью под своим кадастровым номером. В сведениях из кадастра недвижимости о выделенном участке в качестве «предыдущего кадастрового номера» указывается номер измененного земельного участка.

Тот или иной (иногда как единственно возможный) способ образования земельного участка зависит либо от целей, которые ставят перед собой его участники, либо от его технических характеристик, либо от юридических характеристик самого земельного участка. Соответственно различаются состав сведений и документов о преобразуемых земельных участках или о землях, содержание межевого плана, юридические основания для его подготовки (и заключение кадастрового инженера в составе межевого плана), кадастровый учет и государственная регистрация прав на образованные земельные участки. Например, юридические свойства земельного участка, находящегося в долевой собственности, определяют образование из него другого земельного участка только путем выдела в счет земельной доли. Кроме этого, не допускается выдел из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Исключительно в виде выдела в счет земельной доли происходит образование земельного участка из состава земель сельскохозяйственного назначения, если число участников долевой собственности превышает пять человек (абз. 1 п. 1 ст. 12, ст. 13 и 13.1 Закона № 101-ФЗ).

Общий юридический принцип образования всех земельных участков установлен п. 3 ст. 11.2 ЗК РФ: целевым назначением и разрешенным использованием образуемых земельных участков признаются целевое назначение и разрешенное использование земельных участков, из которых при разделе, объединении, перераспределении или выделе образуются земельные участки, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Таким исключением, как нам представляется, является создание искусственного земельного участка, категория и вид разрешенного использования которого зависят исключительно от цели его образования.

Технические характеристики земельного участка определяют и способ образования других земельных участков. Так, например, до 1 марта 2015 г. перераспределить можно было только *смежные* земельные участки, поскольку следствием перераспределения является образование других *смежных* же участков и также только в отношении *смежных* земельных участков возможны действия по их объединению. Даже если речь идет о ЗК РФ в редакции, действующей с 1 марта 2015 г., то все равно последние входят в состав образуемого земельного участка после предварительного утверждения схемы расположения земельного участка и постановления на кадастровый учет, причем довольно мудрено — в составе образованного участка, часть которого поставлена на кадастровый учет ранее, а другая ставится на кадастровый учет непосредственно в момент постановления на кадастровый учет всего перераспределенного участка.

На примере конструкций «делимый земельный участок» и «неделимый земельный участок» наглядно проявляются характеристики земельного участка как объекта землеустройства и как объекта гражданских прав, которые не всегда зеркально отражаются друг в друге. Иначе говоря, земельный участок может при определенных условиях являться «преобразуемым объектом недвижимости». Технически участок может быть и разделен, однако правовой режим категории земель и вида разрешенного использования посредством, например, правил землепользования и застройки устанавливает юридические пределы его делимости («преобразуемости») и как следствие — невозможность постановки образованных земельных участков на кадастровый учет, а тем более их использование по целевому назначению.

Земельный участок может прекратить свое существование. В этом случае, как и при разделе и объединении, проявляются одновременно его технические и юридические характеристики. Пункт 1.1 ст. 11.2 ЗК РФ отсылает к Закону «Об искусственных земельных участках». С принятием в российском законодательстве указанного закона получило закрепление понятие искусственного земельного участка, созданного на водном объекте, находящемся в федеральной собственности, как сооружения, созда-

ваемого на водном объекте, находящемся в федеральной собственности, или его части путем намыва, отсыпки грунта либо использования иных технологий. Искусственно созданный земельный участок может прилегать к существующим земельным участкам или быть изолированным от них (ст. 3)²²⁸. Как мы уже говорили выше, нельзя не согласиться с теми учеными, которые считают, что «с технической точки зрения процесс создания искусственного земельного участка следует считать строительством»²²⁹.

ЗК РФ (п. 4 ст. 12) предусматривает одно из условий возникновения земельных участков для случаев раздела, объединения или перераспределения — согласие землепользователей, землевладельцев, арендаторов и залогодержателей, если речь идет о земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности; согласие землепользователей (которым земельный участок принадлежит на праве безвозмездного срочного пользования), арендаторов и залогодержателей — если преобразуемые земельные участки принадлежат на праве собственности гражданам и юридическим лицам. Письменное согласие правообладателя (или правообладателей, если их несколько) включается в состав межевого плана. Игнорирование письменного несогласия с образованием земельного участка (например, с разделом, если против этого возражает арендатор) свидетельствует о наличии спора²³⁰. Если преобразуемый земельный участок принадлежит Российской Федерации, субъекту РФ или органам местного самоуправления либо собственность на него не разграничена, то обжалованию подлежит распоряжение (решение) исполнительного органа о разделе, объединении и т.д.

Юридические основания образования земельных участков, которые принадлежат лицу на праве индивидуальной частной собственности, а также двум и более лицам на праве общей долевой собственности, суть следующие:

соглашение сособственников в случае выдела земельного участка в счет доли в праве на земельный участок;

соглашение собственников или решение единственного собственника в случае раздела земельного участка;

²²⁸ Болтанова Е.С. Указ. соч. С. 68.

²²⁹ Кирилловых А.А. Указ. соч. С. 15.

²³⁰ Решение АС Псковской области от 7 июля 2010 г. по делу № А52-851/2010 // СПС «КонсультантПлюс».

соглашение собственников в случае объединения двух и более смежных земельных участков;

соглашение собственников в случае перераспределения двух и более смежных земельных участков;

соглашение собственника земельного участка и публичного образования, в компетенцию которого входят полномочия по образованию и распоряжению земельных участков, в случае перераспределения земельного участка и земель.

Для земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения предусматривается либо соглашение участников долевой собственности в соответствии с п. 2 ст. 252 ГК РФ, либо выдел в соответствии со ст. 12, 13, 13.1, 14, 14.1 Закона № 101-ФЗ, т.е. подготовка и утверждение проекта межевания на общем собрании участников долевой собственности, либо его согласование путем публикации и извещения о необходимости такого согласования в средствах массовой информации по месту расположения исходного земельного участка. Решение общего собрания участников долевой собственности либо ненаправление ими возражений относительно размера и местоположения выделяемого земельного участка (своего рода *tacitus consensus populi* — молчаливое согласие народа) и будет являться необходимым основанием для выдела земельного участка в счет своей земельной доли или долей.

ЗК РФ предусматривает только одну особенность образования земельных участков в границах застроенной территории — образование их лицом, с которым заключен договор о развитии территории. При этом если мы не обратимся к положениям п. 2.1 ст. 30 ЗК РФ и не ответим на вопрос, какими способами образуются такие земельные участки, то останется неясным значение положения п. 7 ст. 11.2 ЗК РФ. В рамках института «развитие застроенной территории» после принятия решения о предоставлении земельного участка и заключения договора о ее развитии застройщик, его заключивший, во-первых, устанавливает за свой счет границы такого земельного участка и проводит его государственный кадастровый учет (п. 2.1 ст. 30 ЗК РФ). Во-вторых (что не регулируется ни ЗК РФ, ни ГрК РФ, но вытекает из самого существа развития застроенной территории), застройщик вынужден по мере сдачи в эксплуатацию жилых и нежилых строений образовывать либо части существующего участка под ними, либо самостоятельные земельные участки, а впоследствии еще и земельные

участки, которые по каким-то причинам не вошли ни в состав придомовой территории, ни в состав участков под вспомогательными объектами (объектами инфраструктуры). В последнем случае происходит образование (вторичное) земельных участков из «остатков» исходного (первичного) земельного участка. И в-третьих, решение об образовании таких земельных участков вправе принимать сам застройщик (причем их образование возможно путем объединения, раздела и даже (теоретически) перераспределения).

ЗК РФ (п. 8 ст. 11.2) предусматривает рассмотрение споров об образовании земельных участков в судебном порядке. Состав сторон спора и предмет иска (требования) зависят от статуса собственника, вида права на земельный участок и способа его образования. В тех случаях, когда одной из сторон являются публичные юридические лица, спор может осуществляться как в порядке искового производства, так и в порядке, предусмотренном гл. 25 ГПК РФ или гл. 24 АПК РФ. В последнем случае предмет требования сочетает иски о признании недействительности решения государственной власти и органа местного самоуправления. Исковое требование направлено на признание недействительности сделок по передаче третьим лицам в собственность образованных земельных участков. Оспаривание лицом, чьи права и свободы нарушены, акта публичного юридического лица направлено на признание незаконным решения об образовании земельного участка (очень часто о разделе, чем нарушаются права землепользователей, землевладельцев или арендаторов).

В отношениях граждан и юридических лиц по поводу образования земельных участков следует особо указать на иски о выделе земельного участка в счет доли (о согласовании его размера и местоположения границ) (основание — п. 3 ст. 252 ГК РФ) и на иски о признании незаконным выдела земельного участка в счет земельных долей. Когда речь идет о категории земель сельскохозяйственного назначения, если выдел осуществлен вопреки решению общего собрания об утверждении проекта межевания, разрешение споров о размере и местоположении границ выделяемого в счет земельной доли (долей) земельного участка осуществляется в соответствии с положениями ст. 13, п. 15 ст. 13.1, а также пунктами 14 и 14.1 Закона № 101-ФЗ.

2

Рассмотрим теперь по отдельности способы образования земельного участка.

Раздел земельного участка. На примере такого способа образования земельного участка, как раздел, отчетливо прослеживаются границы кадастрового и юридического аспектов. Не случайно, наверное, ст. 11.4 ЗК РФ построена таким образом, что в п. 1, 4–6 этой статьи раздел земельного участка рассматривается с кадастровой точки зрения, а п. 2, 3 и введенный с 1 марта 2015 г. п. 7 сосредоточены на юридическом аспекте раздела.

Раздел земельного участка, возможно, самый распространенный способ образования новых земельных участков для категории «земли населенных пунктов» и земель сельскохозяйственного назначения (при условии, что первоначально осуществлен выдел в счет земельной доли из исходного земельного участка, а его собственник далее распоряжается его юридической судьбой). При разделе земельного участка образуются несколько земельных участков, а земельный участок, из которого при разделе образуются земельные участки, прекращает свое существование, за исключением случаев, указанных в п. 4 и 6 ст. 11.4 ЗК РФ. В результате раздела исходного земельного участка может быть образован и многоконтурный земельный участок²³¹. В кадастре недвижимости для каждого из образованных земельных участков в качестве «предыдущего кадастрового номера» указывается номер «архивного» земельного участка.

Если говорить о земельных участках, которые принадлежат на праве собственности физическим и юридическим лицам, то необходимость раздела возникает часто по решению наследников (которые, например, делят дом) или по решению единоличного собственника с целью совершения сделки (например, для продажи).

Раздел земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, связан преимущественно с переходом права собственности на здание и строение к гражданину, индивидуальному предпринимателю или юридическому лицу, когда на одном участке находятся объекты недвижимости, принадлежащие разным собственникам. Как правило, ранее (до 1991 г.) это были земельные участки под производственными комплексами — заводами, фабриками, мясокомбинатами и др. В настоящее время такой земельный участок может быть поставлен на кадастровый учет органами местного самоуправления, однако

²³¹ Пункт 9 Письма Минэкономразвития РФ от 22 декабря 2009 г. № 22409-ИМ/Д23.

собственники зданий и сооружений находятся на нем *фактически*, являются *фактическими* владельцами его частей (не в землеустроительном смысле «частей земельного участка»).

Разделить можно и многоконтурный земельный участок (т.е. две или более его части). Образовавшиеся вследствие этого новые земельные участки, во-первых, не будут являться смежными, и, во-вторых, они могут находиться даже в разных кварталах (в крупном населенном пункте, территория которого разбита на два и более кварталов).

Что же касается искусственного земельного участка, то ни в ст. 11.4 ЗК РФ, ни в Законе «Об искусственных земельных участках» мы не найдем положений о порядке его раздела или отсылок к другим нормативным актам, как и по вопросу о минимальных размерах земельных участков, которые могут образоваться вследствие такого раздела. Если мы обратимся к п. 1 ст. 11.4 ЗК РФ, то увидим, что разделяемый земельный участок прекращает свое существование, за исключением случаев, указанных в п. 4 и 6 этой же статьи, и случаев, предусмотренных другими федеральными законами. Пункт 6 ст. 11.4 ЗК РФ предусматривает сохранение разделяемого земельного участка в измененных границах, если он находится в государственной или муниципальной собственности. Статья 13 Закона «Об искусственных земельных участках» предусматривает собственность как публичных образований, так и физических и юридических лиц. Можно было бы предположить, что в зависимости от статуса правообладателя разделяемый земельный участок может либо сохраниться в измененных границах, либо прекратить свое существование. Однако такая альтернативность противоречит технической природе искусственного земельного участка, который создается в соответствии с проектной документацией и вводится в эксплуатацию, в том числе с конкретным построенным на нем объектом капитального строительства (ч. 5 ст. 10, ч. 1, 2 и 3 ст. 12 Закона «Об искусственных земельных участках»). Если с технической точки зрения в проектную документацию уже после ввода в эксплуатацию можно внести лишь изменения, которые не повлекут за собой необратимые конструктивные изменения для такого земельного участка, то разделить *фактически* искусственный земельный участок вполне возможно. При этом он, во-первых, не прекращает своего существования независимо от статуса правообладателя. Во-вторых, сам раздел будет, скорее всего, осуществляться в виде изменений планировки

территории в порядке, установленном ГрК РФ, и без подготовки межевого плана. Статья 4 ГрК РФ утверждает, что к отношениям, связанным с созданием искусственных земельных участков, применяется законодательство о градостроительной деятельности с учетом особенностей, установленных Законом «Об искусственных земельных участках».

Пунктом 4 ст. 11.4 ЗК РФ устанавливается правило в отношении раздела земельного участка, предоставленного садоводческому, огородническому или дачному некоммерческому объединению граждан в соответствии с проектом межевания территории (а он подготавливается с учетом ранее созданного проекта организации и застройки территории данного некоммерческого объединения либо другим устанавливающим распределение земельных участков в данном некоммерческом объединении документом). Раздел такого общего земельного участка осуществляется в связи с приобретением в собственность земельного участка, который используется непосредственно членом некоммерческого объединения. В соответствии с п. 1 и 4 ст. 28 Федерального закона от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» предоставление в собственность земельных участков садоводам, огородникам, дачникам и их садоводским, огородническим и дачным некоммерческим объединениям, получившим такие земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется без проведения торгов за плату или бесплатно в случаях, установленных федеральными законами, законами субъектов РФ. Если же земельный участок, составляющий территорию садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения, предоставлен данному некоммерческому объединению либо иной организации, при которой до вступления в силу настоящего Федерального закона было создано (организовано) данное некоммерческое объединение, то гражданин, являющийся членом данного некоммерческого объединения, имеет право бесплатно приобрести в собственность земельный участок, предоставленный ему в соответствии с проектом организации и застройки территории данного некоммерческого объединения либо другим устанавливающим распределение земельных участков в данном некоммерческом объединении документом.

При разделе общего земельного участка могут быть образованы один или несколько земельных участков, предназначенных

для ведения гражданином садоводства, огородничества или дачного строительства либо относящихся к имуществу общего пользования (прежде всего внутренние дороги). При этом земельный участок, раздел которого осуществлен, сохраняется в измененных границах (измененный земельный участок), как и в случае с выделом (п. 1 ст. 11.5 Закона № 66-ФЗ). Также необходимо учитывать, что в соответствии с п. 5 ст. 28 Закона № 66-ФЗ установлено, что предоставление в собственность земельного участка, относящегося к имуществу общего пользования, осуществляется исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления, которые обладают правом предоставления такого земельного участка на основании заявления лица, имеющего право без доверенности действовать от имени садоводческого некоммерческого объединения или уполномоченного общим собранием членов данного некоммерческого объединения (собранием уполномоченных) на подачу указанного заявления, в соответствии с решением общего собрания членов данного некоммерческого объединения (собрания уполномоченных) о приобретении такого земельного участка в собственность данного некоммерческого объединения. Таким образом, из указанного следует, что садоводческое товарищество может претендовать на приобретение в собственность только того земельного участка, который относится к имуществу общего пользования товарищества. Приобретение в собственность товариществом (как юридическим лицом) земельных участков, не относящихся к имуществу общего пользования, законом не предусмотрено²³².

ЗК РФ в вопросе раздела земельного участка отсылает участников земельных отношений также и к положениям ГрК РФ. Подготовка проектов межевания подлежащих застройке территорий осуществляется в целях установления границ незастроенных земельных участков, планируемых для предоставления физическим и юридическим лицам для строительства, а также границ земельных участков, предназначенных для размещения объектов капитального строительства федерального, регионального или местного значения (ч. 2 ст. 43 ГрК РФ). Проект межевания территории является актом публичного органа, который отображает пространственные характеристики образованных в пределах та-

²³² Постановление Пятнадцатого ААС от 12 февраля 2014 г. по делу № 15АП-20574/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

кой территории земельных участков как объектов гражданского оборота, и в силу этого данный акт адресован не неопределенному кругу лиц, а лишь тем лицам, которые являются их собственниками, или обладают в отношении их иными правами, или могут приобрести на них права по основаниям, установленным законом, в том числе как собственники расположенных на них объектов недвижимости на основании ст. 36 ЗК РФ. С учетом этого проект межевания территории не содержит норм права и по своей юридической природе является ненормативным актом²³³.

Выдел земельного участка. Данный способ образования земельного участка предопределен особенностями цивилистической конструкции «общая (долевая или совместная) собственность»: имущество, находящееся в собственности двух или нескольких лиц, принадлежит им на праве общей собственности (п. 1 ст. 244 ГК РФ); участник долевой собственности вправе требовать выдела своей доли из общего имущества (п. 2 ст. 252 ГК РФ). Тем не менее по смыслу п. 1 и 3 ст. 252 ГК РФ в том случае, когда участники общей собственности достигают соглашения об условиях и способах образования земельных участков в счет долей каждого из собственников, следует говорить о разделе земельного участка. Соответственно, такой способ образования земельных участков подпадает под регулирование ст. 11.4 ЗК РФ и кадастровый инженер подготавливает межевой план в связи с разделом земельного участка. Недостижение же соглашения об условиях и способах раздела земельного участка хотя бы с одним из участников общей собственности (даже если остальные придут к такому соглашению) предусматривает выдел такими лицами земельных участков в счет своих долей. Межевой план в случае выдела может быть подготовлен на все такие земельные участки одновременно (в его составе будет столько разделов «Сведения об образуемых земельных участках и их частях» с каталогом координат и сведениями о частях границ образуемых земельных участков, сколько будет самих образуемых земельных участков, не считая таких же сведений об измененном земельном участке), и также одновременно будет осуществляться постановка их на кадастровый учет. Интересно в описанном случае то, что по сути совершаемых юридических и технических действий у участника общей собственности, не со-

²³³ Постановление ВАС РФ от 19 февраля 2013 г. по делу № 13427/12 // СПС «КонсультантПлюс».

гласного с остальными сособственниками, не произойдет образования земельного участка в том смысле, который предусмотрен ст. 11.2 ЗК РФ. Ему согласно п. 1 ст. 11.5 ЗК РФ будет принадлежать земельный участок, из которого осуществлен выдел, но в измененных границах (измененный земельный участок) при сохранении исходного кадастрового номера. У образованных земельных участков он будет являться «предыдущим».

Если право долевой собственности на измененный земельный участок сохраняют несколько участников долевой собственности, то размер их долей (точнее, выражение этого размера) изменяется (например, вместо $\frac{1}{10}$ будет $\frac{1}{5}$) (п. 2 ст. 11.5 ЗК РФ). ЗК РФ также предусматривает прекращение права долевой собственности на исходный земельный участок у лица, осуществившего выдел. И хотя это правило прямо не указано в ст. 252 ГК РФ, однако по смыслу отношений общей собственности оно подразумевается.

В отношении такой категории земель, как земли сельскохозяйственного назначения, действует в силу прямого указания в п. 3 ст. 11.5 ЗК РФ особый порядок выдела, который установлен ст. 13 и 13.1 Закона № 101-ФЗ: собственник земельной доли, размер которой может колебаться, например, от 0,5 до 10 га, обязан согласовать размер и местоположение границ образуемого земельного участка. С этой целью закон предусмотрел подготовку специального землеустроительного документа — проекта межевания. Земельный участок образуется путем выдела в счет земельной доли (долей) либо на основании решения общего собрания участников долевой собственности, либо путем согласования проекта межевания земельного участка (фактически — согласования размера и местоположения границ земельного участка). Извещение о необходимости согласования проекта межевания земельного участка направляется участникам долевой собственности или публикуется в средствах массовой информации, определенных субъектом Российской Федерации.

При выделе земельного участка из многоконтурного земельного участка одновременно могут быть образованы один или несколько многоконтурных земельных участков и (или) один или несколько обычных земельных участков. При этом многоконтурный земельный участок, из которого осуществлен выдел, сохраняется в измененных границах²³⁴. В настоящее время способ образо-

²³⁴ Пункт 13 Письма Минэкономразвития России от 22 декабря 2009 г. № 22409-ИМ/Д23.

вания многоконтурного участка посредством выдела в счет земельной доли иногда используется для образования земельного участка под зданиями, строениями и сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

Объединение земельных участков. Необходимым условием объединения земельных участков является существование двух и более земельных участков а также общей границы между ними. При объединении смежных земельных участков образуется один (т.е. единый) земельный участок и существование таких смежных земельных участков прекращается (п. 1 ст. 11.6 ЗК РФ).

В законодательстве, как мы уже говорили выше, не приводится определение «смежный земельный участок». Часть 3.1 ст. 25 Федерального закона от 27 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» упоминала о нем мимоходом в связи с «уточнением части границ земельного участка, которая одновременно является частью границ других земельных участков (далее — смежные земельные участки)». То есть с землеустройственной (кадастровой) точки зрения о «смежности» можно говорить тогда, когда у двух земельных участков имеется хотя бы одна характерная точка местоположения границы, значение координат ХУ которой для первого и для второго земельного участка полностью совпадает, например значение точки н2 земельного участка с кадастровым номером 37:24:040502:47 и точки н3 земельного участка 37:24:040502:1 составляет X — 1219.26, Y — 3994.11.

При подготовке межевого плана в связи с объединением земельных участков прекращают свое существование и смежная граница, и общие для обоих участков поворотные точки этой границы. В то же самое время поворотные точки «внешних» границ (т.е. частей границ, которые не имели общих для обоих участков поворотных точек) каждого из земельных участков определяют местоположение границ образованного земельного участка.

Обращаясь к положениям ст. 11.6 ЗК РФ, необходимо иметь в виду, что многоконтурные земельные участки не могут быть образованы в результате объединения земельных участков, не имеющих общих границ (частей границ). Поставленный на государственный кадастровый учет многоконтурный земельный участок либо ранее учтенное единое землепользование могут быть источником образования новых земельных участков. В данном случае многоконтурный земельный участок либо ранее учтенное единое

землепользование могут быть объединены с другим земельным участком, в том числе многоконтурным, при условии, что такие земельные участки по одному или более контуров их границ являются смежными. В результате указанных объединений может быть образован новый многоконтурный земельный участок либо (если в результате объединения будет утрачен признак многоконтурности границы) обычный земельный участок, а существование исходных земельных участков (включая исходный многоконтурный земельный участок либо ранее учтенное единое землепользование) прекращено с даты государственной регистрации прав на образуемые земельные участки²³⁵.

Также крайне важно учитывать, что так как «неотмежеванные» ранее учтенные земельные участки не имеют ни границ, ни общих поворотных точек, то и объединить их невозможно.

ЗК РФ (в п. 3 ст. 11.6) воспроизводит, по сути, положение п. 1 ст. 244 ГК РФ применительно к земельным участкам: имущество, находящееся в собственности двух или нескольких лиц, принадлежит им на праве общей собственности. Пункт 4 ст. 11.6 ЗК РФ представляет собой усложненную, по сравнению с п. 3 этой же статьи, конструкцию возникновения общей собственности вследствие объединения земельных участков, которые принадлежат двум и более лицам. Различие заключено, во-первых, в количестве участников соглашения об образовании «новой» общей собственности и количестве участников общей собственности на возникший земельный участок. Во-вторых, стороны такого многостороннего соглашения должны разрешить вопросы о размере долей в праве на образованный земельный участок. Причем законодатель оставляет открытым вопрос, каким образом стороны должны договариваться, если один из объединяемых земельных участков принадлежит сторонам на праве совместной собственности, а другой — на праве общей долевой собственности. Представляется, что стороны должны договориться о принятии только одного из вариантов. Одновременная регистрация права совместной собственности одних сосособственников и общей долевой собственности других противоречит, как кажется, ст. 244 и 245 ГК РФ.

Правило п. 5 ст. 11.6 ЗК РФ не допускает объединение земельных участков, принадлежащих нескольким лицам на ином праве,

²³⁵ Абзац 2 п. 10 и п. 11 Письма Минэкономразвития России от 22 декабря 2009 г. № 22409-ИМ/Д23.

кроме права собственности. В то же самое время допускается объединение земельных участков, которые предоставлены одному лицу на праве постоянного (бессрочного) пользования, праве пожизненного наследуемого владения или праве безвозмездного пользования. Предполагается, что в таком случае не меняются субъект и объект правоотношений, не изменяется вид использования земельных участков, а также волеизъявление собственника (государственного органа или органа местного самоуправления), выраженное в постановлении при предоставлении земельных участков. Последнее не может быть изменено по желанию правообладателей указанных участков, поскольку они не являются собственниками земельных участков и, соответственно, не вправе распоряжаться данным имуществом по своему усмотрению (см. ст. 264–269 ГК РФ)²³⁶.

Положение п. 6 ст. 11.6 ЗК РФ, допускающее объединение земельного участка, обремененного залогом, с земельным участком, не обремененным залогом, регулирует правовой аспект. Для этих целей в состав межевого плана включается документ-согласие залогодержателя, и этот же документ одновременно с решением или соглашением об объединении земельных участков является основанием для исключения из ЕГРП записи о залоге одного из объединяемых участков и внесения новой записи о залоге образованного земельного участка.

Перераспределение земельных участков. К перераспределению земельных участков в 1990–2000-е годы обращались значительно реже, чем, скажем, к разделу или объединению. В обобщенном виде «классическое» перераспределение можно охарактеризовать как совокупность действий, направленных на преобразование смежных земельных участков, осуществляемых на основании соглашения между правообладателями данных объектов, в результате которых образуются один или несколько других смежных земельных участков, но с иными индивидуализирующими признаками (площадью, границами). Учитывая, что в соответствии с п. 2 ст. 11.7 ЗК РФ при перераспределении земельных участков, находящихся в частной собственности, у их собственников возникает право собственности на соответствующие образуемые земельные участки, соглашение между такими субъектами об образовании

²³⁶ Болтанова Е.С., Женеть С.З. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации (к п. 5 ст. 11.6) // СПС «КонсультантПлюс».

земельных участков путем их перераспределения можно рассматривать в качестве основания возникновения прав на образуемые смежные участки²³⁷.

Новеллами, внесенными в ЗК РФ, которые действуют с 1 марта 2015 г., была несколько изменена конструкция «перераспределение земельных участков». Во-первых, перераспределять возможно между собой не только *земельные участки*, но и *земли с земельными участками* (абз. 2 п. 1 ст. 11.7). Во-вторых, сняты ограничения на перераспределение земельных участков (точнее, для данного случая — земель), находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности. В действовавшей ранее редакции такая конструкция предусматривалась только в двух случаях, прямо оговоренных в подп. 1 и 2 п. 3 «старой» ст. 11.7. Отсылочной нормой в п. 3 ст. 11.7 ЗК РФ с гл. 1¹ связана гл. V.4 ЗК РФ (перераспределение земель и земельных участков).

Перераспределение в отдельных случаях является единственным способом, который помогает легализовать незаконно возведенный объект капитального строительства на части чужого смежного земельного участка. Собственник такого смежного земельного участка может либо договориться с «захватчиком» и заключить с ним соглашение о перераспределении, в результате чего часть его земельного участка, занятая самовольно возведенным строением, войдет в состав нового земельного участка, либо обратиться в суд с *негативным иском* и потребовать устранения препятствий в пользовании земельным участком и демонтажа возведенного строения.

При перераспределении нескольких смежных земельных участков образуется несколько других смежных земельных участков и существование исходных смежных земельных участков прекращается (абз. 1 п. 1 ст. 11.7 ЗК РФ). При перераспределении же земель и земельного участка существование исходного земельного участка прекращается и образуется новый земельный участок (абз. 2 п. 1 ст. 11.7 ЗК РФ). Так что существовавшему ранее фактически правилу, когда перераспределяться могут только земельные участки, поставленные на кадастровый учет, на смену пришла конструкция, в которой существенную роль играет *схема распо-*

²³⁷ Гряда Э.А. Правовая природа соглашения о перераспределении земельных участков // СПС «КонсультантПлюс».

жения [образуемого из земель] земельного участка по правилам ст. 11.10 ЗК РФ. Однако это правило все же, на наш взгляд, действует исключительно для случаев, которые предусмотрены абз. 2 п. 1 ст. 11.7 ЗК РФ. По техническим причинам невозможно перераспределить «неотмежеванные» ранее учтенные земельные участки, находящиеся не только в частной, но и в государственной и муниципальной собственности (подп. 3 п. 7 ст. 39.27). У таких преобразуемых земельных участков отсутствует местоположение границ характерных точек и как следствие — общие характерные точки границ.

Для граждан и юридических лиц, если они выбирают рассматриваемый способ образования земельного участка, юридическим основанием перераспределения является соглашение между собственниками всех перераспределяемых земельных участков. Одним из условий соглашения является согласие сторон на изменение площади их участков, которое происходит в результате перераспределения. Необходимо также иметь в виду, что перераспределение — вторичный способ образования земельного участка; ему предшествует первичное образование перераспределяемых участков.

Перераспределение может быть осуществлено как между несколькими смежными многоконтурными земельными участками, так и между несколькими смежными многоконтурными земельными участками и обычными земельными участками. В результате такого перераспределения может быть образовано несколько других многоконтурных земельных участков и (или) обычных земельных участков, а существование исходных земельных участков прекращено с даты государственной регистрации прав на образуемые земельные участки. Обязательным условием осуществления перераспределения является наличие у исходных земельных участков смежных границ²³⁸.

Несколько слов необходимо сказать о перераспределении земель сельскохозяйственного назначения. Подготовка *проектов (схем) перераспределения земель* (разновидности проекта территориального землеустройства) в массовом порядке осуществлялась в Российской Федерации в период проведения аграрной реформы в

²³⁸ Пункт 12 Письма Минэкономразвития России от 22 декабря 2009 г. № 22409-ИМ/Д23.

1992–1995 гг. в соответствии с Указом Президента РФ от 27 декабря 1991 г. № 323. Без них невозможно было бы возникновение общей долевой собственности на земельные участки сельскохозяйственного назначения почти у 12 млн граждан²³⁹. Проект перераспределения земель предназначался для следующих целей:

а) определения (уточнения) размера земельной доли, которой наделяется каждый указанный в приложении к проекту перераспределения граждан;

б) составления схемы раздела сельскохозяйственных угодий, передаваемых в общую долевую собственность совокупности граждан с передачей «лишних» земель в районный фонд перераспределения.

Проект перераспределения включал значительное число текстовой информации, а также плановый материал (карту) по землепользованию. Его утверждение главой администрации района являлось одновременно и моментом возникновения права общей долевой собственности на земельные доли у граждан.

Перераспределение земель в настоящее время как способ образования земельного участка существенно отличается от перераспределения периода аграрной реформы XX в. (в основном в период самой активной фазы в 1992–1996 гг.). В первом случае перераспределяются земельные участки и земли, принадлежащие либо одному, либо нескольким собственникам и публичным субъектам. Во втором же случае перераспределению подлежали земли, которыми колхозы и совхозы пользовались, говоря современным языком, на праве постоянного (бессрочного) пользования; само перераспределение свелось к прекращению такого права и к передаче земельных участков новым собственникам — физическим лицам. Если сегодня для проведения перераспределения земель подготавливается обычный межевой план, то в 1990-х годах готовился специальный документ, который назывался проектом землеустройства.

Возвращаясь к *перераспределению земель и земельных участков*, порядок и процедуры которого регулируются правилами гл. V.4 ЗК РФ (ст. 39.27–39.29), остановимся на некоторых деталях.

²³⁹ Данная цифра приводится в Указе Президента РФ от 7 марта 1996 г. № 337 «О реализации конституционных прав граждан на землю» // СЗ РФ. 1996. № 11. Ст. 1026.

Кто из участников земельных отношений выигрывает, если так уместно говорить, от корректировки данной конструкции? Во-первых, это граждане, собственники земельных участков, которые предназначены для ведения личного подсобного хозяйства, огородничества, садоводства, дачного хозяйства, индивидуально-жилищного строительства, о чем говорится в п. 8 ст. 11.10 и подп. 3 п. 1 ст. 39.28 ЗК РФ. Они получили возможность, избежав торгов, увеличить размер своих участков за счет государственных и муниципальных земель, которые непосредственно примыкают к таким участкам, но не более чем до установленных предельных максимальных размеров земельных участков (подп. 3 п. 1 ст. 39.28 ЗК РФ). Причем увеличение площади происходит за плату, которая устанавливается в зависимости от того, в чьей собственности находится земельный участок: Правительством РФ и субъектом РФ (если государственная собственность на них не разграничена), субъектом РФ или органом местного самоуправления на принадлежащие им на праве собственности земельные участки (п. 5 ст. 39.28 ЗК РФ). Фактически на основании схемы расположения образуемого земельного участка происходит его предоставление гражданину в «оболочке» перераспределения (п. 3 ст. 39.28 ЗК РФ). Во-вторых, выиграли от усовершенствования конструкции перераспределения граждане, которые используют земельные участки с тем же видом разрешенного использования, что и собственники в п. 8 ст. 11.10 ЗК РФ, но на каком-либо ином вещном праве.

§ 3. Межевание и установление границ

До настоящего времени не публиковались специальные очерки о межевании «с юридическим уклоном». Поэтому, раздумывая над тем, как правильно подойти к изложению материала об *универсальных и специальных* земельных исках, мы посчитали необходимым предпослать изучению конкретных способов защиты очерк о том, что такое *границы*, как они устанавливаются и уточняются. Мы продолжаем разговор, который начат в предыдущих параграфах настоящей главы. Однако сейчас он будет вестись уже в более узком ключе, и нам предстоит войти в область, в которой абсолютное господство принадлежало и принадлежит специалистам со специальной землеустроительной подготовкой. Это дополнительно поможет нам понять, в какой понятийной системе находятся суды, адвокаты, юристы, кадастровые инженеры, эксперты,

когда дело доходит до судебных разбирательств, и насколько корректно они владеют языком межевания.

1

Составить более-менее полную картину того, что такое «установление границ», помогает содержание ведомственных актов специально уполномоченных органов исполнительной власти — различных положений, правил, методических рекомендаций по землеустройству, увидевших свет после 1991 г., Инструкции по межеванию земель 1996 г., а также нормативных актов и писем, исходивших ранее от Росземкадастра или же Минэкономразвития России после введения в действие Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре (с 1 марта 2008 г.). Некоторую косвенную информацию об установлении границ мы можем найти и в главе 1¹ ЗК РФ.

Начнем с определения понятия «межевание» в отношении земельного участка, которое приводится в п. 1.1 Инструкции по межеванию земель 1996 г.:

межевание земель представляет собой комплекс работ по *установлению, восстановлению и закреплению на местности границ земельного участка, определению его местоположения и площади;*

установление и закрепление границ на местности выполняют при получении гражданами и юридическими лицами новых земельных участков, при купле-продаже, мене, дарении всего или части земельного участка, а также по просьбе граждан и юридических лиц, если документы, удостоверяющие их права на земельный участок, были выданы *без установления и закрепления границ* на местности (п. 1.2 Инструкции по межеванию земель 1996 г.).

Сразу же обратим внимание на то, что *межевание*, с точки зрения инструкции, состоит из трех крупных групп действий: 1) *установления (восстановления) границ*, 2) *закрепления [границ] на местности* и 3) *определения местоположения и площади*. Какие этапы межевания входят в каждую из групп, можно понять из п. 2 Инструкции по межеванию земель 1996 г.

1) *установление (восстановление) границ:*

— подготовительные работы по сбору и изучению правоустанавливающих, геодезических, картографических и других исходных документов;

— полевое обследование и оценка состояния пунктов государственной геодезической сети (ГГС) и опорной межевой сети (ОМС) — опорных межевых знаков (ОМЗ);

- полевое обследование границ размежевываемого земельного участка с оценкой состояния межевых знаков;
- составление технического проекта (задания) межевания земель;

- уведомление собственников, владельцев и пользователей размежевываемых земельных участков о производстве межевых работ.

2) *закрепление [границ] на местности:*

- согласование и закрепление на местности межевыми знаками границ земельного участка с собственниками, владельцами и пользователями размежевываемых земельных участков;

- сдача пунктов ОМС на наблюдение за сохранностью.

3) *определение местоположения и площади:*

- определение координат пунктов ОМС и межевых знаков;

- определение площади земельного участка;

- составление чертежа границ земельного участка;

- контроль и приемка результатов межевания земель производителем работ;

- формирование межевого дела.

За пределами всех этапов остаются государственный контроль за установлением и сохранностью межевых знаков и сдача материалов в архив. Но они уже выходят за границы межевания как такового.

Установление (восстановление) границ, как мы видим, начинается подготовительными работами, составлением (и, как правило, на практике — утверждением) *проекта* (задания) на межевание земельного участка и завершается уведомлением о предстоящем установлении границ на местности всех заинтересованных лиц. Но главной задачей в данной части работ является все же именно *предпроектная деятельность и подготовка самого проекта (задания) на межевание*. Инструкция по межеванию земель 1996 г. четко разделяет *установление (восстановление) границ и закрепление [границ] на местности*. Последнее представляет собой *вынос (перенесение) на местность (проектных) границ земельных участков*, т.е. узкое техническое действие²⁴⁰.

²⁴⁰ *Перенесение проектов на местность* (разбивочные работы) представляет собой процесс, обратный топографической съемке, при которой определяется месторасположение физически существующих на местности объектов. При выносе в натуру проектов границ земельных участков *проектной точки на местности физически не существует*, однако ее проектное месторасположение известно и, следовательно, в процессе геодезических разбивочных работ может

В п. 1.3 Инструкции по межеванию земель 1996 г. указывается, в каких случаях границы «восстанавливаются»:

восстановление границ земельного участка выполняют при наличии межевых споров, а также по просьбе граждан и юридических лиц в случае полной или частичной утраты на местности межевых знаков и других признаков границ принадлежащих им земельных участков.

Вместе с этим в Инструкции по межеванию земель 1996 г. отсутствует отдельный пункт о порядке *восстановления границ* на местности. С учетом этого, а также судя по названию — «Установление и согласование границ земельного участка на местности» — и содержанию п. 9 этой Инструкции *установление границ* рассматривается как родовое понятие, тогда как *восстановление границ* является его частным проявлением.

Обратимся теперь к родственным земельному участку объектам землеустройства:

межевание объектов землеустройства представляет собой работы по *установлению на местности границ* муниципальных образований и других административно-территориальных образований, границ земельных участков с закреплением таких границ межевыми знаками и определению их координат (п. 3 Метод. реком. по провед. межевания от 17 февраля 2003 г.).

В п. 4 этих же Рекомендаций *межевание* (как мы видели — работы по *установлению на местности границ*) рассматривается как: *технический* этап реализации утвержденных проектных решений местоположения границ (подп. 1 п. 4) или, говоря иначе, «*установление на местности проектных границ*» (п. 9.2);

мероприятие по *уточнению* (подп. 2 п. 4) и *восстановлению* (подп. 3 п. 4) местоположения на местности границ.

Последовательность действий по межеванию (девять этапов) с небольшими отличиями повторяет п. 1.2 Инструкции по межеванию земель 1996 г.:

1. *Установление границ*:

- 1) подготовительные работы;
- 2) составление технического проекта;
- 3) уведомление лиц, права которых могут быть затронуты при проведении межевания.

быть закреплено на местности (Золотова Е.В., Скогорева Р.Н. Градостроительный кадастр с основами геодезии. М.: Архитектура-С, 2009. С. 158).

2. *Закрепление [границ] на местности:*

4) определение границ объекта землеустройства на местности, их согласование и закрепление межевыми знаками.

3. *Определение местоположения и площади:*

5) определение координат межевых знаков;

6) определение площади объекта землеустройства;

7) составление карты (плана) объекта землеустройства или карты (плана) границ объекта землеустройства;

8) формирование землеустроительного дела.

Девятый этап — утверждение землеустроительного дела в установленном порядке — относится к сфере государственного контроля.

При *восстановлении границ* некоторые виды работ исключаются, количество этапов сокращается до пяти:

1. *Установление границ:*

1) подготовительные работы;

2) составление технического проекта;

3) уведомление лиц, права которых могут быть затронуты при проведении межевания.

2. *Закрепление [границ] на местности:*

4) определение границ объекта землеустройства на местности и закрепление межевыми знаками (но без согласования границ объекта землеустройства на местности).

3. *Определение местоположения и площади:*

8) формирование землеустроительного дела.

Указанные рекомендации помогают также понять особенность *восстановления границ*. Оно осуществляется в случае отсутствия сведений о границах существующего земельного участка в государственном земельном кадастре и невозможности уточнения их местоположения путем согласования границ на местности (п. 10 и 10.1 Метод. рекоменд. по провед. землеустройства от 17 февраля 2003 г.). При *восстановлении на местности границ* объекта землеустройства из состава работ, как видим, исключаются: 1) согласование границ объекта землеустройства на местности; 2) определение координат межевых знаков; 3) определение площади объекта землеустройства; 4) составление карты (плана) объекта землеустройства или карты (плана) границ объекта землеустройства (п. 7 Метод. рекоменд. по провед. землеустройства от 17 февраля 2003 г.). Перечисленное — скорее даже 1) и 2) — указывает на наличие списка (каталога) координат, причем неважно, в

какой системе — местной (условной) или государственной²⁴¹. Во всем остальном грань между *установлением* и *восстановлением* границ стиралась, что хорошо видно из следующих фрагментов указанных рекомендаций:

при наличии на земельном участке объекта недвижимости (здания, строения, сооружения) проектное положение границ и размер земельного участка *устанавливаются (восстанавливаются)* по проекту строительства этого объекта, а при отсутствии проекта строительства — по нормам отвода земель, установленным в строительных нормах и правилах (СНиПах), действовавших на момент строительства;

при отсутствии на земельном участке объекта недвижимости проектные границы земельного участка *устанавливаются (восстанавливаются)* по имеющейся землеустроительной документации, материалам дистанционного зондирования и (или) по сведениям, продекларированным правообладателем земельного участка (п. 10.5 Метод. рекоменд. по провед. землеустройства от 17 февраля 2003 г.)²⁴².

Несколько по-иному расставлены акценты в других ведомственных актах специально уполномоченных органов исполнительной власти, которые, как и два предыдущих, также предшествовали Закону № 221-ФЗ о государственном кадастре. Так, в п. 8 «Положения о порядке установления границ землепользований в застройке городов и других поселений» 1996 г. *установление границ на местности* представлено в качестве последнего этапа (вида работ) по межеванию территории сложившейся застройки городов и других поселений. То есть практически как обозначение или даже *закрепление* проектных границ на местности.

²⁴¹ В более ранней редакции Методических рекомендаций по проведению землеустройства в *восстановление* вкладывался несколько иной смысл, еще более сближающий его с *установлением границ*: *границы земельного участка* [в случае восстановления границ при составлении проектов территориального землеустройства] определяются с учетом фактически используемой площади земельного участка и ситуации, отображенной на картографическом материале (реки, ручьи, каналы, лесополосы, дороги, дорожные сооружения, заборы, изгороди, фасады зданий и другие природные и созданные трудом человека объекты) (п. 10.6 Метод. рекоменд. по провед. землеустройства от 17 февраля 2003 г.). Этот пункт в настоящее время исключен, и *восстановление* возможно только при наличии именно списка (каталога) координат.

²⁴² Этот пункт в настоящее время исключен.

В таком же узком ключе *установление* понимается в п. 1.1 Приказа Росземкадастра от 14 сентября 2000 г. № 20 «Об упорядочении работ по установлению (восстановлению) границ земельных участков, занимаемых предприятиями и учреждениями железнодорожного транспорта». Этим пунктом предусматривается межевание земельных участков и *установление (восстановление)* на местности границ предприятий и учреждений федерального железнодорожного транспорта, включая полосу отвода железных дорог. Как видим, помимо того, что *восстановление* на местности границ рассматривается, по сути, как разновидность их *установления*, сами эти действия носят узкий, прикладной характер.

В широком смысле (фактически — как подобие *предпроектной деятельности и подготовки самого проекта (задания) на межевание*) понимается *установление границ* и для случаев *установления или изменения границ населенных пунктов*. Последнее — это:

— утверждение или изменение генерального плана городского округа, поселения, отображающего границы населенных пунктов, расположенных в границах соответствующего муниципального образования (подп. 1 п. 1 ст. 84 ЗК РФ в ред. ФЗ от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ);

— утверждение или изменение схемы территориального планирования муниципального района, отображающей границы сельских населенных пунктов, расположенных за пределами границ поселений (на межселенных территориях) (подп. 2 п. 1 ст. 84 ЗК РФ в ред. ФЗ от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ).

В то же самое время говорят и о прикладном значении — *установлении на местности* границ объекта землеустройства (как о выносе на местность границ), а именно: границ между субъектами РФ, муниципальными образованиями и населенными пунктами (п. 2, 3, 4, 9 и 11 Правил установления на местности границ от 20 августа 2009 г.).

Обратимся к еще одному любопытному документу 1995 г., который вряд ли знаком юристам и судьям. У него следующее название: «Сборник цен и общественно необходимых затрат труда (ОНЗТ) на изготовление проектной и изыскательской продукции землеустройства, земельного кадастра и мониторинга земель»²⁴³

²⁴³ Утв. Приказом Роскомзема 28 декабря 1995 г. № 70. Первоначальный текст документа опубликован в 1996 г. в Москве (издание «Русслит»). В настоящее время известно, что в него вносились две редакции — 3 марта и

(далее будем его называть Приказ об утверждении цен и ОНЗТ от 28 декабря 1995 г. № 70). Чем он интересен? Да тем, что подготовлен специалистами, которые не один десяток лет провели «в поле», участвуя в «полевых работах», и знали состав (виды работ) топографо-геодезических изысканий. В определенном смысле Приказ об утверждении цен и ОНЗТ от 28 декабря 1995 г. № 70 является продолжением Инструкции по межеванию земель 1996 г. с точки зрения состава работ на том или ином этапе, особенно на стадии организации полевых работ. Соответственно в Приказе об утверждении цен и ОНЗТ от 28 декабря 1995 г. № 70 мы найдем образцы профессионального языка, на котором говорят до сих пор топографы и геодезисты. В гл. 18 «Перенесение проектов землеустройства в натуру» нам интересны п. 18.1–18.4. Пункт 18.1 «Установление (восстановление) границ землепользования» предусматривает два вида работ: на *стадии проекта* (подбор планово-картографического материала и документов, определяющих право пользования землей; выписка координат; изучение и анализ чертежа перенесения в натуру) и на *стадии организации полевых работ*²⁴⁴. Конечная продукция с точки зрения изучаемого нами предмета выглядит как «установленная в натуре граница, сданная по акту землепользователям, материалы установления границ, сформированные в дело (архивный экземпляр)». Конечная продукция перенесения в натуру проектов по организации территории хозяйств (п. 18.2) — *установленные в натуре границы проектных участков*, сданные по акту; материалы полевых измерений, сформированные в дело (архивный экземпляр). Конечная продукция перенесения в натуру проектов по организации территории кол-

10 апреля 1997 г. Документ до сих пор находится в базе СПС «Консультант-Плюс». Сведений о признании его официально недействующим не имеется.

²⁴⁴ Организация полевых работ. Рекогносцировочный осмотр местности по трассе устанавливаемой (восстанавливаемой) границы, выбор места постановки межевых знаков. Выявление спорных моментов по устанавливаемой границе, оформление протокола. Расчистка трассы (без рубки просек). Вешение линий, измерение горизонтальных углов, линий и углов наклона. Ведение полевого журнала, контрольные подсчеты. Составление схемы геодезических ходов, камеральная обработка полевых материалов, определение координат. Объезд границ с представителями смежных землепользований. Сдача знаков и установленных (восстановленных) границ представителю хозяйства, оформление акта. Написание краткой пояснительной записки, освидетельствование, исправление замечаний, формирование материалов (абз. 2 п. 18.1 гл. 18 Приказа об утверждении цен и ОНЗТ от 28 декабря 1995 г. № 70).

лективных садов (п. 18.3) — *границы садовых участков, установленные в натуре* и сданные по акту; материалы перенесения, сформированные в дело (архивный экземпляр).

Как видно из Приказа об утверждении цен и ОНЗТ от 28 декабря 1995 г. № 70, *установленная в натуре граница / установленные в натуре границы / границы садовых участков, установленные в натуре* рассматривались составителями документа как итог перенесения в натуру проекта границ. При этом и проектные работы, и полевые работы представляются как две стороны одного процесса — *установления границ*. Напомним читателю, что в Инструкции по межеванию земель 1996 г. *установление границ* — это 1) подготовительные работы, 2) составление технического проекта, 3) уведомление лиц, права которых могут быть затронуты при проведении межевания. *Установление границ* при этом отличают от *закрепления [границ] на местности*. Последнее рассматривается в инструкции как исключительно технические действия после установления границы в проекте, «на бумаге».

Действующий Закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ в ч. 8 ст. 22 (текст целиком заимствован из ч. 7 ст. 38 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре) также использует понятие «установление границ», формулируя «усовершенствованную» его редакцию — *установление местоположения границ* («...местоположение границ земельного участка устанавливается...»).

В то же самое время действующая редакция Закона № 221-ФЗ о кадастровой деятельности сохраняет доставшееся ему от некоторых ранее принятых нормативных актов устойчивое словосочетание (понятие) «установление границ земельных участков на местности» (применительно к согласованию местоположения границ) как *узкое техническое действие*, когда кадастровый инженер работает на местности со специальной аппаратурой (раньше — с теодолитом и светодальномером, сейчас часто — с комплектом оборудования для РТК (в режиме реального времени) съемки, т.е. с помощью одной из глобальных навигационных спутниковых систем²⁴⁵) (ч. 5 ст. 39 Закона № 221-ФЗ о кадастровой деятельности). Иными словами, фактически речь в данном случае идет о *закре-*

²⁴⁵ При этом точность полученных результатов при работе с теодолитом и светодальномером в настоящее время ничуть не меньше, чем при работе с самой современной и дорогой аппаратурой. К сожалению, работа с теодолитом требует намного больше времени, чем со спутниковым геодезическим приемником.

плении границ с точки зрения Инструкции по межеванию земель 1996 г. и Метод. рекоменд. по провед. межевания от 17 февраля 2003 г. Соответственно не являются *установлением границ земельных участков на местности* те случаи, когда границы устанавливаются посредством указания на природные объекты и (или) объекты искусственного происхождения, в том числе линейные объекты, если сведения о таких объектах содержатся в государственном кадастре недвижимости и местоположение указанных отдельных частей границ земельного участка совпадает с местоположением внешних границ таких объектов (ч. 8 ст. 22 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ, ранее — ч. 7 ст. 38 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре). Для таких случаев согласование местоположения границ проводится без их установления на местности независимо от требований заинтересованных лиц (п. 2 и 3 ч. 7 ст. 39 Закона № 221-ФЗ о кадастровой деятельности).

2

Закон от 2 января 2000 г. № 28-ФЗ о ГЗК впервые с момента проведения земельной реформы предусмотрел требования к основаниям и порядку *уточнения* площади и границ земельных участков, ранее прошедших кадастровый учет. В силу п. 1 ст. 22 этого Закона при необходимости уточнить сведения о площади и (или) месторасположении границ земельного участка, уже прошедшего кадастровый учет, уточнение этих сведений осуществлялось по заявке правообладателя в порядке, установленном названным законом для проведения кадастрового учета. Межевание в связи с *уточнением границ* земельных участков предполагало (как того требовала Инструкция по межеванию земель 1996 г.) и согласование границ «уточняемого» земельного участка. Согласование с неизбежностью вызывало споры о границах и обращения в суды. Уже к 2006 г. ВАС РФ признал в качестве состоявшегося такой способ защиты прав, как *иск об установлении границ земельного участка*, отнеся его к искам о правах на недвижимое имущество (абз. 2 п. 1 Постановления Пленума ВАС РФ от 12 октября 2006 г. № 54 «О некоторых вопросах подсудности дел по искам о правах на недвижимое имущество»).

Введенный в действие 1 марта 2008 г. Закон № 221-ФЗ о государственном кадастре, а также действующий Закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ в языке межевания сохранили понятие «уточне-

ние границ»²⁴⁶ и как варианты — «уточнение местоположения границ», «уточнение местоположения части границ» и самым подробным образом регламентировали юридическую сторону этого вопроса²⁴⁷. Наиболее развернутое описание уточнения местоположения границ в настоящее время приводится в ст. 42.8 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре «Особенности уточнения местоположения границ земельных участков при выполнении комплексных кадастровых работ». Эта статья (как и п. 1 ч. 2 ст. 42.1) рассматривает «уточнение границ» как вид кадастровых работ (говоря иначе — в качестве вида межевания). Необходимость такого вида работ объясняется существованием огромного количества ранее учтенных немежеванных земельных участков. Введение федеральным законодателем такого вида работ, как «комплексные кадастровые работы», также явилось своего рода вторичной, но более решительной реакцией государства на нерешенность проблемы с установлением границ земельных участков на местности. Подготовка межевого плана в связи с уточнением границ земельного участка (участков) в настоящее время прочно занимает ведущее место среди других видов кадастровых работ. С этим связано и большое количество споров о границах, и востребованность *универсальных* земельно-правовых исков — *об установлении границ, о признании недействительными результатов межевания и об исправлении кадастровой ошибки*.

Как же соотносятся между собой существовавшее изначально (скажем условно — с начала аграрной реформы) понятие «установление границ» в широком и узком смыслах с «уточнением границ» («уточнением местоположения границ»)? За ответом обратимся сначала к положениям ч. 8 ст. 22 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ (перенесено из ч. 7 ст. 38 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре):

²⁴⁶ В первоначальной редакции в ч. 9 ст. 38 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре этому понятию придано следующее значение: при уточнении границ земельного участка их местоположение определяется с учетом сведений, содержащихся в правоустанавливающем документе на земельный участок, и фактического землепользования. Оно используется также в ч. 4 и 5 ст. 27 этого же Закона при описании одного из случаев отказа в осуществлении кадастрового учета, а в ч. 1 ст. 39 — в связи с обязательным согласованием после уточнения.

²⁴⁷ Закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ ввел еще и специальную ст. 43 «Особенности осуществления государственного кадастрового учета при уточнении границ земельных участков».

«...местоположение границ земельного участка устанавливается посредством определения координат характерных точек таких границ, то есть точек изменения описания границ земельного участка и деления их на части».

Как понимать текст закона — в широком или узком смысле? О чем вообще в данном случае говорит законодатель? Если говорить в широком смысле, то, как мы помним, определение координат межевых знаков происходит после «выхода в поле», на основании полученных измерений, а не наоборот. Если в узком смысле, то текст закона должен подразумевать этап перенесения проекта (схемы расположения земельного участка) на местность и закрепление проектного месторасположения точки. Скорее всего, фраза «местоположение границ земельного участка устанавливается посредством определения координат характерных точек таких границ» говорит нам только о том, как описывается в кадастре недвижимости местоположение границ объекта недвижимости, если им является земельный участок.

3

Теперь поговорим собственно об уточнении:

«...при уточнении границ земельного участка их местоположение определяется исходя из сведений, содержащихся в документе, подтверждающем право на земельный участок...» (ч. 10 ст. 22 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ).

Отметим, что в тексте ч. 10 ст. 22 (в отличие от ч. 8 ст. 22) Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ вместо слова «устанавливается» используется слово «определяется». В чем заключается различие между ними? Первое отражает то, как описываются границы в кадастре недвижимости или в схеме (задании на межевание). Второе, т.е. «местоположение определяется», указывает на совокупность действий по поиску источников информации о границах (КПТ, выписка, описание границ, проектный план, землеустроительное дело, абрис²⁴⁸ и т.д., которые являются документами,

²⁴⁸ Абрис — схема расположения межевых знаков (абз. 2 п. 11 Правил установления на местности границ от 20 августа 2009 г.). На абрисе указывают значения измеренных расстояний до четко опознаваемых объектов местности (элементов зданий, сооружений, опор линий электропередачи и т.п.) (п. 85 Приказа Минэкономразвития от 24 ноября 2008 г. № 412). Ранее специалистам БТИ рекомендовалось при измерениях в натуре составлять абрис земель-

определявшими местоположение границ при его образовании)²⁴⁹ с дальнейшим выходом на место с аппаратурой, либо (во втором предложении ч. 9 ст. 38) с принятием как факта границ, существующих на местности 15 и более лет и закрепленных с использованием природных объектов или объектов искусственного происхождения, позволяющих определить местоположение границ земельного участка. В этом случае также *устанавливается*, в смысле «*ищется*»²⁵⁰, «*разыскивается*» местоположение характерных точек, а затем определяется значение их координат, что отражается в соответствующих разделах межевого плана.

Уточнение границ (установление их с целью уточнения) отличается от *первичного*, так сказать, *установления границ* на основании проекта границ (до появления межевого плана), схемы расположения земельного участка (сейчас — в соответствии со ст. 11.10 ЗК РФ) или проекта межевания (территории²⁵¹, участка

ного участка с нанесением всех имеющихся зданий, сооружений и границ видов угодий (двор, сад, огород, зеленые насаждения и т.п.) (п. 2.1 Инструкции о проведении учета жилищного фонда в РФ 1998 г.).

²⁴⁹ Упомянутый в первом предложении ч. 10 ст. 22 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ (ранее — ч. 9 ст. 38 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре) документ, подтверждающий право на земельный участок, — это скорее свидетельство о праве собственности, праве пожизненно наследуемого владения, постоянном (бессрочном) пользовании землей, оформленное в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 19 марта 1992 г. № 177, либо государственный акт, удостоверяющий право собственности на землю, пожизненного наследуемого владения, бессрочного (постоянного) пользования землей граждан, предприятий, учреждений, организаций или КФХ, оформленный в соответствии с Постановлением Совета министров РСФСР от 17 сентября 1991 г. № 493. В лучшем случае в свидетельствах на обратной стороне документа приводится чертеж, указана конфигурация, а в государственных актах приведены смежества (от А до Б земельный участок граничит с землями такими-то, от Б до В — с такими-то и т.д.). Какой-либо существенной роли в уточнении границ эти документы не играют.

²⁵⁰ В смысле, тождественном выражению «личность пострадавшего *устанавливается*».

²⁵¹ См., например: «...при выполнении комплексных кадастровых работ на территории садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан также может быть *установлено местоположение границ* земельных участков, образование которых предусмотрено утвержденным в установленном законодательством о градостроительной деятельности порядке проектом межевания территории или проектом организации и застройки территории такого объединения граждан либо другим устанавливаю-

сельскохозяйственного назначения при его образовании путем выдела в счет земельной доли).

В соответствии с ч. 5 ст. 39 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре согласование местоположения границ [в случае их уточнения] проводится по выбору заказчика кадастровых работ с *установлением границ земельных участков на местности* или *без установления границ земельных участков на местности*. Заинтересованное лицо вправе потребовать согласования местоположения границ с их установлением на местности. В этом случае такое согласование осуществляется с установлением соответствующих границ на местности, за исключением предусмотренных ч. 6 этой же статьи случаев.

Что означает в приведенном тексте «*установление границ земельных участков на местности*»: закрепление характерных точек межевыми знаками? Совсем не обязательно. Кадастровый инженер ставит, например, в присутствии сторон острие шеста, к которому прикреплены антенна приемника (сверху) и полевой контроллер (на уровне груди или пояса), в который уже внесены значения координат, поочередно на каждую из всех характерных точек (столб, штырь, стык забора, угол здания), совершая тем самым на виду у всех «*установление границ земельных участков на местности*». В идеальном варианте заказчику, конечно же, следовало бы вслед за кадастровым инженером вбить в эти точки штыри или уголки (если нет ни столбов забора, ни углов зданий, находящихся на фактически существующей границе). Но не потому, что этого требует процедура согласования, а чтобы еще раз не вызывать кадастрового инженера для закрепления границ межевыми знаками и не платить за его выход «в поле» еще раз.

Введение в язык межевания в 2000 г., затем детализация в Законе № 221-ФЗ о государственном кадастре и Законе от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ понятия «*уточнение местоположения границ*» не могло не поставить перед федеральным законодателем и вопрос о способе защиты прав правообладателей в случае такого уточнения или, говоря более корректно, в случае нарушения порядка согласования границ. Так, п. 25 ч. 1 ст. 26 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ (ранее — п. 4 ч. 5 ст. 27 Закона № 221-ФЗ о государ-

щим распределение земельных участков в таком объединении граждан документом, но сведения о которых не внесены в государственный кадастр недвижимости (ч. 2 ст. 42.9 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре).

ственном кадастре) предусматривается *признание местоположения указанных границ уточненным в порядке разрешения земельного спора о местоположении границ земельного участка*. Этот же способ защиты предусмотрен и для *разрешения земельных споров о местоположении границ земельных участков*, расположенных на территории, на которой выполняются комплексные кадастровые работы (ч. 20 и 21 ст. 42.10 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре). Как этот способ защиты соотносится с *иском об установлении границ*, мы узнаем в соответствующей главе.

К составу работ по межеванию земельных участков и специализированной терминологии из области геодезии мы, так или иначе, будем еще возвращаться, изучая элементы не только *универсальных и специальных земельных исков*, но также и некоторых традиционных вещно-правовых способов защиты прав на земельные участки.

ЗЕМЕЛЬНЫЕ ИСКИ В СОВРЕМЕННОМ РОССИЙСКОМ ПРАВЕ

§ 1. Общие замечания относительно классификаций земельных споров в российской науке

1

Многие представители академической и вузовской науки земельного права в советское время твердо стояли и стоят сегодня на том, что земельные споры представляют собой самостоятельную категорию правовых споров, отличных от гражданско-правовых и административно-правовых, возникающих по поводу земли, а также от споров о праве лесопользования, водопользования и недропользования. Этот взгляд отчетливо сформулирован И.А. Иконицкой в 1968 г. и 1973 г.: «...при отграничении земельных споров от гражданских определяющим признаком является объект спорных отношений; в зависимости от него устанавливается и характер разрешения этих споров — метод защиты земельных или имущественных прав субъектов права землепользования, земельных правоотношений вообще. В основу разграничения земельных споров от гражданских следует положить различие между гражданскими и земельными отношениями»²⁵²; «...мы в качестве отличительного признака берем объект спора и относим к земельным спорам все без исключения споры, объектом которых является земля»²⁵³. Указанного критерия в настоящий момент, как сообщается в диссертации 2012 г. А.Р. Емалтынова, продолжают придерживаться большинство российских специалистов земельного права: «...действительно его использование, как правило, позволяет разграничить земельный спор от иных категорий дел, в том числе гражданских»²⁵⁴.

²⁵² *Иконицкая И.А.* Земельные споры в СССР и их классификация // Советское государство и право. 1968. № 9. С. 133.

²⁵³ *Иконицкая И.А.* Разрешение земельных споров... С. 33.

²⁵⁴ *Емалтынов А.Р.* Процессуальные особенности рассмотрения земельных споров: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2012. С. 54.

С началом проведения земельной реформы 1990-х годов, с введением в действие 30 октября 2001 г. гл. 17 части первой ГК РФ земельные участки стали возвращаться (с известными оговорками) в лоно гражданско-правового регулирования²⁵⁵. Также был ограничен, а затем и вовсе исключен из законодательства административный способ разрешения земельных споров²⁵⁶. Однако по целому ряду причин земельные отношения оказались на «нейтральной полосе» цивилистической науки и науки земельной права. Такая «нейтральность», с одной стороны, в значительной мере ограничивала и ограничивает до сих пор возможности глубокого исследования земельных правоотношений цивилистами. С другой стороны, она не породила (да и вряд ли способна, как мы полагаем, породить) какие-то существенные прорывы в их исследовании представителями смежной земельно-правовой науки. Это самым непосредственным образом относится и к искам о защите прав на земельные участки.

Изучение способов судебной защиты прав на земельные участки свелось в последние четверть века к поиску определений понятия «земельный спор»²⁵⁷ и целому ряду классификаций земель-

²⁵⁵ Сделки с земельными участками сельскохозяйственного назначения стали возможны не ранее 27 января 2003 г. в соответствии со ст. 13 Федерального закона от 16 апреля 2001 г. № 45-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации и Федеральный закон “О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации”» (Российская газета. 2001. № 84. 28 апреля) и ст. 19 Закона № 101-ФЗ об обороте земель.

²⁵⁶ Согласно ст. 120, 122 ЗК РСФСР от 25 апреля 1991 г. № 1103-1 земельные споры рассматривались судами общей юрисдикции и арбитражными судами в качестве второй инстанции. 24 декабря 1993 г. Указом Президента Российской Федерации № 2287 «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации» соответствующие нормы ЗК РСФСР 1991 г. были признаны недействующими, граждане и организации получили право обращаться за защитой своих земельных прав непосредственно в суд.

²⁵⁷ Земельный спор — это спор по поводу субъективного права на конкретный земельный участок у лица, которому он предоставлен (отведен в натуре) в установленном законом порядке (например, о границах; межевой спор; спор, связанный с изъятием земельного участка полностью или частично, с ограничением правомочий его владельца, пользователя либо собственника и т.д.) (Осокин Н.Н. Земельные споры в судах // Советская юстиция. 1992. № 9–10. С. 11)]. В.М. Дикусар в диссертации 1997 г. приводит следующее определение: земельный спор — это обсуждение и доказывание своих прав на

ных споров, внутри которых одни и те же иски переводятся из группы в группу, в зависимости от предпочтений того или иного автора.

Так, одни ученые полагают, что наиболее приемлемым критерием общей классификации выступает *основание* земельного спо-

землю с соблюдением установленной процессуальной процедуры и равноправия перед законом всех участников земельных отношений (*Дикусар В.М. Правовое регулирование разрешения земельных споров в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997*); земельные споры — это взаимные притязания, разногласия (конфликты) субъектов права, отражающие их различное правопонимание (*Оглоблина О.М. Земельные споры: регулирование и разрешение // Право и экономика. 2000. № 8. С. 66*). Ю.Н. Федорова в своей диссертации 2004 г. дала следующее определение: «...земельный спор представляет собой особое правоотношение, регулируемое нормами земельного, гражданского, гражданского процессуального и арбитражного процессуального права и разрешаемое дозволенными законом методами, возникающее между индивидами или группами лиц, органами государственной власти и местного самоуправления при нарушении или оспаривании их субъективных прав на землю, интересов или обязанностей и имеющее своим содержанием взаимные притязания сторон относительно этих субъективных прав, интересов или обязанностей» (*Федорова Ю.Н. Разрешение земельных споров по законодательству Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2004*); в учебнике Б.В. Ерофеева 2006 г. читаем: «...предметом земельного спора может являться любая конфликтная ситуация, связанная с земельным участком, его границами, размерами и т.д.» (*Ерофеев Б.В. Земельное право России: учебник. М.: Юрайт-Издат, 2006. С. 403*). Г.С. Крапан в своей диссертации 2009 г. под земельным спором понимает «правоотношение, разрешаемое на основании норм земельного, гражданского, гражданского процессуального и арбитражного процессуального права, возникающее между индивидами или группами лиц, органами государственной власти и местного самоуправления по поводу нарушения или оспаривания их субъективных прав на землю и законных интересов или обязанностей, содержанием которого являются притязания сторон относительно этих субъективных прав, интересов или обязанностей в области земельных правоотношений» (*Крапан Г.С. Конституционно-правовые основы защиты прав граждан на землю: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009*). А.Р. Емалтынов дает следующее определение земельного спора: «...земельный спор — это полностью или частично взаимоисключающие друг друга разногласия относительно действительных или предполагаемых субъективных прав и законных интересов на землю, возникающие между субъектами, обладающими определенными правами на землю или претендующими на приобретение данных прав, выраженные вовне (в том числе путем направления претензии, иска) и подлежащие урегулированию в установленном законом порядке уполномоченным юрисдикционным органом» (*Емалтынов А.Р. Указ. соч. С. 9*).

ра²⁵⁸. Другие усматривают его в *основаниях возникновения споров во взаимосвязи с предметом требований*, что позволяет, по их мнению, определить надлежащий порядок разрешения того или иного земельного спора, выявить его субъектов, определить подведомственность, допустимые доказательства, а также решить целый ряд иных процессуальных вопросов²⁵⁹. Третьи предлагают подход к классификации земельных споров по такому основанию, как их *разграничение на виды по институтам общей части земельного права*²⁶⁰. У четвертых классификация зависит от *оснований возникновения прав* на земельные участки, в связи с чем они выделяют споры: 1) о праве собственности на земельный участок (о признании права на земельный участок (ст. 59 ЗК РФ)); об отводе земельного участка; об освобождении; об изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд; 2) о праве владения, в том числе: о пожизненном наследуемом владении; об истребовании земельного участка или его части из чужого незаконного владе-

²⁵⁸ Ю.Н. Федорова в рамках данной классификации выделила споры о праве собственности на земельный участок; о праве владения и пользования им; об устранении препятствий в пользовании земельным участком; об истребовании земельного участка или его части из чужого незаконного владения; о сервитутах; о признании права на земельный участок; о возмещении убытков, причиненных в ходе осуществления земельных правоотношений и др. (Федорова Ю.Н. Указ. соч.).

²⁵⁹ В рамках названного критерия выделяются следующие споры: 1) о праве собственности на земельный участок, в том числе: а) о признании титульных прав на земельный участок (ст. 59 ЗК РФ); б) об отводе земельного участка; в) об освобождении; г) об изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд; 2) о праве владения, в том числе: а) о пожизненном наследуемом владении; б) об истребовании земельного участка или его части из чужого незаконного владения — виндикационный иск и др.; 3) о праве пользования, в том числе: а) о праве постоянного бессрочного пользования; б) об устранении препятствий и помех в пользовании земельным участком, при нарушении отдельных правомочий субъекта — негативный иск и др.; 4) прочие споры: а) об аренде (в том числе о праве и титуле субаренды, о порядке передачи в уставной капитал хозяйственных обществ); б) о заключении соглашений об установлении частного сервитута и установлении публичного сервитута (Емалтынов А.Р. Указ. соч. С. 67–68).

²⁶⁰ Это споры, вытекающие из правоотношений собственности на землю, из иных вещных прав на землю (кроме права собственности) и из правоотношений по государственному управлению и регулированию в области использования и охраны земель (Алексеева Н.А. Правовые проблемы применения норм земельного права при разрешении земельных споров в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 9).

ния — виндикационный иск; 3) о праве пользования, в том числе: о праве постоянного бессрочного пользования; об устранении препятствий и помех в пользовании земельным участком, при нарушении отдельных правомочий субъекта — негаторный иск и др.; 4) об аренде; 5) о сервитуте²⁶¹. Пятые подвергаются классификации только споры о защите права частной собственности на землю²⁶². Наконец, в шестую группу можно включить классификации, не основанные на каких-либо научных критериях. Например, В. Романов в 1994 г. различал три категории споров, возникающих из земельных отношений: а) чисто земельные споры, связанные с нарушением или оспариванием прав граждан, юридических лиц на землю, включая право владения, пользования и распоряжения; б) земельно-имущественные споры, связанные не только с нарушением земельных прав, но и с возмещением убытков вреда, вызванного этим нарушением; в) имущественные споры, возникающие из земельных отношений. В последнем случае нет спора о праве на землю, а рассматриваются имущественные споры по поводу пользования и распоряжения землей²⁶³. Ю. Андреев выделял в 1997 г. «чисто земельные споры», к которым он относил: споры, связанные с предоставлением земли, с прекращением права на земельные участки, с нарушением земельных прав владельцев, пользователей и собственников земли²⁶⁴. Отдельные авторы (О.М. Оглоблина в 2000 г., Д.Е. Зайков и М.Г. Звягинцев в 2008 г.) просто перечисляют виды земельных споров, не оговаривая основание классификации²⁶⁵.

²⁶¹ Ковязина Н.А. О некоторых вопросах рассмотрения земельных споров в Российской Федерации // Юрист. 2006. № 5.

²⁶² О.А. Ильичева выделяет споры о защите права частной собственности на землю, возникающие в связи с приобретением недвижимости; споры о защите права собственности, связанные с наследственными правами; споры о защите права собственности, связанные с разделом земли; споры о правах на землю, связанные с приобретательной давностью (Ильичева О.А. Конституционное право частной собственности гражданина на землю: проблемы теории и судебной защиты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007).

²⁶³ Романов В. Споры, возникающие из земельных отношений // Российская юстиция. 1994. № 8. С. 21–24.

²⁶⁴ Андреев Ю. Рассмотрение земельных споров // Хозяйство и право. 1997. № 8. С. 82–94. На момент публикации своей статьи автор — канд. юрид. наук, председатель Богучарского районного суда Воронежской области.

²⁶⁵ Оглоблина О.М. на основании «обобщения судебной практики» объединила в четыре группы: требования о признании недействительными актов

Среди специалистов по земельному праву все же возникают сомнения по поводу предложенного когда-то И.А. Иконицкой ключевого признака земельного спора. Так, например, А.Р. Емалтынов в 2012 г. в своей диссертации указал на следующее: «...представляется, что “вовлечение” земли в спор не дает оснований для автоматической квалификации его в качестве земельного... Само по себе “вовлечение” земли в спор, вопреки распространенному в литературе мнению, вряд ли дает основание для автоматической квалификации его в качестве земельного»²⁶⁶. Тем не менее одного такого признания еще не достаточно, чтобы обратиться к изучению исков о защите прав на земельные участки на сколь-нибудь прочной научной основе. Необходимы не полумеры, а решительный пересмотр сложившихся подходов, когда за основу брались, к примеру, какой-либо вещный иск, путем нехитрой операции к нему прикреплялся «земельный» ярлык, с помощью очередного критерия общей классификации такой «новый» иск включался в ту или иную группу исков — и положение, выносимое очередным диссертантом на защиту, готово!

Что объединяет существующие классификации земельных споров, так это бросающееся в глаза отсутствие какой-либо органичной и прочной теоретической связи между ними и отдельными исками. Последние существуют как бы сами по себе; на изучение их элементов никак не влияет предложенная тем или иным автором классификация. Вместе с этим установление определенной классификации должно иметь не только теоретическое, но и практическое значение. Это правило самым непосредственным образом касается исковой защиты прав на земельные участки. Юристу, составляющему исковое заявление, возражения, жалобу,

местных администраций и иных государственных органов; споры, вытекающие из договорных отношений; споры, связанные с нарушением или оспариванием законных прав на землю, в том числе о границах и размерах земельных участков; споры о возмещении убытков (Оглоблина О.М. Указ. соч. С. 67). Д.Е. Зайков и М.Г. Звягинцев в своем пособии перечисляют 12 видов земельных споров, которые «в целях систематизации материала и удобства его усвоения» объединены в шесть групп (Зайков Д.Е., Звягинцев М.Г. Настольная книга гражданина по защите земельных прав. М.: Издательский Дом «Ра», 2008. С. 51–52).

²⁶⁶ Емалтынов А.Р. Указ. соч. С. 55–56.

необходим такой инструментарий, который позволяет дать правильную юридическую квалификацию конкретного *правоотношения* и правильно выбрать соответствующий обстоятельствам *способ защиты*, а не ломать голову над тем, к какой же группе земельных споров относится тот или иной иск и что ему это даст. Большинство юристов обычно погружаются не в проблемы теории и даже не в научно-практическую литературу, а в поиск и анализ судебной практики, в изучение защитных свойств конкретного иска. Какую пользу практикующие юристы могут извлечь из научных конструкций, если изучение и классификация «земельных споров» у наших исследователей сводятся в конечном счете к анализу практики применения отдельных исков? Не лучше ли тогда обратиться к первоисточнику, так как именно отечественная судебная практика, подобно римскому претору, придает нормам гражданского и земельного права, а также положениям ведомственных актов специально уполномоченных органов исполнительной власти (инструкций, требований, методических указаний о межевании) практическое значение?

В теории гражданского процесса принято считать, что наличие *спора* о праве (интересе) является фундаментальным и неотъемлемым признаком иска как требования о защите²⁶⁷; говорят обычно о *правовом* споре, о *спорящих*, о *разрешении спора* между сторонами, о *перенесении спора* сторон в судебный процесс и т.д.²⁶⁸ Однако никому в голову, насколько нам известно, не приходила мысль создать учение о *спорах* вообще или о *земельных спорах* в качестве альтернативы *учению об исках*. Да и возможно ли представить полноценное учение о том, что не является *институтом*, не может рассматриваться в качестве процессуального явления, не выступает в качестве универсального правового инструмента по приведению в движение судебной машины с целью защиты нарушенных или оспоренных прав либо законных интересов? Спор — это разновидность отношений, в которых находятся стороны и отражается *состояние* дел между ними. Он *может* завершиться в суде тогда, когда одна из сторон спора предъявляет иск. Действительно,

²⁶⁷ О проблеме в целом см.: *Осокина Г.Л.* Иск (теория и практика). М.: Городец, 2000. С. 15–16, 25–30.

²⁶⁸ Из новейшей литературы применительно к вещным искам см.: *Новосёлова А.А., Подшивалов Т.П.* Вещные иски: проблемы теории и практики. М.: ИНФРА-М, 2016. С. 47–48, 141 и др.

где нет спора о праве или интересе, нет и не может быть иска и исковой формы процесса. Можно сколько угодно говорить о признаках спора, правового спора, спора о праве, а также состязаться в изяществе классификаций земельных споров, однако *спор* вследствие этого не станет *иском*, а *исковая* форма процесса никогда не превратится в *спорную* форму процесса.

С учетом состояния изучаемого нами вопроса в земельно-правовой науке одной из важнейших научно-теоретических задач нам представляется изучение в системе способов защиты вещных прав на земельные участки отдельных исков, в нашем случае — земельных. Вовлеченность в составление разнообразных классификаций земельных споров долгое время не позволяла и все еще не позволяет ученым выйти из порочного круга и приступить к научному осмыслению того, что они безрезультатно искали в системе способов защиты вещных прав, — собственно к земельным искам; отделению их от других исков, которыми также защищаются права на земельные участки.

§ 2. О технических предпосылках (условиях) появления земельных исков

1

Для появления и закрепления *земельных исков* в российском праве потребовалось стечение ряда обстоятельств — окончательный отказ от административного порядка рассмотрения споров, существенные изменения в гражданском и земельном законодательствах, а также определенные технические предпосылки (условия). О последних необходимо поговорить отдельно еще до того, как мы обратимся к характеристикам отдельных исков. Собственно эта техническая составляющая и выпала целиком из всевозможных классификаций, что и дает повод усомниться в их состоятельности.

Общеизвестно, что родовым признаком (уникальной характеристикой) земельного участка являются «границы»²⁶⁹, а с точки зрения кадастра недвижимости (п. 3 ч. 4 ст. 7 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ) — описание местоположения объекта недви-

²⁶⁹ Подробнее см.: *Алексеев В.А.* Понятие земельного участка и его определение в российском законодательстве // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2015. № 11. С. 150–157.

жимости (ранее — местоположения *границ* в ч. 3 ст. 7 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре). Земельный участок, будучи частью поверхности земли, изображается в плане в виде геометрической фигуры, которая образуется проекцией границ этого участка на горизонтальную плоскость²⁷⁰ (см. ч. 8 ст. 38 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре). В этой проекции каждая точка имеет свои координаты. Количество точек меняется с каждым изменением границ конкретного земельного участка. Такие точки называют не только *характерными*, но и *узловыми* и *поворотными*²⁷¹. Иначе говоря, местоположение земельного участка описывается через местоположение его границы или ее частей.

Все вышесказанное касается «идеальной» конструкции земельного участка (говоря иначе — межеванного или отмежеванного), элементы которой соединяются друг с другом после межевания земельного участка, установления границ и постановки его на кадастровый учет. Одновременно с «идеальной» конструкцией существует большое количество земельных участков, точное местоположение границ которых не известно, так как они не межевались. Границы таких участков могут совпадать с местоположением внешних границ природных объектов и (или) объектов искусственного происхождения, в том числе линейных объектов, сведения о которых содержатся в государственном кадастре недвижимости (п. 48 Приказа Минэкономразвития от 24 ноября 2008 г. № 412); заборами, фасадами зданий, элементами дорожной сети²⁷²; *границами частей* объекта землеустройства, *занятых объектами недвижимого имущества*²⁷³; *с границами «живых урочищ»* (рек, ручьев, водотоков, водоразделов) (абз. 3 п. 4.1 Инструкции по межеванию земель 1996 г.); с границами *пропаханных линий суходольных границ* (абз. 5 п. 4.1 Инструкции по межеванию земель 1996 г.) и т.д. То есть в одних случаях мы говорим о земельных участках с юридически закрепленными границами, а в других — с фактически существующими на местности. В 1990-е годы в по-

²⁷⁰ См. сн. 189 на с. 135 наст. изд.

²⁷¹ См. сн. 190 на с. 136 наст. изд.

²⁷² Абзац 4 п. 4.1 Инструкции по межеванию земель (утв. Комитетом Российской Федерации по земельным ресурсам и землеустройству 8 апреля 1996 г.).

²⁷³ Подпункт 2 п. 17.6, п. 17.8 Метод. рекоменд. по провед. межевания от 17 февраля 2003 г.

давляющем большинстве случаев подтверждались права граждан на земельные участки с *фактически* существующими на местности границами. Отсутствие юридически закрепленных границ привело в дальнейшем к количественному росту споров о границах и кристаллизации структуры отдельных земельных исков.

Продолжая разговор о технических предпосылках (условиях) появления земельных исков, обратимся к понятию «межевание», которое согласно п. 1.1 Инструкции по межеванию земель 1996 г. представляет собой комплекс работ по *установлению, восстановлению и закреплению на местности границ земельного участка, определению его местоположения и площади*. Установление и закрепление границ на местности выполняют при получении гражданами и юридическими лицами новых земельных участков, при купле-продаже, мене, дарении всего или части земельного участка, а также по просьбе граждан и юридических лиц, если документы, удостоверяющие их права на земельный участок, были выданы *без установления и закрепления* границ на местности (п. 1.2 Инструкции по межеванию земель 1996 г.). С точки зрения Инструкции межевание состоит из трех крупных групп действий: 1) «установления (восстановления) границ», 2) «закрепления [границ] на местности» и 3) «определения местоположения и площади». Что же касается родственных земельному участку объектов, то *межевание объектов землеустройства* представляет собой работы по *установлению на местности границ* муниципальных образований и других административно-территориальных образований, границ земельных участков с закреплением таких границ межевыми знаками и определению их координат (п. 3 Метод. рекоменд. по провед. межевания от 17 февраля 2003 г.).

Помимо создания технических условий для формулирования требований относительно установления (восстановления) и закрепления границ, в Инструкции по межеванию земель 1996 г., быть может, впервые с начала проведения современной земельной реформы говорится о «межевых спорах» (п. 1.3 и 5) и «спорах по границам» (строка для указания на такие споры предусмотрена актом установления и согласования границ земельного участка — приложение 3.5 к Инструкции). Причем в Инструкции по межеванию земель 1996 г. прослеживается связь между этими спорами, с одной стороны, и уведомлением собственников, владельцев и пользователей размежеваемых земельных участков о производстве

межевых работ, а также согласованием и закреплением на местности межевыми знаками границ земельного участка (п. 2) — с другой.

2

Само собой разумеется, что важнейшим условием существования земельных исков является государственный кадастровый учет земельных участков в ЕГРН (до 1 января 2017 г. — в государственном кадастре недвижимости, а до 1 марта 2008 г. — в государственном земельном кадастре). Уже Федеральный закон от 2 января 2000 г. № 28-ФЗ «О государственном земельном кадастре» рассматривал государственный кадастровый учет земельных участков как описание и индивидуализацию в Едином государственном реестре земель земельных участков (ст. 1). В государственный кадастр недвижимости вносятся кадастровый номер, сведения о характерных точках границ и значение координат, площадь, адресная часть, категория земель, вид разрешенного использования и др. Самая важная для правообладателя (и, разумеется, кадастрового инженера) информация — это «описание местоположения границ» (до 1 марта 2008 г. — описание границ земельных участков, их отдельных частей). Без кадастрового плана территории или выписки, без списка координат своего или чужого земельного участка (если хотя бы один из них межевался) невозможно не только сравнить и дать правильную оценку информации, которую кадастровый инженер получает после выхода на место, но и вообще четко сформулировать просительную часть искового заявления. Это относится ко всем случаям, когда возник спор о границах из-за обнаружения кадастровой ошибки или в связи с нарушением процедуры выдела земельного участка из состава земель сельскохозяйственного назначения.

3

Завершая эту часть нашего исследования, нельзя, конечно же, не остановиться на важнейшем условии устойчивости и эффективности моделей, если так можно выразиться, современных земельных исков. В главах I и II настоящей книги мы неоднократно обращали внимание читателя на существенные препятствия эффективности судебно-межевого разбирательства и «привязан-

ности» земельных исков к вотчинным искам (искам о признании права собственности). Это препятствие — поземельная единица, представляющая собой совокупность многоконтурных участков, находящихся во владении многих лиц. Мы имеем в виду *дачу*. Как следствие, в судебно-межевом разбирательстве разрешался по всем правилам вотчинного производства сначала вопрос о праве — о «количестве земли», а затем уже земельный иск об установлении границ. В таких условиях представить «в чистом виде» спор об установлении границ или оспаривание ранее установленных границ чрезвычайно сложно. До тех пор, пока не будут разделены вопросы о признании права и вопросы технические (точность определения значений координат характерных точек, пересечение границ, несоответствие между фактическим местоположением границ и отражением этого местоположения в межевом плане или в любом другом аналогичном документе), обособление способов защиты прав в самостоятельную группу, отличную от классических вещных исков, представляется нам очень проблематичным. Такое разделение могло состояться только после разрушения «*дачной*» модели землепользования (что и произошло после Октябрьского переворота 1917 г.), упрощения модели земельных отношений и возникновения прав уже на *земельные участки* — более-менее стандартные по своим характеристикам объекты прав. Движение в праве Российской империи в этом направлении (см. § 1–3 гл. II наст. изд.) отставало от требований пореформенного общества (крестьянства) и потребностей имущественного оборота.

Вовлечение до 1917 г. в разрешение спора о границах не только смежных землепользователей, чьи владения фактически граничили с владениями истца, но и «дачников», чьи владения находились далеко от спорных границ, деформировало конструкцию земельного иска, в частности один из ее элементов — стороны. Спор о границах соседних владений между их владельцами превращался преимущественно в спор истца с лицами, угроза нарушения земельных прав которых носила скорее гипотетический, чем реальный характер. Не случайно некоторыми дореволюционными правоведами было предложено ввести частичное размежевание дач, генерально обмежеванных, а не непременно только их всех в целом²⁷⁴. Только когда участниками земельного спора о границах, спора о размере и местоположении образуемого путем вы-

²⁷⁴ Анненков К.Н. Указ. соч. С. 53–54.

дела земельного участка являются лица с теми или иными правами на *земельные участки* — более-менее стандартные по своим характеристикам объекты прав — и чьи права *действительно*, а не гипотетически могут быть нарушены, тогда можно с уверенностью говорить о наличии условий для ничем посторонним не осложненного развития земельных исков.

§ 3. Об основаниях классификации земельных исков

1

Чтобы классификация выполнила поставленные перед ней задачи, необходимо в качестве основания для выделения фактов и явлений правовой действительности брать наиболее существенные и важные в практическом отношении признаки. Под *существенными признаками* понимают признаки, которые обязательно принадлежат предмету, выражают внутреннюю его природу и сущность²⁷⁵. В классификациях земельных споров мало кто из специалистов задавался вопросом об удельном весе в применяемых способах защиты собственно «земельной» составляющей. Говоря иначе, не ставился вопрос, какие именно характеристики земельных участков, особенности их образования позволяют отграничить земельные споры не только от споров в отношении других видов недвижимости, но даже от споров, когда земельный участок является объектом сделок. В лучшем случае в том или ином контексте (скорее даже мимоходом) упоминались *границы* земельных участков. Так, например, Иконицкая И.А. в 1968 г. указывала на то, что под спорами о праве владения обычно подразумеваются споры, связанные с нарушением установленных границ землепользований²⁷⁶. Н.Н. Осокин в состав земельных споров включал спор о границах, межевой спор²⁷⁷. Ю.Г. Жариков среди прочих выделял споры между собственниками индивидуальных жилых строений, расположенных на смежных (соседних) земельных участках, об устранении препятствий в пользовании земельным участком, в том числе и в случае, когда оспариваются его границы

²⁷⁵ Кириллов В.И., Старченко А.А. Логика. М.: Высшая школа, 1982. С. 23.

²⁷⁶ Иконицкая И.А. Земельные споры в СССР.. С. 134.

²⁷⁷ Осокин Н.Н. Указ. соч. С. 11.

и размеры²⁷⁸. В 2000 г. О.М. Оглоблина в своей статье в отдельную группу выделила споры, связанные с нарушением или оспариванием законных прав на землю, в том числе о границах и размерах земельных участков²⁷⁹. Б.В. Ерофеев отметил в своем учебнике 2006 г., что «предметом земельного спора может являться любая конфликтная ситуация, связанная с земельным участком, его границами, размерами и т.д.»²⁸⁰.

Чуть более подробно затронули споры о границах в своем научно-практическом пособии Д.Е. Зайков и М.Г. Звягинцев. Так, среди 11 видов земельных споров они выделили «споры с обладателями соседних земельных участков о согласовании границ земельного участка, установлении частного сервитута, о нечинении препятствий во владении и пользовании земельным участком и др.»²⁸¹. Споры о границах соседних (смежных) земельных участков являются (как они писали в 2008 г.) достаточно распространенными в судебной практике, причем лежащие в их основе судебно-межевые требования дополняются рядом других: о сносе возведенных ответчиком построек, освобождении участка от строительных материалов, восстановлении на прежнем месте разделительного забора и т.п.²⁸² При обращении в суд с *иском о восстановлении границ землепользования* речь идет о вещно-правовом способе защиты права собственности либо другого вещного права, предусмотренного гл. 20 ГК РФ. Такие споры о защите нарушенного права разрешаются, по их мнению, путем предъявления виндикационного или негаторного иска²⁸³.

Ни у одного из упомянутых авторов не получила дальнейшего развития мысль о том, что именно изучение вопроса о всевозможных отношениях по поводу границ земельного участка и споров, с ними связанных, может стать благодатной почвой для появления учения об особых земельных исках.

В 2013 г. И.Н. Елисеев (работавший в то время в аппарате ВАС РФ), может быть, впервые в нашей науке ясно выразил мысль о

²⁷⁸ Жариков Ю.Г. Правовое регулирование земельных отношений. Земельные споры // Право и экономика. 1997. № 17–18. С. 102.

²⁷⁹ Оглоблина О.М. Указ. соч. С. 65–69.

²⁸⁰ Ерофеев Б.В. Указ. соч. С. 403.

²⁸¹ Зайков Д.Е., Звягинцев М.Г. Указ. соч. С. 51–52.

²⁸² Там же. С. 476–477.

²⁸³ Там же. С. 477.

том, что первооснова любого спора о границах земельного участка — это несовпадение его юридических (т.е. закрепленных в государственном кадастре недвижимости) и фактических (т.е. реально существующих на местности) границ. Несовпадение границ может быть обусловлено как их противоречием друг другу (пересечением), так и отсутствием юридической или фактической границы одного из участков²⁸⁴. Целиком соглашаясь с автором, подчеркнем особо то, что статью И.Н. Елисеева мы рассматриваем в качестве переломного момента в истории изучения новых для нашего права способов защиты прав на земельные участки.

2

Изучение споров о границах, которые возникают между «смежниками» либо при согласовании границ, либо в ходе установления (восстановления) границ землепользования, либо в случае их уточнения, ограничилось в отечественной науке в основном разрозненными замечаниями или высказываниями, не развившись хотя бы в самые простые начала учения об исковой защите прав на земельные участки. На этом пути у наших правоведов до сих пор возникает сложное для преодоления препятствие: они довольно смутно, в самых общих чертах, представляют себе вопросы межевания, как устанавливаются границы земельных участков, какие вопросы при этом возникают. Недостаток специализированных знаний не позволил подойти к искам о защите прав на земельные участки с междисциплинарных позиций. Вместе с этим в последние лет десять все более очевидным становится существование новых исков, которые обособлены от всех других в силу того места, которое занимает земельный участок среди объектов гражданского права в связи с особенностями его индивидуализации, с присущими только ему характеристиками. В настоящее время изучение судебной практики подтверждает тот факт, что *земельные иски* глубоко укоренились в нашем праве. Объективное их обособление от прочих исков, которыми защищают права на земельные участки, произошло вследствие неразрывной, мы бы даже сказа-

²⁸⁴ Елисеев И.Н. Особенности рассмотрения споров о границах земельных участков // Вестник ВАС РФ. 2013. № 9 (СПС «КонсультантПлюс»). Статья И.Н. Елисеева написана со знанием судебной практики, полезна для практикующих юристов, а также содержит и некоторые общетеоретические наблюдения.

ли, *исключительной* связи с объектом защиты — с границами земельного участка. Поэтому не всякий иск о защите прав на земельный участок является *земельным* иском, т.е. таким, который существует в отрасли земельного права (или в ее подотрасли) и за ее пределами применяться не может. *Земельными исками* не защищаются права на такие объекты гражданского оборота, как здание, сооружение, квартира, помещение, автотранспорт, воздушные и морские суда, ценные бумаги, акции, авторские и смежные права.

С точки зрения разновидностей можно говорить, с одной стороны, об *универсальных* земельных исках как о способах защиты прав собственников, землевладельцев, землепользователей и даже арендаторов в отрасли земельных отношений в целом, независимо от того, о какой категории земель идет речь. С другой стороны, имеются достаточные основания говорить и о *специальных* земельных исках как о способах защиты прав правообладателей, но только в рамках уже конкретной подотрасли, в частности в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения.

К *универсальным* следовало бы отнести такие земельные иски, как *иск об установлении границ*, *иск о признании недействительными результатов межевания* и *иск об исправлении кадастровой ошибки*. Первые два иска обособляются в группу *споров о границах*. Отчасти они имеют сходство с римским *finium regundorum actio* (*иском об установлении границ*)²⁸⁵, отчасти с французским *l'action en bornage*, *межевым иском* (или *иском о размежевании*) в случае отсутствия спора о самом праве собственности на землю²⁸⁶. Во

²⁸⁵ Несмотря на то что цель иска состояла, согласно Ульпиану, в том, чтобы *размежевать* границы (*dirimere fines*) (D. 10.1.2. 2), Павел в своих «Комментариях к эдикту» говорит, что «иск об установлении границ — личный иск, хотя и используется для виндикации вещи» (D. 10.1.1). **В нашем праве универсальные** земельные иски самостоятельно для виндикации земельных участков не применяются. Римский **finium regundorum actio** **отличает от современных** также то, что, как указывал Павел, «этот иск имеет место в отношении смежных (*confinio*) сельских имений; в отношении же граничащих городских имений он не применяется, ибо эти последние называются не смежными, но большей частью соседними (*vicini*) и обычно разделяются общими стенами... [но] и в городах могут соприкасаться пространства садов, так что может быть предъявлен иск об установлении границ» (D. 10.4.1.10) (фрагменты приводятся по изданию: Вещные права на землю в избранных фрагментах из Дигест Юстиниана / пер. с лат.; отв. ред. Л.Л. Кофанов. М.: Статут, 2006).

²⁸⁶ *L'action en bornage* основывается вот уже свыше 200 лет на положении ст. 646 *Code civil* (Кодекса Наполеона 1804 г.): *Tout propriétaire peut obliger son*

вторую группу — *споров из-за сведений о границах* — входит один только иск об исправлении реестровой (до 1 января 2017 г. — *кадастровой*) ошибки, с помощью которого, как это видно даже из его названия, решаются вопросы технического характера. Все три иска, защищая права на земельные участки, не выходят за пределы земельных отношений; их «оборот» ограничен строго определенной отраслью отечественного права. В отличие от «классических» вещных исков, когда взаимосвязь защищаемого права и иска не является абсолютно строгой в том смысле, что в силу закона вещные иски могут считаться надлежащим способом защиты субъективных прав, которые не являются вещными правами²⁸⁷, *земельные иски*, напротив, предполагают жесткую взаимосвязь с защищаемым правом. Причем и в том единственном случае, когда с одним из *земельных исков* обращается в суд не собственник, а арендатор земельного участка²⁸⁸.

3

Изучая «коллективный портрет» универсального *земельного иска*, мы обнаружим ряд совершенно особых черт не только в его основаниях и предмете, но и в особенностях рассмотрения дел. Как правило, фактическим основанием и поводом для обращения в суд является нарушение тех или иных прав (преимущественно вещных) и законных интересов правообладателя земельного участка, причем прав, которые существуют либо в юридически закрепленных, либо в фактически сложившихся границах. Соответственно предмет *земельного иска* так или иначе связан с границами земельно-

voisin au bornage de leurs propriétés contiguës. Le bornage se fait à frais communs («Каждый собственник может принудить своего соседа к размежеванию их смежных владений. Размежевание совершается на общий счет»). «Le bornage» переводится также как «установка межевых знаков», а «*la borne*» — как «межевой знак».

²⁸⁷ Сеницын С.А. Исковая защита вещных прав в российском и зарубежном гражданском праве: актуальные проблемы. М.: Инфотропик Медиа, 2015. С. 43.

²⁸⁸ Наше право в этом вопросе не является уникальным. В качестве подтверждения сошлемся на фрагмент «Комментариев к эдикту» Павла: «Иск об установлении границ возможен и в арендуемых государственных землях (in agris vectigalibus), и между теми, у кого есть узурфрукт, или между фруктуарием и господином собственности на соседний земельный участок, и между теми, кто владеет по праву залога» (D. 10.4.1.9).

го участка — границами в целом или частью границ, а если земельный участок не межевался — с той частью поверхности земли, которой длительное время владел и пользовался правообладатель, которая обособлена на местности объектами недвижимого имущества, границами «живых урочищ» (реки, ручьи, водотоки, водоразделы и т.д.), валом, живой изгородью, линейными сооружениями (заборами, фасадами зданий, элементами дорожной сети и т.д.), пропаханными линиями суходольных границ и право на которую лицо заявляет.

Что же касается особенностей рассмотрения дел по таким искам, то, во-первых, судами разрешаются различные технические вопросы, которые так или иначе связаны с местоположением границ земельных участков или их описанием:

а) об исключении из государственного кадастра недвижимости сведений о значении координат характерных (поворотных) точек границ ранее учтенного земельного участка;

б) о замене значений координат характерных (поворотных) точек границ координатами с другими значениями;

в) о снятии земельных участков с кадастрового учета (участков, образованных в соответствии с Законом № 221-ФЗ о государственном кадастре и Законом от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ, причем как временно поставленных на кадастровый учет без регистрации прав, так и с регистрацией прав), что равносильно прекращению их существования как объектов государственного кадастрового учета.

Во-вторых, в ходе рассмотрения судами дел данной категории изучаются обстоятельства образования (отвода) земельных участков: каким образом проводилось межевание — установление (восстановление), закрепление или уточнение границ; каким методом определялись координаты характерных точек (геодезическим, картометрическим, аналитическим методом и т.д.); какие документы из фонда данных (архива) Росреестра, муниципальных архивов при этом учитывались или не учитывались землеустроителем (кадастровым инженером).

В-третьих, суды при рассмотрении земельных исков из первой группы, когда спорят о границах, также изучают обстоятельства согласования устанавливаемых границ — вопрос, в котором неразрывно соединены:

технические элементы, что именно подлежало или подлежит согласованию — одна характерная (узловая) точка или несколько;

процедура, точнее юридическая «чистота» всех этапов процедуры — от надлежащего извещения заинтересованных лиц до отражения всех обстоятельств, связанных с проведением согласования, в акте согласования границ, в заключении кадастрового инженера или в пояснительной записке, если речь идет о документах, предшествовавших появлению межевого плана;

собственно *юридическая* составляющая (согласование с надлежащим лицом — с правообладателем, чье право подтверждается соответствующим документом, или с правообладателем, чье право на согласование возникло в силу прямого указания закона).

В-четвертых, рассмотрение *земельных исков* отличает от других исков о защите прав на земельные участки характер доказательств, которые приводят стороны в обоснование своих доводов. Такие доказательства ищут и находят в *землеустроительной документации*, которая представлена совокупностью документов, полученных в результате проведения и осуществления землеустройства, включающей схемы, проекты, тематические карты (атласы), материалы (технические отчеты) обследований и изысканий, инвентаризации земель, межевания объектов землеустройства и другие виды²⁸⁹. Наиболее востребованными являются следующие виды землеустроительной документации:

землеустроительные дела по отводам земельных участков для юридических и физических лиц, предоставлению и изъятию земель, осуществлению земельного оборота;

материалы по определению и организации территории земельных участков, предоставляемых для размещения садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан;

материалы по выявлению и установлению в натуре (на местности) границ земельных участков, предоставленных в собственность или в пользование, являющиеся в 1990-е годы основой для изготовления документов, удостоверяющих право на земельные участки граждан и юридических лиц;

материалы по формированию границ, дающие необходимую информацию об их фактическом состоянии и целевом использовании земель гражданами и юридическими лицами;

материалы межевания земель и объектов землеустройства;

²⁸⁹ Волков С.Н. Землеустройство. Т. 8. Землеустройство в ходе земельной реформы... С. 10.

схемы и проекты перераспределения земель, а также материалы других видов землеустроительных работ, проводимых в ходе реорганизации колхозов и совхозов (для случаев, когда речь идет (а) об образовании земельных участков под зданиями, строениями и сооружениями, принадлежавшими ранее колхозам и совхозам, (б) о лесных участках, которые по каким-либо причинам попали в состав земель сельскохозяйственного назначения)²⁹⁰.

В-пятых, существенно *земельные иски* от гражданско-правовых отличает понятийный аппарат, особый язык, который используется как в описательной части исковых заявлений, так и при формулировании требований. При этом законодателю не понадобилось отдельно конструировать и словесно обозначать специальные юридические понятия для выражения всех обстоятельств, вызвавших, скажем, спор о границах и сопровождавших межевание. Все они составляют неотъемлемую часть ведомственных актов специально уполномоченных органов исполнительной власти, а также специальных федеральных законов (о геодезии, картографии, землеустройстве и кадастре)²⁹¹.

Прежде чем мы рассмотрим особенности каждого из универсальных земельных исков, сделаем одну важную оговорку. *Универсальными* земельными исками свои права могут защищать и публично-правовые субъекты в отношении объектов землеустройства — границ муниципальных образований и других административно-территориальных образований; границ населенных пунктов; границ зон или территорий: *территориальных зон, зон с особыми условиями использования территорий, территорий объектов культурного наследия*, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации; *особых экономических зон*. Вообще же у земельных участков и объектов землеустройства больше схожего, чем отличного в технических характеристиках. Элементами объектов землеустройства являются «границы», «характерные (узловые) точки», «значение координат». Так же, как и

²⁹⁰ Волков С.Н. Землеустройство. М.: ГУЗ, 2013. С. 182–184.

²⁹¹ Подробнее о словаре и сам словарь терминов и понятий, описывающих установление (восстановление), закрепление и уточнение границ земельных участков и объектов землеустройства, см.: Савенко Г.В. Исковая защита прав на земельные участки и межевание... С. 276–315.

в случаях с земельными участками, говорят о части границ, описании границ, описании закрепления точки, каталоге (списке) координат, методах определения координат и т.д. Так же, как и в случаях с земельными участками, границы объектов землеустройства могут пересекаться, а кадастровые ошибки исправляться. Межевание объектов землеустройства представляет собой работы по установлению на местности границ муниципальных образований и других административно-территориальных образований, границ земельных участков с закреплением таких границ межевыми знаками и определению их координат (п. 3 Метод. рекоменд. по провед. межевания от 17 февраля 2003 г.). По составу работ, которые возлагаются на кадастрового инженера, межевание объектов землеустройства не отличается от межевания земельного участка. Разве что можно найти некоторые отличия в процедуре согласования и утверждения результатов межевания. А поскольку речь идет о межевании, то мы говорим, конечно же, и о результатах межевания земельных участков, которые являются смежными по отношению к объектам землеустройства или находятся в границах таких объектов (территорий субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, населенных пунктов, территориальных зон, зон с особыми условиями использования территорий), со всеми возможными ошибками. Действительные ли они или нет, устанавливается в ходе соответствующего разбирательства после обращения в суд публичного субъекта права с одним из *универсальных* земельных исков.

4

Несмотря на общие черты у *земельных исков*, в каждом из них мы найдем какие-то свои, не повторяющиеся у других, особенности.

Как мы уже отметили выше, в обособленную группу *споров о границах* нами включаются два иска. Первый из них — *иск об установлении границ*. Подпунктом н) п. 1 Постановления Пленума ВС РФ от 22 апреля 1992 г. № 6 «О некоторых вопросах, возникших у судов при применении законодательства о земельной реформе» предусмотрена возможность «оспаривания» в судебном порядке границ и размера земельных участков собственниками индивидуальных жилых строений, расположенных на смежных (соседних) земельных участках. Однако, как уже неоднократно подчеркивалось, обретение земельными исками «полноценности» предпола-

гает, во-первых, полную ясность в технической составляющей — подробное описание процедур межевания, установления границ. Во-вторых, необходим постоянно обновляющийся земельный кадастр (государственный кадастр недвижимости), в который вносятся сведения о местоположении и границах земельных участков. Как известно, Закон от 2 января 2000 г. № 28-ФЗ о ГЗК вступил в силу после 10 июля 2000 г., через шесть месяцев после публикации в «Российской газете» (2000. № 5. 10 января) и СЗ РФ (2000. № 2. Ст. 149). Возможность внесения в ЕГРЗ сведений об описании земельных участков (сведений о значении координат характерных точек границ), как и возможность получения этих сведений заинтересованными лицами, их учета при проведении межевания, завершили, как кажется, создание условий для обретения *иском об установлении границ* его элементов. Такой переход был совершен ВАС РФ в 2006 г. путем признания его в качестве вещно-правового способа защиты прав, т.е. еще до вступления в силу Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре. В 2010 г. это признание подтверждено в п. 2 Постановления Пленума ВС РФ № 10, а также в Постановлении Пленума ВАС РФ от 29 апреля 2010 г. № 22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав», который отнес рассматриваемый иск к спорам о праве. Однако ни в 2006 г., ни в 2010 г., ни позже наши суды не дали развернутых разъяснений относительно содержания этого иска и его элементов.

С ростом в 2000-е годы количества судебных актов по спорам о границах иски, которыми защищаются права собственников и других лиц, попадают в поле зрения цивилистики. Так, в 2008 г. С.В. Моргунов в главе 3 раздела V монографии «Право собственности» обратил внимание на то, что особую группу составляют *иски об установлении границ между земельными участками*, об устройстве межевых знаков. «Надо полагать, — указывал он, — что эти требования по своей природе близки к *иску о признании права*. Иски об установлении границ и (или) об устройстве межевых знаков направлены на внесение определенности в пространственных пределах права»²⁹². Дальнейшей разработки, насколько нам известно, тезисы С.В. Моргунова не получили.

²⁹² Право собственности: актуальные проблемы / отв. ред. В.Н. Литовкин, Е.А. Суханов, В.В. Чубаров. М.: Статут, 2008 (СПС «КонсультантПлюс»).

Заметим между тем, что судебной практике 1990–2000-х годов не известны «*иски об устройстве межевых знаков*». Такой способ защиты права, применявшийся в Российской империи, в современном праве не нашел своей опоры по техническим, так сказать, причинам. Во-первых, после 1991 г. так и не была введена государственная система межевых знаков для обозначения границ земельных участков, принадлежащих *частным лицам*, которая в Российской империи вела свое начало от генерального межевания и включала межник, столб и яму (см. § 4 гл. II наст. изд.). Вряд ли таковой можно считать требования раздела 4 Требований к закреплению на местности границ земельного участка Инструкции по межеванию земель 1996 г. Они относятся скорее к закреплению на местности межевыми знаками пунктов опорной межевой сети (ОМС), опорных межевых знаков (ОМЗ). Иного практического значения требования о межевых знаках, как кажется, не имеют. Во-вторых, «утратившиеся» границы легко восстанавливаются с помощью современной аппаратуры по значению координат характерных точек, а их закрепление оставлено целиком на усмотрение правообладателей. В-третьих, в значительном числе случаев границы земельных участков и до проведения последней аграрной реформы, и в последнюю четверть XX в. существуют (особенно в небольших населенных пунктах) де-факто, так как на местности официально (документально) они не закреплялись. Так что и восстанавливать в таких случаях нечего.

Один из немногих ученых, занимающихся земельными исками, И.Н. Елисеев, дает следующее определение *иска об установлении границ* земельного участка: это направленный на устранение неопределенности в прохождении границы земельного участка самостоятельный гражданско-правовой способ защиты прав, который должен использоваться *при наличии возражений заинтересованного лица, выдвинутых последним, в рамках процедуры согласования границ*. Итогом рассмотрения указанного требования должен быть судебный акт, которым будет установлена смежная граница между земельными участками по координатам поворотных точек (либо иным способом, предусмотренным Законом о кадастре недвижимости)²⁹³. Как видно, И.Н. Елисеев ограничивает необходимость применения *иска об установлении границ* исключительно для случаев их согласования, т.е. в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 22 и

²⁹³ Елисеев И.Н. Указ. соч.

п. 4 ч. 5 ст. 27 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре, которые предусматривали возможность признания местоположения указанных границ уточненным в порядке разрешения земельного спора о местоположении границ земельного участка. *Иск об установлении границ*, с точки зрения данного автора, является по своему предмету *иском о согласовании местоположения границ* или, говоря иначе, таким способом защиты, которым разрешается вопрос процедуры, не решенный в ординарном порядке. Поэтому «установление границ» в данном случае — это не признание права на земельный участок путем указания на его характеристики. Ведь согласование касается части границ. Лицо, не согласующее такую часть границ, не может возражать относительно других частей границ, не являющихся общими для участков истца и ответчика. Даже если вообразить, что отказ в согласовании получен от всех «смежников», чьи участки окружают «уточняемый» земельный участок со всех сторон, то защита прав заказчика кадастровых работ все равно будет осуществляться *иском о согласовании местоположения границ*. Только общим требованием истца станет согласование местоположения границ с точки зрения юридической техники, которое «расщеплено» на четыре частных, так сказать, требования, каждое из которых будет направлено против конкретно-го «смежника».

В 2014 г. Г.А. Свешников в своей диссертации обосновал выделение трех основных видов споров о границах земельных участков: споров о первичном установлении границ смежных земельных участков; споров по определению соответствия юридически установленных и фактически существующих границ; споров по изменению юридически установленных границ²⁹⁴. Диссертация Г.А. Свешникова свидетельствует о том, что наука гражданского процессуального права вплотную приблизилась если не к выделению земельных исков в отдельную категорию способов защиты прав, то, по крайней мере, к вычленению внутри споров о границах отдельных исков в зависимости от их предмета.

Изучение судебных актов (и федеральных, и арбитражных судов), которые выносились с середины 2000-х годов и до настоящего времени, дает нам основания полагать, что за одним и тем же на-

²⁹⁴ Свешников Г.А. Рассмотрение споров, возникающих из земельных правоотношений, в исковом производстве: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. М., 2014. С. 7, 19.

званием на самом деле скрываются *три* близких друг другу иска об установлении границ. Отличия между ними, как мы покажем ниже, заключаются в предмете, точнее даже в его объеме, если так можно выразиться. Все три иска входят в подгруппу *споров о границах*.

А. Первым иском решается вопрос об установлении границ (чаще — части границ), если правообладатель смежного земельного участка по каким-либо причинам отказывается согласовать часть границ земельного участка истца, которая одновременно является частью границ земельного участка ответчика. *Фактически* сложившееся положение, возникнув еще в XX в. и даже в XIX в.²⁹⁵, преобразуется, таким образом, в *юридическое*. Наверное, по этой причине наше земельное законодательство (а вслед за ним и наши суды) уделяло и уделяет особое внимание «фактическому землепользованию» в п. 7 ст. 36 ЗК РФ (статья утратила силу с 1 марта 2015 г.), а также охотно признает границами земельного участка «границы, существующие на местности пятнадцать и более лет и закрепленные с использованием природных объектов или объектов искусственного происхождения, позволяющих определить местоположение границ земельного участка» (ч. 10 ст. 22 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ; ч. 9 ст. 38 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре). Попытки признать не соответствующим Конституции РФ значение *фактического* в земельных отношениях до настоящего времени успехом не увенчались²⁹⁶.

²⁹⁵ Наверное, редчайший случай 177-летнего фактического использования несколькими поколениями одной семьи земельного участка представлен делом Т.В. Близинской, которая в 2001 г. проживала в поселке Косино города Москвы в жилом доме, расположенном на земельном участке площадью 0,2291 га. Имущественные права на этот участок, принадлежавшие ее семье с 1824 г., с 1913 г., как следует из представленных материалов, подтверждены документально. В 1963 г. Т.В. Близинская, вступив в права наследства, на законных основаниях приобрела право собственности на дом и право на постоянное (бессрочное) пользование земельным участком (см. Постановление КС РФ от 13 декабря 2001 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 16 Закона города Москвы “Об основах платного землепользования в городе Москве”» в связи с жалобой гражданки Т.В. Близинской).

²⁹⁶ Так, например: «Оспариваемая заявительницей часть 9 статьи 38 Федерального закона “О государственном кадастре недвижимости”, направленная на идентификацию земельного участка как объекта гражданских и земельных отношений с учетом данных, содержащихся в правоустанавливающих и иных документах, предусматривает необходимые гарантии для защиты имущественных и иных прав участников земельных отношений, которые не имеют документов,

У рассматриваемого иска узкий предмет — спор о части границы, которая является смежной, относительно узкая база с точки зрения основания требований, вытекающая из двух частей — ч. 7 и ч. 9 ст. 39 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре. Вряд ли возможно *обязать* ответчика согласовать местоположение части границ земельного участка истца, которая одновременно является частью границ земельного участка ответчика. Однако если этого невозможно добиться в рамках внесудебной (ординарной) процедуры, то *установление границ* на основании решения суда и является таким согласованием, которое совершается помимо воли ответчика («смежника»). Говоря иначе, *установление границ* в данном случае не заменяет собой межевание в целом или какой-то один из трех его этапов. *Установлением границ* решается частный вопрос, юридический по своему содержанию.

Б. Второй иск, скрывающийся за тем же самым названием, что и предыдущий, это *иск об установлении границ*, предъявляемый в случае возникновения спора об *образовании* земельного участка под объектом недвижимости. То есть *установление* в данном случае подразумевает *возникновение, определение впервые* местоположения границ земельного участка, ранее не существовавшего ни как объект кадастрового учета, ни как объект права. Хотя объективности ради следовало бы сделать оговорку. Следует отличать случаи *первичного образования* земельных участков из земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности под приватизированными объектами недвижимости производственного назначения, от *образования-индивидуализации* земельных участков, ранее предоставленных гражданам для индивидуального жилищного строительства или ведения личного подсобного хозяйства. В этом втором случае *фактическое* преобразуется в *юридическое* внесением описания границы в государственный кадастр недвижимости и передачей информации в орган по государственной регистрации прав (если первичное право уже зарегистрировано) либо последующей регистрацией того или иного вещного права.

подтверждающих местоположение границ земельных участков. Соответственно, эта норма также не нарушает конституционные права граждан» (Определение КС РФ от 25 сентября 2014 г. № 2114-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Зори Елены Николаевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 1 статьи 36 Земельного кодекса Российской Федерации и частью 9 статьи 38 Федерального закона “О государственном кадастре недвижимости”»).

В. Необходимость использовать *иск об установлении границ* возникает также в тех случаях, когда сведения в ЕГРН (а ранее — в государственном кадастре недвижимости) о местоположении границ одного земельного участка препятствуют, по мнению истца, установлению-уточнению местоположения границ принадлежащего ему ранее учтенного земельного участка. Спор возникает в данном случае о законности установления границ земельного участка ответчика. Интерес истца в споре состоит в установлении либо *всех* частей принадлежащего ему земельного участка, либо только *части* границ. Такой иск об установлении границ часто предъявляется одновременно с иском о признании недействительными результатов межевания; оба иска являются взаимосвязанными: удовлетворение (или неудовлетворение) иска о признании недействительными результатов межевания самым прямым образом влияет на юридическую судьбу иска об установлении границ.

В некоторых случаях *иск об установлении границ* сочетается с требованиями, удовлетворение которых влечет снятие с кадастрового учета и прекращение права на земельный участок ответчика, если он образован с нарушением закона и пересекается с земельным участком, принадлежащим истцу. Что же касается защищаемых прав истца, то в октябре 2015 г. ВС РФ в одном своем определении отметил, что «по смыслу Закона о кадастре установление в судебном порядке описания границ посредством определения координат характерных точек таких границ не приводит к изменению уникальных характеристик земельного участка. Суд не изменяет ни качественные, ни количественные характеристики участка правообладателя, а *приводит существующий объем прав в соответствие с действующим земельным законодательством*» (Определение ВС РФ от 7 октября 2015 г. по делу № 305-КГ15-7535, А41-47432/2012). Курсивом мы выделили то, на что действительно направлено решение суда: фактически существующие границы путем их установления (а если говорить более точно — уточнения посредством установления в судебном порядке) закрепляются юридически. При этом следует помнить, что «спор об установлении границ земельного участка не ведет к разрешению спора о праве собственности на него» (Постановление Десятого ААС от 15 декабря 2015 г. № 10АП-13432/2015 по делу № А41-3398/15). Иском об установлении границ не может быть оспорено чье-либо зарегистрированное право. Для этого используется иск о признании (вещного) права.

В обособленную подгруппу *споров о границах* мы также включаем *иск о признании недействительными результатов межевания*. Как самостоятельный способ защиты он не мог появиться ранее, чем была утверждена в 1996 г. Инструкция по межеванию земель. Инструкция не исключала выявление ошибок, допущенных во время межевания, например ошибочное обозначение на местной проектной точки или ошибки во время выноса на местность границ земельных участков, не говоря уже о нарушениях, допущенных во время согласования границ. Пункт 15 Инструкции по межеванию земель 1996 г. предусматривает возможность обжалования результатов межевания «в установленном порядке», хотя ни ЗК РСФСР 1991 г., ни федеральные законы этого вопроса не касались даже вскользь. На уровне закона право разрешать споры, возникающие при проведении землеустройства «в соответствии с законодательством Российской Федерации», закреплено было ст. 26 Закона от 18 июля 2001 г. о землеустройстве.

Цель *иска о признании недействительными результатов межевания* — признать юридически закрепленные границы земельного участка (объекта землеустройства) ответчика установленными с нарушением ведомственных актов специально уполномоченных органов исполнительной власти, Закона от 18 июля 2001 г. о землеустройстве, Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре, если речь идет о земельных участках, межевание которых проводилось после 1 марта 2008 г., наконец, Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ при образовании земельных участков после 1 января 2017 г.

Между тем, несмотря на общую цель, у истцов в зависимости от обстоятельств межевания земельного участка ответчика могут быть разные задачи. У одних: определение (в смысле уточнения) местоположения части границ своего земельного участка и изменение местоположения части границ земельного участка ответчика; у других: исключение из государственного кадастра недвижимости сведений о значении всех координат характерных точек земельного участка ответчика, если такой земельный участок является ранее учтенным; у третьих: снятие с кадастрового учета как земельного участка, который на таком учете стоит временно, так и земельного участка, права на который ранее были зарегистрированы.

Отдельно поговорим теперь об основаниях требований. До 1 марта 2008 г. установление границ земельных участков и объек-

тов землеустройства осуществлялось в соответствии с Инструкцией по межеванию земель 1996 г. и Методическими рекомендациями по проведению межевания объектов землеустройства 2003 г. С 1 марта 2008 г., когда начал свое действие Закон № 221-ФЗ о государственном кадастре, указанные документы действовали в той части, которая не противоречила действующему законодательству. Федеральный законодатель до 1 января 2017 г. и после этой даты, когда начал действовать Закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ, не разработал и не утвердил новые инструкции или методические рекомендации по межеванию. Тем не менее судебная практика принимает во внимание требования и Инструкции по межеванию земель 1996 г., и Методических рекомендаций по проведению межевания объектов землеустройства 2003 г. в делах по искам о признании недействительными результатов межевания.

Что касается Инструкции по межеванию земель 1996 г., то ее п. 8.1 предусматривает, что собственники, владельцы и пользователи размежеваемого и смежных с ним земельных участков заблаговременно, не позднее чем за два дня до начала работ, извещаются о времени проведения межевых работ; извещения вручаются под расписку с указанием времени вручения. Извещения и расписки составляются в двух экземплярах, один экземпляр из которых подшивается в межевое дело (п. 8.2). Установление границ земельного участка производят на местности в присутствии представителя районной, городской (поселковой) или сельской администрации, собственников, владельцев или пользователей размежеваемого и смежных с ним земельных участков или их представителей, полномочия которых удостоверяются доверенностями, выданными в установленном порядке (п. 9.1). Соответственно нарушения требований п. 8.1, 8.2 и 9.1, допущенные во время межевания земельного участка ответчика, являются основаниями требований.

В состав Методических рекомендаций по проведению межевания объектов землеустройства 2003 г. также входят пункты, которые если не буквально, то по смыслу предъявляют лицам, осуществляющим производство межевания, те же требования, что и Инструкция по межеванию земель 1996 г. Согласно п. 11 указанных Методических рекомендаций лица, права которых могут быть затронуты при проведении межевания (собственники земельных участков, землевладельцы, землепользователи и арендаторы земельных участков, соответствующие органы государственной вла-

сти и (или) органы местного самоуправления), не позднее чем за семь календарных дней до начала работ извещаются о времени и месте проведения межевания. Определение границ объекта землеустройства на местности и их согласование проводятся в присутствии лиц, права которых могут быть затронуты при проведении межевания, или уполномоченных ими лиц (представителей) при наличии надлежащим образом оформленных доверенностей. Результаты согласования границ оформляются актом (актами) согласования границ объекта землеустройства, который подписывается всеми участниками процедуры согласования границ, включая исполнителя работ (п. 14.1 и 14.4 Метод. рекоменд. по провед. межевания от 17 февраля 2003 г.).

Приведенные основания иска могут быть применимы для случаев нарушения порядка согласования местоположения границ земельного участка. Нарушение такого порядка в соответствии со ст. 39 и 40 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре также является основанием для требований *иска о признании недействительными результатов межевания*, хотя речь в статьях идет об уточнении границ и акте согласования границ. Однако *уточнение* границ (*установление* их с целью уточнения) — результат работ по межеванию земельного участка. Каково качество работ, таковы и последствия работ, результаты межевания.

Существует еще одно основание *иска о признании недействительными результатов межевания*. Оно имеет частный характер, и на него не всегда возможно сослаться. Согласно п. 17.8 Метод. рекоменд. по провед. межевания от 17 февраля 2003 г., сведения о границах частей объекта землеустройства, занятых объектами недвижимого имущества, отображаются на карте (плане) объекта землеустройства, если это предусмотрено заданием на выполнение работ. В противном случае сведения о частях земельных участков, занятых объектами недвижимого имущества, отражаются в пояснительной записке в объеме, который удовлетворяет требованиям нормативных правовых актов по ведению государственного земельного кадастра. Исполнитель работ, если он не вышел на место и не оценил сложившуюся ситуацию, не смог бы указать в пояснительной записке к землеустроительному делу нахождение в границах межуемого (образуемого) земельного участка жилых домов, хозяйственных построек и т.д. Специалист органа кадастрового учета, принимая в свое время решение о постановке земельного участка на кадастровый учет, не обязан был о них знать. До недавнего времени в государственный кадастр недвижимости

не вносились сведения о координатах характерных точек контура здания, сооружения, частей таких объектов недвижимости, координатах характерных точек контура объекта незавершенного строительства. Впоследствии, когда «смежник», чей земельный участок не межевался и является ранее учтенным, пытается уточнить местоположение части границ своего земельного участка, которая является одновременно частью границ другого земельного участка, с закреплением их на местности (межевание геодезическим методом), то неизбежно возникает проблема пересечения границ. Кадастровый инженер, основываясь на сведениях из кадастрового плана территории (это требование ч. 1 ст. 22 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ, а до 1 января 2017 г. — ч. 1 ст. 38 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре), определив координаты характерных точек границ «уточняемого» земельного участка (границ, фактически существующих на местности), без труда обнаружит такое пересечение и отразит его в схеме расположения земельных участков. Ну, а далее — дело техники, т.е. подготовки искового заявления.

6

Третий универсальный иск — *об исправлении реестровой (кадастровой) ошибки* — разрешает споры, возникающие из-за несоответствия описания местоположения границ, внесенного в государственный кадастр недвижимости, фактически установленным границам (части границ). Благодаря ч. 4 ст. 28 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре, а с 1 января 2015 г. — ч. 9 этой же статьи, известна и дата рождения этого способа защиты — 1 марта 2008 г. Со вступлением в силу Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ ставшее привычным словосочетание «кадастровая ошибка» заменяется «реестровой ошибкой». Напомним, что определение кадастровой ошибки дается в п. 2 ч. 1 ст. 28 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре: «воспроизведенная в государственном кадастре недвижимости ошибка в документе, на основании которого вносились сведения в государственный кадастр недвижимости (далее — кадастровая ошибка в сведениях)». Проще говоря: какие именно сведения о земельном участке указаны в документе, такие в ГКН зеркально и отражены. Часть 3 ст. 61 Закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ вносит больше ясности в перечень документов, в состав которых вкралась ошибка: воспроизведенная в Едином государственном реестре недвижимости ошибка, содержащаяся в (а) меже-

вом плане, (б) техническом плане, (в) карте-плане территории или (г) акте обследования, возникшая вследствие ошибки, допущенной лицом, выполнившим кадастровые работы, или ошибка, содержащаяся в документах, направленных или представленных в орган регистрации прав иными лицами и (или) органами в порядке информационного взаимодействия, а также в ином порядке, установленном настоящим Федеральным законом. Документ (а) касается земельных участков, а документ (в) — объектов землеустройства, у которых с земельным участком мы найдем общие технические характеристики — границы, которые устанавливаются на местности (с выносом границ на местность; закреплением их межевыми или иными знаками, как, например, в случаях с лесными земельными участками, территориями и зонами); сведения о значении координат в ГКН. Подготовка документов (б) и (г) осуществляется в отношении зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства. Включение в состав *документов с ошибочной информацией* документов, получаемых в порядке информационного взаимодействия, а также «в ином порядке», является закреплением де-факто существующего явления. Не секрет, что источником ошибок является не только современная деятельность кадастровых инженеров, но деятельность землеустроительных организаций в 1990—2000-е годы, земельных отделов сельских, городских и районных администраций. Так что в запрашиваемой у них документации при внимательном изучении также можно найти первичные ошибки или недостоверную информацию.

Возникает вопрос, а как это скажется на конструкции иска об исправлении кадастровой ошибки? Общеизвестно, что количество дел по таким искам в последние годы существенно возросло. Сказываются последствия отвода земельных участков гражданам и организациям до 31 декабря 1991 г., предоставление в 1990-е годы земельных участков на каком-либо праве без установления границ (без межевания). Не последнюю роль играет и поведение самих правообладателей, которые затевают споры под предлогом перенесенного соседом забора, разрастания дома за счет пристройки, что называется, «впритык» к общей границе, постройки гаража и т.д. Словесная замена «кадастровой» ошибки на «реестровую» ничего не меняет по сути. Что же касается иска об исправлении кадастровой ошибки, то в его названии одно слово заменяется другим — «кадастровая» [ошибка] на «реестровую». При этом, несмотря на изменившееся формально-правовое основание (ст. 61 Закона от

13 июля 2015 г. № 218-ФЗ вместо ст. 28 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре), явления, которые квалифицируются как ошибочные и связанные с кадастром недвижимости, остаются теми же самыми, что и до 1 января 2017 г. В подавляющем большинстве случаев внешнее проявление наличия кадастровой ошибки — это пересечение границ *смежных* земельных участков или *соседних* (т.е. не являющихся *смежными* в строго техническом смысле) земельных участков один из которых уже *поставлен на кадастровый учет*, а другой либо *образуется*, либо *уточняется местоположение его границ*. Что же касается кадастровой ошибки, не связанной с пересечением границ, то это ошибка *в адресе объекта и неправильное определение вида разрешенного использования* земельных участков²⁹⁷. Таким образом, юристам с 1 января 2017 г. не нужно что-либо менять в своих подходах к защите прав клиентов в случае с исправлением реестровой ошибки. Конструкция исков об исправлении кадастровой ошибки и об исправлении реестровой ошибки — одна и та же; она не зависит от прихоти разработчиков законодательных актов; она естественным образом сложилась к началу 2000-х годов благодаря соединению ряда политических и правовых обстоятельств конца советской эпохи и периода современной аграрной реформы.

7

Укажем теперь на некоторые отличия универсальных земельных исков от «традиционной» вещно-правовой защиты (вещных исков)²⁹⁸:

не всегда предполагается наличие у истца вещного права к моменту предъявления иска; истцом может быть и арендатор земельного участка;

присуждение *по универсальному земельно-правовому иску* обеспечивает возникновение или восстановление индивидуализиру-

²⁹⁷ Подробный перечень и анализ ошибок см.: Савенко Г.В. Исковая защита прав на земельные участки и межевание... С. 153–163.

²⁹⁸ Развернутое, обобщенное описание свойств вещного иска см.: Сеницын С.А. Указ. соч. С. 86–88. Мы намеренно выстроили характеристику земельных исков по принципу «тезис — антитезис», где в качестве тезиса выступает одно из положений, выдвинутых С.А. Сеницыным, а антитезиса — та черта универсального земельного иска, которая отличает его по предложенным ученым критериям от «классического» вещного иска.

ющих признаков земельного участка. Можно ли говорить, что этим самым восстанавливается нарушенное вещное право? Мы не стали бы говорить о «восстановлении», а скорее о создании условий для его реализации как следствии установления границ путем их согласования, или путем преобразования *фактической* ситуации на местности в *юридическую плоскость*, или путем исправления кадастровой ошибки;

вряд ли допустимо утверждать, что удовлетворение *универсального земельно-правового иска* влечет за собой восстановление изначальной полноты юридического господства лица над вещью. Этой полноты не может быть применительно к ранее учтенным немежеванным земельным участкам, если не установлены границы в момент отвода или предоставления земельного участка;

в отличие от виндикационного и негаторного исков, объектом которых во всех случаях является индивидуально-определенная вещь, объектом *универсальных земельно-правовых исков* может быть земельный участок и не обладающий всеми индивидуализирующими признаками;

фактическим основанием *универсального земельно-правового иска* в отличие от вещного иска не обязательно является *длящееся* несогласованное с правообладателем земельного участка воздействие «смежника» на часть границ земельного участка. Напротив, собственник смежного земельного участка может и не знать о допущенных ранее при межевании ошибках, вести себя пассивно, не проявлять какого-либо интереса к местоположению границ своего земельного участка или земельного участка будущего истца;

юридическим основанием *универсального земельного иска* не во всех случаях является ущемленное действиями ответчика вещное право истца на спорную часть земельного участка и связанные с ними нормы действующего законодательства, определяющие недопустимость действий ответчика. *Иск об исправлении кадастровой ошибки*, к примеру, по своему содержанию вообще не предполагает постановку вопроса о вещных правах; это *спор из-за ошибки* в документе, в соответствии с которым межевался земельный участок истца или ответчика. В данном случае при всем своем желании «смежник» не может «ущемить» своего соседа.

Универсальные земельные иски часто являются и взаимосвязанными исками. Взаимосвязанные иски представляют собой тре-

бования о защите разных по своему характеру субъективных прав и законных интересов, которые возникают *из одного и того же* либо *разных* материальных правоотношений, и *удовлетворение одного* из них может повлиять на *юридическую судьбу другого*. В зависимости от субъектного состава взаимосвязанных исков и характера влияния одного иска на другой необходимо различать три разновидности взаимосвязанных исков. Одна из них охватывается случаями объективного соединения исков. Вторая имеет место при предъявлении встречного иска. Третья разновидность взаимосвязанных исков представлена *прямыми и регрессными* исками²⁹⁹.

Первая разновидность взаимосвязанных исков характеризуется тем, что требования о защите субъективных прав или законных интересов вытекают *из одного и того же* материального правоотношения, имеют одинаковый (эквивалентный) состав сторон и *удовлетворение одного* из них служит необходимой *предпосылкой*, основанием *удовлетворения другого* иска³⁰⁰.

Так, *универсальные* земельные иски могут сочетаться в одном исковом заявлении не только «парно», но даже «троично» (т.е. все вместе). Например, Майкопский районный суд Республики Адыгея и ВС Республики Адыгея в 2014 г. рассматривали дело (а) по иску о *признании незаконным межевания земельного участка*, оформленного межевым планом по упорядочиванию границ земельного участка, (б) по иску о *признании недействительным акта согласования границ земельного участка*, имеющегося в межевом плане, (в) по иску о *признании кадастровой ошибкой сведений, внесенных в ГКН*, (г) по иску об *установлении границы* и площади земельного участка (Определение ВС Республики Адыгея от 10 апреля 2015 г. по делу № 33-426/2015 год).

Вторая разновидность взаимосвязанных исков представлена *первоначальным* и *встречным* исками, возникающими из одного и того же материального правоотношения. Характерной особенностью данной разновидности взаимосвязи является то, что одни и те же субъекты вследствие неучастия либо, наоборот, участия в спорном материальном правоотношении в качестве управомоченной или обязанной стороны одновременно выступают в судебном процессе в противоположных качествах: *истец* по первоначальному требованию является *ответчиком* по встречному иску, а *ответ-*

²⁹⁹ Осокина Г.Л. Указ. соч. С. 82.

³⁰⁰ Там же. С. 82–83.

чик по первоначальному иску выступает *истцом* по встречному требованию. Поскольку субъектный состав взаимосвязанных требований остается прежним, хотя и меняет свое процессуальное положение, данная разновидность взаимосвязи характеризуется тождественным составом сторон.

Кроме того, одним из признаков рассматриваемой взаимосвязи исков является *способность одного из них* (как правило, встречного иска) *влиять на юридическую судьбу другого* (первоначального) иска, что обуславливает необходимость и целесообразность совместного их рассмотрения в одном производстве.

Взаимное влияние двух встречных требований сводится к тому, что *удовлетворение* судом встречного иска служит основанием для отклонения первоначального иска (зачет, полный или частичный отказ в удовлетворении требования)³⁰¹.

Так же, как и в случае объективного соединения исков, все три *универсальных* земельных иска могут быть предъявлены друг против друга в качестве встречных. Например, очень часто *иск о признании недействительными результатов межевания* или *иск об исправлении кадастровой ошибки* (встречные) заявляются против *иска об установлении границ* (первоначального), что приводит при наличии достаточных оснований, как правило, к полному отказу в удовлетворении первоначального требования. И наоборот: *иск об установлении границ* (встречный) может быть заявлен против двух других (первоначальных).

9

От рассмотрения *универсальных* обратимся к двум *специальным* земельным искам. Подробно об их конструкции мы поговорим в следующей главе, а в этой части книги коснемся их в самом общем виде. Специальные земельные иски применяются только в области оборота земель сельскохозяйственного назначения, одобренной Федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в замкнутую совокупность норм (подотрасль) земельного права. Указанный закон начал действовать с 27 января 2003 г.³⁰² Поэтому и

³⁰¹ Там же. С. 83–84.

³⁰² Текст закона был опубликован в «Российской газете» от 27 июля 2002 г., № 137 (3005); в «Парламентской газете» от 27 июля 2002 г., № 140–141;

отправную точку в процессе формирования указанных исков необходимо связывать с этой датой, так как до нее оборот земельных участков сельскохозяйственного назначения находился в зачаточном состоянии; возможность ограниченного распоряжения земельными долями, которое было допущено указами Президента РФ и несколькими постановлениями Правительства РФ, вряд ли можно было считать полноценным оборотом³⁰³. Одним *специальным* земельным иском защищают права участника общей долевой собственности на стадии процедуры выдела земельного участка, когда ему препятствуют письменные возражения, направленные другими сособственниками. Другим иском защищаются права участника общей долевой собственности в том случае, когда участок уже образован путем выдела.

Своим возникновением первый иск обязан абз. 2 и 3 п. 2 ст. 13 первоначальной редакции Закона № 101-ФЗ об обороте земель, которыми предусмотрен «спор о местоположении выделяемого земельного участка» (абз. 2) и возможность его рассмотрения в суде (абз. 3). *Иск о выделе в натуре земельной доли из земельного участка, принадлежащего на праве общей долевой*, — самый первый вариант иска, которым участник общей долевой собственности защищает свое право на стадии выдела земельного участка в счет своей земельной доли или долей³⁰⁴. После внесения в Закон № 101-ФЗ изменений Федеральным законом от 29 декабря 2010 г. № 435-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения» (вступил в силу с 1 июля 2011 г.) указанный иск окончательно оформился как *иск о признании необоснованными возражений относительно размера и местоположения выделяемого земельного участка и о согласовании местопо-*

в СЗ РФ от 29 июля 2002 г., № 130, ст. 3018. Статья 19 предусматривала вступление закона в силу через шесть месяцев после его официального опубликования.

³⁰³ Подробнее см.: Савенко Г.В., Ялбулганов А.А. Оборот земельных долей и участков сельскохозяйственного назначения... С. 9–34.

³⁰⁴ В практике встречались различные варианты названия этого иска: иск о выделении земельного участка в счет доли в праве общей собственности; иск о признании права на выдел земельного участка в счет земельной доли; иск об определении местоположения земельного участка, выделяемого в счет земельной доли. Подробнее об этом первом варианте иска с обзором судебной практики см.: Савенко Г.В. Современные проблемы оборота земельных долей и участков сельскохозяйственного назначения... С. 176–192.

ложения и границ земельного участка (или, что то же самое, иск о признании необоснованными возражений и о согласовании проекта межевания). Дело в том, что проектом межевания участка сельскохозяйственного назначения определяются размеры и местоположение границ земельного участка или земельных участков, которые могут быть выделены в счет земельной доли или земельных долей (п. 4 Приказа Минэкономразвития России от 3 августа 2011 г. № 388 «Об утверждении требований к проекту межевания земельных участков»). Удовлетворение судом такого иска устраняет препятствия для образования земельного участка путем выдела. Проект межевания после постановки земельного участка на кадастровый учет является и правовым основанием для регистрации права на образованный земельный участок. Хотя на самом деле проект не столько юридический документ, сколько техническое обоснование выдела. Аналог данного способа защиты в гражданском праве можно было бы усмотреть в ст. 252 ГК РФ (право требования выдела в натуре). Очень часто суды, удовлетворяя требования истца (особенно тогда, когда действовали редакции Закона № 101-ФЗ до 1 июля 2011 г.), ссылались на эту статью в мотивировочной части своих решений. Однако то, каким образом федеральный законодатель сконструировал выдел земельного участка сельскохозяйственного назначения с учетом технической составляющей, возражений на проект межевания, не позволяет однозначно связать рассматриваемый способ защиты со ст. 252 ГК РФ. Например, правило этой статьи относит иск о выделе доли из общего имущества к искам с альтернативным предметом, потому что право собственника на выдел своей доли из общего имущества может быть защищено не только путем *выдела доли в натуре*, но и посредством *выплаты стоимости его доли* (получения компенсации)³⁰⁵. С учетом положений п. 1 ст. 12 Закона № 101-ФЗ об обороте земель³⁰⁶ если число участников долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения

³⁰⁵ Осокина Г.Л. Указ. соч. С. 138.

³⁰⁶ К сделкам, совершаемым с долями в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения, применяются правила Гражданского кодекса Российской Федерации. В случае, если число участников долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения превышает пять, правила Гражданского кодекса Российской Федерации применяются с учетом особенностей, установленных указанной статьей, а также ст. 13 и 14 указанного Федерального закона.

не превышает пяти, то иск о выделе доли является цивилистической конструкцией в чистом виде. То есть одни участники общей долевой собственности не должны подготавливать и согласовывать проект межевания, а другие не вправе заявлять на это свои возражения. В случае недостижения соглашения о выделе суд рассматривает спор без учета специфики оборота земель сельскохозяйственного назначения, как если бы речь шла о разделе какой-либо другой вещи. Если же число участников долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения превышает пять и выдел земельного участка в счет земельной доли (долей) происходит по правилам Закона № 101-ФЗ, то в таком случае право на выдел защищается путем предъявления *иска о признании необоснованными возражений и о согласовании проекта межевания*. Основаниями иска будут положения п. 1 и 6 ст. 13, а также ст. 15 Закона № 101-ФЗ. Какого-либо альтернативного предмета у такого иска нет и быть не может: право участника долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения выделить земельный участок в счет своей земельной доли ни при каких условиях не может быть заменено правом на компенсацию; оно невозможно, даже если бы истец и пожелал ее получить. Все приведенное нами позволяет рассматривать *иск о признании необоснованными возражений и о согласовании проекта межевания* в качестве *специального земельного иска*.

Контуры второго *специального* земельного иска, которым участник общей долевой собственности может защищать свое право, начали проявляться благодаря даже не первоначальной редакции Закона № 101-ФЗ об обороте земель, а Федеральному закону от 18 июля 2005 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об обороте земель сельскохозяйственного назначения” и Федеральный закон “О землеустройстве”», который внес существенные изменения в ст. 12, 13 и 14, увеличив объем исходной редакции Закона № 101-ФЗ об обороте земель практически вдвое. *Иск о признании незаконным выдела земельного участка в счет земельной доли* — способ защиты, который используют участники общей долевой собственности тогда, когда участок уже образован путем выдела, однако в процедуре выдела выявлены нарушения закона и, следовательно, прав других сособственников³⁰⁷. Удовлетво-

³⁰⁷ Первоначально требования по иску могли формулироваться как *признание незаконными действий такого-то лица по выделу в натуре земельного*

ря такой иск, суд восстанавливает состояние, существовавшее до нарушения права: земельные доли «возвращаются обратно» в земельный участок, из которого был осуществлен выдел. Собственнику этих земельных долей необходимо заново запускать всю процедуру выдела: либо созывать общее собрание для утверждения проекта межевания, либо согласовывать его в индивидуальном порядке, опубликовав извещение о необходимости такого согласования. Хотя в гражданском праве иски о признании незаконными каких-либо действий ответчика являются весьма распространенными, тем не менее в ГК РФ мы не найдем прямого соответствия рассматриваемому нами способу защиты. Этот способ — детище исключительно подотрасли земельного права, оборота земель сельскохозяйственного назначения.

10

Предлагаемые нами основания выделения в отдельную группу земельных исков, содержание элементов этих исков являются, как мы полагаем, первым шагом в направлении критико-догматического их исследования. По этой причине можно дать только предварительное (рабочее) определение *земельному иску как требованию о защите субъективных прав и законных интересов субъектов частно-правовых и публично-частных земельных отношений, которым разрешаются споры о границах и о вещных правах на земельный участок*³⁰⁸. Приведенная дефиниция подлежит обсужде-

участка в районе, например, деревень Попеленки и Богуша Судогодского района Владимирской области и о признании незаконным и об отмене осуществления кадастрового учета указанного земельного участка, например, Камешковским межрайотделом Роснедвижимости по Владимирской области (позже — Управлением Роснедвижимости по Владимирской области); как вариант — признание незаконным выдела, признание недействительным права собственности.

³⁰⁸ Включением в предлагаемое предварительное определение земельного иска *публично-частных* земельных отношений мы имеем в виду защиту прав на объекты землеустройства органами местного самоуправления, субъектами Российской Федерации, а также Российской Федерацией. *Публичный* элемент указывает статус одной из сторон правоотношения, тогда как *частный* указывает на то, что защита права осуществляется таким субъектом в рамках не вертикальных (публично-правовых) отношений, а горизонтальных (частно-правовых) путем предъявления «обычного» земельного иска и участия в гражданских процессуальных отношениях на общих основаниях.

нию и в дальнейшем — уточнению. Надеемся, что цивилисты и представители науки земельного права выскажутся о предложенной классификации земельных исков как с общетеоретических, так и с узкоотраслевых позиций.

ГЛАВА V

ЗАЩИТА ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ СПЕЦИАЛЬНЫМИ ЗЕМЕЛЬНЫМИ ИСКАМИ

Защита прав на земельные участки *специальными* земельными исками — настолько своеобразное явление в нашем праве, что вполне заслуживает отдельного разговора. Как мы указывали в предыдущей главе, речь идет об (1) *иске о признании необоснованными возражений и о согласовании проекта межевания* и (2) *иске о признании незаконным выдела земельного участка в счет земельной доли*. Анализ их конструкции и практики их применения возвращает нас к искам о размежевании генерально обмежеванных «дач» в Российской империи. То, как наш современный законодатель оставил выдел земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, склоняет к сравнению этого установленного порядка с судебнo-межевым разбирательством и исками о размежевании «дач» в Российской империи. И действительно, типологически бывшие совхозные и колхозные землепользования напоминают генерально обмежеванные дореволюционные дачи. В обоих случаях это многоконтурные земельные участки сельскохозяйственного назначения с разнообразным составом угодий; большое количество собственников; необходимость либо «полюбовного» соглашения о размежевании (выделе) земельного участка, либо обращения в суд в случае отсутствия такового (направления возражений на проект межевания, фактически — объявление о выделе); установление границ земельного участка осуществляется на основании проекта, подготовленного лицом со специальным землеустроительным образованием; требование, чтобы право на земельный участок возникло ранее на установленном законом основании.

Отличия, конечно же, есть, и главное — вид права, на основании которого участки принадлежат современным участникам общей долевой собственности. Также в отличие от двух этапов судебного межевого иска в Российской империи и двух последовательно предъявляемых исков (вотчинного и об установлении границ) в процедуре Закона № 101-ФЗ об обороте земель предусмотрен один досудебный этап согласования размера и местоположения границ (факти-

чески — аналог первого этапа судебно-межевого разбирательства, так как сособственники должны согласиться с размером образуемого путем выдела земельного участка одним из участников общей долевой собственности), а другой этап — судебный, если направлены возражения на проект межевания. Мы полагаем, что следовало бы в будущем дополнительно исследовать оба явления.

При общении с коллегами-цивиристами нам приходилось слышать, что рассматриваемые специальные иски — явление случайное, конкретно-историческое, которое исчезнет после завершения всех выделов из многоконтурных земельных участков (ранее — единых землепользований), приватизированных, как это показано в главе I настоящей книги, в 1990-е годы в соответствии с указами Президента РФ: дескать, не стоит придавать этим искам такое же значение, как *универсальным* земельным искам. Мы бы не стали пока так категорично предсказывать исчезновение *специальных* земельных исков, существующих в российском праве почти 15 лет, а тем более исключать их из общей классификации земельных исков (во всяком случае в ближайшие пару десятилетий, а то, может быть, и больше).

§ 1. Споры на стадии подготовки и согласования проекта межевания

1

Процедура выдела земельного участка в счет земельной доли (долей) подробно описана в ст. 13 и 13.1 Закона № 101-ФЗ об обороте земель. Не пересказывая содержания указанных статей, обратимся к сложным и не всегда однозначно толкуемым вопросам процедуры выдела. При этом сосредоточим внимание в первую очередь на землеустройстве и кадастровой деятельности, которые выходят далеко за технические рамки оборота земель сельскохозяйственного назначения и находятся в неразрывной связи с юридическими процедурами выдела земельных участков. Сама практика, таким образом, ставит перед специалистами вопросы о том, как именно сочетаются техническая (кадастровая деятельность) и юридическая составляющие оборота земель на том или ином этапе процедуры выдела земельных участков и каков удельный вес информации (текстуальной и графической) в документах, которые подготовлены до вступления в силу Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре.

За период, прошедший с момента вступления в силу Федерального закона РФ от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», не только изменился состав документов и объем межевания, но и усложнилось само межевание. Главным техническим, так сказать, инструментом при выделе земельных участков в счет земельных долей являлось первоначальное землеустроительное дело по формированию (образованию) земельного участка в счет земельных долей из общей долевой собственности. С изданием Приказа Министерства экономического развития от 24 ноября 2008 г. № 412 «Об утверждении формы межевого плана и требований к его подготовке, примерной формы извещения о проведении собрания о согласовании местоположения границ земельных участков» на смену землеустроительному делу пришел межевой план. Применительно к землям сельскохозяйственного назначения Приказом Минэкономразвития РФ от 3 августа 2011 г. № 388 «Об утверждении требований к проекту межевания земельных участков» предусмотрено, что проект межевания подготавливается в отношении земельного участка или земельных участков, выделяемых в счет земельной доли (земельных долей) в соответствии с требованиями ст. 13.1 Закона № 101-ФЗ.

В межевом плане отражаются все существенные характеристики выделяемого земельного участка (включая каталог (список) координат), которые уже известны кадастровому инженеру на стадии подготовки проекта межевания. Проект межевания с октября 2011 г. является главным документом межевания, который и технически, и юридически обосновывает размер и местоположение границ земельного участка или земельных участков, которые могут быть выделены в счет земельной доли или земельных долей. Поэтому для регистрации права на выделенный земельный участок в Управление Росреестра по субъекту Российской Федерации наряду со свидетельствами о праве на доли (либо первоначальные, «розовые», либо свидетельства о государственной регистрации права) или свидетельствами о наследстве по закону или по завещанию) также представляется и проект межевания.

2

Обратимся к ранее действовавшей редакции ст. 13 Закона № 101-ФЗ. Участие в судебных разбирательствах убеждает нас, что

без этого сложно понять содержание действующей конструкции «размер и местоположение границ [выделяемого] земельного участка» и что такое *обоснованные* на них возражения.

Указанная ст. 13 Закона № 101-ФЗ в действовавшей ранее редакции³⁰⁹ предусматривала выдел земельного участка либо в *границах части находящегося в долевой собственности земельного участка, предназначенной для выделения в первоочередном порядке земельных участков в счет земельных долей* (назовем это первым вариантом), либо в соответствии с *описанием местоположения выделяемого в счет земельной доли земельного участка* (второй вариант). Первый вариант был возможен после принятия общим собранием соответствующего решения. Второй вариант предусматривал публикацию извещения в средстве массовой информации. Если участник долевой собственности основывался на решении общего собрания, то даже тогда, когда он выделял земельный участок в границах любой части *«находящегося в долевой собственности земельного участка, предназначенной для выделения в первоочередном порядке земельных участков»* и любого размера, завершение процедуры выделения земельного участка скорее уже зависело от скорости подготовки землеустроительного дела по формированию земельного участка или межевого плана.

Иначе обстояло дело во втором варианте выдела земельного участка. В отличие от первого варианта, в котором *границы части находящегося в долевой собственности земельного участка, предназначенной для выделения*, включали, как правило, замкнутые целые контуры (их площадь и местоположение известны были либо из проектов перераспределения, либо из проектов территориального землеустройства; реже — из дежурных кадастровых карт), второй вариант был технически менее совершенен. Последний включает те случаи, когда происходил выдел части контура, порой очень незначительной, и то, что мы сейчас называем местоположением границ земельного участка, раньше изображалось аморфным *описанием местоположения*. По этой причине в различных субъектах, даже соседних, форма публикуемых сообщений могла несколько отличаться друг от друга. Так, например, в Ивановской области

³⁰⁹ Речь идет о редакции, введенной Федеральным законом от 18 июля 2005 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об обороте земель сельскохозяйственного назначения” и Федеральный закон “О землеустройстве”» // СЗ РФ. 2005. № 30. Ст. 3098.

все без исключения сообщения в «Ивановской газете» сопровождалось выкопировками с указанием местоположения земельного участка. Во Владимирской области сообщения, публикуемые во «Владимирских ведомостях», напротив, не сопровождалось графическим изображением участков, однако местоположение самих участков, их привязка к тем или иным ориентирам и частям света описывались иногда довольно подробно. В некоторых случаях, когда границы выделяемых участков полностью совмещались (совпадали) с границами пашни или пастбищ, не разделяя их на два и более участка, в сообщении либо указывались в качестве ориентиров находящиеся поблизости населенные пункты, либо в соответствии с проектом территориального землеустройства, подготовленным для данного массива, указывались только номера земельных участков³¹⁰.

Абзац 1 п. 4 ст. 1 Закона № 101-ФЗ в действовавшей ранее редакции предусматривал направление обоснованных возражений относительно местоположения выделяемого в счет земельной доли земельного участка. Однако федеральный законодатель так и не сформулировал содержание *обоснованности* возражений. Этот пробел пытались восполнить либо законодатели в субъектах Российской Федерации, однако не всегда удачно³¹¹, либо суды.

³¹⁰ См. комментарий Г.В. Савенко к ст. 13 Закона № 101-ФЗ: Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»... С. 141–142.

³¹¹ В Саратовской области, например, областное правительство еще в 2006 г. определило, в каких случаях возражения рассматриваются как «обоснованные». В частности, если они указывают на создание недостатков в расположении земельного участка, выделяемого в счет земельной доли (вклинивание, чересполосица, дальнотелье, вкрапливание, изломанность, неудобства в использовании); несоблюдение условий выхода на дороги общего пользования в случае образования нового и (или) существующего земельного участка; выделение в счет земельной доли земельного участка большей площади, чем указано в документах, удостоверяющих право на земельную долю, при условии, что кадастровая стоимость вновь образуемого земельного участка больше кадастровой стоимости, установленной для сельскохозяйственных угодий, в границах которых образуется данный земельный участок (п. 7 «Порядка проведения согласительных процедур по разрешению споров о местоположении выделяемого земельного участка в счет доли в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения», утв. Постановлением правительства Саратовской области от 4 апреля 2006 г. № 118-П <<http://neptun.sarbc.ru:3000/noframe/law?d&nd=933008587&prEvDoc=977102367>>). Однако анализ перечисленных случаев показал не толь-

Выдел земельного участка «по извещению» нередко доставлял участникам долевого собственности много проблем. Несовершенство Закона № 101-ФЗ в этом вопросе осложняло работу и судам, которые должны были, по сути, заменять законодателя и искать приемлемые пути решения споров о местоположении земельных участков. Сама практика подводила федерального законодателя к мысли об изменении конструкции выдела земельного участка в счет земельных долей путем усовершенствования технического (кадастрового) аспекта. Стало ясно, что без предварительной землеустроительной подготовки, определения *местоположения границ* земельного участка и его точного размера юридический аспект выдела земельных участков так и останется аморфным, конструкция выдела несовершенной, сам выдел, как и раньше, будет сопровождаться длительными судебными разбирательствами, исход которых напоминал бы игру в лотерею.

3

Обратимся к определению понятия «местоположение границ». В соответствии с ч. 7 ст. 38 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре местоположение границ земельного участка устанавливается посредством определения координат характерных точек таких границ, т.е. точек изменения описания границ земельного участка и деления их на части. Местоположение отдельных частей границ земельного участка также может устанавливаться в порядке, определенном органом нормативно-правового регулирования в сфере кадастровых отношений, посредством указания на природные объекты и (или) объекты искусственного происхождения, в том числе линейные объекты, если сведения о таких объектах содержатся в государственном кадастре недвижимости и местоположение указанных отдельных частей границ земельного участка совпадает с местоположением внешних границ таких объектов. Требования к точности и методам определения координат характерных точек границ земельного участка устанавливаются органом нормативно-правового регулирования в сфере кадастровых отношений.

ко их техническое несовершенство, но и вообще крайнюю сложность наполнения «обоснованности» юридически корректным содержанием (см.: Савенко Г.В. Современные проблемы оборота земельных долей и участков сельскохозяйственного назначения... С. 155–156).

Из приведенной нормы ч. 7 ст. 38 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре видно, что с технической (кадастровой) точки зрения местоположение границ подразумевает наличие двух элементов: а) характерных точек (точек изменения описания границ земельного участка и деления их на части) и б) координат. На чертеже земельных участков характерные точки указываются как н1, н2, н3 и т.д. Количество таких точек зависит от количества изменений описания границ (изломов, поворотов), и для каждого из контуров оно может быть разным.

Значения координат характерных точек (например, н1 X — 9889.70, Y — 1319.80) в виде каталога в проекте межевания не указываются (такое требование для проектов межевания законодателем не установлено), а приводятся в межевом плане в разделе «Сведения об образуемых земельных участках и их частях. 1. Сведения о характерных точках границ образуемых земельных участков».

С учетом изложенного, участник долевой собственности на стадии согласования проекта межевания может согласовать (или не согласовать) только местоположение границ земельного участка, которое определено характерными точками н1, н2, н3; на значение координат на стадии согласования проекта межевания возразить невозможно. В проекте межевания указываются только горизонтальные проложения (о расстоянии между характерными точками, например от точки н1 до точки н2 — 310.44 м).

Оформление проектного плана в отношении всех образуемых и измененных земельных участков с указанием всех характерных точек образуемых земельных участков, а также сведения о горизонтальных проложениях — главное достоинство проекта межевания на первоначальной стадии выдела земельного участка и согласования *размера и местоположения границ*. Соответственно наполнилась четким юридическим содержанием конструкция «обоснованные возражения».

По смыслу п. 11 ст. 13.1 Закона № 101-ФЗ в действующей редакции обоснованные возражения могут быть направлены только относительно *размера и местоположения границ* выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка. Сформулировать же обоснованные, *технически правильные* возражения можно только в одном случае: если нахождение характерных точек границ земельного участка указано ошибочно, например в случае пропуска какой-либо точки в ходе работы в програм-

ме «Панорама» или «Автокад». Конечно, обоснованными могут быть и возражения, в которых указывается на то, что ранее был согласован проект межевания (первой группы участников общей долевой собственности) в отношении части земельного участка, которую намерена выделить вторая группа участников общей долевой собственности. Но эти возражения связаны скорее с *уже* возникшим правом на выдел и с технической частью проекта межевания связаны опосредованно.

Проблема обоснованности возражений (при условии, что ранее в отношении земельного участка или его части не согласован проект межевания) бесповоротно сместилась в узкоспециальную сферу, в которой профессионально разбираются только кадастровые инженеры.

Что касается *размера* (площади) земельного участка, то обоснованные возражения могут быть направлены в случае «недобора» кадастровым инженером свидетельств на земельные доли. Проще говоря, если он включил в состав проекта межевания свидетельства, подтверждающие право собственника, например, на 20 га, а в проекте межевания общая площадь образуемого земельного участка (или участков, если он состоит из нескольких контуров) составляет 25 га, то это повод для направления обоснованных возражений.

Не побоимся сказать, таким образом, что в процедурах выдела земельных участков в счет земельных долей произошла, по сути, маленькая революция, пусть и запоздавшая лет на десять. Для этого законодателям достаточно было увязать процедуру выдела земельного участка уже на стадии публикации извещения о согласовании проекта межевания (т.е. о намерении выделить земельный участок) с требованиями землеустройства.

Проект межевания, если при его подготовке не допущены ошибки чисто технического характера и не нарушена процедура его согласования, не оставляет каких-либо шансов сформулировать обоснованные возражения относительно размера и местоположения границ выделяемого земельного участка. Это выяснилось еще до того, как были утверждены требования к форме и содержанию проекта межевого плана, однако в ст. 13.1 Закона № 101-ФЗ уже в самом общем виде обозначено его содержание. Подтверждением тому, например, являются два дела, которые осенью 2011 г. рассматривались Сызранским районным судом Самарской области (ниже мы поговорим об этих решениях, рассматривая вопрос об обоснованных возражениях).

Вместе с этим не следует смешивать *обоснование* причин несогласия с предложенными размером и местоположением границ выделяемого в счет земельной доли (долей) земельного участка (п. 13 ст. 13 Закона № 101-ФЗ) с обоснованными возражениями относительно размера и местоположения границ выделяемого в счет земельной доли (долей) земельного участка (п. 11 и неразрывно связанный с ним и логически предшествующий ему п. 9 ст. 13 Закона № 101-ФЗ). Первое — это то, на что ссылается возражающая сторона, указание на фактические обстоятельства и на нормы закона, нарушение которых влечет впоследствии признание проекта межевания несогласованным. Второе же — это то, что является действительным, безусловно опирающимся на конкретную норму закона, основанием признания проекта межевания несогласованным. Говоря иначе, теоретически в обоснование причин несогласия с проектом межевания можно привести все что угодно. Однако не все направленные возражения будут являться с точки зрения закона основанием для признания проекта межевания несогласованным.

§ 2. Оспаривание результатов выдела земельных участков

1

Как уже указывалось выше, обоснованные возражения могут быть направлены только относительно *размера и местоположения границ*. Вместе с этим на проект межевания могут быть поданы возражения, которые по своему содержанию не имеют отношения к размеру и местоположению границ. Такого рода возражения далеко не оригинальны и направлялись еще до появления проекта межевания, т.е. при ранее действовавших редакциях Закона № 101-ФЗ. Среди них:

указание на то, что возражающий намерен выделить земельный участок в том же месте, где и заказчик проекта межевания;

возражающий фактически использует выделяемый другим участником общей долевой собственности земельный участок, и по этой причине выдел земельного участка нарушает его права на хозяйственное его использование;

выделяемый земельный участок в дальнейшем будет использоваться не для сельскохозяйственного производства, а для других целей (например, предоставлен для строительства линейного объекта — нефте- или газопровода, в целях дачного строительства);

размер выделяемого земельного участка не соответствует правоустанавливающим документам; площадь образуемого земельного участка больше, чем это позволяют свидетельства (например, по баллогектарам).

Возражения направляются по адресу, который указывается в извещении об ознакомлении с проектом межевания (подп. 4 п. 8 и п. 14 ст. 13.1 Закона № 101-ФЗ), а также в орган кадастрового учета (кадастровую палату) (п. 14 ст. 13.1 Закона № 101-ФЗ). В первом случае возражения, как правило, направляются (доставляются) непосредственно кадастровому инженеру по месту его работы. Мы рекомендовали бы на втором экземпляре возражений заверить подпись кадастрового инженера его же печатью (личной печатью с указанием индивидуального номера квалификационного аттестата, которым располагает каждый кадастровый инженер). Так же следует поступать и при обращении в орган кадастрового учета. Правда, определенная техническая сложность в последнем случае может заключаться в его отдаленности, так как филиалы ФГБУ «ФКП Росреестра» расположены в региональных центрах. По этой причине возражения направляются заказным письмом с уведомлением. Однако самый надежный способ доставки возражений, на наш взгляд, телеграмма с текстом возражений.

На стадии, предшествующей подаче возражений, у заинтересованного лица могут возникнуть трудности с ознакомлением с проектом межевания. Кадастровый инженер после обращения к нему может заявить об отсутствии полного текста проекта межевания и вместо него предложит ознакомиться даже не с проектным планом из проекта межевания, на котором указаны все характерные точки границ образуемого земельного участка, а с копией чертежа из проекта перераспределения (подробнее см. § 3 гл. I наст. изд.). Мы расцениваем это как нарушение требований ст. 13.1 Закона № 101-ФЗ, что является дополнительным основанием направлять возражения на проект межевания. Содержание возражения будет состоять в указании на невозможность ознакомления с указанным проектом в полном объеме. Описанная ситуация возникает чаще всего из-за «экономии» времени: сначала публикует-

ся извещение о месте и порядке ознакомления с проектом межевания, ну а затем только подготавливается сам документ. Как показывает практика, иногда в подобных случаях подготовка проекта межевания и заканчивается, полноценно не начавшись, если между заказчиком кадастровых работ и заинтересованными участниками общей долевой собственности возникла жесткая конкуренция за один и тот же земельный участок.

Споры о размере и местоположении границ выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка рассматриваются в суде (п. 15 ст. 13.1 Закона № 101-ФЗ). Досудебный порядок рассмотрения споров законом не предусмотрен.

2

Какие конкретно нарушения являются поводом для обращения в суд? Кто именно обращается в суд с заявлением? В чем именно должны заключаться требования к ответчику?

Поводами для обращения в суд могут быть:

нарушение порядка согласования размера и местоположения границ (например, непредставление для ознакомления в течение 30 дней кадастровым инженером полного текста проекта межевания);

включение в проект межевания документов лиц, которые умерли до завершения его подготовки, а также подписание (утверждение) от их имени проекта межевания;

истечение срока действия доверенности, на основании которой действовало уполномоченное лицо, подписывая (утверждая) проект межевания;

пересечение границ образуемого земельного участка с границами другого образуемого земельного участка, который выделяет другой участник общей долевой собственности, если ранее он согласовал другой проект межевания или общее собрание утвердило проект межевания;

несоблюдение требований п. 6 ст. 11.9 ЗК РФ (вклинивание, вкрапливание, изломанность границ и т.д.);

регистрация права на земельный участок, местоположение границ которого не согласовывалось в представленном в Росреестр проекте межевания (если речь идет, например, о многоконтурном земельном участке).

Приведенный выше перечень поводов для обращения в суд не является полным. Однако их объединяет то, что они действительно связаны с реальными нарушениями, и истцы могут рассчитывать на признание проекта межевания несогласованным, а также на исключение из ЕГРП записи о праве на зарегистрированный земельный участок и на снятие его с кадастрового учета.

3

Споры о размере и местоположении границ выделяемого земельного участка необходимо классифицировать, во-первых, по такому основанию, как стадия выдела земельного участка. Различаются споры на стадии выдела земельного участка до его постановки на кадастровый учет и регистрации права и споры после постановки на кадастровый учет и регистрации права. Во-вторых, необходимо различать обращение в суд лиц, которые возражают против согласования проекта межевания, и обращение в суд участников общей долевой собственности, которые выделяют земельный участок, т.е. являются заказчиками кадастровых работ. В-третьих, помимо споров между участниками общей долевой собственности укажем на обжалование решений органа кадастрового учета или Росреестра. Несмотря на свою специфику, они также имеют отношение к выделу земельного участка в счет земельных долей.

4

В спорах на стадии выдела земельного участка до его постановки на кадастровый учет и регистрации права истцом является собственник земельной доли (долей), выделяющий земельный участок. Правда, не всегда он является и заказчиком кадастровых работ. Закон № 101-ФЗ об обороте земель не препятствует, по сути, любому лицу без доверенности обращаться к кадастровому инженеру и заказывать такие работы (п. 2 ст. 13.1 Закона № 101-ФЗ), т.е. решать чисто техническую часть выдела земельного участка. И это несмотря на то, что п. 4 ст. 13 Закона № 101-ФЗ предусматривает заключение собственником земельной доли договора с кадастровым инженером. Из извещения о необходимости согласования проекта межевания порой невозможно понять, кто именно является тем участником долевой собственности, который реально выделяет земельный участок. Главное требование — проект

межевания должен быть утвержден решением собственника земельной доли.

В случае направления возражений относительно размера и местоположения границ выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка заказчик кадастровых работ обращается в суд с *исковым заявлением о признании недействительными возражений относительно размера и местоположения границ*. Требование, которое обращено к возражающему, направлено, по сути, на согласование проекта межевания. Поэтому в просительной части искового заявления основное требование может сопровождаться также и требованием о согласовании проекта межевания. Решение суда с отметкой о вступлении его в законную силу включается впоследствии и в состав межевого плана. В данном случае исполняется также требование п. 2 ч. 2 ст. 22 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре, правило которого предусматривает включение в межевой план копии документа, подтверждающего разрешение земельного спора о согласовании местоположения границ земельного участка.

В качестве примера спора на стадии выдела земельного участка до его постановки на кадастровый учет и регистрации права приведем решение 2011 г. Сызранского районного суда Самарской области (в этом случае мы представляли собственника земельной доли — истца). 27 участников долевой собственности на земельный участок из состава земель сельскохозяйственного назначения общей площадью 82 260 000 кв. м с кадастровым номером 63:33:000000:103, местоположение: установлено относительно ориентира, расположенного в границах участка; почтовый адрес ориентира: Самарская обл., Сызранский р-н в границах земель бывшего хозяйства ВОЗТ «Большевик» заказывают кадастровому инженеру проект межевания двух земельных участков. Поскольку общее собрание участников долевой собственности не утвердило проект межевания земельного участка, кадастровый инженер опубликовал объявление в газете «Волжская коммуна» от 15 июля 2011 г. (№ 254) о согласовании проекта межевания выделяемого земельного участка, о месте и времени ознакомления с проектом межевания и местоположения выделяемых в счет земельных долей истцов земельных участков.

На опубликованное кадастровым инженером объявление поступили возражения от 143 участников долевой собственности, в которых они указали на несколько оснований возражений:

ответчики намерены сами выделить земельный участок № 44; проект межевания противоречит п. 6 ст. 11.9 ЗК РФ; выделяемый участок находится «в непосредственной близости от земельных участков иных землепользователей, которые до настоящего момента в установленном законом порядке не определили, во-первых, порядок владения, пользования и распоряжения находящимися в их совместной собственности участками, во-вторых, местоположение части находящихся в долевой собственности земельных участков, в границах которых в первоочередном порядке выделяются земельные участки в счет земельных долей». На общем собрании необходимо согласовать местоположение и размер земельного участка; на выделяемом земельном участке осуществляет свою деятельность ООО Компания «Био-Тон», и поэтому выделение участка возможно только при условии одновременной компенсации понесенных затрат.

В судебном заседании 27 истцов указали, что в возражениях ответчиков не содержится ни одного относительно размера и местоположения границ выделяемого земельного участка. То есть они не обосновали, почему они возражают против именно такого размера выделяемого участка, почему считают, например, его размер чрезмерным или, наоборот, недостаточным по площади для данной категории земель и для данного вида разрешенного использования.

Что касается местоположения границ выделяемого земельного участка, то ответчики также не обосновали свое несогласие с ним. Истцы указывали, что приходится гадать о причине несогласия ответчиков в этой части. Кроме того, с учетом конструкции «местоположение границ» и положений ч. 7 ст. 39 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре — *местоположение границ земельного участка устанавливается посредством определения координат характерных точек таких границ, то есть точек изменения описания границ земельного участка и деления их на части* — возражающая сторона должна указать, какие именно координаты характерных точек границ образуемого земельного участка определены ошибочно. Суд полностью согласился с истцами. В решении от 14 ноября 2011 г. Сызранского райсуда Самарской области (судья Г.С. Байгулова) указано, что «ответчиками не предоставлено суду никаких обоснованных возражений по местоположению и

размеру выделяемого истцами в натуре в счет своей доли земельного участка». Суд нашел не имеющими какого-либо отношения к содержанию возражений, установленных законом, ссылки возражавших на то, что они сами намерены выделить земельный участок № 44, что проект межевания противоречит п. 6 ст. 11.9 Земельного кодекса РФ, что выделяемый участок находится «в непосредственной близости от земельных участков иных землепользователей, которые до настоящего момента в установленном законом порядке не определили порядок владения, пользования и распоряжения находящимися в их совместной собственности участками» и, наконец, что на выделяемом земельном участке осуществляет свою деятельность ООО Компания «Био-Тон».

Таким образом, действующее в настоящее время законодательство предоставляет участникам долевой собственности на земельные участки сельскохозяйственного назначения возможность избежать длительной волокиты и неопределенности при выделении земельных участков в счет земельных долей. Проект межевания и межевой план, юридическое содержание обоснованных возражений, которое четко определено Законом № 101-ФЗ, значительно облегчают и ускоряют процесс преобразования земельных долей в земельные участки. А это, в свою очередь, позволяет преодолеть последствия аграрной реформы в обозримом будущем, завершить формирование рынка земельных участков сельскохозяйственного назначения, увеличить налогооблагаемую базу и пополнить бюджеты органов местного самоуправления.

Казалось бы, к 2014 г. прошел срок, достаточный для «обкатки» проекта межевания (напомним, что приказ Минэкономразвития России № 388 «Об утверждении требований к проекту межевания земельных участков» датирован 3 августа 2011 г.), и не должно оставаться каких-либо сомнений по поводу того, что такое обоснованные возражения относительно *размера и местоположения границ* выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка и что *размер и местоположение границ* — это, по сути, математически выверенные значения. К сожалению, наша судебная система не всегда готова к работе с такими математическими значениями и дает нам примеры произвольного толкования рассматриваемой конструкции, доходя иногда до совершенного абсурда и дискредитации российского правосудия. Обратимся к двум делам, одно из которых было рассмотрено федеральным, а другое — арбитражным судом.

Истец В.С. Малинин является участником долевой собственности на земельный участок из состава земель сельскохозяйственного назначения с кадастровым номером 37:06:020901:99, адрес (местонахождение): Ивановская обл., Ильинский р-н, АОЗТ «Гарское», воспользовался правом на выдел в натуре в счет 22 земельных долей многоконтурного земельного участка, состоящего из шести контуров, с площадью 1 659 000 кв. м, из исходного земельного участка 37:06:020901:99. По его инициативе опубликовано два извещения о проведении 28 октября 2013 г. в 11:00 общего собрания, на котором предполагалось рассмотреть четыре вопроса, среди них и согласование местоположения границ образуемого в счет земельных долей земельного участка и утверждение проекта межевания земельных участков. Из-за отсутствия кворума решения на общем собрании не были приняты, а проект межевания утвержден лично В.С. Малининым.

На проект межевания выделяемого многоконтурного земельного участка от ЗАО «Гарское» (бывший колхоз) поступили следующие возражения (сохранена стилистика оригинала. — Г. С.):

Рядом с выделяемым многоконтурным земельным участком расположена ферма крупно-рогатого скота на 200 голов, принадлежащей ЗАО «Гарское» и данный выделяемый участок много лет (более 30) использовался и используется сейчас, и в будущем будет использоваться в качестве пастбища. Для кормления крупно-рогатого скота: коров, нетелей, телок. Более того: в планах ЗАО «Гарское», владеющему 28 земельными долями в праве общей долевой собственности АОЗТ «Гарское», выделить данный земельный участок и прилегающие к нему земли в собственность ЗАО «Гарское» и разработать для возделывания кормовых культур: клевера, люцерны. Летом 2013 г. ЗАО «Гарское» уже разработало соседний земельный массив площадью более 100 га, которые тоже будут оформляться в собственность.

Так как данные земли характеризуются нейтральными по кислотности почвами, которые являются благоприятными для возделывания многих сельскохозяйственных культур, в том числе и кормовых.

С учетом выше сказанного, считаю ЗАО «Гарское» имеет преимущество по выделению данного многоконтурного участка, по сравнению с другими собственниками земельных долей коллективно-долевой собственности АОЗТ «Гарское».

Истец в своем исковом заявлении указал на то, что в возражениях ответчика, ЗАО «Гарское», не содержится возражений относительно размера и местоположения границ выделяемого земельного участка. Ответчик не обосновал, почему он возражает против именно такого размера выделяемого земельного участка, почему считает, например, его размер чрезмерным или, наоборот, недостаточным для данной категории земель и для данного вида разрешенного использования; не указал на несоответствие размера земельного участка, выделяемого в счет земельной доли или земельных долей, данным, которые указаны в документах, удостоверяющих право на эту земельную долю или эти земельные доли, и приложены к проекту межевания от 18 сентября 2013 г.

Что касается местоположения границ выделяемого многоконтурного земельного участка, то ответчик также не обосновал свое несогласие с ним, не указал на ошибки, связанные с характерными точками границы. Приходится только гадать о причине несогласия ответчика в этой части.

Решением Тейковского райсуда Ивановской области от 23 июня 2014 г. по делу № 2-819/2014 (судья С.В. Кольчугина) отказано в удовлетворении исковых требований. Мотивировка судьи свелась к указанию на «отсутствие правовых оснований для выдела спорного земельного участка, поскольку земельный участок, на который претендует истец, имеет целевое назначение и используется ответчиком для осуществления сельскохозяйственной деятельности». Достаточных и достоверных доказательств, подтверждающих намерение истца В.С. Малинина использовать земельный участок в разрешенных целях, в материалах дела не имеется.

Интересно в решении судьи С.В. Кольчугиной то, что она обосновала свою позицию ссылкой на подп. 1 п. 3 ст. 1 и п. 13 ст. 13.1 Закона № 101-ФЗ. Напомним, что указанный подпункт формулирует один из принципов оборота земель сельскохозяйственного назначения — сохранение целевого использования земельных участков. Пункт 13 ст. 13.1 Закона № 101-ФЗ устанавливает реквизиты возражений: возражения относительно размера и местоположения границ выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка должны содержать фамилию, имя и отчество лица, выдвинувшего эти возражения, реквизиты документа, удостоверяющего его личность, обоснование причин его несогласия с предложенными размером и местоположением границ выделяемого в счет земельной доли или земельных долей

земельного участка, кадастровый номер исходного земельного участка. К этим возражениям должны быть приложены копии документов, подтверждающих право лица, выдвинувшего эти возражения, на земельную долю в исходном земельном участке.

Выше мы уже говорили о том, что обоснованным возражение на проект межевания может быть только в единственном случае: когда местоположение характерных точек границ земельного участка указано ошибочно³¹². Если же при его подготовке не допущены ошибки чисто технического характера и не нарушена процедура его согласования, это не оставляет каких-либо шансов сформулировать обоснованные возражения относительно размера и местоположения границ выделяемого земельного участка.

К глубокому сожалению, неправосудное решение судьи С.В. Кольчугиной было поддержано таким же неправосудным определением судебной коллегии по гражданским делам Ивановского облсуда от 3 сентября 2014 г. (судьи Р.А. Галактионова, О.В. Рябцева и Л.В. Лобанова), судьей кассационной инстанции Ивановского областного суда О.П. Холчевой). Суды ошибочно приняли возражения ответчика о содержании его хозяйственной деятельности за возражения относительно местоположения границ земельного участка, придав своим толкованием п. 1, 12, 13 и 14 ст. 13.1 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» иной смысл, чем на самом деле в них вложил федеральный законодатель.

Такое же непонимание судом конструкции «размер и местоположение границ земельного участка», игнорирование связи между Законом № 101-ФЗ и Законом № 221-ФЗ о государственном кадастре проявились еще в одном деле, но уже в арбитражном суде. ИП В.С. Малинин обратился в арбитражный суд с *иском о признании необоснованными возражений ЗАО «Гарское»* относительно размера и местоположения границ, направленных на проект межевания от 15 октября 2014 г. земельного участка, состоящего из десяти контуров, общей площадью 2 259 000 кв. м, образуемого путем выдела в счет 33 земельных долей из исходного земельного участка из состава земель сельскохозяйственного назначения пло-

³¹² Если, разумеется, ранее общим собранием не был утвержден проект межевания, а в возражениях содержится ссылка на то, что лицо выделяет земельный участок за пределами границ, которые определены этим проектом межевания.

щадью 23 140 000 кв. м, с кадастровым номером 37:06:020901:99, адрес (местонахождение): Ивановская обл., Ильинский р-н, АОЗТ «Гарское»; *о признании проекта межевания* от 15 октября 2014 г. *согласованным*.

Возражения ЗАО «Гарское» по своему содержанию ничем не отличались от направлявшихся ранее, оценка которых была дана в описанном нами выше решении судьи Тейковского райсуда Ивановской области С.В. Кольчугиной. То есть речь шла о тех же коровах, пасущихся на выделяемых участках; об участии возражающего в программе мелиорации; о намерении использовать выделяемые ИП В.С. Малининым земельные участки для выдела от своего имени.

Решением АС Ивановской области от 31 июля 2015 г. по делу № А17-1046/2015 в удовлетворении заявленных требований отказано в полном объеме. Мотивировку, которую привела судья Н.С. Балашова, иначе как насилием над Законом № 101-ФЗ и Законом № 221-ФЗ о государственном кадастре назвать сложно. Приведем несколько выдержек из этого решения:

а) из положений ст. 13 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ следует, что возражения могут быть заявлены относительно размера и местоположения границ выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка. *При этом в законе в указанной части не имеется прямых отсылок к законодательству, регулирующему порядок установления границ земельных участков*. В рассматриваемом деле возражения ответчика заявлены именно в отношении местоположения границ выделяемого участка, поскольку часть земель в указанных границах уже используется ответчиком для сельскохозяйственного производства, следовательно, определение местоположения границ выделяемого истцом в счет земельных долей земельного участка затрагивает права и законные интересы ответчика, влечет для него последствия экономического характера и создает препятствия для осуществления предпринимательской деятельности;

б) исходя из позиции истца, при надлежащем исполнении кадастровым инженером проекта межевания в виде технически правильного установления границ участка у иных собственников долей отсутствовала бы возможность заявлять свои возражения, что, в свою очередь, нарушает принцип равенства участников гражданских правоотношений, установленный ст. 1 ГК РФ;

в) истцом в материалы дела не представлено доказательств того, что выделяемые земельные участки, относящиеся к катего-

рии земель сельскохозяйственного назначения, не могут быть использованы ответчиком по целевому назначению;

г) истцом не представлены безусловные доказательства неиспользования ответчиком всех частей земельных участков в течение трех лет или иные нарушения в использовании сельскохозяйственных угодий.

Кроме того, фактически именно исходя из залесенности части земель, ответчик в 2014 г. утвержден в списке хозяйств, участвующих в федеральной программе «Мелиорация земель», которая предусматривает разработку ранее залесенных земель и возвращение их в состав пахотных. Таким образом, неиспользование всех частей спорных земель в любом случае не может являться основанием для признания необоснованными возражений ответчика относительно размера и местоположения границ, направленных на проект межевания;

д) доказательств, подтверждающих возможность освоения земельного участка, состоящего из десяти контуров, общей площадью 2 259 000 кв. м., истцом не представлено.

Приведенные выдержки из мотивировочной части решения арбитражного суда Ивановской области трудно комментировать потому, что они выходят за рамки конструкций, которые ввел законодатель для придания процедурам выдела большей ясности и непротиворечивости. «Убийственное» указание судьи Н.С. Балашовой на отсутствие какой-либо связи между Федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» — «в законе в указанной части не имеется прямых отсылок к законодательству, регулиющему порядок установления границ земельных участков» — вызывает реакцию, подобную немой сцене в заключительном действии комедии Н.В. Гоголя «Ревизор». Судья Н.С. Балашова разъяснила кадастровым инженерам Ивановской области, что с технической точки зрения они должны подготавливать проект межевания и межевой план в связи с выделом земельных участков сельскохозяйственного назначения *вне всякой связи* с законом, который для Российской Федерации является единственным и главным нормативным актом, определяющим, что такое местоположение границ земельного участка, как они определяются и закрепляются на местности, что такое площадь (размер) земельного участка, что такое горизонтальные положения и т.д.

Полный текст решения АС Ивановской области от 31 июля 2015 г. по делу № А17-1046/2015 любой желающий может увидеть на сайте <http://ivanovo.arbitr.ru/> в разделе «Картотека дел» и сделать свои собственные выводы о его правосудности.

К сожалению, второй ААС, оставивший без изменения решение суда первой инстанции, также выглядит не очень красиво. В своем постановлении от 20 октября 2015 г. по делу № А17-1046/2015 он ушел еще дальше от конструкции выдела земельного участка, указав, что «при выделении доли из общего имущества суд принимает во внимание сложившийся порядок использования данного имущества». Комментировать в данном случае просто нечего. Уверены, что юристы-профессионалы поддержат нашу оценку. ФАС ВВО в постановлении от 25 декабря 2015 г. по кассационной жалобе также ловко увернулся от вопроса о правильности оценки судами понятий «размер» и «местоположение границ»³¹³.

5

В жизни участники общей долевой собственности могут столкнуться с нетипичной ситуацией, когда лицо, направившее возражения, умерло. В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 22 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре копия документа, подтверждающего разрешение земельного спора о согласовании местоположения границ земельного участка в установленном земельным законодательством порядке, т.е. решение суда, включается в состав межевого плана, который представляется заявителем для кадастрового учета. Получить решение суда по иску к умершему в данном случае не представляется возможным. Каких-либо разъяснений по данному вопросу ни Закон № 101-ФЗ, ни Закон № 221-ФЗ о государственном кадастре, ни комментарии к законодательству не дают. Где же выход? В идеальном варианте хорошо бы получить копию свидетельства о смерти возражавшего при жизни, включить ее в состав приложения к межевому плану, а кадастровому инженеру в своем заключении отразить факт смерти и автомати-

³¹³ «Действия Предпринимателя по предъявлению настоящего иска фактически направлены на преодоление вступивших в законную силу судебных актов по делам Тейковского районного суда Ивановской области от 23.06.2014 по делам № 2-819/2014 и № 2-820/2014, установивших отсутствие у истца законных оснований и приоритета использования земель в испрашиваемых границах» (Постановление ФАС ВВО от 25.12.2015 г. по делу № А17-1046/2015).

ческого, по сути, снятия возражений. Однако копию свидетельства о смерти вряд ли удастся получить даже по запросу адвоката. Выход из такого тупикового положения видится нам в следующих действиях. Участник общей долевой собственности обращается в суд с иском о признании возражений (умершего, разумеется) недействительными. Суд возбуждает производство по делу, рассылает повестки сторонам. На предварительном судебном заседании, когда будет изучаться вопрос о причинах неявики ответчика, истец может сообщить, что тот умер, и просить суд обратиться с запросом в ЗАГС о подтверждении этого факта. После получения таких сведений суд выносит определение о прекращении производства по делу в связи со смертью ответчика, и после вступления его в силу через 15 дней оно включается в состав межевого дела. Этим самым требование п. 2 ч. 1 ст. 22 Закона № 221-ФЗ о государственном кадастре будет исполнено, копия документа, подтверждающего разрешение земельного спора о согласовании местоположения границ земельного участка, представлена.

6

Существуют также споры после постановки на кадастровый учет и регистрации права на образованный участок.

Выделенный в счет земельной доли (долей) земельный участок поставлен на кадастровый учет, осуществлена государственная регистрация права на этот объект недвижимости. Лицо, которое полагает, что его права нарушены, обращается в суд с *иском о признании незаконным выдела земельного участка*. Наименование отражает, так сказать, родовой признак, специфику именно данного иска. В исковом заявлении основное требование может «обрастать» дополнительными, цель которых — обеспечение в дальнейшем условий для исполнения решения суда. В расширенном (мы бы даже сказали — в исчерпывающем) виде требования истцов облакаются в исковое заявление о признании незаконным выдела земельного участка и осуществления его кадастрового учета, об исключении из государственного кадастра недвижимости сведений о земельном участке, о признании недействительным зарегистрированного права общей долевой собственности на земельный участок и исключении из ЕГРП записи о государственной регистрации права общей долевой собственности ответчиков на земельный участок.

Участие в разрешении споров между участниками общей долевой собственности как в период действия старой редакции Закона № 101-ФЗ о земельном обороте, так и после внесения в него изменений Законом от 29 декабря 2010 г. № 435-ФЗ позволило нам обнаружить пробел в законодательстве, который дает возможность регистрировать право собственности на выделенный земельный участок лицам, которые не были инициаторами постановки его на кадастровый учет. Иначе говоря, одна из двух конкурирующих между собой групп участников общей долевой собственности, которые намерены выделить один и тот же земельный участок, может воспользоваться сведениями из ГКН и обратиться в Росреестр со своим проектом межевания и получить свидетельство о регистрации права. Такое возможно, правда, в том случае, если на проект межевания конкурентов не направлены обоснованные возражения. Сторона, полагающая, что ее несправедливо опередили, вправе обратиться в суд с *иском об исключении из ЕГРП записи о государственной регистрации права общей долевой собственности на земельный участок*. Указанное требование, главное и родовое, может сопровождаться еще и дополнительным требованием о признании недействительным зарегистрированного права, что представляется не совсем корректным. Право не может быть действительным или недействительным. В действующем гражданском законодательстве Российской Федерации не предусмотрено такое основание прекращения права собственности, как «признание его недействительным». По смыслу ст. 218–234, а также ст. 235–243 ГК РФ право собственности у лица *возникает, ограничивается (обременяется) и прекращается*. Также в соответствии с п. 1 ст. 2 Закона № 122-ФЗ о государственной регистрации прав *государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним* — это юридический акт признания и подтверждения государством *возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав* на недвижимое имущество в соответствии с ГК РФ. Соответственно суд может вынести решение исключительно о *возникновении, ограничении (обременении), переходе или прекращении прав* на недвижимое имущество.

В продолжение разговора об иске об исключении из ЕГРП записи о государственной регистрации права общей долевой собственности на земельный участок хотелось бы отметить следующее. Успех одной из двух конкурирующих между собой групп участников общей долевой собственности зависит от «чистоты»

соблюдения всех предусмотренных законом процедур. Если при подготовке и согласовании проекта межевания одна из сторон нарушила закон, то суд, если он не ангажирован, а судья профессионально подготовлен для разрешения спора, вытекающего из оборота земель сельскохозяйственного назначения, примет решение не в пользу такой стороны. Для иллюстрации обратимся к одному делу, которое рассматривалось в 2014 г. судьей Лежневского райсуда Ивановской области Е.Е. Смолиной.

ООО «Агро-Союз» заказало у кадастрового инженера проект межевания с целью выдела многоконтурного земельного участка в счет семи земельных долей, которые принадлежали участникам общей долевой собственности в праве на земельный участок, расположенный в Лежневском районе Ивановской области, СПК им. Мичурина. После того как проект межевания был согласован указанными лицами, ООО «Агро-Союз» купило у них земельные доли, намереваясь впоследствии зарегистрировать на свое имя право на выделенный земельный участок. Другая группа участников общей долевой собственности в праве на тот же самый исходный земельный участок согласовала свой проект межевания и, пока ООО «Агро-Союз» покупало земельные доли у «своих» участников общей долевой собственности, зарегистрировала право общей долевой собственности на выделенный земельный участок с кадастровым номером 37:09:000000:826 площадью 35,5 га. ООО «Агро-Союз» обратилось в суд с иском о признании недействительным зарегистрированного права и об исключении из ЕГРП записи о государственной регистрации права общей долевой собственности на земельный участок. Суд отказал ООО «Агро-Союз» в удовлетворении его исковых требований, мотивируя свое решение, во-первых, тем, что юридическое лицо приобрело земельные доли, а не выделенный в счет земельных долей земельный участок. Во-вторых, ООО «Агро-Союз» не выделяло согласно требованиям закона земельный участок в счет своих земельных долей, намереваясь воспользоваться проектом межевания, согласно которому земельный участок выделили прежние собственники земельных долей. Наконец, в-третьих, право общей долевой собственности ответчиков на выделенный земельный участок возникло согласно сведениям из ЕГРП 29 апреля 2014 г. В свою очередь, именно в этот день ООО «Агро-Союз» получило три последних свидетельства о государственной регистрации права общей долевой собственности, и с этой даты у общества возникло право

на выдел земельного участка в счет принадлежащих ему долей³¹⁴. Примечательно, что ООО «Агро-Союз» не обжаловало решение суда первой инстанции.

7

Действующий Закон № 101-ФЗ об обороте земель предусматривает, как мы неоднократно подчеркивали, две модели, два способа выдела — индивидуально, без созыва общего собрания для согласования проекта межевания, или через утверждение проекта межевания решением общего собрания. Вместе с этим в тексте Закона № 101-ФЗ однозначно, в императивной форме не закреплена альтернативность указанных способов, независимость выдела, осуществляемого в индивидуальном порядке, от принятия или непринятия решения общим собранием. Арбитражные суды и суды общей юрисдикции поэтому по-разному разрешали вопрос о зависимости одного способа выдела от другого. Первые требовали первоначально созыва общего собрания, а потом уже допускали выдел в индивидуальном порядке. Причем их даже не убеждали ссылкой на Постановление КС РФ от 22 апреля 2014 г. № 12-П, в котором было дано толкование по вопросу о выделе земельных участков двумя способами. Федеральные суды в основном полагали, что оба способа независимы, и не отдавали приоритета предоставлению общего собрания.

КС РФ 25 сентября 2014 г. внес ясность в этот вопрос и фактически преподнес участникам общей долевой собственности подарок, дав собственное толкование п. 1, 2 и 3 ст. 13 Закона № 101-ФЗ:

Согласно выводам, изложенным в Постановлении КС РФ от 22 апреля 2014 г. № 12-П, федеральный законодатель, принимая Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 435-ФЗ, существенным образом скорректировал подход к обеспечению оборота земель сельскохозяйственного назначения — с 1 июля 2011 г. решения общих собраний участников долевой собственности об утверждении местоположения части находящегося в долевой собственности земельного участка, предназначенной для выдела земельных участков в счет земельных долей в первоочередном порядке, должны утратить свое юридическое

³¹⁴ Решение от 7 июля 2014 г. по делу № 2-276 Лежневского райсуда Ивановской области // Личный архив Г.В. Савенко.

значение, а выдел земельного участка осуществляется альтернативными способами: на основании решения общего собрания участников долевой собственности или путем определения отдельными собственниками размеров и местоположения границ земельных участков, выделяемых в счет их земельных долей, проект межевания которых, подготовленный кадастровым инженером, подлежит обязательному согласованию с остальными собственниками посредством их извещения или размещения необходимых сведений в средствах массовой информации. *Соответственно, указанные варианты выдела уже не являются взаимообусловленными.*

С учетом данной правовой позиции КС РФ оспариваемые законоположения сами по себе не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права заявителя в указанном им аспекте. Проверка же законности и обоснованности судебных постановлений, которые содержат вывод о недостатках, допущенных при составлении проекта межевания земельного участка и повлекших невозможность согласования данного проекта с другими участниками долевой собственности, не входит в полномочия КС РФ, как они определены в ст. 125 Конституции Российской Федерации и ст. 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» (см. Определение КС РФ от 25 сентября 2014 г. № 2278-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Попова Евгения Алексеевича на нарушение его конституционных прав п. 1, 2 и 3 ст. 13 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»).

Участники общей долевой собственности получили, таким образом, возможность обратиться в суды с заявлением о пересмотре вступивших в законную силу решений судов в связи с открытием нового обстоятельства.

ЛИТЕРАТУРА

Аксененок Г.А. Земельные правоотношения в СССР. М.: Гос. изд-во юрид. литературы, 1958.

Алеев В. Теория межевых законов. Ч. 1–3. М.: Типография П. Кузнецова, 1824–1825.

Алеевский А. Межевое и землеустроительное законодательство. Тула, 1910.

Александровский Ю.В. Положение о землеустройстве. СПб.: Товарищество издания новых законов, 1913.

Алексеев В.А. Понятие земельного участка и его определение в российском законодательстве // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2015. № 11. С. 150–157.

Алексеева Н.А. Правовые проблемы применения норм земельного права при разрешении земельных споров в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

Андреев Ю. Рассмотрение земельных споров // Хозяйство и право. 1997. № 8.

Анисимов А.Г., Гришаев С.В. и др. История землеустройства и инвентаризации в России. М.: Деловые Консультации, 2009.

Анненков К.Н. Необходимость нового межевого устава // Журнал Министерства юстиции. СПб., 1905. № 10. С. 49–60.

Антонов-Саратовский В. К закону об основных началах землепользования и землеустройства СССР // Советское право. 1927. № 3. С. 3–31.

Болтанова Е.С. Основы правового регулирования застройки земель: монография. М.: РИОР; ИНФРА-М, 2014.

Болтанова Е.С., Женетль С.З. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации (к п. 5 ст. 6) // СПС «КонсультантПлюс».

Бурихин Н.Н., Цфасман Я.М., Козлов В.Г. и др. Землеустроительное проектирование и организация землеустроительных работ. М.: Агропромиздат, 1986.

Бутовский А.Н. Иски о восстановлении межевых знаков // Журнал Министерства юстиции. СПб., 1908. № 9. С. 157–164.

Быстров С.В. Отвод и изъятие земельных участков (в городах и поселках городского типа). М.: Стройиздат, 1966.

Варламов А.А., Гальченко С.А. Земельный кадастр. Т. 3. М.: КолосС, 2007.

Васьковский Е.В. Цивилистическая методология. Учение о толковании и применении гражданских законов. М.: Центр ЮрИнфоР, 2002.

Вещные права на землю в избранных фрагментах из Дигест Юстиниана / пер. с лат.; отв. ред. Л.Л. Кофанов. М.: Статут, 2006.

Витрянский В.В. Реформа российского гражданского законодательства: промежуточные итоги. М.: Статут, 2016.

Волков С.Н. Землеустройство. Т. 8. Землеустройство в ходе земельной реформы (1991–2005 годы). М.: КолосС, 2007.

Волков С.Н. Землеустройство. М.: ГУЗ, 2013.

Герман И.Е. История русского межевания (курс). М.: Типо-литография В. Рихтер, 1910.

Голиченков А.К., Волков Г.А. Комментарий указов Президента Российской Федерации, гарантирующих конституционные права граждан и юридических лиц на землю (1991–1996 гг.) // Законодательство. 1996. № 2. С. 8–25.

Гражданское право: учебник: в 4 т. Т. 2 / отв. ред. Е.А. Суханов. М.: Статут, 2008. СПС «КонсультантПлюс».

Гражданско-правовые способы защиты права собственности на недвижимость: науч.-практич. пособие по применению гражданского законодательства / под общ. ред. В.Н. Соловьева; науч. ред. С.В. Потапенко. 2 изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2012.

Гряда Э.А. Правовая природа соглашения о перераспределении земельных участков // СПС «КонсультантПлюс».

Декреты Советской власти. Т. 1. М.: Гос. изд-во полит. литературы, 1957.

Дензин П.В. Межевание и землеустройство в России. Пенза: Паровая Типо-литография Е.М. Грушецкой, 1909.

Дикусар В.М. Правовое регулирование разрешения земельных споров в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997.

Долгов К.В. Положение о размежевании Закавказского края с пояснениями и позднейшими узаконениями. 2 изд., испр. и доп. Тифлис: Паровая скоропеч. Я.И. Либермана, 1894.

Дубенок Н.Н., Шуляк А.С. Землеустройство с основами геодезии. М.: КолосС, 2002.

Дурасов М. К вопросу о реформе судебно-межевого процесса // Журнал Министерства юстиции. СПб., 1899. № 10. С. 159–163.

Елисеев И.Н. Особенности рассмотрения споров о границах земельных участков // Вестник ВАС РФ. 2013. № 9.

Емалтынов А.Р. Процессуальные особенности рассмотрения земельных споров: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2012.

Ерофеев Б.В. Земельное право России: учебник. М.: Юрайт-Издат, 2006.

Жариков Ю.Г. Правовое регулирование земельных отношений. Земельные споры // Право и экономика. 1997. № 17–18.

Жизнь и приключения Андрея Болотова, описанные им самим для своих потомков: в 3 т. Т. 2. М.: Терра, 1993.

Завадский В.Р. Судебно-межевое разбирательство или понудительное специальное межевание // Журнал Министерства юстиции. СПб., 1903. № 10. С. 145–172.

Зайков Д.Е., Звягинцев М.Г. Настольная книга гражданина по защите земельных прав. М.: Издательский Дом «Ра», 2008.

Земельная реформа в сельском хозяйстве: правовые проблемы / отв. ред. серии акад. Б.Н. Топорнин. М.: Изд-во Ин-та гос-ва и права РАН, 1997.

Земельный кодекс Российской Федерации. Постатейный научно-практический комментарий / под науч. ред. д-ра юрид. наук, проф. А.А. Ялбулганова. М.: Библиотечка РГ, 2014. Вып. V–VI.

Земельный участок: вопросы и ответы / под ред. С.А. Боголюбова. 3 изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2006.

Землеустроительная наука и образование XXI века. М.: Былина, 1999.

Землеустроительное проектирование / под ред. В.Д. Кирюхина. М.: Колос, 1976.

Землеустройство (1907–1910 гг.). СПб.: Типография В.Ф. Киришбаума, 1911.

Землеустройство колхозов и совхозов / под ред. Г.И. Горохова. Киев: Урожай, 1977.

Землеустройство. Обзор деятельности землеустроительных комиссий со времени их открытия по 1 января 1911 г. СПб.: Товарищество издания новых законов, 1911.

Землеустройство. Сборник законов и распоряжений. СПб.: Товарищество издания новых законов, 1914.

Землеустройство. Сборник законов и распоряжений. Вып. 1. СПб.: Товарищество издания новых законов, 1917.

- Землеустройство с основами геодезии. М.: КолосС, 2002.
- Землеустройство. Ярославская губерния. Ярославль, 1914.
- Землякова Г.Л.* Ведение государственного кадастра недвижимости как функция государственного управления в сфере использования и охраны земель. 2 изд. М.: РИОР; ИНФРА-М, 2015.
- Золотова Е.В., Скогорева Р.Н.* Градостроительный кадастр с основами геодезии. М.: Архитектура-С, 2009.
- Иконицкая И.А.* Земельные споры в СССР и их классификация // Советское государство и право. 1968. № 9.
- Иконицкая И.А.* Разрешение земельных споров. М.: Юридическая литература, 1973.
- Ильичева О.А.* Конституционное право частной собственности гражданина на землю: проблемы теории и судебной защиты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.
- Илюшина Т.В.* Формирование кадастра природных ресурсов в России (X — начало XX в.): дис. ... докт. юрид. наук. М., 2012.
- Кавелин С.П.* Межевание и землеустройство. Теоретическое и практическое руководство: С чертежами и образцами делопроизводства. М.: Изд. юрид. кн. магазина «Правоведение» И.К. Голубева, 1914.
- Кириллов В.И., Старченко А.А.* Логика: учебник для студентов юридических вузов и факультетов. М.: Высшая школа, 1982.
- Кирилловых А.А.* Правовой режим искусственных земельных участков // Юрист. 2011. № 18.
- Ковязина Н.А.* О некоторых вопросах рассмотрения земельных споров в Российской Федерации // Юрист. 2006. № 5.
- Козлов Ю.М.* Предмет советского административного права. М.: Изд-во МГУ, 1967.
- Корелин А.П.* Столыпинская аграрная реформа в аспекте земельной собственности. Собственность на землю в России: история и современность. М.: Российская политическая энциклопедия, 2002.
- Крапан Г.С.* Конституционно-правовые основы защиты прав граждан на землю: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.
- Крестьянское поселковое землеустройство. Л., 1926.
- Ленин В.И.* Аграрный вопрос в России к концу XIX в. / В.И. Ленин. ПСС. М., 1961. Т. 17.
- Леонтьев А.* Реформа судебно-межевого процесса // Журнал Министерства юстиции. 1899. № 4. С. 190–200.

- Лисицын А.А.* Землеустройство // Энциклопедия государства и права / под ред. П. Стучка. Т. 1. М.: Изд-во Коммунистической Академии, 1929.
- Маттель А.И.* Судебно-межевое разбирательство по Уставу Гражданского Судопроизводства: С приложением подлежащих статей. СПб.: Изд. юрид. кн. магазина Н.К. Мартынова, 1912.
- Межевые инженеры / сост. В.Д. Николас, О.А. Хауке. М., 1912.
- Мечинский И.С.* Межевые законы и землеустройство // Журнал Министерства юстиции. СПб., 1911. № 4. С. 122–143.
- Мордухай-Болтовский В.П.* Реформа судебно-межевого процесса // Вестник Права. СПб., 1900. № 3. С. 105–128.
- Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (постатейный) / под ред. А.А. Ялбулганова. М.; Иваново: ЦППИ, 2007. <СПС «КонсультантПлюс»>.
- Некрасов Ф.Г.* Межевание земель в России (межевые законы). М.: Типо-литография Ю. Венер, 1915.
- Новоселова А.А., Подшивалов Т.П.* Вещные иски: проблемы теории и практики. М.: ИНФРА-М, 2016.
- Оглоблина О.М.* Земельные споры: регулирование и разрешение // Право и экономика. 2000. № 8.
- Озеров И.Х.* Земельный вопрос в России. М.: Типография Н.Н. Булгакова, 1906.
- Осокин Н.Н.* Земельные споры в судах // Советская юстиция. 1992. № 9–10.
- Осокина Г.Л.* Иск (теория и практика). М.: Городец, 2000.
- Попов А.Н.* Записка о законах межевых. СПб., б. изд. (1864?).
- По поводу циркуляров Министерства Юстиции по Межевому Управлению о возобновлении меж и межевых знаков (Жур. Мин. Юст. февраль 1899 г.) // Журнал Министерства юстиции. СПб., 1899. № 4. С. 200–205.
- Право собственности: актуальные проблемы / отв. ред. В.Н. Литовкин, Е.А. Суханов, В.В. Чубаров. М.: Статут, 2008.
- Регекампф А.* Межевая реформа. Разбор и предложения. СПб., 1896.
- Романов В.* Споры, возникающие из земельных отношений // Российская юстиция. 1994. № 8.
- Рудин С.Д.* О причинах медленности закавказского межевания // Журнал Министерства юстиции. СПб., 1910. № 2. С. 141–157.

Рудин С.Д. Межевое законодательство и деятельность межевой части в России за 150 лет (19 сентября 1765 г. — 1915 г.). Пг.: Типография В.Ф. Киршбаума, 1915.

Рулев М.С. Институционально-правовой механизм разрешения межевых споров в Российской империи // Историко-правовые проблемы: Новый ракурс. Вып. 5: в 2 ч. Ч. 1 / отв. ред. В.В. Захаров. Курск: Курский гос. ун-т, 2012. С. 102—114.

Савенко Г.В. Современные проблемы оборота земельных долей и участков сельскохозяйственного назначения. Научно-практическое пособие / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А.А. Ялбулганова. М.: ЦППИ, 2009.

Савенко Г.В. Споры из-за внесения земельных долей в уставной капитал: отголоски аграрной реформы или современная рыночная конъюнктура? // Реформы и право. 2009. № 4. С. 36—47.

Савенко Г.В. Правовой режим земельного участка: от идеальных конструкций к практике // Право и экономика. 2014. № 1. С. 72—79.

Савенко Г.В. Досудебные заключения специалистов в спорах о границах земельных участков: взгляд кадастрового инженера // Вестник арбитражной практики. 2016. № 2. С. 49—61.

Савенко Г.В. Земельные иски в современном российском праве: постановка вопроса // Вестник гражданского права. 2016. № 4. С. 82—118.

Савенко Г.В. Исковая защита прав на земельные участки и межевание: проблемы теории и практики. М.: Инфотропик Медиа, 2016.

Савенко Г.В., Ялбулганов А.А. Защита прав собственников земельных участков: теория и практика / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А.А. Ялбулганова. М.: Библиотечка РГ, 2015. Вып. 24.

Савенко Г.В., Ялбулганов А.А. Оборот земельных долей и земельных участков сельскохозяйственного назначения: современные проблемы / под ред. А.А. Ялбулганова. М.: Библиотечка РГ, 2015. Вып. 8.

Сахаров П.Д. Землеустроительный процесс в СССР. М.: Юридическая литература, 1968.

Свешников Г.А. Рассмотрение споров, возникающих из земельных правоотношений, в исковом производстве: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. М., 2014.

Синицын С.А. Исковая защита вещных прав в российском и зарубежном гражданском праве: актуальные проблемы. М.: Инфотропик Медиа, 2015.

Скловский К.И. Собственность в гражданском праве. 4 изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2008.

- Соколов Г. Судья — земля // Сборник народных юридических обычаев. СПб., 1878.
- Стадницкий-Колендо М.К. Подготовка дел по разверстанию земли. Отдельные оттиски журнала «Землеустройство и Землепользование». Харьков, 1910.
- Толстой Л.Н. Единственное возможное решение земельного вопроса. Посредник. № 684. М., 1907.
- Удачин С.А. Теоретические основы социалистического землеустройства. Свердловск: Свердловское обл. гос. изд-во, 1949.
- Удачин С.А. Вопросы теории землеустройства. М.: Сельхозгиз, 1955.
- Удачин С.А. Научные основы землеустройства. М.: Колос, 1965.
- Устав о производстве межевания // СЗ РИ. 1857. Т. X. Ч. 3. Кн. 2.
- Учреждения мест и властей межевых // СЗ РИ. 1857. Т. X. Ч. 3. Кн. 1.
- Федорова Ю.Н. Разрешение земельных споров по законодательству Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2004.
- Фролова О. Несоответствие границ земельных участков при кадастровом учете: судебные споры // Хозяйство и право. 2012. № 6.
- Хауке О.А. Основные понятия межевого права. Ч. 1. М.: Типо-литография В. Рихтер, 1910.
- Хауке О.А. Русское землеустроительное законодательство. М.: Типо-литография В. Рихтер, 1910.
- Хауке О.А. Крестьянское земельное право. М.: Типо-литография В. Рихтер, 1914.
- Хауке О.А. Очерки землеустроительного права. Вып. 1. Понятие о землеустройстве, его задачи и основные черты. М.: Типо-литография В. Рихтер, 1914.
- Хауке О.А. Отрубное владение и условия его образования. М.: Типо-литография В. Рихтер, 1915.
- Хлыстун В.Н., Пальчиков Ф.И. Земельные отношения и землеустройство. М.: Колос, 1974.
- Шульгин М.М. Лекции по русскому землеустроительному праву (курс элементарный). Вып. 1. М., б.г.
- Энциклопедия государства и права / под ред. П. Стучка. Т. 1. М.: Изд-во Коммунистической Академии, 1929.
- Юрьевский Б. Землеустройство в 1913 г. СПб.: Типография т-ва А.С. Суворина, 1914.

Ялбулганов А.А. Российское законодательство о землеустройстве: Основные этапы развития // Правоведение. 2005. № 2. С. 145–154.

Ялбулганов А.А. Комментарий к Федеральному закону «О землеустройстве» от 18 июня 2001 г. № 78-ФЗ (в ред. от 18 июля 2005 г.): Постатейный. 3 изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2006.

Ялбулганов А.А., Савенко Г.В. Некоторые вопросы образования земельного участка: кадастровый и юридический аспекты // Законы России. Опыт, анализ, практика. 2014. № 10. С. 12–21.

