

УДК 347.23

М.П. Имекова**ИСТОРИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ДОКТРИНЫ И ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТЧУЖДЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ
В РОССИИ**

В России на практике отчуждение земельных участков является одним из наиболее распространенных оснований приобретения и прекращения права собственности на землю. Однако, несмотря на это, категорию «отчуждение земельных участков» в отечественной гражданско-правовой науке нельзя считать достаточно изученной, в том числе и с исторической точки зрения. В настоящей статье приводится краткий исторический анализ доктрины и правового регулирования отчуждения земельных участков в России, в результате которого выделяются соответствующие этапы в истории правового регулирования отчуждения земель.

Ключевые слова: право собственности, отчуждение, земельный участок.

Понятие «отчуждение» было известно ещё римскому праву, в котором оно изначально использовалось для обозначения трех различных способов отчуждения вещей – это манципация (*mancipatio*), фиктивный процесс о собственности (*in iure cessio*) и традиция (*traditio*). Такие вещи, как рабы, земли в Италии, крупный домашний скот, отчуждались с соблюдением сложной формы манципации или посредством фиктивного процесса о собственности, в связи с чем получили название *res mancipi* (манципируемые). Все остальные вещи могли отчуждаться без соблюдения формальностей путем традиции, поэтому их называли *res nec mancipi* (неманципируемые) [1. С. 79].

Начиная с Уложения Юстиниана, традиция ввиду её простоты и доступности полностью вытесняет как манципацию, так и фиктивный процесс о собственности, став господствующим способом отчуждения права собственности на землю. Действие этого способа предполагало соединение двух условий: во-первых, требовалась сама передача вещи; во-вторых, было необходимо, чтобы передача вещи опиралась на достаточно справедливое основание (*iusta causa*), которым мог быть договор купли-продажи, дарения, мены и иной акт, совершаемый с целью отчуждения земельного участка [2. С. 72–74]. И только когда соединялись оба названных условия, традиция приводила к переходу права собственности от отчуждателя к приобретателю.

Изложенное позволило И.Б. Новицкому сделать вывод о том, что «римское право отчетливо разграничивало обязательственный договор об отчуждении земельного участка (например, куплю-продажу) и само отчуждение в смысле перехода права собственности (передачу земельного участка)» [3. С. 119].

В период так называемого «классического римского права», когда на основе разложения коллективной собственности появляется индивидуальная частная собственность на землю, отчуждение стало применяться при харак-

теристике содержания права собственности для обозначения одного из распорядительных полномочий собственника земли. Как отмечал Д.В. Дождев, «собственник обладал самыми широкими распорядительными полномочиями: он мог отчуждать вещь, менять ее хозяйственное назначение, ухудшать свойства вещи, даже уничтожать ее» [4. С. 377].

Отчуждение в римском праве также использовалось для обозначения одного из оснований прекращения права собственности на землю. При этом в понятие «отчуждение» в таком качестве вкладывался различный смысл. Так, в самом узком смысле под *alenatio* понималось отчуждение другому лицу, т.е. тот случай, «когда кто-либо переносит принадлежащее ему право на другое лицо или устанавливает какое-либо право, которое ограничивает свое собственное» [5. Т. 1. С. 163; 6. С. 159]. В более широком смысле отчуждение использовалось для обозначения отречения (*renuntiatio*), отказа, т.е. «выражения воли управомоченного, которым он желает достигнуть прекращение принадлежащего ему права без переноса его на другое лицо» [5. Т. 1. С. 164; 7. С. 107]. Наконец, в самом широком смысле *alenatio* рассматривалось как добровольное допущение управомоченным лицом утраты своего права в силу действия третьих лиц, происходящее не по воле управомоченного, но и не вопреки ей, например допущение давностного владения [8. С. 146–147; 5. Т. 1. С. 164; 7. С. 107].

Однако право собственности на землю было не единственным правом, которое подлежало отчуждению. Отчуждению подлежали относящиеся к числу «прав на чужие вещи» такие вещные права на землю, как эмфитевзис и суперфиций. Своими отчуждениями субъекты перечисленных прав переносили свое право на чужую вещь, собственность на землю как право они перенести не могли.

Что же касается России, несмотря на то, что категория «право собственности» появилась лишь в XVIII в., а понятие «отчуждение» впервые получило свое законодательное закрепление в XIX в., отчуждение земель фактически началось значительно раньше. По мнению К.А. Неволлина, «с XII века начинаются акты, дошедшие до нас, в подлинниках или списках... об отчуждении недвижимых имуществ, именно земель, отдельными лицами» [11. С. 15].

В условиях отсутствия права собственности на землю, как утверждал Л. Васильчиков, «у нас с древнейших времен было очень твердое понимание слова... владения в смысле держания, занятия, пользования землей» [12. С. 297]. Следовательно, отчуждение земли в то время предполагало передачу владения землей одним лицом другому. При этом «первоначальная единица для измерения владения... была взята не из качеств земли, а из личного свойства владельца: это был личный труд. <...> Владение собственника простиралось в неопределенную даль, доколе простиралось действие труда его... не сталкиваясь с чужим трудом и чужим владением» [13. С. 212]. Вместе с тем владелец, истощив одни земли, мог приниматься за расчистку и обработку других, что, в свою очередь, свидетельствовало о полной свободе владения землей.

В период правления великих князей (XIV–XV вв.) происходит распад свободного владения землей. Свободному землевладению не оставалось мес-

та, когда сложился новый тип производного права на землю – права вотчинного, соединенного с исключительной властью – с властью княжеской. Вотчина была одной из первых правовых форм частного землевладения в России, которая предоставлялась служилым людям, главным образом из числа военных, как правило, на основании жалованных грамот князя. Вотчинник обладал довольно широкими распорядительными полномочиями: «... он мог свободно отчуждать свою вотчину как с получением определенного возмездия, так и дарственным образом...» [11. С. 142].

В отличие от вотчины, право на землю «тяглых» людей – крестьян и городских обывателей – с самого начала было лишено элемента самостоятельности. Их право владеть и пользоваться землей было ограничено либо вотчинной повинностью в пользу великого князя, церкви и т.п., либо тяглом или оброком для городского жителя. При этом право распоряжаться землей у обоих сословий отсутствовало вовсе.

В эпоху утверждения централизованной власти московских государей право на вотчину стало зависеть уже от службы не великому князю, а государю. Государственное начало службы привело к формированию во время правления царя Ивана III (1462–1505 гг.) новой формы частного землевладения – поместья. Всякое отчуждение поместья могло производиться лишь с разрешения Поместного приказа. С течением времени права помещика на отчуждение своего поместья стали расширяться [15. С. 222].

Таким образом, к праву пользования, которым первоначально поместное землевладение отличалось от вотчинного, присоединилось и право распоряжения, вследствие чего к началу XVIII в. отчуждение поместий юридически мало чем отличалось от отчуждения вотчин.

23 марта 1714 г. в Указе Петра I «О порядке наследования в движимых и недвижимых имуществах» вотчины и поместья были уравнены между собой и обозначены единым понятием «вещи недвижимые». Однако, несмотря на это, вотчинное право все же было проникнуто сознанием государственной службы. Но прошло еще более половины столетия, прежде чем Екатерина II своим Указом, подтвердившим права, дарованные Манифестом от 18 февраля 1762 г. «О даровании вольности и свободы всему российскому дворянству», освободила правящее дворянское сословие от обязанности нести государственную службу. Тем самым ушла в прошлое и та зависимость, которая существовала между частным землевладением и государственной службой. Именно с эпохой Екатерины II связывается появление права собственности в гражданско-правовом смысле этого слова, т.е. как права абсолютного [13. С. 210; 16. С. 5].

С появлением категории «права собственности» получает законодательное закрепление понятие «отчуждение», которое использовалось законодателем, прежде всего, при характеристике содержания права собственности. Так, Свод законов Российской империи, вступивший в действие в 1835 г., закрепил, что право распоряжения, в соединении с правом собственности, состоит во власти отчуждать имущество в пределах, законом означенных, и отдавать оное в пользование другому посредством найма, ссуды и других договоров (ст. 541 т. X, ч. 1).

Однако, несмотря на законодательное закрепление понятия «отчуждение», законодатель не дал ему легального определения, что, в свою очередь, было восполнено доктринальными определениями. При этом отчуждение рассматривалось дореволюционными учеными преимущественно как одно из оснований прекращения права собственности. Так, К.П. Победоносцев считал, что отчуждение в самом широком смысле есть потеря права собственности. В тесном смысле под словом «отчуждение» он понимал добровольное перенесение права по имуществу с одного лица на другое, но бывали, по его мнению, случаи и недобровольного отчуждения, независимо от воли собственника, действием государственной власти, например, такие как конфискация и экспроприация [13. С. 492]. На то, что отчуждение может быть как добровольным, так и принудительным основанием прекращения права собственности на землю, указывали В. Шенинг [17. С. 1–35], Я.В. Абрамов [18. С. 58–63], А.М. Гуляев [19. С. 137–138], Г.Ф. Шершеневич [20. С. 337–346].

Отчуждение как добровольное основание прекращения права собственности подлежало прекращению посредством различных отчуждательных сделок. При этом отчуждательными дореволюционные ученые называли и такие сделки, которые совершались не с целью перенесения права собственности от одного лица к другому. Так, например, Л.А. Кассо к отчуждательным сделкам, помимо купли, мены, дарения, завещания, причислял и договор аренды [21. С. 75].

Для перенесения права собственности на земельный участок от одного лица к другому при добровольном отчуждении этого участка одной лишь отчуждательной сделки было недостаточно. По мнению Н. Анненкова, сделки отчуждения имели значение лишь «правооснования к переходу права собственности», «фактический переход права собственности от одного лица на другое» осуществлялся в момент укрепления права [22. Т. 2. С. 249].

Однако данный момент в отечественном дореволюционном законодательстве не был точно установлен, на что обращали внимание многие юристы и в связи с чем существовали трудности на практике. Для устранения указанного недостатка в конце XIX в. в России появляется проект Гражданского Уложения, который должен был заменить, но так и не заменил существовавший порядок возникновения вещных прав на недвижимое имущество на вотчинную систему. Согласно ст. 837 этого проекта момент приобретения права собственности при вотчинной системе должен был совпадать с моментом внесения записи в вотчинную книгу [23. Т. 1. С. 698]. Кроме этого, проект Гражданского Уложения впервые перечислил сделки, посредством совершения которых в действительности и осуществлялось добровольное отчуждение земельного участка. К их числу он отнес куплю-продажу, мену, дарение, выдел и назначение приданого, мировую сделку.

По проекту для сделок добровольного отчуждения внесение записи в вотчинную книгу должно было стать необходимым условием приобретения права собственности на недвижимое имущество, тогда как приобретение права собственности на земельные участки по другим основаниям должно было приобретаться в силу вызывающего его акта, без внесения записи в книгу. Как представляется, предлагаемые разработчиками проекта нововведения и позволили им сделать вывод о том, что «добровольное отчуждение имеет ме-

сто там, где возникновению права предшествует договор об уступке права собственности» [23. Т. 1. С. 698].

В российском дореволюционном законодательстве, так же как и в римском праве, право собственности на земельный участок было не единственным правом, которое подлежало отчуждению. Отчуждению подлежали также чиншевое право и право застройки.

Немаловажную роль в истории правового регулирования отчуждения земельных участков сыграла столыпинская аграрная реформа. К началу XX в. в результате Земельной реформы 1861 г. в России так и не был создан широкий слой собственников среди крестьян, поскольку земля продавалась не лично крестьянину, а крестьянской общине. Земля, находившаяся в общинной собственности, была исключена из рыночного оборота, в связи с чем не подлежала отчуждению.

Столыпинская аграрная реформа, если рассматривать её с этой точки зрения, была направлена на переход от общинного землевладения к праву частной собственности на землю [24. С. 21]. Ведь в её рамках община переставала считаться законной формой землевладения и землепользования, в связи с чем крестьяне получили право выхода из неё, а также право требовать предоставления земельного надела в частную собственность. Получая участки в частную собственность, крестьяне могли свободно распоряжаться ими, в том числе и отчуждать их. Указанная реформа была рассчитана на 20 лет, однако она так и не была доведена до конца в связи с тем, что её ход был прерван Первой мировой войной и преобразованиями, происшедшими после Октябрьской революции.

После Октябрьской революции в России кардинальным образом изменился подход к правовому регулированию отношений по отчуждению земельных участков. В первые годы советской власти все законодательные акты, прежде всего Декрет ВЦИК от 26 октября 1917 г. «О земле», были направлены на ликвидацию всякой собственности на землю, а также всяких сделок по отношению к ней, что повлекло за собой полный запрет на отчуждение земельных участков в какой-либо форме.

В дальнейшем земля была объявлена исключительной собственностью государства (ст. 53 Гражданского кодекса РСФСР 1922 г., ст. 3 Земельного кодекса РСФСР 1922 г.). Из исключительности права собственности государства на землю вытекала её неотчуждаемость, её безусловное исключение из гражданского оборота [25. С. 51].

Монополия государственной собственности на землю просуществовала в период с 1922 по 1990 г., т.е. в период существования самого Советского государства, что, в свою очередь, означает, что советскому гражданскому законодательству на протяжении почти 70 лет не было известно отчуждение земельного участка в какой бы то ни было форме, а категория «отчуждение земельного участка» не была предметом самостоятельных исследований.

Начало коренному изменению ситуации в данной области положил Закон РСФСР от 15 декабря 1990 г. № 423-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (основного закона) РСФСР», которым впервые за 70 лет существования советской власти было предусмотрено право частной собственности граждан на землю. Но это право было очень ограниченным – собственник

земельного участка не мог отчуждать его ни в какой форме в течение 10 лет. Продажа или иное отчуждение земельных участков возможны были только государству в лице Совета народных депутатов, на территории которого был расположен земельный участок.

В дальнейшем право отчуждения земельных участков только расширялось, и немаловажное значение в этом имели указы Президента РФ. Однако всё же ключевую роль в расширении прав на отчуждение земельных участков сыграли Земельный кодекс РФ от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ, а также Федеральный закон от 16 апреля 2001 г. № 45-ФЗ, которым была введена в действие гл. 17 ГК РФ, регулирующая отношения собственности и другие вещные права на земельные участки. С момента вступления в силу перечисленных законодательных актов земельный участок стал полноценным объектом гражданского оборота, в связи с чем гражданское законодательство стало допускать их свободное отчуждение.

Если же дать краткую характеристику всем законодательным актам, которые были приняты в период с 1990 по 2001 г., то все они были направлены на децентрализацию (разгосударствление) земель, децентрализацию права собственности на земельные участки, развитие оборота земельных участков и их отчуждение.

Вместе с тем проведенный в рамках настоящей статьи исторический анализ доктрины и правового регулирования отчуждения земельных участков в России позволяет выделить следующие этапы в истории правового регулирования отчуждения земельных участков:

1) XII в. – начало XIX в. – начальный этап, в его рамках фактически сложившиеся отношения по отчуждению земельных участков стали подвергаться частичному правовому регулированию;

2) 1835–1917 гг. – в рамках этого этапа понятие «отчуждение» впервые получает нормативное закрепление, а отношения по отчуждению земельных участков приобретают четкое законодательное регулирование;

3) 1917–1990 гг. – исключение земельных участков из гражданского оборота, запрет на их отчуждение, монополия государственной собственности на землю;

4) 1990–2001 гг. – ликвидация исключительной государственной собственности на землю, постепенное вовлечение земельных участков в гражданский оборот и их отчуждение;

5) с 2001 г. – современный этап в правовом регулировании отчуждения земельных участков, свободное отчуждение земельных участков.

Литература

1. Косарев А.И. Римское частное право: учеб. М., 2008. 192 с.
2. Иоффе О.С., Мусин В.А. Основы римского гражданского права. СПб., 1974. 156 с.
3. Новицкий И.Б. Римское право: учеб. М., 2009. 298 с.
4. Дождев Д.В. Римское частное право: учеб. для вузов / под общ. ред. В.С. Нерсисянца. М., 2006. 784 с.
5. Азаревич Д.И. Система римского права. Университетский курс: в 2 т. СПб., 1887. Т. 1. 484 с.
6. Хвостов В.М. Система римского права. Общая часть. Конспект лекций. М., 1902. 231 с.

7. Барон Ю. Система римского гражданского права. Выпуск первый. Книга первая. Общая часть. М., 1909. 244 с.
8. Дорн Л.Б. Догма римского права. СПб., 1881/1882 ак. года. 500 с.
9. Кассо Л.А. Здания на чужой земле. М., 1905. 35 с.
10. Митилино М.И. Право застройки. Киев, 1914. 268 с.
11. Неволин К.А. История российских гражданских законов. Ч. 2: Книга вторая об имуществе. Раздел первый об имуществе вообще и раздел второй о правах на вещи. М., 2006. 412 с.
12. Васильчиков Л. Землевладение и землепользование в России и в других Европейских государствах. СПб., 1876. 613 с.
13. Пободоносцев К.П. Курс Гражданского права. Первая часть: Вотчинные права. М., 2004. 800 с.
14. Ключевский В. Курс русской истории. Ч. 2. М., 1906. 508 с.
15. Памятники русского права. Соборное Уложение царя Алексея Михайловича 1649 года / под ред. Л.В. Черепнина. М., 1957. 501 с.
16. Мейер Д.И. Русское гражданское право. Вторая часть. СПб., 1862. 650 с.
17. Шенинг В. О влиянии отчуждения имений на силу заключенных по ним наемных договоров и об условиях обязательности их в этих случаях // Журнал гражданского и уголовного права. 1891. Кн. 9. 35 с.
18. Абрамов Я.В. Приобретение и отчуждение имуществ. СПб., 1897. 67 с.
19. Гуляев А.М. Русское гражданское право. Обзор действующего законодательства и проекта Гражданского Уложения. Пособие к лекциям. СПб., 1907. 438 с.
20. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права: в 2 т. М., 2005. Т. 1. 461 с.
21. Кассо Л.А. Русское поземельное право. М., 1906. 260 с.
22. Анненков Н. Система русского гражданского права: в 4 т. СПб., 1895. Т. 2. 670 с.
23. Гражданское Уложение. Вотчинное право. Книга третья. Проект Высочайше учрежденной Редакционной комиссии по составлению Гражданского Уложения / под ред. И.М. Тютрюмова. СПб., 1910. Т. 1. 1215 с.
24. Земельное право / под ред. С.А. Боголюбова. М., 2007. 413 с.
25. Козырь М.И. Государственное управление земельным фондом // Советское государство и право. 1968. № 8. С. 49–58.