

## ФОРМИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ МЕЖЕВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

### FORMATION AND DEVELOPMENT OF BOUNDARY LEGISLATION IN RUSSIAN EMPIRE

*E. Filippova*

*Summary.* In this article the questions of formation of the boundary legislation of the Russian Empire and its influence on norms of the land law, on an order of the permission of land disputes on borders of the land plots in a pre-judicial and judicial order are considered. The author analyzes the legal acts issued by the legislator on the boundary part, examines the issues of using the mechanisms of boundary legislation to solve problems in the field of land management by the state. The article assesses the use of the state norms of boundary legislation not only to identify and establish the spatial boundaries of each land ownership, but also to obtain statistical data on the number and employment of the population, the quality of land, their suitability for further use. The results of the implementation of land surveying measures of the Russian Empire allowed the state to receive constantly updated information about the economic and industrial development of the country, but the main function of land surveying legal norms was to achieve the goal of securing land rights. The change in the goals for which legal acts were issued speaks of the relentless attention on the part of the state to the process of continuing surveying and the desire to measure the entire territory of the Russian Empire. The article notes the positive response of the legislator to the practical needs in establishing the rules of land surveying, identified during the production of land management works. The author comes to conclusions about the system connection of boundary legislation with the norms of land law.

*Keywords:* general survey, special survey, strengthening rights to land, instructions to surveyors, land survey manual, a Set of boundary laws, land laws.

**Филиппова Елена Сергеевна**

*Аспирант, Северо-Кавказский Федеральный Университет, г. Ставрополь  
madam-e-filippova@yandex.ru*

*Аннотация.* В настоящей статье рассмотрены вопросы становления межевого законодательства Российской империи и его влияния на нормы земельного права, на порядок разрешения земельных споров о границах земельных участков в досудебном и судебном порядке. Автором проведен анализ издаваемых законодателем правовых актов по межевой части, исследованы вопросы использования механизмов межевого законодательства для решения государством проблем в сфере управления земельными ресурсами. В статье дана оценка использования государством норм межевого законодательства не только для выявления и установления пространственных границ каждого земельного владения, но и для получения статистических данных о численности и занятости населения, качестве земельных угодий, пригодности их для дальнейшего использования. Результаты реализации мер по межеванию земель Российской империи позволяли государству получать постоянно обновляемые сведения об экономическом и промышленном развитии страны, но главная функция межевых правовых норм состояла в достижении цели закрепления прав на землю. Изменение целей, для достижения которых издавались правовые акты, говорит о неустанном внимании со стороны государства к процессу продолжения межевания и желании обмерить полностью территорию Российской империи. В статье отмечена положительная ответная реакция законодателя на практические потребности в установлении правил межевания, выявляемые в ходе производства землеустроительных работ. Автор приходит к выводам о системной связи межевого законодательства с нормами земельного права.

*Ключевые слова:* генеральное межевание; специальное межевание; укрепление прав на землю; инструкция землемерам; межевая инструкция; Свод межевых законов; земельное законодательство.

**М**ежевое законодательство в любые времена являлось одной из функций управления в области использования и охраны земель. Изучение этапов развития межевого законодательства, обстоятельств, способствующих или препятствующих принятию тех или иных правовых актов в сфере межевого дела, вызывает научный интерес и способствует более ясному пониманию русского землевладения в период Российской империи. Научная новизна настоящего исследования состоит в изучении межевого законодательства Российской империи как подспорья для становления и развития в Российской империи отрасли

земельного права. Без оптимизации механизмов межевания государство лишилось бы возможности управлять земельными ресурсами.

Мероприятия по межеванию земель по широте, способу исполнения и подходам к выполнению работ, как они были проведены в Российской империи в XVII–XVIII столетиях, не проводились ни в одной стране в мире, следовательно, принимаемые законодателем правовые акты на указанную тему не являются заимствованием из иностранной практики и имеют исконно русский характер.

Актуальность темы настоящей статьи обусловлена тем, что под межеванием земли в правовых актах, издаваемых в период Российской империи, подразумевалось сходное с современным понятие выполнения работ, в результате которых производится подготовка документов, содержащих сведения для государственного (в наши дни кадастрового) учета [1] для возникновения прав на земельный участок в будущем или индивидуализации земельного участка, на который у владельца уже имеются права, то есть устройство земли как предмета обладания и возделывания [2. С. 2]. Отличие в понятиях межевания заключается в предоставлении законодателем Российской империи возможности закрепить права на земельные угодья без документов о выделе земли, то есть по факту владения. Государство стремилось укрепить права дворян на землю, получить достаточные статистические данные о главном национальном богатстве и сделать существующее хозяйство более стабильным, что полностью отвечает понятию о том, что действительно должно делать государство.

Отправной точкой, послужившей началом формирования межевого законодательства в Российской империи, является Высочайше утвержденная 13 мая 1754 года Инструкция для государственного межевания земель в России [3. С. 104], главной целью издания которой являлись исследование государством законности владения землей и инвентаризация всех земельных владений, а именно выявление и установление пространственных границ каждого владения, независимо от прав на них, выявление излишков земель, находящихся во владении и пользовании сверх выделенного земельного надела, с последующей продажей их фактическим владельцам. Проведение межевых работ по указанной Инструкции должно было способствовать устранению споров о границах земельных владений. Практика применения Инструкции показала крайне негативное отношение частных землевладельцев — дворян к обмеру принадлежащих им земель, что повлекло издание Екатериной II Указа от 20 февраля 1765 года об учреждении «комиссии о государственном межевании», с указанием ей, «как удобнее и полезнее межевание производить, по инструкции 1754 года, или что из нее отменить и прибавить следует». В результате работы этой комиссии в ранее утвержденной Инструкции выявились ее главные, по мнению комиссии, недостатки: 1) единоличная проверка межевщиком прав владельца на примерные земли, несмотря на спокойное и добросовестное, бесспорное владение; 2) отсутствие запрета на предъявление исков в отношении земель, которые по результатам проверки окажутся принадлежащими (ранее выделенными) другим лицам.

Для устранения «посторонних обстоятельств» и «для пользы и успокоения обществу» был издан Высочайший

Манифест от 19 сентября 1765 года [4. С. 329], с повелением разработать новую Межевую инструкцию. При этом Манифест содержал ряд актуальных указаний: 1) всем владельцам не нарушать границ земельных владений на тот момент, когда их застанет публикация манифеста; 2) прекратить земельные споры; 3) произвести обмер своих земель и принять меры к мирному урегулированию имеющихся с соседями споров. Таким образом, новое государственное межевание имело целью обеспечить спокойное владение путем укрепления существующих границ владений, а основным критерием при этом служило действительное владение. Указом от 8 октября 1765 года Екатерина II повелела провести генеральное межевание по новым правилам весной следующего года, начав с Московской губернии, и по мере завершения работ проводить межевание и в других губерниях. Работы производились от центра к окраинам Российской империи.

Во исполнение императорского указания о разработке новой Инструкции, специально учрежденной межевой экспедицией были составлены, а в последующем высочайше утверждены Инструкции «землемерам к генеральному всей империи земель размежеванию» (13 февраля 1766 года) и «межевым губернским канцеляриям и провинциальным конторам» (25 мая 1766 года) [5. С. 560, 716]. Также было издано «Наставление землемерам к государственному земель размежеванию» [6. С. 876], что являлось нововведением в отличие от Инструкции 1754 года, так как новый порядок подразумевал создание межевых учреждений для разрешения межевых споров. Цели новых Инструкций были аналогичными целям Инструкции от 13 мая 1754 года, источниками к составлению которой в свою очередь явились положения Наказов 1681–1684 годов [7. С. 348, 522, 590].

Первая из трех новых Инструкций содержала цели государственного межевания, постановления об оповещении населения о предстоящем межевании, о действиях в отношении ранее обмежеванных земель, определяла обязанности владельцев земли, общие требования к участникам межевания, участие понятых в проводимых работах, действия землемеров в спорных и бесспорных ситуациях, способах исчисления земельных угодий, о землях, подлежащих выделению под дороги, землях, имеющих смежество с иностранными государствами, порядке установления межевых знаков и составления межевых актов.

Вторая из новых Инструкций устанавливала административное устройство учреждений для производства межевых работ. Например, этой Инструкцией определялись форма присяги членов межевых канцелярий, подчиненность межевых учреждений, порядок канцелярского производства, порядок взаимодействия с другими

государственными органами, порядок разрешения споров, рассмотрения жалоб.

Третья из новых Инструкций — Наставление землемерам — содержала правила установления границ на межуемых землях и формы документов, которые должны составляться по результатам проводимых работ.

В связи с целью проведения государственного межевания — приведением в известность всех земельных владений в государстве, новые начала земельного законодательства подразумевали установление порядка государственного межевания по видам земельных владений. Эти Инструкции устанавливали правила межевания в отношении следующих видов земельных владений: земли частного владения, земли казенные и дворцовые, земли духовного ведомства, выгонные земли городов, земли заводов и фабрик, земли бывших низших разрядов служилых людей, земли лиц военного звания, земли иноверцев, земли под лесами, земли под дорогами и бечевниками.

Приведенная в инструкциях система классификации видов земельных владений явно основана правовом статусе владельцев земельных угодий. Таким образом, государство при помощи межевого законодательства заложило систему характеристик, которые определили способы и закрепили цели эксплуатации земли.

Рассмотрим особенности межевания некоторых видов земельных владений. В отношении земель, находящихся в частном владении, были изданы общие и особенные постановления. Среди общих постановлений, аналогично с положениями Инструкции 1754 года, устанавливалось, что правоподтверждающими документами на землю являлись дачи, жалованные, правые, послушные и ввозные грамоты, выписки из специальных книг, купчие, закладные, официальные копии с бумаг. Сохранился также порядок оценки доказательств владения землей, при отсутствии актов о выделе земли доказательствами служили записи в писцовых книгах и дачи. Особенности постановления относились к частным владениям в районах казенных земель для поселения иностранных колонистов, частных владений в диких полях (обширные пространства казенных земель на юге и юго-востоке Московского государства), частных владений в поросших пустошах (казенные владения небольших размеров, находившиеся в границах частновладельческих дач) и обводных землях (земель вблизи частновладельческих, но не записанных в писцовых книгах), частных владений в казенных засеках и по смежности с пустолежащими государственными землями (оборонительные линии от набегов татар).

В отношении земель заводов и фабрик новые правила устанавливали аналогичный с Инструкцией 1754 года

порядок межевания по общим основаниям, как для частных земель. Доказательствами выдела земли являлись сведения о количестве земли из именных Указов. В случае отсутствия подтверждающих документов землемерам надлежало отмежевать положенную для заводов и фабрик норму выдела земель. Дополнительные земельные угодья можно было приобрести за плату.

Особый интерес вызывают действия законодателя по возложению на межевщиков и землемеров новой, специфической, однако родственной с основным видом деятельности, задачи по сбору нужных для государственного управления сведений о земельных владениях. Такими сведениями являлась информация о территории земельных владений, распределении на территории земель по видам угодий, наличии на определенной территории селений, дорог, рек, озер. Эти сведения подлежали занесению в специальные межевые планы и межевые книги. Землемерами и межевщиками велись также «экономические и камеральные примечания» или «экономические журналы», с указанием в них информации о судорождении на реках, о занятиях местных жителей, о качестве земель и лесов, о заводах, фабриках, мельницах, а также об экономическом положении крестьян. Экономические примечания в отношении сельскохозяйственных угодий позволяли определить качество земель, то есть уровень плодородия земель в каждой местности, что давало положительный экономический эффект от урожайности сельскохозяйственных культур.

В новых Инструкциях законодатель предусмотрел порядок проведения межевания отдельно от генерального — «особого межевания» — по ходатайствам владельцев, нуждающихся в определении границ принадлежащих им угодий. Работы по особому межеванию оплачивал заказчик: в отношении казенных земель особое межевание производилось за счет казны, в отношении частных — за счет владельца.

Владельцам проинвентаризированных земель выдавался документ на окончательно обмежеванные земли.

Межеванию подверглась обширная территория Российской империи. За период с 1766 по 1800 годы генеральное межевание произведено в Московской, Харьковской, Рязанской, Владимирской, Костромской, Тверской, Тульской, Ярославской, Смоленской, Калужской, Воронежской, Новгородской, Псковской, Петроградской, Олонецкой, Орловской, Вологодской, Могилевской, Курской, Пензенской, Витебской и многих других губерниях. Таким образом, государственное межевание производилось от центра Российской империи к окраинам.

Потребность в урегулировании ранее не затронутых обстоятельств, а также в решении вопросов, возникаю-

щих по мере проведения работ или изменений в административном устройстве учреждений, ведущих межевые дела, показала необходимость издания узаконений в дополнение к Инструкциям «землемерам к генеральному всей империи земель размежеванию», «межевым губернским канцеляриям и провинциальным конторам» и «Наставлению землемерам к государственному земель размежеванию». В период с 1766 по 1836 годы дополнения вносились, например, в связи с учреждением должностей губернских и уездных землемеров, присвоением Московской межевой канцелярии статуса центрального межевого учреждения, учреждением должности главного директора межевой канцелярии, переименованием межевой экспедиции в межевой департамент правительствующего Сената, учреждением Константиновского землемерного училища, введением особых правил межевания для Вятской и Пермской губерний, изменением порядка хранения документов в архивах [8. С. 426]. Узаконения и разъяснения были необходимы и в связи с особенностями проведения межевания в некоторых губерниях [9. С. 833, 866, 918, 860, 871, 966, 969, 1029, 978, 45, 46, 468, 167 соответственно порядковым номерам правовых актов в п. 9 перечня Литературы]. Таким образом, вышестоящее государственное учреждение, ответственное за межевание, давало разъяснения по случаям, встречающимся в практике при проведении межевания.

Ввиду множества узаконений, дополнений и уточнений в отношении производства межевых дел, изданных с 1766 до 1800 года, утраты актуальности более ранних постановлений, в начале XIX столетия возникли значительные трудности при проведении генерального межевания в стране, что потребовало издания еще большего количества узаконений. Главные вопросы, требующие разрешения, касались процесса проведения межевания и его финансирования. Например, в 1801 требовалось уточнить количество оставляемых земель для крестьян [10. С. 696], устранить дискриминацию в отношении выделяемых земель по их качеству (отсутствие воды) [11. С. 869], в 1805 году требовалось в очередной раз уточнить вопрос размежевания мерных дач и безмерных [12. С. 1053], ввести должности ревизоров [13. С. 887], в 1825 годы требовалось разрешить вопрос о душевой норме по исчислению количества земли в помещичьих селениях [14. С. 519].

Помимо указаний касательно порядка межевания, нормы межевого законодательства содержали частные случаи пожалования вотчин, что вовсе не предусматривалось межевыми Инструкциями. Так, Указом Павла I от 30 апреля 1797 года было разрешено отмежевать вотчины через межевую канцелярию [15. С. 596], затем, в 1817 году эта норма была уточнена, и производилось пожалование только тех земель, которые не подвергались генеральному межеванию [16. С. 232].

Вехой в истории межевого законодательства является вступление в силу с 1 января 1835 года изданной в 1832 году второй части X тома Свода законов Российской империи — Свода межевых законов, состоящего из пяти книг, разделенных на разделы, главы и отделения.

Свод межевых законов, будучи новым источником межевого законодательства, вобрал в себя актуальные на момент его издания нормы межевого законодательства. Это положения об учреждениях межевых судебных мест (об учреждении и устройстве межевой канцелярии и контор, определены сроки рассмотрения дел и их подсудность, о пределах власти межевых судебных мест, о взаимодействии с другими государственными учреждениями, о ведомостях и отчетах по личному составу, о прокурорах межевой канцелярии, о ревизорах и их обязанностях), о производстве межевания (о требованиях к замещению должности межевщиков, об участии в межевании владельцев, понятых, депутатов, опекунов, поверенных, сторонних людей, о правилах размежевания земель городов, обществ, сословий и особым ведомствам, о межевых актах) о порядке производства дел (о снятии копий с планов и межевых книг, рассылки их заинтересованным лицам, порядке взимания пошлин), о судопроизводстве межевом и спорах о границах земельных владений (о межевых обысках, об обжаловании решений по межевым делам), о межевании коштном и специальном. Свод имел приложения: формы присяги, формы рапортов, ведомостей, поверенных писем, полевого журнала, таблицы экономического журнала, формы межевой книги.

В Своде межевых законов, аналогично с прежними правовыми актами по межевому делу, были изложены цели государственного межевания: 1) узнать точное количество земель и угодий, в том числе принадлежащих государству; 2) утвердить спокойное владение установлением границ земельных участков. Таким образом, мы видим, что цели, которые преследовал законодатель в 1766 году, определяя необходимость межевых работ на территории Российской империи, к 1832 году претерпели некоторые изменения. Теперь государство стремилось не столько установить законность владения землей, сколько закрепить землю за владельцами в границах каждого владения, пресекая тем самым самовольный захват государственных земель помещиками, который стал следствием отсутствия в правоустанавливающих документах на угодья (при их наличии) описания их границ. Кроме того, дворянство не стремилось ни участвовать в межевании, ни решать межевые споры полюбовно.

Главное отличие Свода межевых законов от прежних узаконений заключалось в изменении системы из-

ложения правовых норм. Содержание главных правил межевания осталось практически неизменным. Правовые нормы излагались в системной связи с новыми Инструкциями, как центральными и основными законодательными актами по межеванию. Отдельные узаконения и дополнения Правительствующего Сената, издававшиеся в ходе генерального межевания, вошли в Свод в виде отдельных статей Инструкций. Следует отметить, что в Свод межевых законов новые Инструкции вошли в сокращенном варианте, из 491 пунктов межевой Инструкции в Свод вошли 214 пунктов, а из 133 пунктов Инструкции землемерам в свод вошли 90 пунктов, а именно не были включены положения по частным земельным владениям, на которые права возникли в особом порядке, некоторые правила были переименованы (нормы о межевании, отдельном от генерального, вошли как коштные). Из правил межевания для отдельных местностей в Свод были включены только правила процессуального характера, тем самым законодатель придал специальным установлениям характер общих правил. В Своде не были кодифицированы дополнительные правила для межевания Екатеринославской и Херсонской губерний, правила для межевания Западного края и Бессарабии, хотя межевание в этих местностях проводилось наряду с другими. В Своде нашли свое место правила технического характера и нормы об административном устройстве. В полном объеме в Свод вошла и третья новая Инструкция — Наставление землемера.

Новые потребности в межевании, менявшиеся условия государственной жизни, коренные политические и экономические преобразования, особенно пришедшие на вторую половину XIX столетия и непосредственно связанные с межевой частью, потребовали от законодателя принятия мер для развития межевого законодательства и совершенствования механизмов проведения межевания. Такой мерой, «с целью неотложно привести межевое управление в лучшее устройство и дать его делам успешное течение», стали изменения в порядке высшего управления межевой частью и производства дел в межевой канцелярии, а именно учреждении Управления межевого корпуса при Министерстве юстиции под руководством главного директора, подчинявшегося министру юстиции. Другой мерой, направленной на совершенствование механизма межевания, стало установление ответственности для депутатов от казны, обязанных принимать участие в межевании, но не являвшихся своевременно к началу работ. Для устранения медленности генерального межевания, землемеру предписывалось заблаговременно уведомлять депутата и дате и месте межевания, ждать депутата два дня, в случае его неявки сообщать в учреждение, от которого должен был явиться депутат, на третий день проводить межевание. Неявившийся депутат привлекался к ответственности в судебном порядке как «вредитель генерального меже-

вания» [17. С. 979, 50 соответственно порядковым номерам правовых актов пункта 17 перечня Литературы].

В 1842 году Свод межевых законов был издан повторно. В его состав вошли положения из первого Свода межевых законов, изданные после первого Свода узаконения (1835, 1837 и 1842 годов) и некоторые положения, из межевой инструкции, не включенные в первый Свод (правила о намежевании земель на выгоны городом, о плате землемерам за урегулирование споров при специальном межевании). Изменения коснулись и административного устройства в связи с созданием в 1837 году Министерства государственных имуществ и в 1838 году палат государственных имуществ.

В 1857 и 1893 годах Свод межевых законов были изданы очередные редакции Свода межевых законов. В Свод межевых законов 1893 года были включены нормы по межеванию из Свода 1857 года и изданные затем узаконения, за исключением положений о межевых учебных учреждениях и межевании отдельных местностей (Закавказского края и Малороссии). Содержание правовых норм существенно не изменилось.

Законодатель предпринимал меры и к устранению чересполосицы и вкрапливания в земельных угодьях [18. С. 567, 570], что нашло выражение в идее разработать правила государственного специального межевания — «внутреннего специального размежевания казенных общественных и частных владений», за исключением казенных и частных дач, принадлежащих горному и солянному ведомству [19. С. 12]. Наличие необмежёванных чрезполосных земель подразумевало неопределенность права владения такой землей. Чересполосица земель, в частности полевых, возникла как следствие образования одного владения из нескольких небольших участков, чередующихся с участками других владельцев, вклиниваясь или вкрапливаясь в них. Чересполосица усадебной земли заключалась в расположении в одном селении крестьянских дворов, принадлежащим разным помещикам. Причинами возникновения чересполосицы являлись и особенности севооборота (трехполье), и наследственное право раздела земельных угодий, и поместная система землевладения. Такое владение землей становилось источником ссор и тяжб из-за неопределенности границ чересполосных участков. Инструкция 1754 года для решения указанной проблемы предписывала производить отвод отдельных участков взамен чересполосных [20. С. 3]. Инструкция 1766 года исключала задачу принудительного уничтожения чересполосного владения, предоставляя спорящим сторонам право прийти к «полюбовному соглашению» во время генерального межевания. При недостижении согласия внутреннее размежевание производилось только по особому разрешению, за рамками генерального ме-

жевания, что не исключало множество судебных тяжб и споров, доходивших вплоть до Правительствующего Сената.

Одновременно с необходимостью принятия мер по уничтожению чересполосицы, в конце XVIII столетия в стране возникли потребности разверстания земель частных владельцев и казенных крестьян для обеспечения угодьями последних, в начале XIX столетия разверстания земель частных владельцев и однодворцев из-за их чрезвычайной чересполосности, что вызвало затруднения ввиду отсутствия в новых Инструкциях специальных правил. В 1807 году последовало указание разработать общую инструкцию для специального межевания, для чего только в 1828 году была образована комиссия при Правительствующем Сенате. Инструкция для специального размежевания не была утверждена, однако государство предприняло меры к государственному специальному межеванию, установив срок для специального межевания в отношении чересполосных земель — «полюбовного и понудительного».

В период с 1836 по 1850 годы сроки такого межевания неоднократно продлевались [21. С. 567, 586 соответственно порядковым номерам правовых актов в пункте 21 перечня Литературы]. Государству были не нужны споры между смежниками, так как споров имелось множество, на их рассмотрение и установление истины требовались трудозатраты межевщиков и землемеров, что отвлекало их от основной работы по генеральному межеванию. К 1846 году Государственный Совет счел результаты работ по «полюбовному» межеванию удовлетворительными, а значит отсутствовала необходимость в «понудительном» межевании, что исключало необходимость издания дополнительных узаконений и уточнений. Государственный Совет находил необходимым «облегчить средства к полюбовным соглашениям устранением всех затруднений, которые указал опыт, и усилить способы межевания». В случаях недостижения согласия по обмежеванию, угодья подлежали принудительному специальному межеванию. Споры по результатам принудительного межевания, рассматривались не по основаниям, изложенным в гражданских законах, а по законам межевым для разрешения споров по генеральному межеванию, для чего уездным судам направлялись правила о видах и силе доказательств и об определении по ним количества земли, подлежащего отводу владельцам. Разъяснения и правила считались развитием не только межевого законодательства, но и гражданского законодательства и гражданского судопроизводства.

В 1850 году законодатель вновь вернулся к стимулирующим мерам к «полюбовному» межеванию [22. С. 619, 622], каждый владелец при наличии спора имел право

требовать уездного суда, дополнительно учреждались посреднические комиссии, истребовались документы из архивов, все незанятые служебными делами землемеры направлялись на специальное принудительное межевание.

Крайней мерой явилось издание в 1853 году правил судебно-межевого разбирательства [23. С. 691]. Основную цель этих правил по-прежнему составило следующее: определить то, что по правам принадлежит и отделить участки по удобности в особое каждого владения для собственного их спокойствия и утверждения таким образом на прочных основаниях благосостояния каждого. В первую очередь подлежали рассмотрению дела по спорам, где предметом были государственные леса общего владения.

В 1863 году общие положения межевого законодательства и изданные к ним узаконения признали неудовлетворительными, подлежащими пересмотру, однако на протяжении следующих почти пяти десятилетий лет более совершенных кодифицированных актов, содержащих нормы и правила для проведения межевания, издано не было. Межевые дела велись по нормам Свода межевых законов 1857 года, с изменениями и дополнениями к нему. К 1880 году межевым управлением был представлен проект Межевого устава и пояснительной к нему запиской. Проект содержал предложения по переустройству порядков межевания и межевых учреждений, за исключением межевой судебной части. К 1889 году для работы над проектом учреждалась особая комиссия, проект межевания был исправлен с учетом замечаний от согласующих ведомств. К 1893 году проект Межевого устава внесли в Государственный совет, что совпало с очередным изданием Свода законов межевых. Проект проходил согласование с 1894 по 1901 год. Главной целью издания Межевого устава предполагалась замена изданных в разное время для разных местностей законоположений одним общим документом — Уставом. При этом пробелы в межевом законодательстве предлагалось восполнить недостающими правилами. Межевой устав не был утвержден, проект вернули министру юстиции, так как к 1905 году начался процесс образования Государственной думы, что предполагало передачу полномочий по утверждению правовых актов.

Свое влияние на развитие межевого законодательства и формирование его новых задач оказала реформа 1861 года. Законодатель, стремясь устранить недостатки крестьянского землепользования (основные проблемы — обеспечение крестьян землей и устранение чересполосицы), с 1890 года собирая материалы для пересмотра законодательства о крестьянах, предпринимал меры к укреплению крестьянского землевладения. С 1 января 1907 года Манифестом от 3 ноября 1905 года

для крестьян были отменены выкупные платежи за наделенную землю, с понижением их вдвое в 1906 году, что дало бывшим помещичьим крестьянам право требовать выдела отдельным участкам в собственность. В целях содействия процессу обеспечения крестьян землей в 1906 году образованы губернские и уездные землеустроительные комиссии, основные функции которых заключались в установлении степени нужды крестьян в земле, стоимости земли, в целесообразности приобретения Крестьянским поземельным банком имений и подготовке их к последующей продаже. По-прежнему преследуя цель укрепить земельные участки в собственность, законодателем издан Закон о землеустройстве [24. С. 453]. По межевой части Закон о землеустройстве регулировал деятельность землеустроительных комиссий, землеустроительные межевые работы должны были производиться землемерами, направленными от казны. В обязанности землемеров входило полное разверстание земель сельских обществ и селений между членами общества на отрубные участки, разверстание земель между крупными и мелкими владельцами, связанных между собой чересполосицей и общностью угодий. Землеустроительные действия на месте предполагали отграничение необходимой площади земли от смежных владений. Формы межевых знаков определялись по согласованию с министром юстиции. По мере окончательного проектирования границы наносились на план. Законом также был предусмотрен достаточно подробный порядок установления межевых знаков. Составленные проекты землеустройства предоставлялись заинтересованным сторонам и могли быть обжалованы в установленном порядке. Затем проект утверждался землеустроительной комиссией без изменений или с внесением таковых. Для каждого действия отводились определенные сроки. Утвержденные планы имели силу Актов государственного межевания.

Обновленные правила производства межевания, в сравнении с прежними порядками, отличались особой детальностью для каждого действия.

Изданная 19 февраля 1908 года Инструкция об основаниях и порядке ликвидации земель, принадлежащих крестьянскому поземельному банку. Земли должны были быть разбиты на земельные участки с прикреплением к ним путем продажи прочных крестьянских хозяйств. Согласно Закона от 14 июня 1910 года землеустроительные комиссии производили выделы из наделенных земель, разрешая все вытекающие из этого споры.

Еще большую проработку и детализацию со стороны государства процесс межевания получил с изданием 19 июня 1911 года Наказа землеустроительным комиссиям по применению положения о землеустройстве, содержащего «временные правила землеустроительной техники».

Исследовав вопросы развития межевого законодательства в Российской империи, можно с уверенностью сказать, что межевое и земельное законодательство обретаемого периода находятся в неразрывной системной связи. Множество изменений в административном устройстве межевых учреждений, усовершенствование механизмов межевания, постепенная централизация и установление единого для всей территории Российской империи порядка производства работ свидетельствуют о том, что межевое законодательство в Российской империи отличалось особой динамичностью. Практические проблемы межевого дела находили понимание у законодателя и решались изданием дополнений, узаконений и разъяснений, таким образом межевое законодательство приводилось в соответствие с местными условиями землевладения.

Пик развития межевого законодательства пришелся на вторую и четвертую четверти XIX столетия, особое совершенство механизм межевания приобрел в начале XX столетия.

Законодатель на протяжении десятилетий ставил цели, для достижения которых издавал законы по централизованному управлению межевой частью, содержащие конкретные меры по устройству территории Российской империи, при этом сохраняя направление деятельности по межевому делу, и решая ряд важных и сложных государственных задач:

- ◆ юридически закрепить землю за владельцами, что формировало точную налоговую базу,
- ◆ обратить в государственную собственность земли, права на которые у владельцев ничем не подтверждались, с целью последующей продажи таких земель, что опять же пополняло казну,
- ◆ географически определить территории страны, состав и качество входящих в них земельных угодий,
- ◆ без выделения дополнительных финансовых средств и человеческих ресурсов получить достаточно достоверную картину о финансовом положении и видах занятости населения.

В результате непрекращающихся работ по межеванию государство выполняло большое национальное дело, впервые зафиксировав на бумаге и юридически оформив права на землю. Государство получало подробное описание территорий европейской части страны, постоянно обновляемые показатели экономического развития по видам деятельности, сведения о численности населения по сословиям. Работы по совершенствованию межевого законодательства в Российской империи проводились в соответствии с потребностями землевладения, и принесли несомненную пользу русскому землевладению, содействуя его упорядочению.

Ранее проведенные работы по межевой части в Российской империи облегчили реализацию реформы от 19 февраля 1861 года об освобождении помещичьих

крестьян от крепостной зависимости с наделением их землей и положений от 24 ноября 1866 года о поземельном устройстве бывших государственных крестьян.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 24.07.2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости». URL: <http://www.consultant.ru>. (Дата обращения: 26.11.2019)
2. Рудин С. Д. Межевое законодательство и деятельность межевой части в России за 150 лет. тип. В. Ф. Киршбаума (отд-ние). Пг. 1915. 547 с.
3. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. Т. XIV, № 10237. СПб. 1830
4. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. Т. XVII, № 12474. СПб. 1830
5. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. Т. XVII, № 12570, 12659. СПб. 1830
6. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. Т. XVII, № 12711. СПб. 1830
7. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. Т. II, № 890, 1013, 1074. СПб. 1830
8. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. Т. XVIII, № 13050. СПб. 1830
9. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. Т. XVIII, № 13293, 13275, 13316, 13271, 13282, 13330, 13335, 13398, 13346, Т. XIX, № 13442, 13443, 13479, 13530. СПб. 1830
10. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. Т. XXVI № 19914. СПб. 1830
11. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. Т. XXVI, № 20088. СПб. 1830
12. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. Т. XXVIII, № 21767. СПб. 1830
13. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. Т. XXVIII, № 21650. СПб. 1830
14. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. Т. XL, № 30527. СПб. 1830
15. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. Т. XXIV № 17940. СПб. 1830
16. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. Т. XXXIV, № 26820. СПб. 1830
17. Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Т. XII, Отделение 2. № 10786. СПб. 1838. Т. XIII, Отделение 1. № 10930. СПб. 1839
18. Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Т. XIV, Отделение 1. № 12458, № 12459. СПб. 1839
19. Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Т. XI, Отделение 1. № 8763. СПб. 1836
20. Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье. Т. XIV, № 10237. СПб. 1894
21. Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Т. XIV, Отделение 1. № 12458. СПб. 1839. Т. XXI, Отделение 1. № 20093. СПб. 1846
22. Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Т. XXV, Отделение 1. № 24326, № 24327. СПб. 1850
23. Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Т. XXVIII, Отделение 2. № 27820. СПб. 1853
24. Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье. Т. XXXI, Отделение 1. № 35370, СПб. 1911

© Филиппова Елена Сергеевна ( [madam-e-filippova@yandex.ru](mailto:madam-e-filippova@yandex.ru) ).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»