

ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА В СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

Аннотация: В статье анализируется генезис правового порядка регулирования осуществления должностными лицами государственного земельного надзора в советский период, установлен предмет государственного земельного надзора и перечень полномочий должностных лиц, его осуществляющих.

Ключевые слова: земля, земельный участок, государственный земельный надзор, самовольное занятие земельного участка.

С приходом советской власти отношения по поводу охраны и пользования землей претерпели изменения: земля перешла в государственную собственность, до прихода которой государственный земельный надзор императорского периода функционировал стабильно.

Одним из первых-нормативно-правовых актов, содержащих указание на необходимость рационального природопользования, принятых советской властью был декрет ВЦИК от 19.02.1918 «О социализации земли» (документ утратил силу), согласно ст.11 которого, в задачи распоряжения землей со стороны земельных отделов местной и центральной Советской власти, помимо справедливого распределения земель сельскохозяйственного значения среди трудового земледельческого населения и наиболее продуктивного использования национальных богатств, входит, в т.ч.: создание условий, благоприятствующих росту производительных сил страны, в смысле увеличения плодородия земли, поднятия сельскохозяйственной техники и, наконец, поднятия уровня сельскохозяйственных знаний в трудовых массах земледельческого населения [1].

С принятием Земельного кодекса РСФСР 1922 года (документ утратил силу), функция охраны и использования земли делегировалась государству. Вместе с тем, данный нормативно-правовой акт содержал недостаточное количество норм, устанавливающих порядок охраны земли, которая рассматривалась исключительно как природный ресурс и объект права собственности. Лишь в ст.195 ЗК РСФСР 1922 года (документ утратил силу) земля рассматривается как природоохранный объект: «Государственная земельная регистрация разделяется на основную, заключающуюся в первоначальном заполнении карты реестров, и текущую, имеющую целью своевременное занесение в актах регистрации тех изменений в правовом, хозяйственном и природном состоянии земельных участков, которые происходят с течением времени.» [2].

В более поздние периоды правового регулирования государственного надзора последний имел своей задачей обеспечить соблюдение министерствами, ведомствами, государственными, кооперативными, общественными предприятиями, организациями и учреждениями, а также гражданами земельного законодательства, порядка пользования землей, правильности ведения земельного кадастра и землеустройства в целях рационального использования и охраны земель [4].

Государственный земельный надзор предполагал осуществление следующей деятельности компетентными органами, перечисленными в п.3 постановления Совета Министров СССР от 14 мая 1970 года №325 (документ утратил силу): 1) контроль за соблюдением предприятиями, организациями и учреждениями, независимо от их ведомственной принадлежности, должностными лицами и гражданами законодательства Союза ССР, союзных и автономных республик, решений Советов депутатов трудящихся и их исполнительных комитетов, приказов, инструкций и указаний Министерства сельского



хозяйства СССР по вопросам правильного использования и охраны земель; 2) контроль за соблюдением установленных правил по ведению земельного кадастра; 3) контроль за осуществлением проектов землеустройства и других проектов по использованию сельскохозяйственных земель и охране почв; 4) рассмотрение представляемых на согласование материалов о месте расположения и примерных размерах земельных участков, намечаемых к изъятию для несельскохозяйственных нужд; 5) контроль за снятием и хранением плодородного слоя почвы предприятиями, организациями и учреждениями, проводящими работы, связанные с нарушением почвенного покрова, а также за своевременной и полноценной рекультивацией и приведением в состояние, пригодное для использования в сельском, лесном или рыбном хозяйстве, земельных участков, отведенных во временное пользование для добычи полезных ископаемых и других целей; 6) контроль за приведением земель, высвобождающихся по мере выработки промышленных запасов торфа, в состояние, пригодное для использования в сельском, лесном или рыбном хозяйстве, в соответствии с условиями отвода этих земель, а также вносит в необходимых случаях в соответствующие органы предложения о передаче указанных земель колхозам и совхозам; 7) участие в планировании мероприятий, направленных на правильное использование и охрану земель и т.д. [4].

Наряду с полномочиями компетентных органов, ответственных за осуществление государственного земельного надзора, анализируемый подзаконный нормативно-правовой акте закреплял составы административных правонарушений, объектом которых выступают правоотношения, сопряженные с охраной и рациональным использованием земли [4].

Исходя из п.12 постановления Совета Министров СССР от 14 мая 1970 года №325 (документ утратил силу), порядок осуществления государственного контроля за использованием земель определяется также правилами и инструкциями, утверждаемыми Министерством сельского хозяйства СССР в пределах своей компетенции [4].

Исходя из положений Инструкции Минсельхоза СССР от 26.07.1974 №224-3/1 (документ утратил силу) (далее – Инструкция), можно выделить следующие особенности государственного земельного надзора, именуемого в советский период, как «государственный контроль за использованием земель и за соблюдением земельного законодательства» [5].

Субъектом осуществления государственного контроля за использованием земель являлась землеустроительная служба системы Министерства сельского хозяйства СССР. При этом, непосредственными полномочиями, направленными на осуществление контроля, обладал государственный районный инспектор по использованию и охране земель, план проверки которого предполагал установление соответствия деятельности, осуществляемой сельскохозяйственными товаропроизводителями и несельскохозяйственными юридическими лицами: предприятиями, организациями и учреждениями требованиям земельного законодательствами.

Вопросы соблюдения земельного законодательства предполагали установление фактов правильного использования земель, проведения мероприятий по охране почв, предупреждению процессов засоления и заболачивания почв, зарастания кустарником и мелколесьем сельскохозяйственных угодий, осуществления проектов землеустройства и других проектов по использованию земель и охране почв, ведения учета земель, приусадебного землепользования и др. (п.2 Инструкции).

При проведении проверки установлению подлежат такой вопрос, как возможность передачи земель из состава земель несельскохозяйственных юридических лиц, в случае выявления их плодородных качеств, полезные свойства которых могли бы максимально (более рационально) извлекаться сельскохозяйственными товаропроизводителями (п.3 Инструкции).

Также, предметом контроля выступала соответствующая документация: наличие у землепользователей документов, подтверждающих право пользования землей, соответствие размеров землепользований земельно-отводным документам, проверяет состояние и



хранение земельно-учетной документации, а также наличие других документов по вопросам использования и охраны земель (решений, приказов, инструкций, указаний и т.д.) (п.5 Инструкции).

В случае обнаружения нарушений земельного законодательства, инспектор составлял акт об обнаружении признаков административного правонарушения, который направлялся им в административную комиссию при исполнительном комитете районного, городского Совета депутатов трудящихся для возбуждения административного производства (п.6 Инструкции). В случае, если инспектор придет к выводу о том, что при наличествующих признаках административного правонарушения оно является малозначительным, т.е. не соответствующая качеству общественной вредности, он вправе ограничиться указаниями об устранении выявленного нарушения.

При обнаружении признаков самовольного занятия, самовольного обмена, купли-продажи земельного участка или совершения иного действия, нарушающего право государственной собственности на землю, инспектор обязан составить акт об обнаружении признаков уголовного преступления, и в 10-дневный срок направить его по подследственности вместе с необходимыми материалами: данные о допущенном нарушении земельного законодательства и, в частности, акт о нарушении земельного законодательства, схематический чертеж земельного участка, состав угодий, качественная характеристика земель, выписка из земельной шнуровой книги (при самовольном занятии земель гражданами), справка о потерях и убытках, причиненных хозяйству в связи с самовольным занятием земель или совершением иного действия, нарушающего право государственной собственности на землю, и другие сведения, характеризующие нарушение земельного законодательства (п.п.7,8 Инструкции).

Далее, на заключительных этапах существования советского государства, были приняты отдельные нормативно-правовые акты, которыми в той или иной степени регулировались вопросы охраны земли и рационального пользования ею [3].

Список литературы:

1. Декрет ВЦИК от 19.02.1918 «О социализации земли» (вместе с «Инструкцией для установления потребительно-трудовой нормы землепользования на землях сельскохозяйственного значения») // «Газета Рабочего и Крестьянского Правительства», №27, 19.02.1918 (документ утратил силу).

2. Постановление ВЦИК от 30.10.1922 (ред. от 27.12.1926) «О введении в действие Земельного Кодекса, принятого на 4 сессии IX созыва» (вместе с «Земельным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.») // «СУ РСФСР», 1922, №68, ст.901 (документ утратил силу).

3. Закон РСФСР от 27.12.1990 №461-1 (ред. от 30.12.2001) «Об изменении в Законе РСФСР "О крестьянском (фермерском) хозяйстве» в связи с принятием Постановления Съезда народных депутатов РСФСР «О программе возрождения российской деревни и развития агропромышленного комплекса» и Закона РСФСР «Об изменениях и дополнениях Конституции (основного Закона) РСФСР» // «Ведомости СНД и ВС РСФСР», 03.01.1991, №1, ст.5 (документ утратил силу).

4. Постановление Совета Министров СССР от 14 мая 1970 года №325 // «СП СССР», 1970, №9, ст.71 (документ утратил силу).

5. Инструкция Минсельхоза СССР от 26.07.1974 №224-3/1 «О порядке проведения государственного контроля за использованием земель землеустроительной службой системы Министерства сельского хозяйства СССР» // «Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР», №11, 1974 (документ утратил силу).

