

УДК 349.4

DOI: 10.18384/2949-513X-2023-4-55-66

УЧАСТИЕ РАБОЧЕ-КРЕСТЬЯНСКОЙ ИНСПЕКЦИИ В РЕОРГАНИЗАЦИЯХ ЗЕМЕЛЬНОГО СУДА В РСФСР В 1920-Е ГОДЫ

Яковлева В. А.*Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова**119991, г. Москва, Ленинские горы, д. 1, Российская Федерация*

Аннотация

Цель. Показать вклад Рабоче-крестьянской инспекции в реформирование советского земельного суда и в ликвидацию специальных судебно-земельных органов в конце 1920-х гг.

Процедура и методы. На основе архивных и опубликованных материалов исследуются предложения Рабкрин по реорганизации земельного суда, выдвинутые в 1927 г. Кроме того, описывается участие РКИ в ликвидации системы земельных комиссий и возможные причины этой ликвидации. Показано также законодательное отражение всех названных изменений.

Результаты. Изучение деятельности Рабоче-крестьянской инспекции по реорганизации судебно-земельного дела позволило сформировать более полную картину работы земельных комиссий, в т. ч. уяснить те системные недостатки, с которыми было сопряжено функционирование указанных комиссий. Последнее, среди прочего, дало возможность проанализировать причины и обоснованность ликвидации специальных судебных органов в конце 1920-х гг.

Теоретическая и/или практическая значимость. Данное исследование вносит вклад в изучение деятельности советских контрольных органов и специальных органов юстиции, существовавших в годы нэпа. Статья может быть полезна специалистам по истории права, судостроительству и процессу.

Ключевые слова: земельные комиссии, история права, Рабкрин, Россия, судебные органы

PARTICIPATION OF THE WORKERS' AND PEASANTS' INSPECTORATE IN THE REORGANISATION OF THE LAND COURT IN THE RUSSIAN FEDERATION IN THE 1920S

V. Yakovleva*Lomonosov Moscow State University**1 Leninskie gory, Moscow 119991, Russian Federation*

Abstract

Aim. To show the contribution of the Workers' and Peasants' Inspectorate to the reform of the Soviet land court and to the elimination of special judicial land bodies in the late 1920s.

Methodology. On the basis of archival and published materials, the proposals of Rabkrin on the reorganisation of the land court, put forward in 1927, are studied. In addition, the participation of the Rabkrin in the liquidation of the system of land commissions and possible reasons for this liquidation are described. The legislative reflection of all these changes is also shown.

Results. The study of the activities of the Workers' and Peasants' Inspectorate for the reorganisation of the judicial and land system allowed to form a more complete picture of the work of the land commissions. In particular, it made it possible to understand the systemic shortcomings with which the functioning of these commissions was associated. The latter, among other things, made it possible to analyse the reasons and justification for the liquidation of special judicial bodies in the late 1920s.

Research implications. This article contributes to the study of the activities of the Soviet control bodies and special organs of justice that existed during the NEP years. The article may be useful for specialists in the history of law, judicial system and process.

Keywords: history of law, judicial system, land commissions, Rabkrin, Russia

Введение

Рабоче-крестьянская инспекция внесла значительный вклад в изменения, которые произошли в области советского судостроительства и процесса в 1920-е гг. Какие-то из этих изменений произошли непосредственно по её инициативе, какие-то – при её активном участии. Поэтому зачастую изучение материалов, касающихся деятельности Рабкрина в этой сфере, позволяет гораздо более полно уяснить себе суть и основания произведённых реорганизаций.

В настоящей статье описывается один из многочисленных аспектов работы НК РКИ по реформированию судебной системы в конце 1920-х гг. – участие в преобразованиях земельного суда. Земельные комиссии – специальные квазисудебные органы, созданные в 1922 г. для разрешения земельных споров – неоднократно становились объектом внимания Рабкрина. В частности, последний по итогам проведённой им в 1927 г. проверки, в ходе которой были выявлены серьёзные недостатки в работе земельных комиссий, предложил ряд мероприятий для устранения этих недостатков. Однако спустя некоторое время, в т. ч. потому, что названные мероприятия оказались неэффективными, Рабоче-крестьянская инспекция приняла непосредственное участие в ликвидации системы специальных земельных судов.

На сегодняшний день существует не так много исследований, в которых бы уделялось внимание советским земельным судам периода нэпа. Там же, где этот вопрос рассматривается, как правило, не привлекаются материалы, связанные с участием в нём Рабкрина.

Деятельность земельных комиссий в годы нэпа описывается в работе Т. Н. Ильиной и М. С. Рулева [3]. Авторы выявили те дефекты в работе земельных

комиссий, которые, в конечном счёте, стали одной из причин ликвидации последних. Следует согласиться с исследователями, что коллективизация сельского хозяйства и построение единой и прочной судебной системы, способной справиться с разрешением земельных споров, также способствовали упразднению специальных земельных судов [3, с. 102–103]. Однако в указанной статье сам процесс этого упразднения не рассматривается, поскольку авторы в основном концентрируются непосредственно на деятельности земельных комиссий в годы нэпа.

Земельным комиссиям посвящён параграф диссертации А. Г. Факурдиновой [9, с. 116–148]. Но в части их ликвидации автор ограничивается лишь указанием на факт упразднения в 1930 г. специальных земельных судов. Кроме того, в диссертации не изучены причины ликвидации земельных комиссий и вклад Рабоче-крестьянской инспекции в изменения в сфере земельного суда. А. Г. Факурдинова пишет только, что это произошло «в связи с переходом к коллективизации и упразднением частных крестьянских хозяйств и соответствующих внутриобщинных поземельных отношений» [9, с. 146]. В целом с этим тезисом можно согласиться, однако этот вопрос требует более пространных пояснений.

В своей диссертации К. А. Алакпаров указывает на создание в годы нэпа специальных земельных судов, имевших «временный специфичный характер». Последнее проявилось в ликвидации указанных судов в 1930 г. вследствие перехода к сплошной коллективизации и сокращения числа земельных споров [1, с. 104–105]. Об учреждении земельных комиссий в целях приближения суда к населению говорится и в диссертационном исследовании О. И. Филоновой [10, с. 71–72]. Однако,

опять же, более подробно этот вопрос не раскрывается.

В монографии В. М. Кожевникова о земельных комиссиях также говорится вскользь. Отмечается только тот факт, что «коллективизация сельского хозяйства дала возможность ликвидировать земельные комиссии, ранее также выполнявшие судебные функции» [4, с. 280]. Как уже было сказано, с этим следует согласиться, однако эту проблему требуется расширить и пояснить.

Исследователи, изучавшие деятельность Рабоче-крестьянской инспекции по рационализации судебных и правоохранительных органов, также обошли вниманием её участие в упразднении системы земельных комиссий. В статьях П. Л. Полянского, посвящённых обследованиям судебно-следственных органов, которые Рабкрин проводил во второй половине 1920-х гг., о вкладе РКИ в процесс ликвидации земельных комиссий не говорится [7; 8]. Аналогично в монографии Л. Ф. Морозова и В. П. Портнова [5], а также в работе С. Н. Иконникова [2], хотя и уделяется внимание деятельности Рабкрина по рационализации судебных органов, вопрос упразднения земельных комиссий не рассматривается.

В настоящей статье описаны процесс реформирования, а затем ликвидации земельных комиссий и тот вклад, который в него внесла Рабоче-крестьянская инспекция. Предпринята также попытка проанализировать причины реорганизаций судебно-земельного дела и степень их обоснованности.

Создание специальных судебно-земельных органов

Учреждение системы земельных комиссий относится к началу периода новой экономической политики. В эти годы важность процесса разрешения земельных дел была обусловлена практическим государственным интересом. Без эффективной защиты прав землепользователей последние теряли долгосрочный интерес к хозяйственной деятельности и «хозяйственную энергию». В результате страдал «один из основных во-

просов государственной жизни» – вопрос обеспечения страны продовольствием [6, с. 154]. Отсюда вытекала необходимость уделить повышенное внимание земельным спорам и передать их в ведение органов, компетентных в данной сфере.

Необходимость создания специальных судов для рассмотрения споров, возникающих из поземельных отношений, была обсуждена и подробно обоснована при рассмотрении проекта о земельных судах во ВЦИКе. Во-первых, тщательность разбора земельных споров, которая могла быть обеспечена только особыми, компетентными в сфере землепользования и землеустройства органами, была гарантией крестьянам, владеющим землёй, против нарушения их прав. Тем более это было важно ввиду того, что право частной собственности на землю в РСФСР (как и соответствующие возможности для защиты оно) отсутствовало. Кроме того, на момент начала нэпа народные суды в целом ещё не были «поставлены как следует на рельсы». Нагружать их ещё дополнительно земельными спорами, которых, в силу появления многочисленных новых форм землепользования, должно было возникнуть много, было бы нецелесообразно с точки зрения эффективности¹.

Земельные комиссии были учреждены постановлением ВЦИК РСФСР от 24 мая 1922 г.² Никакие иные органы, согласно данному постановлению, отныне не имели права принимать к рассмотрению земельные споры. Земельные комиссии создавались на волостном, уездном и губернском уровнях при земельных отделах советов (волостные комиссии – при исполкомах). Персональный состав комиссий частично избирался, частично утверждался исполнительным комитетом соответствующего уровня. Таким образом, хотя земельные комиссии и учреждались как судебные органы, они всё же были организационно связа-

¹ III сессия Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета IX созыва (12–27 мая 1922 г.): стенографический отчет // Бюллетень. 1922. № 7. С. 6–7.

² СУ РСФСР. 1922. № 36. Ст. 428.

ны и находились в некоторой зависимости от местных исполнительных комитетов.

Более подробно порядок деятельности и компетенция земельных комиссий регулировались Земельным кодексом РСФСР от 30 ноября 1922 г.¹ Раздел III гл. III Кодекса, посвящённый земельным спорам, устанавливал компетенцию, порядок комплектования и работы земельных комиссий. Их ведению подлежали все споры, возникающие при землеустройстве, а также споры о правах на землепользование. Кроме того, уездные земельные комиссии утверждали все проекты землеустройства. В своей работе комиссии должны были руководствоваться нормами ГПК РСФСР, а все их члены при исполнении своих обязанностей пользовались правами народных судей.

По первой инстанции земельные дела разрешали волостные и уездные комиссии. Первые – споры, связанные с землепользованием, вторые – споры по землеустройству, а также все споры с участием государства. К компетенции губернских комиссий относилось рассмотрение кассационных жалоб на решения волостных и уездных. В порядке «высшего контроля» вступившие в законную силу решения земельных комиссий могли быть обжалованы в Особой коллегии высшего земельного контроля по земельным спорам при наркомате Земледелия РСФСР (ОКВК; постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 26 июня 1926 г.² была переподчинена ВЦИКу).

Реформирование процесса разрешения земельных споров в 1927–1928 гг.

В годы нэпа вопрос о целесообразности ликвидации земельных комиссий возникал неоднократно, поскольку на практике в их работе обнаруживались существенные недостатки. В частности, дискуссия вокруг земельных комиссий разгорелась в связи с предложениями по рационализации низового советского аппарата, которые в 1927 г. выдвинули совместно Рабкрин РСФСР и СССР. Предложения касались нескольких

сфер деятельности низовых органов, среди которых была и проблема разрешения земельных споров. В ходе обследования, проведённого летом 1926 г., был выявлен ряд дефектов в организации и работе земельных комиссий. В частности, констатировалась их значительная территориальная удалённость от населения. Это затрудняло вызов всех заинтересованных лиц и свидетелей, что порождало «ненужную длительность судебного процесса»: средняя продолжительность рассмотрения земельных дел по первой инстанции составляла от 3 до 12 месяцев³.

Та же проблема была характерна и для кассационной инстанции (краевых или губернских земельных комиссий). Созданные для решения этой проблемы выездные сессии кассационного земельного суда в округа и уезды существенно не улучшили дело, «приблизив весьма незначительно судебный процесс к населению». В то же время кассационный земельный суд в целом не справлялся с потоком направляемых в него дел: например, в Северо-Кавказском крае за 1926 г. в краевой земельной комиссии остались не рассмотренными больше половины поступивших дел⁴.

Последним негативным обстоятельством, которое не только затягивало рассмотрение земельных споров, но и вносило в этот процесс «совершенно нежелательный элемент неопределённости», было построение надзорной инстанции земельных судов. Для обжалования решений в ОКВК в порядке надзора не было установлено предельного срока. В результате могла возникнуть ситуация, когда через год-два после того, как земельная комиссия вынесла решение и оно было приведено в исполнение, следовала его отмена надзорной инстанцией. Таким образом, и участники спора, и соответствующие органы были поставлены в такое положение, когда исполнение решения ОКВК требовало «коренной ломки всех сложившихся условий землепользования, что весьма часто нецелесообразно и невозможно»⁵.

¹ СУ РСФСР. 1922. № 68. Ст. 901.

² СУ РСФСР. 1926. № 44. Ст. 331.

³ ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 11. Д. 878. Л. 12.

⁴ Там же.

⁵ ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 11. Д. 878. Л. 12.

Для устранения выявленных в ходе обследования недостатков Рабкрин предложил внести в систему разрешения земельных споров ряд изменений в направлении *децентрализации* данного процесса. Для нерайонированных местностей было предложено перенести кассационное обжалование решений волостных земельных комиссий из губернских комиссий в уездные. Губернские же комиссии выступали в качестве надзорной инстанции по отношению к волостным. Решения губернских комиссий (исключительно по землеустройству) в порядке «высшего контроля» могли быть обжалованы в ОКВК.

Для районированных местностей предлагалась ещё более простая система: разрешение всех земельных споров по первой инстанции, а также утверждение землеустроительных проектов относилось к ведению районных земельных комиссий. В качестве кассационной инстанции предусматривались окружные комиссии, в качестве надзорной – краевые или областные¹. В результате реорганизации должны были быть достигнуты, во-первых, *упрощение* порядка разрешения земельных споров, а во-вторых, *приближение разрешения земельных споров к населению* для более тщательного учёта всех местных условий².

Эта инициатива была встречена положительно. Один из руководителей НКЮ Я. Н. Бранденбургский утверждал, что предложенные РКИ РСФСР и СССР реформы, способствующие ускорению и упрощению процесса разрешения земельных споров, «в общем и целом должны встретить поддержку со стороны всех заинтересованных ведомств»³.

Изменения, предложенные НК РКИ, были поддержаны и наркоматом Земледелия РСФСР. Разработку нововведений в этой сфере Наркомзем самостоятельно начал в начале 1927 г., причём основные проблемы и общие направления

изменений совпадали с тем, что позже предложил Рабкрин⁴.

В то же время, хотя этот вопрос ещё не ставился в практической плоскости, в теории высказывались и за более радикальный шаг: ликвидацию в принципе земельных комиссий. Тот же Бранденбургский упрекал Рабкрин в том, что он, сосредоточившись исключительно на организационной стороне вопроса, не разрешил по существу проблемы, есть ли вообще смысл сохранять систему специальных земельных судов. По мнению Бранденбургского, дела, относящиеся к компетенции земельных комиссий, представляли собой «типичные иски о правах гражданских», которые успешно могли бы рассматриваться народными судами. Имеющиеся в работе земельных комиссий недостатки – чрезмерные сроки рассмотрения дел, «неслыханный процент» текучести личного состава (до 50% – в отношении председателей и 70% – в отношении членов земельных комиссий) – были столь серьёзными, что не могли быть устранены одной лишь организационной перестройкой, которую предлагала РКИ. Кроме того, с подсудными им делами земельные комиссии справлялись плохо, о чём свидетельствовало значительное число отменённых решений – до 75%⁵.

Мнение Я. Н. Бранденбургского разделял председатель Московского губернского суда А. Т. Стельмахович. Он также считал, что настал момент ликвидировать земельные комиссии, поскольку они «отжили свой век», «работают плохо и в силу объективных причин не могут работать хорошо»⁶.

Однако на этом этапе законодатель ограничился организационными преобразованиями, предложенными РКИ СССР и РСФСР. Эти преобразования нашли отражение в постановлении, принятом ВЦИК и СНК РСФСР 23 июля 1927 г. В указанном

¹ Известия. 1927. 15 мая.

² ГАРФ. Ф. Р-374. Оп. 1. Д. 316. Л. 438–440.

³ Бранденбургский Я. К вопросу о реформе земельных судов // Ежегодник советской юстиции (ЕСЮ). 1927. № 24. С. 721.

⁴ Розенберг Д. Рационализация судебно-земельного дела (По материалам НКЗ РСФСР) // Рабочий суд. 1928. № 5. С. 417–418.

⁵ Бранденбургский Я. Указ. соч. С. 721–722.

⁶ Стельмахович А. За ликвидацию земкомиссий // ЕСЮ. 1927. № 20. С. 593.

постановлении в соответствии с изложенными выше предложениями изменялась подсудность земельных комиссий всех уровней, что должно было повлечь децентрализацию земельной юстиции, приближение её к массам, а также упрощение процесса рассмотрения земельных дел¹.

Описанные изменения действительно в некоторой степени способствовали децентрализации земельно-судебного дела. Так, по новой подсудности в нерайонированных местностях непосредственно на местах заканчивалось до 80% всех земельных дел. В районированных же местностях это число составляло до 100%. Обжалование в порядке надзора в ОКВК было возможно «в очень небольшом числе случаев»².

В то же время успешность предлагаемой реформы натолкнулась на проблему: большинство уездных земельных комиссий и некоторые окружные не имели в своём распоряжении технических сотрудников. За первые полгода после вступления описанных изменений в силу в ОКВК с этой проблемой обратились из ряда губерний (Саратовской, Вятской, Нижегородской, Тамбовской и др.). Уездные земельные комиссии, приступая к исполнению новых обязанностей «при полном отсутствии работников», очевидно, были не в состоянии с ними справиться³. Надо думать, проблема кадрового обеспечения, которая действительно имела серьёзный масштаб и не могла быть решена предложениями Рабкрина, в конечном счёте, послужила одной из причин упразднения системы земельных комиссий.

Для ещё большего ускорения и качественного улучшения процесса рассмотрения земельных споров, помимо реформирования земельных судов, Рабкрин предложил частично вернуться к разрешению указанных споров в административном порядке. В декабре 1928 г. Рабоче-крестьянская инспекция РСФСР

обратилась в СНК РСФСР с предложением передать мелкие земельные споры между гражданами непосредственно на разрешение сельсоветов.

Рабкрин указывал, что при проведении своих обследований он «неизбежно сталкивался с вопросом о расширении прав сельских советов в области разрешения спорных земельных дел между отдельными гражданами». В обоснование необходимости такого расширения приводилось несколько доводов. Во-первых, это бы укрепило авторитет сельских советов «как органов советской власти по разрешению самых злободневных вопросов крестьянской жизни». Во-вторых, передача мелких земельных дел в компетенцию сельских советов приблизила бы этот процесс к самому сельскому населению. В-третьих, было бы достигнуто ускорение и качественное улучшение разрешения земельных споров, «требующих часто непосредственного ознакомления и осмотра предметов спора на месте». Последнее также предотвращало бы «хождение» земельных дел по высшим инстанциям⁴.

Данная мера, однако, не была принципиально новой. Участие сельских советов в разрешении мелких земельных споров между гражданами было предусмотрено ещё особой инструкцией на этот счёт, утверждённой ВЦИК и СНК 4 апреля 1927 г.⁵ Инструкция предписывала обеспечить участие сельских советов во всех земельных спорах между гражданами главным образом с той целью, чтобы по возможности привести стороны к соглашению. В случае же недостижения соглашения сельским советам следовало участвовать в разрешении спора в земельной комиссии для более правильного уяснения последней всех обстоятельств дела.

Летом 1928 г. Московский совет на основании опыта практического применения описанного постановления обратился во ВЦИК с ходатайством о расширении компетенции сельских советов в области разрешения земельных конфликтов. Надо думать, что речь шла не о расширении, а об установлении определённой компе-

¹ СУ РСФСР. 1927. № 79. Ст. 533.

² Извеков С. О работе земельных комиссий по новой подсудности // *Сельскохозяйственная жизнь*. 1928. № 6. С. 18.

³ Там же.

⁴ ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 11. Д. 1236. Л. 16.

⁵ СУ РСФСР. 1927. № 37. Ст. 244.

тенции сельских советов в данной сфере. Апрельское постановление 1927 г. не содержало конкретного круга земельных дел, которые следовало разрешать сельским советам в административном порядке.

В ходатайстве был приведён ряд дел, которые совет счёл необходимым передать на рассмотрение сельских советов. Например, споры о праве пользования проездами и переулками, о захвате усадебной земли соседями и т. д.¹ Моссовет указывал, что приведённые категории дел «по характеру своему не являются сложными, но в то же время требуют непосредственного ознакомления и осмотра предметов спора на месте». Поэтому передача их в компетенцию сельских советов «вызывается соображениями прямой целесообразности и обеспечивает скорое и жизненное их разрешение». В то же время предусматривалась возможность обжаловать решения сельских советов в волостные земельные комиссии (т. е. в судебном порядке)².

Это ходатайство было передано для разработки в РКИ РСФСР и послужило среди прочего основанием для выдвижения описанного выше предложения о передаче мелких земельных споров на разрешение сельских советов. Рабкрин подготовил проект постановления о передаче мелких земельных споров, перечень которых в основном совпадал с ходатайством Моссовета, на разрешение сельским советам. Второй инстанцией, однако, предполагались не земельные комиссии, а районные или волостные исполкомы³.

При этом Рабкрин предлагал провести такое расширение прав сельсоветов в виде опыта сначала только в двух уездах Московской губернии и двух округах Центрально-Черноземной области (не уточнялось, каких именно). Необходимость опытной проверки предлагаемого нововведения была вызвана неуверенностью в том, что сельсоветы справятся с новыми обязанностями, а также опасением, что рассмотрение жалоб на решения сельсоветов по

земельным делам может «чрезмерно загрузить» районные и волостные исполкомы⁴.

ВЦИК утвердил предложенный Рабкрином проект 11 февраля 1929 г. (с той разницей, что в итоговом варианте второй инстанцией выступали всё же земельные комиссии, а не вышестоящие исполкомы). Для проведения такого опыта был выделен ряд административно-территориальных единиц (2 уезда Московской губернии, 2 округа Центрально-Черноземной области, 1 автономная область Северо-Кавказского края и т. д.). О результатах опыта планировалось информировать СНК не позднее 1 ноября того же года⁵.

Однако сведений о том, что результаты этого опыта где-либо обсуждались, обнаружено не было. Вероятно, причина в том, что летом 1929 г. Рабкрин совместно с НКЮ РСФСР работал над проектом реорганизации органов юстиции в опытно-показательных округах. Эта реорганизация затрагивала и порядок разрешения земельных споров, который предполагалось радикально поменять.

Ликвидация земельных комиссий

В июне 1929 г. было принято постановление ЦКК–РКИ СССР и РКИ РСФСР «Об опытно-показательных округах и районах», которым намечались общие направления будущей реформы. В частности, постановление предписывало освободить районные земельные отделения «от несвойственной им работы», в т. ч. от «судебно-земельных функций», которые предполагалось распределить между народными судами и сельсоветами⁶. Последние принимали на себя разрешение земельных споров частично самостоятельно, частично через образуемые при них примирительные камеры – суды общественной самодеятельности, которые были созданы также по предложению Рабкрина для рассмотрения мелких (в т. ч. земельных) дел непосредственно самими крестьянами [8, с. 23–28].

¹ ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 11. Д. 1236. Л. 23.

² Там же. Л. 23об.

³ Там же. Л. 18–19.

⁴ Там же. Л. 17.

⁵ Там же. Л. 1–1об.

⁶ ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 11. Д. 1292. Л. 80.

Это предложение было встречено в высших органах власти, очевидно, положительно. В июле 1929 г. исполкомам советов опытных округов было предоставлено право изменять подсудность по земельным делам, передавая их на рассмотрение народных судов. А постановлением от 26 августа того же года для рассмотрения мелких земельных споров было предписано учредить в опытных округах примирительные камеры, к компетенции которых относились в т. ч. мелкие земельные дела¹.

Однако по смыслу августовского постановления повсеместной ликвидации земельных комиссий на данном этапе, строго говоря, не предполагалось. Например, постановление от 26 августа (п. 13) предписывало освободить прокуроров от участия в заседаниях кассационного суда, а также *в работе земельных комиссий*. В связи с этим наркомат Земледелия обратился во ВЦИК с протестом относительно ликвидации земельных комиссий, которые, по его сведениям, были фактически во всех опытных округах упразднены. Наркомзем указывал, что такое изменение подсудности земельных споров противоречит постановлению ВЦИК и СНК от 26 августа 1929 г. (с формальной точки зрения, это действительно так и было). Поэтому НКЗ просил ВЦИК дать в опытные округа разъяснение о незаконности произведённой ликвидации земельных комиссий².

Президиум ВЦИК, однако, не внял доводам наркомата Земледелия. При обсуждении доклада об итогах работы Челябинского опытно-показательного округа 30 сентября 1929 г. он предписал Рабкрину, Наркомзему и Наркомюсту «ввиду особой важности и сложности работ земельных комиссий» обсудить целесообразность их упразднения и представить свои соображения на его, Президиума, утверждение³.

РКИ и НКЮ представили свой доклад, обосновывающий целесообразность упразднения земельных комиссий,

в октябре 1929 г. Формальная законность упразднения обосновывалась указанными выше июньским постановлением ЦКК-РКИ и июльским постановлением ВЦИК и СНК РСФСР. Фактическая же польза ликвидации земельных комиссий объяснялась несколькими моментами. Во-первых, для разрешения семейно-имущественных раздоров, которые составляли «основную массу работы» районных земельных комиссий, народные суды были приспособлены гораздо лучше. Остальные же дела, которые разрешали земельные комиссии, т. е. споры о землепользовании между отдельными хозяйствами, «с расширением проведения коллективизации и землеустройства постепенно сводятся к минимальному количеству»⁴. Компетенцию же окружающих земельных комиссий (утверждение землеустроительных проектов и споры о землеустройстве) передали районным исполкомам, которые в большей степени могли обеспечить в таких делах «правильный классовый подход, знание местной обстановки и авторитет в глазах местного населения»⁵. Кроме того, указывалось, что данных об отрицательных результатах произведённой реформы земельного суда до сих пор в Рабкрин и Наркомюст не поступало.

В то же время, принимая во внимание важность и сложность вопроса, РКИ и НКЮ признавали необходимость при выявлении результатов реорганизации органов юстиции в опытных округах «особо поставить и осветить предварительные итоги» ликвидации земельных комиссий⁶.

Последнее было исполнено в докладе, подготовленном двумя названными ведомствами в феврале 1930 г. по итогам работы органов юстиции в опытных округах. В докладе отмечалось, что дела, составлявшие подсудность упразднённых земельных комиссий, успешно разрешались частью народными судами, частью – вновь созданными примирительными камерами при сельсоветах. При этом за счёт такой реор-

¹ СУ РСФСР. 1929. № 67. Ст. 662.

² ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 11. Д. 1292. Л. 301.

³ Там же. Л. 300об.

⁴ Там же. Л. 296 об.

⁵ Там же.

⁶ Там же.

ганизации земельного суда была изжита «недопустимая волокита по обслуживанию трудящегося крестьянства». В народных судах большинство земельных дел разрешалось в течение 2 недель, тогда как в земельных комиссиях срок рассмотрения дел, как правило, исчислялся месяцами¹.

В результате Рабкрин и Наркомюст пришли к выводу, что опыт ликвидации земельных комиссий «полностью себя оправдал». Учитывая также, что «с проведением коллективизации деревни вытекает прямая необходимость» упразднения земельных комиссий, в докладе было рекомендовано распространить этот опыт на всю территорию страны².

Трудно определённо сказать, что побудило Рабкрин встать на позицию целесообразности упразднения земельных комиссий. Поскольку за 2 года, прошедшие с предыдущей реформы, новых проверок земельных судов он не проводил. Вероятных причин можно выявить несколько. Во-первых, Рабкрин и Наркомюст имели все основания думать, что с проведением сплошной коллективизации число земельных споров уменьшится. Примерным уставом сельскохозяйственной артели от 1 марта 1930 г.³ предусматривалось образование в колхозах «единого земельного массива» из наделов вступающих в колхоз лиц. Вопросы же размеров и границ усадебных земель разрешались общим собранием и правлением колхоза. Таким образом, в отношении земель коллективных хозяйств старый судебный порядок разрешения споров не действовал. Ввиду намечавшегося роста количества таких хозяйств обоснованно было предполагать, что нагрузка земельных комиссий в скором времени существенно сократилась бы. Это, в свою очередь, поставило бы под большое сомнение необходимость специальных земельных судов вообще.

Во-вторых, можно предположить, что свою роль сыграл тот факт, что серьёзные дефекты в их работе сохранялись и после изменений, произведённых в 1927 г. Об

этом свидетельствовали данные с мест. В частности, на ряд проблем указало совещание работников земельных комиссий Ивановской области, проходившее в марте 1930 г. В резолюции совещания были отмечены нестабильность кадрового состава земельных комиссий (частую смену председателей), нарушение установленных сроков рассмотрения дел в земельных комиссиях (задержки могли достигать полугода), а также «явные классовые искажения и формально-бюрократический подход ... к разрешаемым делам». Совещание сочло необходимым, наряду с принятием ряда мер к устранению выявленных недостатков «просить ОКВК поставить перед правительством вопрос о скорейшей ликвидации» земельных комиссий⁴. Аналогичные дефекты (чрезмерная длительность рассмотрения споров, неудовлетворительный кадровый состав, несоблюдение классовой линии) были выявлены наркоматом Земледелия в ходе проверки в 1929–1930 гг. деятельности земельных комиссий Нижегородской⁵ и Тверской губерний⁶, Северо-Кавказского⁷ и Нижневолжского края⁸.

Важную роль здесь играл и идеологический аспект. В конце 1920-х гг. вопрос правильной (в т. ч. с классовой точки зрения) политики местных органов, содействующей проведению сплошной коллективизации в деревне, в принципе имел существенное значение. Особую важность этот вопрос имел в отношении земельных органов как фактических распорядителей основного хозяйственного ресурса – земли. Практика показала, что земельные комиссии далеко не всегда способствовали общему курсу на сплошную коллективизацию. При проведении проверок выявлялись факты многочисленных ошибок и «прямых извращений» классовой политики с их стороны. Например, сообщалось о незаконной передаче земли лжеколхозу в Богородском районе, а также о случаях наделения землёй «под разными соусами»

⁴ ГАРФ. Ф. Р-5201. Оп. 8. Д. 21. Л. 14–15.

⁵ Там же. Л. 97.

⁶ Там же. Л. 99.

⁷ Там же. Л. 109–109об.

⁸ Там же. Л. 111.

¹ ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 11. Д. 1263. Л. 20об.

² Там же. Л. 21.

³ СЗ СССР. 1930. № 24. Ст. 255.

«помещичье-кулацких буржуазных элементов» в Сибири и Вологодском округе¹. Сами работники земельных органов признавали, что земельные комиссии «часто не умеют разглядеть в земельных спорах классовую сущность борьбы»².

В то же время передача земельных споров на рассмотрение сельских советов в лице примирительных камер способствовала бы усилению этих советов с политической и хозяйственной точек зрения, что было, опять же, существенно ввиду коллективизации. На необходимость такого усиления указывала группа обследователей РКИ под руководством В. Гроссмана, которая проводила проверку низового аппарата в 1929 г. в преддверии указанного выше июньского постановления РКИ СССР и РСФСР об опытных округах. Группа пришла к выводу, что низовой советский аппарат «крайне слаб» и «не справляется с усложнившимися задачами, какие стоят сейчас перед советской деревней»³. В целях усиления и укрепления таким образом сельсоветов группа рекомендовала среди прочего расширить их компетенцию за счёт права организовывать примирительные камеры для разрешения мелких гражданских дел и земельных споров⁴. Это нашло отражение и в Основных положениях об организации сельских советов от 3 февраля 1930 г.⁵, в которых сельсоветам, как руководителям «широко развернувшейся коллективизации сельского хозяйства» было предписано организовывать примирительные камеры (переименованные в сельские общественные суды).

В-третьих, следует отметить, что к концу 1920-х гг. народные суды, несмотря на то, что земельные споры формально им не были подсудны, всё же имели опыт и практику в области земельных отношений.

Обусловлено это было тем, что рассмотрение народными судами подведомственных им гражданско-правовых споров между крестьянами не могло происходить «изолированно от понимания основных начал национализации земли и политики партии по отношению к сельскому хозяйству». Поэтому при рассмотрении гражданских дел общие суды вынуждены были параллельно разрешать и вопросы, вытекающие из земельных отношений. Например, Верховный суд РСФСР в одном из своих определений дал характеристику правового статуса домохозяина и определил юридическую природу его взаимоотношений с другими членами двора. К тому же сперва Саратовский губернский суд, а затем Верховный суд рассматривали спор о пользовании земельным участком между Петровским лесничеством и Козловским земельным обществом⁶. Наличие у судов такого опыта подтверждало их способность справиться с разрешением споров, возникающих в сфере земельных отношений, если не лучше, то как минимум не хуже земельных комиссий.

Описанные выше обстоятельства свидетельствуют о том, что ликвидация земельных комиссий, произведённая в 1930 г., имела под собой действительные основания. Постановление об этом было принято 10 октября 1930 г.¹ Данным постановлением подсудность земельных комиссий была, как и предполагалось Рабкрином и Наркомюстом, распределена между народными и сельскими общественными судами, а также сельсоветами. Вероятно, своевременность и правильность этой меры подтверждается и тем фактом, что на местах к упразднению земельных комиссий приступили ещё до того, как последовала санкция из центра. Например, в Нижневолжском крае земельные комиссии были ликвидированы в феврале 1930 г.², а в Западной области – в сентябре 1930 г.³

¹ Кубяк Н. А. На борьбу с извращениями в земельной политике // Сельскохозяйственная жизнь. 1929. № 30. С. 1.

² Спирин М. Кулацкому нажиму на земельные комиссии – дать отпор (по материалам приема ходоков в ОКВК) // Сельскохозяйственная жизнь. 1929. № 35. С. 10.

³ ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 11. Д. 1146. Л. 6.

⁴ Там же. Л. 8.

⁵ СЗ СССР. 1930. № 16. Ст. 172.

⁶ Лисицын А. Вопросы земельного права в общих судах // ЕСЮ. 1928. № 1. С. 8–10.

Заключение

Итак, земельные комиссии были учреждены в начале нэпа ввиду объективной необходимости. Однако в их работе выявлялись серьёзные недостатки, которые препятствовали эффективному разрешению земельных споров. В 1927 г. Рабоче-крестьянская инспекция предложила ряд изменений, направленных на улучшение работы земельных комиссий. Однако эта попытка организационных преобразований не принесла существенных результатов. В том числе этот факт привёл к необходимости упразднить систему специальных земельных судов.

Ликвидация земельных комиссий в конце 1920-х гг., которая произошла по совместной инициативе Рабкрин и наркомата Юстиции РСФСР, была продиктована рядом причин. Во-первых, особая система органов для разрешения земельных споров, необходимая в начале 1920-х гг., в условиях конца нэпа и провозглашения курса на сплошную коллективизацию была уже без надобности. С земельными делами, когда таковые должны были разрешаться

в судебном порядке, вполне могли справиться народные и сельские общественные суды. Последнее подтверждалось данными, которые РКИ и НКЮ РСФСР получили по итогам соответствующего изменения подсудности по земельным делам в опытно-показательных округах.

Во-вторых, в работе земельных комиссий имелось значительное число дефектов и ошибок. Меры, предложенные тем же Рабкрином в 1927 г. и направленные на устранение этих дефектов, ощутимы результатов, как уже было сказано, не дали. С учётом важности вопросов землепользования и землеустройства в преддверии сплошной коллективизации, такие дефекты в работе местных судебно-земельных органов были неприемлемы. Поэтому упразднение этих органов, предложенное изначально РКИ СССР и РСФСР, а затем осуществлённое при непосредственном участии Рабкрин РСФСР и наркомата Юстиции, следует признать своевременным и обоснованным.

Статья поступила в редакцию 18.08.2023.

ЛИТЕРАТУРА

1. Алакпаров К. А. Становление отечественного суда и формирование принципов судопроизводства в 1917–1936 гг.: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 215 с.
2. Иконников С. Н. Создание и деятельность объединенных органов ЦКК – РКИ в 1923–1934 гг. М.: Наука, 1971. 480 с.
3. Ильина Т. Н., Рулев М. С. Земельные комиссии в РСФСР 1920-х годов: судоустройственные и судопроизводственные аспекты // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2022. № 2. С. 91–104.
4. Кожевников М. В. История советского суда. М.: Юридическое издательство, 1948. 376 с.
5. Морозов Л. Ф., Портнов В. П. Органы ЦКК – НК РКИ в борьбе за совершенствование советского государственного аппарата (1923–1934 гг.). М.: Юридическая литература, 1964. 220 с.
6. Новицкий И. Б. Споры и тяжбы о земле и порядок их разрешения // О земле. Вып. 1: сб. статей. М., 1921. С. 153–159.
7. Полянский П. Л. Обследование Рабкрином судебно-следственной системы в середине 1920-х годов и его первые результаты // Вестник Московского государственного университета. Серия 11: Право. 2020. № 4. С. 3–20.
8. Полянский П. Л. Обследование Рабкрином судебно-следственной системы и создание товарищеских судов // Вестник Московского государственного университета. Серия 11. Право. 2020. № 5. С. 20–36.
9. Факурдинова А. Г. Система квазисудебных институтов в советском обществе 1920-х гг.: дис. ... канд. ист. наук. Тамбов, 2020. 224 с.
10. Филонова О. И. Модернизация судебной системы РСФСР в период НЭПа: дис. ... канд. юр. наук. Тюмень, 2016. 222 с.

¹ СУ РСФСР. 1930. № 51. Ст. 623.

² ГАРФ. Ф. Р-5201. Оп. 8. Д. 22. Л. 134.

³ Там же. Л. 161.

REFERENCES

1. Alakparov K. A. *Stanovleniye otechestvennogo suda i mery po perevodu sudoproizvodstva v 1917–1936 gg.: dis. ... kand. yurid. nauk* [The formation of the domestic court and the formation of the principles of legal proceedings in 1917–1936: Cand. Sci. thesis in Legal sciences]. Moscow, 2005. 215 p.
2. Ikonnikov S. N. *Sozdaniye i deyatelnost obyedinennykh organov TSKK – RKI v 1923–1934 gg.* [Creation and activities of the joint bodies of the Central Control Commission – RKI in 1923–1934]. Moscow, Nauka Publ., 1971. 480 p.
3. Ilyina T. N., Rulev M. S. [Land commissions in the RSFSR in the 1920s: judicial and judicial aspects]. In: *Istoriko-pravovyye problemy: novyy rakurs* [Historical and legal problems: a new perspective], 2022, no. 2, pp. 91–104.
4. Kozhevnikov M. V. *Istoriya sovetskogo suda* [History of the Soviet court]. Moscow Yuridicheskoye izdatelstvo Publ., 1948. 376 p.
5. Morozov L. F., Portnov V. P. *Organy TSKK – NK RKI v regione dlya sovershenstvovaniya sovetskoy gosudarstvennoy sluzhby (1923–1934 gg.)* [Bodies of the Central Control Commission – NK RKI in the struggle to improve the Soviet state apparatus (1923–1934)]. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1964. 220 p.
6. Novitsky I. B. [Disputes and litigation about land and the procedure for their resolution]. In: *O zemle. Vyp. 1* [About land. Vol. 1]. Moscow, 1921, pp. 153–159.
7. Polyansky P. L. [The Rabkrin's survey of the judicial investigative system in the mid-1920s and its first results]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo ukhoda universiteta. Seriya 11: Pravo* [Bulletin of Moscow State University. Episode 11: Law], 2020, no. 4, pp. 3–20.
8. Polyansky P. L. [Inspection by the Rabkrin of the judicial investigative system and the creation of comrades courts]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 11. Pravo* [Bulletin of Moscow State University. Episode 11: Law]. 2020, no. 5, pp. 20–36.
9. Fakudinova A. G. *Sistema kvazisudebnykh institutov v sovetskom obshchestve 1920-kh gg.: dis. ... kand. ist. nauk* [The system of quasi-judicial institutions in Soviet society in the 1920s: Cand. Sci. thesis in Historical sciences]. Tambov, 2020. 224 p.
10. Filonova O. I. *Modernizatsiya sovremennoy sistemy RSFSR v period NEPa: dis. ... kand. yurid. nauk* [Modernization of the judicial system of the RSFSR during the NEP period: Cand. Sci. thesis in Legal Sciences]. Tyumen, 2016. 222 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Яковлева Виктория Алексеевна – аспирант кафедры истории государства и права юридического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова;
e-mail: vik.yakovleva@inbox.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Victoria A. Yakovleva – Postgraduate Student, Department of History of State and Law, Lomonosov Moscow State University;
e-mail: vik.yakovleva@inbox.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Яковлева В. А. Участие Рабоче-крестьянской инспекции в реорганизациях земельного суда в РСФСР в 1920-е годы // Московский юридический журнал. 2023. № 4. С. 55–66.
DOI: 10.18384/2949-513X-2023-4-55-66

FOR CITATION

Yakovleva V. A. Participation of the Workers' and Peasants' Inspectorate in the Reorganisation of the Land Court in the Russian Federation in the 1920s. In: *Moscow Juridical Journal*, 2023, no. 4, pp. 55–66.
DOI: 10.18384/2949-513X-2023-4-55-66