

УДК 349.41(477)(091)

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КОМІСІЙ ДЛЯ ВИРІШЕННЯ СПОРІВ ПРО ПРАВО ВОЛОДІННЯ ЗЕМЛЯМИ У ТАВРІЙСЬКІЙ ОБЛАСТІ НА ПОЧАТКУ XIX ст.

Е. Ванієв

*Львівський національний університет імені Івана Франка
вул. Університетська, 1, 7900 Львів, Україна*

У статті проаналізовано нормативну базу, яка регламентувала діяльність Комісій з розгляду земельних спорів у Таврійській області. Виділяються позитивні та негативні аспекти як правової регламентації роботи Комісій, так і досягнуті їх працівниками практичні результати.

Ключові слова: комісія, Крим, земельні спори, право власності.

Ефективне вирішення земельного питання нерозривно пов'язано із взаємодією державних та місцевих органів. Законодавча регламентація правових механізмів діяльності представників влади задає напрям вектора розвитку їх взаємовідносин із суспільством. Практичне виконання поставлених завдань здебільшого лягає на створені державою комісії на місцях. Від компетенції їхніх працівників залежить рівень якості роботи, яку вони виконують. Ця практика не є винаходом сучасності. Із приєднанням Криму до складу Росії в його історії відкрилася нова сторінка. Нового імпульсу набула й гострота земельного питання, для вирішення якого владою були створені спеціальні комісії. Історико-правовий аналіз законодавства, яке регулювало їх діяльність на території півострова у контексті сьогоденної роботи аналогічних інститутів допоможе виявити позитивні та негативні аспекти практики цих органів стосовно відповідних історичних умов.

У російській дорадянській історико-правовій літературі лише в загальних рисах окреслювали загальні напрями діяльності Комісій. Майже немає спеціальних праць вчених, присвячених цій темі, які б дослідили правовий аспект діяльності утворених комісій. Дослідник Криму Ф. Лашков у своїх роботах зачепив практичний аспект судової практики комісій, не приділивши достатньої уваги дослідженню нормативної бази, яка регламентувала їх діяльність.

Метою дослідження є дослідити нормативно-правову базу діяльності Комісій, заснованих в Таврійській області на початку 19 ст. для розбору земельних спорів, встановити її позитивні та негативні аспекти.

Другого грудня 1797 р. імператор Павло I наказано графу Каховському врегулювати питання скарг, що надходили з приводу незаконного відібрання земель у Тавриді в місцевого населення [1, с. 115]. 10 липня 1798 р. графом було видано ордер на створення Комісії для розбору претензій татарських поселенців на землі, віддані володільцям [1, с. 115–116].

Ордером поклали на Комісію обов'язок виїзду на місце спору з правом вимагати від сторін, які сперечалися, як докази правопідтверджувальні документи, якими вони могли володіти, та складання власної думки з приводу спору, які згодом надходили на остаточне вирішення самим графом. Ордер докладно не регламентував діяльність Комісії, не посилався на вже наявні правові норми та не створював нові. Рамки її функціонування були дуже розмиті. У Тавриді влада вперше зустрілася з ситуацією, коли потрібно було серйозно зайнятися питанням

розподілу земельної власності. Така недбалість залишала великий простір для свавільного вирішення справ на користь зацікавлених осіб.

Сучасник тих подій, Д. Мертваго відмітив, що «повільність комісії та порядок нестерпно обтяжливі причиною, що за три роки її існування жодної справи не вирішено і навіть половини паперу не розібрано і не прочитано [2, с. 185–186].

Однією з причин невдачі діяльності Комісії була відсутність юридичних важелів притягнення до відповідальності винних у неправильному розгляді справ осіб-членів Комісії, відсутність встановленого правового механізму розгляду справ через відсутність відповідних норм та аналогічних прецедентів у минулому, слабе використання тих засобів розгляду, яке надавало мусульманське право, та налаштування поміщиками поселян проти себе.

Іменними сенатськими указами від 18 травня 1802 р. та від 19 травня 1802 р. було створено нову Комісію для вирішення спорів про право на володіння землями на Кримському півострові [3; 4; с. 143, 150]. До наказу було додано правила, якими мала керуватися Комісія у своїй діяльності. У преамбулі було наведено норми з доповіді від 19 жовтня 1794 р. та указу від 17 вересня 1796 р. У першому було зазначено, що маєтки всіх таврійських мешканців, які належали їм за спадком, або на інших законних підставах, треба було залишити у їх вільному володінні, розповсюджуючи цю свободу і на їх спадкоємців [4, с. 150]. Це положення не враховувало специфіку регіону, де жоден мешканець-мусульманин майже не мав жодних письмових підтверджувальних документів на право володіння. Зважаючи на те, що такі акти легко могли набути російські переселенці, ми бачимо, що закон не розповсюджувався рівномірно на всіх підданих, а займав бік зацікавленої сторони, якою й були переселенці. Зазначені положення використовувалися на захист думки, що Уряд ніколи не мав на меті роздавати у Криму землі, що були у володінні, а лише вільні – для заселення. Кримські землі були розділені на чотири розряди. Перший склали ханські землі. До другого увійшли мурзинські землі. До третього розряду було зачислено маєтки татар-поселян. Встановлення як підтверджувальних документів на право власності купчих кріпостей (документів купівлі-продажу – *авт.*) та інших письмових формальних документів серед неграмотного поселянського населення було однією з головних законодавчих помилок. Прогалина у праві містилася не тільки у відсутності законодавчої бази, а й у нелегалізації підтверджувальних актів, які були прийняті у Кримському ханстві. Крім того, не враховували усний характер більшості угод серед населення. До четвертого розряду увійшли вільні землі. Розрізнялося два випадки їх утворення: землі не заселялися за часів Кримського ханства, або під час колонізації вони були знайдені переселенцями незаселеними та незайманими. До складу вільних земель входили не тільки незаселений масив земельного фонду Криму, а й землі, залишені автохтонним населенням, яке емігрувало у Туреччину. Вільні землі утворили собою перше джерело, з якого влада роздавала маєтки новітнім переселенцям та приближеним особам.

Комісія отримала у керування в своїй діяльності п'ять основних правил:

1) так звані ханські землі належали тим татарам, яких уряд застав як мешканців, й ніхто не мав права роздавати їх у вигляді вільних земель поміщикам [4, с. 150];

2) не було підстав для затвердження за поміщиками роздачі земель, які залишилися заселеними під час зайняття того краю;

3) землі, продані мурзами та іншими власниками приватним особам під час переселення, або після нього, чи іншим засобом відказані, належали новим

набувачам. Жителі, що мешкали на цих землях, були повинні або прийняти на себе повинності до нових поміщиків, або просити керівництво про призначення їм інших вільних земель. Місцевий уряд був зобов'язаний відвести їм на кожному родину по 60 десятин у плоскій частині півострова, дати їм усілякі засоби до зручного поселення. Жоден з поміщиків не мав права підвищувати податок мешканців [4, с. 151];

4) усі землі, якими володіли татари на праві власності та безподатково, чи інші люди, до часу російського правління, або набуті після нього купівлею й законними угодами від осіб, що мали право на продаж, були залишені ними та їх нащадкам. На підтвердження цих прав приймали як доказ не тільки купчі кріпості та інші формальні закріплення, але й показані присягою, затверджені за їх обрядом [4, с. 152];

5) права поміщиків, отримані від казни чи від перших набувачів, не могли бути піддані жодному сумніву та суперечці [4, с. 152].

За допомогою встановлення цих правил Уряд легітимізував шляхом утворення спеціальної комісії процес присвоєння земель місцевого населення російськими переселенцями. Вони були наділені тим обсягом правоздатності, яким за ханських часів володіли беї та мурзи. Поселяни були зобов'язані відробляти на їхню користь ті повинності, які нібито вони виконували на користь мурз. У законі не було враховано, що у Кримському ханстві ніколи не існувало рабства між мусульманами. Санкції мурз за невідробіток повинностей мали більш формальний характер та виконувалися добровільно як традиція, а не примусовий обов'язок. Санкції застосовувалися лише у надзвичайних випадках. Влада вводила новий порядок, намагаючись ввести місцевих поселенців у статус звичайних кріпаків. Дослідивши законодавство Кримського ханства, вона сприйняла його букву, а не дух. 23 квітня 1804 р. було видано Найвище затверджене доповнення до правил Комісії, заснованої в Криму для розбору земельних спорів [5, с. 288]. Гл. 1 акта визначала коло предметів, які підлягали провадженню в Комісії. Згідно зі ст. 1 гл. 1 всі земельні спори між старими володільцями, й новими поміщиками, мали розглядатися в Комісії за скаргами та позовами однієї зі сторін [5, с. 288]. Ця норма встановлювала обсяг повноважень Комісії, проте не враховувала випадку залякування порушником права власності потерпілої сторони. Виникали інші обставини, які могли об'єктивно чи суб'єктивно перешкоджати одній зі сторін подати належно оформлений позов у Комісію. Споры між особами одного стану належали до провадження Комісії тільки у разі наявності обставин, зазначених у ст. 1 доповнення. В протилежному випадку, такі позови уповноважені були розглядати губернські та повітові місця [5, с. 288]. Ст. 3 до компетенції Комісії було зачислено земельні спори між приватними особами [5, с. 288]. Її діяльність обмежувалася саме розбором скарг. Комісія не займалася відшукуванням вільних земель у володіннях приватних осіб. У разі виявлення цієї категорії в процесі провадження, вона мусила повідомити про це у Межову контору [5, с. 288]. Ст.ст. 4–6 гл. 1 обмежували діяльність Комісії у таких випадках: ст. 4 Комісію було звільнено від функції проведення межкування кримських земель, адже вона була зачислена до компетенції спеціально створеної Межової контори. Якщо член контори потрапив на землі, які перебували у провадженні Комісії, її рішення та видані плани для межувальника були обов'язковими й не могли бути піддані подальшому оскарженню [5, с. 288–289]. Згідно зі ст. 5 Комісія не вчиняла нарізу землі казенним поселенцям [5, с. 289]. Ст. 6 забороняла Комісії розглядати спори

щодо земель, які були за Перекопом. Її діяльність було обмежено територією Кримського півострова [5, с. 289]. Ст. 7 гл. 1 Комісії дозволялося вирішувати земельні спори, які вже були розглянуті в присутніх місцях [5, с. 289]. Ст.ст. 8–9 гл. 1 дія цього правила не розповсюджувалася на ті угоди, що були укладені мирно між двома сторонами, хоча б вони й не узгоджувалися із новоприйнятими нормами [5, с. 289]. Мирне укладання угод не заборонялося й після прийняття зазначеного закону. Це спричинило на практиці судову тяганину, зволікання із винесенням законного рішення, що створювало незручності для сторін, вносило незрозумілість із застосуванням нормативних положень. Рішення, оголошене судом, могло бути визнане незаконним не внаслідок провадження процедури апеляційного розгляду судової справи судом або комісією вищої інстанції, а внаслідок прийняття закону, що постановляв скасувати всі попередні судові вироки та розпочати судовий розгляд відповідно до новоприйнятого законодавства. Ст. 12 ч. 1 гл. 2 визначала строки подачі скарг у Комісію, які становили для мешканців Криму з дня публікації в мечетях та відомостях 4 місяці, для мешканців Росії 6 місяців, закордонних мешканців – 12 місяців [5, с. 289]. В п. 3 ст. 12 ч. 1 гл. 2 було зазначено, що у разі пропуску встановленого терміну особа втрачала право на подання скарги, оскільки після завершення строків Комісія не приймала скарг з приводу спорів про землю [5, с. 289]. Прогалиною досліджуваної норми було непередбачення обставин, які об'єктивно могли завадити фізичній особі вчасно подати скаргу й на які вона не могла вплинути. Особливо це стосувалося мешканців Росії та закордону. Згідно із п. 3 ст. 13 ч. 1 гл. 2, неяска сторона після сплину встановленого терміну не перешкоджала розгляду справи [5, с. 289]. Ст. 14 ч. 2 гл. 2 розрізняла 2 види документів, які були легітимними у Тавриді: давні та сучасні. Під давніми розумілися всі документи, що підтверджували володіння до приєднання Криму у склад Росії. Під сучасними – ті, якими затверджувалися пожалування, купівля та спадкове право після приєднання Криму до Росії [5, с. 289–290]. Суперечливим було правило ст. 15 ч. 2 гл. 2, яке у спорах між татарами та новими поміщиками надавало перевагу письмовим документам [5, с. 290]. Станом на 1804 р. владі було відомо, що переважна більшість кримськотатарського населення не мала письмових право підтверджувальних документів, так само, як і про факти зловживання російськими поміщиками незнанням кримськими татарами російської мови та законів. Прийняттям зазначеної норми російська влада стала на бік поміщиків, легітимізувавши використання зручних та зрозумілих для них правових механізмів. Такий спосіб вирішення ставив тих кримських татар, які за старих часів здійснювали правочини на взаємодовірі, та тих, які стали жертвами шахрайства поміщиків, у юридично беззахисне становище. Ст. 16 ч. 2 гл. 2 вводила правило переваги старих документів над новими у разі їх рівності [5, с. 290]. Нормою не було встановлено правового механізму забезпечення її виконання. Не зрозуміло, хто, й за якою процедурою мав визначати рівність документів, які засвідчували право власності на землю, або їх фальсифікацію. Ця проблема була актуальною, оскільки зацікавлені поміщики звинувачували кримських татар у недобросовісності та підробці правоїдтверджувальних документів, замовчуючи факти власних злочинів. Ст. 17 ч. 2 гл. 2 визначала випадки застосування присяги, яка називалася «уус dalah» (юч далахх – *авт.*) у разі недостатності письмових доказів про право власності на землю з боку давніх володільців [5, с. 290]. Ст. 20 ч. 4 гл. 2 встановлювала загальне правило: рішення, прийняті Комісією, є остаточними, й не підлягали оскарженню навіть в Урядовому Сенаті [5, с. 290].

Зазначена норма була однією з найважливіших в законі, оскільки фактично надавала Комісії безмежний обсяг повноважень. Вона не закладала правових механізмів запобігання зловживання повноваженнями членами Комісії. Досліджуване правило без юридичних важелів захисту місцевого населення, створювало нерівні умови для сторін під час захисту прав на земельну власність. Ст. 21 ч. 5 гл. 2 скасовувала десятирічну земську давність [5, с. 290]. Це не тільки розширювало коло справ, але й надавало підстав для привласнення земельних ділянок тим з перших поміщиків, яким спочатку не вдалося досягти своєї мети. Згідно з п. 1 ст. 28 гл. 3 татари повинні були бути вільними [5, с. 291].

Шостого липня 1806 р. було видано іменний указ «Про додаткові розпорядження для успішнішої дії Комісії в Криму, заснованої для вирішення земельних спорів» [6, с. 423]. Член Комісії уповноважувався вести паралельно кілька справ, а не зосереджуватися на одній. Ця міра мала полегшити судовий рух справ, однак не забезпечувала об'єктивного неупередженого розгляду кожної окремої справи, оскільки суддя не міг бути повністю зосереджений тільки на ній, самостійно ознайомитися зі всіма спірними сторонами та наданими ними доказами. У правилах жодної норми не присвячено правовому регулюванню відповідальності члена Комісії у разі зловживання власним службовим становищем, або винесення незаконного рішення після розгляду справи.

Дослідивши нормативно-правову базу діяльності Комісій у Таврійській області, ми виявили, що загалом вона надала органу ім великого обсягу повноважень, не передбачивши юридичної міри відповідальності членів Комісії за вчинення злочинів при виконанні службових обов'язків. Такі норми відсутні в текстах законів. Не було правових механізмів забезпечення об'єктивності членів Комісії при розгляді земельних справ. Діяльність Комісій слід визнати суперечливою. З одного боку, був проведений моніторинг земель Таврійської області, визначена кількість землеволодіння майже кожного мешканця регіону, встановлено грошову оцінку розділених на розряди кримських земель. З іншого – безпосередній обов'язок Комісій по розгляду скарг та позовів щодо встановлення права власності на землю не досяг своєї мети. Органи зволікали із розглядом справ, процесу, число земельних спорів постійно зростало. Крім того, дані моніторингу також було використано у якості інструменту сприяння поміщикам при втіленні їх цілей. Правове встановлення норм, що визначили правила діяльності Комісій, дозволило відносно впорядкувати провадження спорів про право земельної власності та сильно вплинуло на подальший розвиток земельних відносин в Криму.

Список використаної літератури

1. Лашков Ф. Документы по истории крымскотатарского землевладения / Ф. Лашков // ИТУАК. – 1896. – № 25.
2. Записки Дмитрия Борисовича Мертваго. 1760–1824 // Русский архив. – 1867. – № 8/9.
3. ПСЗ. Т. 27. Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. – 1830. – № 20.270.
4. ПСЗ. Т. 27. Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. – 1830. – № 20.276.
5. ПСЗ. Т. 28. Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. – 1830. – № 21.275.
6. ПСЗ. Т. 29. Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. – 1830. – № 22.203.

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМИССИЙ
ПО РАССМОТРЕНИЮ СПОРОВ О ПРАВЕ ВЛАДЕНИЯ ЗЕМЛЯМИ
В ТАВРИЧЕСКОЙ ОБЛАСТИ В НАЧАЛЕ XIX ст.**

Е. Ванієв

*Львовский национальный университет имени Ивана Франко
ул. Университетская, 1, 79000 Львов, Украина*

В статье проанализирована нормативная база, которая регламентировала деятельность Комиссий по рассмотрению земельных споров в Таврической области. Выделяются позитивные и негативные аспекты как правовой регламентации работы Комиссий, так и достигнутые их работниками практические результаты.

Ключевые слова: комиссия, Крым, земельные споры, право собственности.

**THE LAW REGULATION OF ACTIONS OF COMMISSIONS
FOR SOLUTION OF THE BET OF RIGHT OF LAND OWNERSHIP
IN TAURIDE REGION ON THE BEGINNING OF XIX CENTURY**

Е. Vaniev

*Ivan Franko National University of Lviv
Universitetska Str. 1, UA – 79000 Lviv, Ukraine*

In the article we analyse the normative base which regulated the work of committees of consideration of the land disputes in the Tauride region. The positive and negative aspects as the legal regulation of works of committees as well as obtained practice results of their workers are distinguished. The normative base which regulated the work of the committees of consideration of the land disputes in the Tauride region is analyzed.

Key words: committee, Crimea, land dispute, ownership.

*Стаття: надійшла до редакції 30.04.2014
прийнята до друку 19.06.2014*