

Научная статья

УДК 349.4

DOI: 10.22394/1682-2358-2025-1-92-102



Статья опубликована на условиях лицензии
Creative Commons Attribution 4.0
International License

ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ ПОНЯТИЯ «ЗЕМЕЛЬНЫЙ СПОР» В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ И ВОЗМОЖНЫЕ ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Елена Викторовна ЗАЗОЛИНА

Государственный университет «Дубна»,
Дубна, Россия,

elena_zazolina@mail.ru, <https://orcid.org/0009-0000-6032-4064>

Аннотация. Рассматриваются вопросы, связанные с введением в действующее российское законодательство официального закрепления понятия «земельный спор». Методология представленного исследования основывается на систематизации научных взглядов в области земельных отношений, а также на комплексном подходе к анализу действующего земельного законодательства. Целью настоящей публикации является поиск возможных путей квалификации понятия «земельный спор» и его официального закрепления в российском законодательстве. На основе проведенного анализа земельно-правовых норм, а также существующих точек зрения представителей науки земельного права по рассматриваемому вопросу сформулирован и предложен авторский подход к детерминации понятия «земельный спор». Особо подчеркивается необходимость в установлении общей унифицированной концепции классификации земельных споров и предлагается оригинальный подход к такой классификации. В качестве результатов проведенного исследования автором сформулированы предложения по совершенствованию действующего законодательства.

Ключевые слова: земельный спор, земельный участок, классификация споров, Земельный кодекс РФ.

Заявление о конфликте интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Для цитирования: Зазолина Е.В. Проблемы квалификации понятия «земельный спор» в российском законодательстве и возможные пути их решения // Вестник Поволжского института управления. 2025. Т. 25, № 1. С. 92–102. <https://doi.org/10.22394/1682-2358-2025-1-92-102>

© Зазолина Е.В., 2025

Original article



This work is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0
International License

PROBLEMS OF THE “LAND DISPUTE” CONCEPT QUALIFICATION IN THE RUSSIAN LEGISLATION AND POSSIBLE WAYS OF THEIR SOLUTION

Elena V. ZAZOLINA

*Dubna State University,
Dubna, Russia,*

elena_zazolina@mail.ru, <https://orcid.org/0009-0000-6032-4064>

Abstract. Issues related to the introduction of the official definition of the concept of “land dispute” into the current Russian legislation are considered. The methodology of the presented research is based on the systematization of scientific views in the field of land relations, as well as on an integrated approach to the analysis of current land legislation. The purpose of this publication is to find possible ways to qualify the concept of “land dispute” and to formalize it in the Russian legislation. Based on the analysis of land law norms, as well as the existing points of view of representatives of the science of land law on the issue under consideration, the author’s approach to determining the concept of “land dispute” is formulated and proposed. The need to establish a common unified concept of the classification of land disputes is emphasized and an original approach to such classification is proposed. As the results of the conducted research, the author formulated proposals for improving the current legislation.

Keywords: land dispute, land plot, classification of disputes, Land Code of the Russian Federation.

Conflicts of interest. The author declares no conflicts of interest.

For citation: Zazolina, E.V. Problems of the “Land Dispute” Concept Qualification in the Russian Legislation and Possible Ways of Their Solution // The Bulletin of the Volga Region Institute of Administration. 2025. Vol. 25. № 1. P. 92–102. <https://doi.org/10.22394/1682-2358-2025-1-92-102>

Введение. Категория «земельные споры» традиционно рассматривается в качестве правового института, входящего в общую часть земельного права. За последние десятилетия институт «разрешения

земельных споров» заметно видоизменился и приобрел особую значимость в земельно-правовых отношениях. Это обусловлено как развитием земельного законодательства, так и качественными изменениями в содержании правоотношений, возникающих в земельной и земельно-имущественной сферах. Включение земли как объекта недвижимости в гражданский оборот, развитие новых территорий и их застройка, проведение работ по планировке территорий с целью повышения эффективности землепользования, формирование единого реестра недвижимости, использование цифровых платформ и сервисов при осуществлении государственного управления земельными ресурсами придали «новую окраску» и вектор развития земельным правоотношениям. Модернизация отношений в земельно-правовой сфере отразилась и на институте разрешения земельных споров. Многоаспектность земельных отношений, обусловленная спецификой их объекта, которым в соответствии с ЗК РФ выступает земельный участок в качестве объекта недвижимости и как природного ресурса, а также реформирование земельной отрасли переводят земельные споры в особую категорию правовых отношений.

Сущность определения понятия «земельный спор». В настоящее время, с учетом коренных преобразований в сфере землепользования и развития рынка недвижимости, земельные споры являются самостоятельной категорией правовых споров и «качественно» отличаются от административно-правовых, гражданско-правовых, а также от споров, возникающих в связи с использованием других компонентов природной среды. Еще в советский период развития земельно-правовой науки отечественный классик земельного права И.А. Иконницкая относила земельные споры к самостоятельному виду правовых споров, а в качестве идентифицирующего признака такого спора указывала на его объект — землю «...в качестве отличительного признака берем объект спора и относим к земельным спорам все без исключения споры, объектом которых является земля» [1, с. 33]. Сегодня большинство специалистов в области земельных отношений придерживаются аналогичного мнения, выделяя особую предметную область земельных споров «землю» / «земельный участок» в качестве основного критерия, позволяющего отграничить земельный спор от иных споров. А.Р. Емалтынов подчеркивает, что выделение земли в качестве объекта земельного спора «позволяет разграничить земельный спор от иных категорий дел, в том числе гражданских» [2, с. 24].

Действующий Земельный кодекс РФ (ЗК РФ) оперирует только понятием «земельный спор» с указанием на судебный порядок его раз-

решения, без конкретизации способов разрешения земельных споров (ст. 64 ЗК РФ) [3], что порождает правовую неопределенность при определении категории спора, а также правильности его разрешения по существу самого спора. Как известно, любая категория правовых споров (в том числе и земельных) сопряжена со вступлением субъектов спора в правоотношения между собой. Впоследствии эти правоотношения перерастают в материально-правовое содержание возникшего спора. Земельным правоотношениям как разновидности общественных правоотношений свойственна особая терминология и понятийный аппарат. Соответственно, для повышения эффективности действующих механизмов в разрешении конфликтов в сфере использования / охраны земель и земельно-имущественных отношениях требуется применение единообразного, унифицированного и официально установленного толкования понятия «земельный спор». Отсутствие необходимой терминологии и четкого разграничения как на законодательном, так и на доктринальном уровне понятия «земельный спор» от иных видов споров (конфликтов) может привести к ошибочному толкованию земельно-правовых норм и их дальнейшему правоприменению.

Наряду с этим система земельного права, представляющая собой совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих между собой правовых институтов, включает также правовой институт земельных споров, что является традиционным для науки земельного права и не вызывает дискуссий. В научной литературе отмечается, что институт рассмотрения земельных споров в своей эволюции имеет длительную историю, началом отсчета которого принято считать свод законов Древнерусского государства — Русскую Правду (XI в.) [4, с. 145—152]. В дальнейшем, по мере развития и становления государственности на Руси развивались и модернизировались земельные отношения, а вместе с ними и институт разрешения земельных споров, который изначально рассматривался только как способ защиты прав на землю. Тем не менее несмотря на «наличие» института земельных споров в системе земельного права и длительный исторический период его развития, центральным объектом которого является земельный спор, ни законодателем, ни доктриной земельного права не выработано единообразной концепции к формулировке понятия «земельный спор». Очевидно, что незавершенность правовой регламентации института разрешения земельных споров свидетельствует о необходимости совершенствования законодательства.

В научном сообществе ряд специалистов в области земельных правоотношений придерживаются точки зрения о том, что понятие «земельный спор» является бездискуссионным в части его трактовки и, соот-

ветственно, не требует официального закрепления в законодательстве. Этот подход базируется, во-первых, на понятии «спора» как конфликтной ситуации, во-вторых, на том, что предметная область земельного спора находится в рамках земельных отношений [5, с. 84]. Такая позиция представляется ошибочной, что подтверждается процессами модернизации и совершенствования законодательства в области земельных отношений, развитием рынка недвижимости, вовлечением в имущественный оборот все большего количества земель, порождающим увеличение различного рода спорных ситуаций и конфликтов, связанных с использованием, распоряжением, предоставлением земельных участков. «Отраслевые особенности» земельных отношений, обусловленные дуализмом понятия «земельный участок» [6], выводят земельные споры в особую правовую категорию и требуют специальной правовой регламентации понятия «земельный спор», а также совершенствования правового регулирования института разрешения земельных споров.

По мнению В.М. Дикусара, отсутствие легального закрепления в российском законодательстве понятия «земельный спор» может привести к неправильному толкованию и применению на практике норм земельного законодательства [7, с. 45]. Среди ученых преобладает точка зрения, что восполнение законодательства легализацией понятия земельного спора позволит провести систематизацию земельных споров, устранить существующую неопределенность в применении правовых норм в разрешении каждого конкретного спорного земельного вопроса [8, с. 61].

Одна из проблем, возникающих в вопросах правоприменительной практики, обусловленная отсутствием легального понятия «земельный спор», связана с составлением официальных правовых документов и включением в них понятий и терминов, идентичных по смыслу с понятием «земельный спор». Так, постановление Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29.04.2010 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав», содержит такое понятие, как «споры о правах на земельные участки» [9]. По большей части используемая терминология представляется схожей и синонимичной с понятием «земельный спор», но правильнее считать, что такого рода споры, как «споры о правах на земельные участки», представляют собой один из видов земельных споров.

Для поиска возможных путей квалификации понятия «земельный спор» рассмотрим трудовое законодательство, которое оперирует понятием «спор» в контексте отраслевой принадлежности. Так, обращаясь к ТК РФ [10], видим, что законодателем были введены легальные де-

финиции понятий «индивидуальный трудовой спор» и «коллективный трудовой спор». Закрепленные дефиниции этих понятий четко определяют характер и отраслевую принадлежность указанной категории споров, что, в свою очередь, способствуют четкому разграничению объекта и предмета спора.

Как отмечалось, основа любого спора (земельного спора в том числе) базируется на вступлении субъектов спора в правоотношения между собой. Основная проблема современной земельно-правовой науки связана с неопределенностью содержания понятия «земельное правоотношение», что опосредованно влияет на детерминацию категории «земельный спор». Отметим, что понятие «земельное правоотношение» требует глубокого всестороннего исследования и изучения его правовой природы. В данном контексте рассмотрим содержание понятий «земельные отношения», «имущественные отношения» и «земельно-имущественные отношения» в аспекте, необходимом для наиболее оптимальной квалификации понятия «земельный спор» и выделения видов земельных споров.

Действующее законодательство содержит легальное определение понятия «земельное отношение», под которым понимаются отношения по использованию и охране земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (п. 1 ст. 3 ЗК РФ). В указанной норме объектом правового регулирования выступает земельный участок в качестве компонента природной среды и природного ресурса и используемый как средство производства в сельском, лесном хозяйствах, а также основа для осуществления хозяйственной, предпринимательской и иных видов деятельности. Понятие имущественных отношений, связанных с оборотом и совершением сделок с земельными участками, «косвенно» также имеет законодательное закрепление (п. 3 ст. 3 ЗК РФ). В этом контексте земельный участок выступает в роли объекта недвижимости.

В настоящее время для России характерны земельно-имущественные отношения. Необходимость выделения блока земельно-имущественных отношений в сфере отношений, связанных с владением, использованием, управлением земельными ресурсами, обусловлено факторами экономического, социального, политического характера и, безусловно, совершенствованием нормативно-правовой базы в сфере земельного и имущественного комплексов.

Легальное определение термина «земельно-имущественные отношения» в российском законодательстве отсутствует, тем не менее под ним следует понимать комплексное явление, сопряженное не только с владением, использованием, распоряжением и управлением землей и

прочно связанных с ней объектами недвижимости, но и как комплекс мероприятий «управленческого характера» — оценка земли и недвижимости, проведение работ по инвентаризации земель, осуществление кадастровых работ (в отношении земельных участков и объектов капитального строительства), кадастровый учет объектов недвижимости и регистрация прав на них.

Е.Б. Тетерюкова характеризует земельно-имущественные отношения как «отношения, урегулированные нормами гражданского и земельного законодательства, которые возникают между органами исполнительной власти с одной стороны и гражданами и юридическими лицами — с другой, а также между гражданами и юридическими лицами в связи с владением, пользованием и распоряжением земельными участками и совершением сделок с ними» [11, с. 628].

Следовательно, причины возникновения, сущность и содержание земельных споров обусловлены особенностями целого спектра правоотношений и не ограничиваются только рамками отношений, регулируемых земельным законодательством, указание на которые содержится в ст. 3 ЗК РФ, а также обширностью нормативно-правовой базы, регулирующей земельные отношения, земельно-имущественные отношения и имущественные отношения, связанные с землей. Относя земельные споры к одной из сложнейших категорий судебных дел, исследователи подчеркивают «особую правовую природу и ценность объекта спора — земли как природного ресурса и объекта и объекта гражданских прав» [2, с. 25].

Земельные споры весьма многообразны, на практике нередки случаи, когда один вид спора (предмет которого изначально не составляли земельные отношения) может трансформироваться в другой вид спора, связанный с земельными отношениями — например, споры, связанные с разделом общего имущества супругов (при разводе). Данный вид спора может трансформироваться в земельный спор в том случае, если общим имуществом супругов является земельный участок, предполагающий его раздел, и установление границ земельных участков, образуемых при разделе исходного (общего) участка. В качестве еще одного примера можно привести такую категорию споров, как наследственные споры, которые нередко «перерастают» в плоскость земельных споров, когда наследственным имуществом выступает земельный участок, принадлежащий наследникам на праве общей собственности, и в процессе спора устанавливаются границы участков и их местоположение.

Все это обуславливает необходимость введения в российское законодательство легального определения «земельный спор», а также на доктринальном уровне выработки общей концепции классификации

земельных споров. Большинство ученых выступают за установление единства терминологии в отношении категории «земельный спор». Так, С.А. Фролов определяет земельный спор как «правоотношение, урегулированное нормами земельного, гражданского, гражданско-процессуального и арбитражно-процессуального права» [8, с. 62]. С.Ф. Афанасьев и Т.В. Волкова на основе установления и анализа признаков земельного спора предлагают следующую формулировку: «Земельный спор — это разногласие (противоречие интересов), возникшее между участниками земельных отношений вследствие нарушения либо оспаривания их прав на землю в широком понимании, обусловившее необходимость обращения за их защитой в судебном порядке, разрешаемое на основе норм земельного и иных отраслей законодательства» [12, с. 82]. Существуют и другие формулировки понятия «земельный спор» — например, в исследованиях Н.В. Шириной и А.В. Недайводиной [13], А.В. Дорничевой [14] и других авторов, но большинство определений характеризуются значительной долей субъективизма.

На наш взгляд, наиболее полное и объективное толкование категории «земельный спор» невозможно без изначального определения значения термина «спор» с точки зрения его юридической составляющей.

В.И. Даль раскрывал понятие спора как «словесное состязание, устное или письменное прение, где каждая сторона, опровергая мнение противника, отстаивает свое» [15]. С.И. Ожегов определял спор в двух значениях: как «словесное состязание, обсуждение чего-либо, в котором каждый отстаивает свое мнение», и как «разногласие, разрешаемое судом» [16]. Земельный спор является правоотношением особого рода и возникает всегда в связи с реализацией уполномоченными лицами своих прав на землю. Под реализацией прав традиционно следует понимать основные составляющие содержания права собственности: правомочия владения, пользования и распоряжения, а под уполномоченными лицами — круг лиц, закрепленных в ст. 5 ЗК РФ как участников земельных отношений.

Исходя из изложенного, земельный спор можно определить как неурегулированные разногласия между участниками земельных отношений, связанные с нарушением и / или оспариванием их прав на землю, а также их законных интересов, разрешаемые в судебном порядке на основе норм земельного, гражданского, гражданско-процессуального и арбитражно-процессуального права.

Классификация понятия «земельный спор» в российском законодательстве. Введение в российское законодательство дефиниции «земельный спор» позволит провести линию демаркации между этой

категорией и другими видами правовых споров. По утверждению Г.В. Савенко и А.А. Ялбулганова, «установление определенной классификации должно иметь не только теоретическое, но и практическое значение. Это правило самым непосредственным образом касается исковой защиты прав на земельные участки» [17, с. 199].

Наряду с проблемой классификации понятия «земельный спор» в доктрине земельного права пока не сформирован единый подход по систематизации земельных споров, а также не выработаны основные критерии (или их группы), которые являются основанием для проведения систематизации. Возможные причины отсутствия единого подхода в дифференциации категории земельных споров заключаются прежде всего в большом разнообразии земельных споров, сложностью их разрешения, а также динамичностью земельной отрасли права.

Тем не менее в специальной литературе представлено множество авторских подходов (мнений) к проведению классификации земельных споров [13; 17; 18]. Рассматривая вопрос дифференциации земельных споров, отметим, что при ее осуществлении следует учитывать предметную область спора, то есть то, о чем идет речь в споре. Так, с учетом предмета спора все земельные споры целесообразно разделить на группы: земельные, земельно-имущественные и имущественные.

В группу земельных споров (исходя из закрепленного в ч. 1 ст. 3 ЗК РФ понятия «земельные отношения») относятся споры, возникающие из отношений по использованию и охране земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. В указанную группу входят в основном споры, связанные с нарушением границ земельных участков, их самовольным занятием. К данной группе также следует отнести и экологические споры, предметом которых выступает земля как важнейший компонент природной среды. При этом специалистами отмечается ряд процессуальных особенностей, характерных для рассмотрения такого рода споров судами [18].

К группе земельно-имущественных споров следует отнести споры, в которых затрагиваются права и интересы правообладателей земельных участков. Данный вид споров составляет самую многочисленную группу из земельных споров, подведомственных рассмотрению судами общей юрисдикции [19]. Это споры, связанные с образованием земельного участка (объединение земельных участков, раздел земельного участка, выдел земельного участка); споры о праве собственности на землю; споры, связанные с оформлением наследственных прав на землю; споры о признании недействительным ненормативного акта, порождающего права и обязанности в сфере земельных правоотношений, и другие.

Третья группа — имущественные споры в области земельных отношений — включает в себя земельные споры, связанные с передачей в аренду земельных участков; споры, возникающие из различных сделок с земельными участками; споры, связанные с отказом в предоставлении земельных участков в пользование / аренду из неразграниченной государственной собственности; споры, связанные с обжалованием результатов проведенных торгов по предоставлению права на заключение договора аренды земельных участков и другие.

Заключение. Отсутствие в российском законодательстве закрепленной терминологии в области понятийного аппарата института разрешения земельных споров затрудняет не только правоприменительную деятельность, но и изучение теоретических основ земельного права. Введение в законодательство дефиниции «земельный спор» позволит не только конкретизировать действующие нормы земельного права, но и разграничивать земельные споры с иными категориями правовых споров.

Список источников

1. *Иконническая И.А.* Разрешение земельных споров. М: Юридическая литература, 1973. 104 с.
2. *Емалтынов А.Р., Дегтярев С.Л.* Судебная деятельность, как основа определения компетенции третейских судов по рассмотрению земельных споров // Арбитражный и гражданский процесс. 2012. № 4. С. 24–27. EDN: PFAQLR.
3. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ (в ред. от 8 авг. 2024 г.; с изм. и доп., вступ. в силу с 1 сент. 2024 г.) // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.
4. *Зазолина Е.В.* Разрешение земельных споров как способ защиты прав на землю в России: история и современность // Заметки ученого. 2021. № 4, ч. 2. С.145–152. EDN: LESFPC.
5. *Куемжиева Е.Г., Пастухов М.М.* К вопросу о понятии «земельный спор» // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2019. № 6. С. 84–86. DOI:10.23672/SAE.2019.6.32984, EDN: OLETJR.
6. *Зазолина Е.В.* Земельный участок как объект гражданских прав и природный ресурс: проблемы детерминации в российском законодательстве // Закон и право. 2022. № 5. С. 75–81. DOI: 10.24412/2073-3313-2022-5-75-81. EDN: IVSTYK.
7. *Дикусар В.М.* Разрешение земельных споров по законодательству Российской Федерации // Государство и право. 1996. № 10. С. 38–47.
8. *Фролов С.А.* К вопросу о понятии и причинах возникновения земельных споров // Символ науки. 2017. № 10. С. 60–62.
9. О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав: постановление Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29 апр. 2010 г. (в ред. от 12 дек. 2023 г.) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2010. № 7.
10. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 8 авг. 2024 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

11. Тетерюкова Е.Б. Земельно-имущественные отношения как объект правового регулирования // Аллея науки. 2019. № 12 (39). С. 627–629. EDN: SPUTEW.
12. Афанасьев С.Ф., Волкова Т.В. Земельные споры: понятие и особенности рассмотрения в суде // Правовая культура. 2018. № 4 (35). С. 79–86. EDN: ZVQUVB.
13. Ширина Н.В., Недайводина А.В. Разрешение земельных споров // Вектор Гео-Наук. 2021. № 4 (1). С. 50–53. DOI: 10.24411/2619-0761-2021-10006.
14. Дорничева А.В. Особенности разрешения земельных споров // Интерактивная наука. 2022. № 10 (75). С. 60–62. DOI 10.21661/r-557909.
15. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. URL: <https://gufo.me/dict/dal?ysclid=m2hmiwqbez16840217#>
16. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. М.: АСТ, 2024. 736 с.
17. Савенко Г.В., Ялбулганов А.А. Земельные участки: образование, межевание и земельные иски (вторая половина XVIII – начало XXI в.). М.: ИД Высшей школы экономики, 2017. 269 с.
18. Афанасьев С.Ф., Волкова Т.В. Некоторые процессуальные особенности рассмотрения судами земельных и экологических споров // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 5 (130). С. 213–219. EDN: ZVQUVB.
19. Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. URL: <https://cdep.ru/>

Сведения об авторе

ЗАЗОЛИНА Елена Викторовна,
старший преподаватель
кафедры юриспруденции
факультета социальных
и гуманитарных наук
Государственного университета
«Дубна»,
Дубна, Россия
elena_zazolina@mail.ru

Статья поступила в редакцию
22.11.2024

Одобрена после рецензирования
10.01.2025

Принята к публикации
25.01.2025

The author

Elena V. ZAZOLINA,
Senior Lecturer
at the Jurisprudence Department,
Faculty of Social Sciences
and Humanities,
Dubna State University,
Dubna, Russia
elena_zazolina@mail.ru

The article was submitted
22.11.2024

Approved after reviewing
10.01.2025

Accepted for publication
25.01.2025