



тронный ресурс]. – Режим доступа : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57903>.

4. Case of Vistiņš and Perepjolkins v. Latvia : judgment of European Court of Human Rights (application № 71243/01) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-103866>.

5. Мірошніченко А. Припинення права спільної часткової власності на майно без його поділу / А. Мірошніченко [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.amm.org.ua/draft-laws/461-terminating-common-ownership-with-shares>.

ИНСТИТУТ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ОТЧУЖДЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Андрей НАКОНЕЧНЫЙ,

аспирант кафедры аграрного, земельного и экологического права
Национального университета «Одесская юридическая академия»

Summary

This article is devoted to analysis of the legislation on compulsory acquisition of land in different countries and research of the international legal aspects of development of the institute of the land plots alienation. The main features of expropriation legislation of the different countries are determined. The article is also devoted to international traditions' study, which were formed in this sphere, and their influence on development of the corresponding national legislation.

Key words: force alienation, expropriation, requisition, confiscation, land plots.

Аннотация

Статья посвящена анализу законодательства о принудительном отчуждении земель в различных странах и исследованию международно-правовых аспектов развития института отчуждения земельных участков. Определены основные общие особенности законодательства разных стран о принудительном отчуждении. Статья также посвящена исследованию международных традиций, сложившихся в этой сфере, которые оказывают влияние на развитие национального законодательства относительно этих вопросов.

Ключевые слова: принудительное отчуждение, экспроприация, реквизиция, конфискация, земельные участки.

Постановка проблемы. Развитие правового регулирования любого государственного института в последние годы невозможно представить без учета международно-правовых норм в форме международных принципов, договоров или рекомендаций. Существование международных конвенций, двусторонних и многосторонних договоров, создание неправительственных правозащитных органов вызывает гармонизацию и унификацию национальных правовых систем разных стран. Именно поэтому в процессе совершенствования правовых институтов любого государства необходимо учитывать международно-правовые принципы и нормы, а также опыт их функционирования в отдельных странах, не забывая при этом о специфике правового регулирования в национальной правовой системе.

Цель статьи – исследовать международно-правовые основы регулирования института принудительного отчуждения земельных участков и отдельных его элементов путем комплексного анализа как международных принципов, норм и документов (соглашения, договора, конвенции), так и положений института принуди-

тельного отчуждения земли в отдельных странах.

Изложение основного материала. Институт принудительного отчуждения земельных участков в тех или иных его формах известен законодательству всех стран мира. Общеизвестным в международной правовой доктрине является неотъемлемое право государства на проведение определенных видов принудительного изъятия объектов права частной собственности (экспроприация, конфискация, реквизиция и так далее), установление порядка и условий осуществления таких мероприятий. Однако правовой опыт XX века показал, что везде частная собственность ограничена соображениями так называемой социальной функции, служением общественным интересам, обеспечением выполнения основных функций.

Одним из древнейших способов принудительного отчуждения имущества является реквизиция, причем ранее был известен лишь один из ее видов – так называемая «военная» реквизиция. В древности считалось общим правилом, что продовольствие войскам должно поставлять местное население. В Средние века и вплоть до



Тридцатилетней войны существовал обычай практически полного бесконтрольного разграбления армией имущества населения занятой (оккупированной) области. Начало более-менее правильной реквизиции было положено Густавом-Адольфом, который перевел обязанность сбора продовольствия на особых должностных лиц, которые обязаны были передавать собранные ими припасы хозяевам квартир, где располагались солдаты. После Французской революции реквизиция стала применяться также к имуществу собственных подданных. Согласно Положению о полевом управлении войск от 1890 г. реквизиция является исключительным способом удовлетворения потребностей собственных войск, когда другие (нормальные) способы не применимы или окажутся безуспешными [1].

Международное регулирование реквизиции отражено в ст. 52 Гагской конвенции о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г., где указано, что реквизиция может проводиться только для нужд армии, которая заняла определенную область, и не должна осуществляться для обеспечения потребностей воюющего государства вообще. При этом она должна оплачиваться наличными деньгами, а если это невозможно, изъятие следует подтверждать распиской и оплатить в кратчайшие сроки [2]. Аналогичные положения содержатся в Конвенции о защите гражданского населения во время войны от 1949 г. [3]. Однако после комплексного анализа указанных конвенций приходим к выводу, что в понятие реквизиции в международно-правовой доктрине не включаются земельные участки, а только движимое имущество и имущество первоочередной необходимости.

Кроме военной реквизиции, значительно позже сформировалось понятие реквизиции в мирное время. Международно-правовое регулирование рассматривает «мирную» реквизицию только в аспекте ее запрета с оговоркой относительно отдельных исключений. Примером такого запрета могут служить положения Венской конвенции о дипломатических сношениях от 1961 г., которыми установлен запрет реквизиции имущества (в том числе земельных участков) дипломатиче-

ских и консульских представительств в мирное или военное время [4].

Анализируя законодательство отдельных стран, следует отметить, что обычно в перечень оснований принудительного отчуждения включена реквизиция. Тем не менее, исследуя национальные нормы, следует отметить такие особенности: в законодательстве ряда стран имеется понятие исключительно военной реквизиции (как правило, это касается стран англосаксонского права); «мирная» реквизиция рассматривается в аспекте принудительного отчуждения имущества (в том числе земельных участков) в периоды чрезвычайного положения (стихийные бедствия, эпидемии, эпизоотии и другие), ее примером могут служить страны СНГ (Украина, Россия, Беларусь); военная реквизиция в национальном праве, в отличие от международных норм, понимается только в ракурсе обеспечения собственных национальных оборонных интересов, а не обслуживания потребностей оккупационной армии; национальная реквизиция, в отличие от международных принципов, допускает принудительное отчуждение недвижимого имущества, в том числе земельных участков; реквизицией предусмотрен упрощенный порядок процедуры принудительного отчуждения (как правило, это немедленное отчуждение без участия судебных органов в рассмотрении необходимости такого отчуждения); отдельными государствами часто устанавливаются особые гарантии в связи с осуществлением реквизиции (например, обеспечено право наследников на получение выплаты (компенсации) реквизированного имущества наследника).

Отдельной особенностью реквизиции является существование определенных специфических ее видов. Например, российское законодательство различает два вида реквизиции: постоянную и временную. Причем для земельных участков устанавливается исключительно временная реквизиция [5]. Так, в соответствии со ст. 51 Земельного кодекса Российской Федерации в случаях стихийных бедствий, аварий, эпидемий, эпизоотий и при иных обстоятельствах, носящих чрезвычайный характер, земельный участок может быть временно изъят

у его собственника уполномоченными исполнительными органами государственной власти в целях защиты жизненно важных интересов граждан, общества и государства от возникающих в связи с этими чрезвычайными обстоятельствами угроз с возмещением собственнику земельного участка причиненных убытков и выдачей ему документа о реквизиции и возвращении после обезвреживания [6]. Кроме Российской Федерации, институт временной реквизиции известен также другим странам, например Италии.

Следующим основанием принудительного отчуждения имущества является конфискация. Так, конфискация детально регулируется рядом международных конвенций, в частности ст. 5 Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г., ст. ст. 2, 7, 13–17 Конвенции об отмывании, поиске, аресте и конфискации доходов, полученных преступным путем, 1990 г., ст. ст. 19, 23 Уголовной конвенции о борьбе с коррупцией 1999 г., ст. 8 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма 1999 г., ст. ст. 12–14 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г., ст. 31 Конвенции ООН против коррупции 2003 г.

Стандартная дефиниция конфискации содержится в Конвенции об отмывании, поиске, аресте и конфискации доходов, полученных преступным путем, 1990 г. (ETS 141), где определяется, что «конфискация» означает наказание или меры, назначаемые судом после рассмотрения дела в отношении уголовного преступления, результатом которых является окончательное лишение собственности [7, с. 390]. Анализируя положения вышеперечисленных конвенций, можно прийти к выводу, что в понимании международно-правовых норм допускается конфискация имущества, которое тем или иным образом причастно к преступлениям, то есть специальная конфискация [7, с. 554].

В то же время в правовых системах многих стран остается другой вид конфискации – общая конфискация, которая предусматривает отчуждение всего имущества независимо от его отно-



шения к совершенному преступлению. В зависимости от того, какой именно вид конфискации устанавливает государственная система наказаний – общую или специальную, страны можно разделить на три группы. Первая из них наказанием признает только общую конфискацию (например, Беларусь, Болгария, Вьетнам, Дания, КНР, КНДР, Куба, Лаос, Латвия, Мадагаскар, Того, Украина, Франция; в Киргизии и Узбекистане конфискация была отменена в 2001 г., а в России – в 2003 г.) [8, с. 317–321]. Законодательство второй группы государств допускает в качестве наказания только специальную конфискацию. Для третьей группы государств показательным является то, что они устанавливают в качестве самостоятельных (отдельных) наказаний два вида конфискации: и общую, и специальную [9]. Отдельно стоит отметить страны, которые полностью или частично отказались от такого института уголовного права, как конфискация имущества. В ряде стран запрет на применение общей конфискации содержится в конституции (например, в Азербайджане, Аргентине, Бельгии, Греции, Колумбии, Коста-Рике, Мексике, ОАЭ, Парагвае, Румынии, Сирии, Турции, Чили и других). Такой отказ аргументирован тем, что в результате конфискации имущества возникает состояние почти полной материальной необеспеченности не только осужденного, но и его семьи, что не соответствует целям наказания [8, с. 317–321].

Кроме того, такая мера нарушает права и свободы граждан, является препятствием на пути гуманизации и либерализации уголовного законодательства. А законодательство Республики Грузия признало любую конфискацию имущества антиконституционной нормой и исключило его из положений Уголовного кодекса Грузии из-за нарушения принципа обязательного равноценного возмещения при отчуждении частной собственности.

Отдельного внимания заслуживает рассмотрение перечня имущества, не подлежащего конфискации. По общему правилу таким является имущество, необходимое для жизни осужденному или лицам, находящимся у него на иждивении (совместное жилье, земельный участок, мебель,

одежда, детские вещи и тому подобное). Виды имущества, на которое не может быть обращена конфискация, как правило, примерно одинаковы в разных странах. В ряде стран существует запрет на конфискацию земельного участка. Например, согласно с Перечнем имущества, не подлежащего конфискации по судебному приговору, поданным в Приложении к Уголовно-исполнительному кодексу Республики Беларусь, конфискация не распространяется на земельные участки, на которых расположены дом и хозяйственные постройки, а также земельные участки, необходимые для ведения сельского или подсобного хозяйства [9].

Интересным также является применение в международном праве экспроприации. В самом широком смысле под экспроприацией понимается любое принудительное отчуждение имущества, включающее в себя военные, государственные или общественные нужды, национализацию, конфискацию. Однако некоторые ученые не соглашаются с таким пониманием экспроприации. Одни отмечают, что экспроприация – это исключительно платное (компенсационное) отчуждение объекта. Другая группа исследователей говорит о безвозмездном характере экспроприации. А некоторые ученые считают, что экспроприация – это исключительно отчуждение имущества (иногда только земельных участков и недвижимого имущества, размещенного на них) для общественных целей, не связанных с чрезвычайными событиями [10]. Вполне вероятно, что эта ситуация возникла прежде всего из-за отсутствия единой международно-правовой терминологии в указанной сфере. Так, обращаясь к аналогам дефиниции экспроприации в зарубежных странах, находим следующие: «*eminent domain*» (США, Филиппины), «*compulsory purchase*» (Великобритания, Новая Зеландия, Ирландия), «*resumption*» (Гонконг), «*resumption/compulsory acquisition*» (Австралия), «*expropriation*» (Южная Африка, Канада), «отчуждение земельных участков для государственных (общественных) нужд (общественной необходимости)» (Украина, Россия). Так, страны СНГ не используют термин «экспроприация» в своем законодательстве (за

исключением Республики Молдова, в ст. 94 Земельного кодекса которой такое понятие использовано), однако часто употребляют исследуемое понятие в рамках международно-правовых договоров. Это также создает дополнительные проблемы для правильного понимания такого института. Несмотря на указанные неувязки международно-правовых и национальных подходов к пониманию экспроприации, объединяющим фактором выступает то, что под экспроприацией в первую очередь понимается принудительное отчуждение государством именно земельных участков.

Нормативное указание о недискриминационности положения имущества частных собственников в общих формах содержится в конституциях большинства стран мира. Более подробные принципы и положения относительно принудительного приобретения земельных участков для государственных или общественных интересов и вопрос о компенсации собственникам отчуждаемых земельных участков определяются в отдельных законах. Как правило, под такими интересами понимается следующее: строительство дорог, других линейных объектов, аэропортов или морских портов; строительство объектов, которые положительно влияют на защиту окружающей природной среды; обеспечение сохранности общедоступного общественного пространства, в том числе побережья морей, океанов; обеспечение нормального функционирования иностранных дипломатических миссий в государстве; рационализация сельского хозяйства путем консолидации землевладений, расположенных по соседству, что имеет целью повышение производительности земли; строительство объектов государственной и социальной инфраструктуры (государственных, медицинских, учебных учреждений).

Однако одним из главных принципов, объединяющих законодательство разных стран, является положение о том, что использовать институт принудительного отчуждения земельных участков необходимо именно для обеспечения государственных или общественных интересов, что выражается в переходе права собственности в результате легальной процедуры к



государственной или муниципальной собственности и в недопущении использования государственных механизмов для фактического перераспределения земельных участков и другого имущества между частными собственниками. Вопреки указанному принципу, в Соединенных Штатах Америки был принят достаточно опасный прецедент. Так, в июне 2005 г. Верховный суд США вынес вердикт по делу «Сюзетт Кело против города Нью-Лондон», поддержав решение городских властей отнять земельный участок, который принадлежал семье Кело, и передать его частному застройщику, который планировал построить на этой территории ряд частных коммерческих объектов. Верховный суд США впервые поддержал практику отчуждения земельных участков, находящихся в частной собственности, не на непосредственные потребности государства («public use»), как это закреплено в Конституции США, а в пользу другого частного агента, который, по мнению государства, будет использовать эту собственность с большей выгодой для всего общества.

Выводы. Таким образом, мировые глобализационные процессы обуславливают гармонизацию национальных правовых систем разных стран мира и унификацию международно-правовых принципов, в том числе института принудительного отчуждения земельных участков, что подтверждается значительным укрупнением групп государств, которые либерализируют законодательство по примеру друг друга и взаимно имплементируют определенные правовые положения. Понимание содержания отдельных правовых категорий института принудительного отчуждения земельных участков значительно отличается не только в законодательстве стран различных систем права, но и в международно-правовой и национальной доктрине. Государства, как правило, гораздо шире трактуют положение анализируемых институтов в сравнении с международными принципами, включая некоторые дополнительные условия, основания или гарантии реализации норм либо внедряя отдельные специфические виды определенных средств принудительного отчуждения. Земельные участки как особый объект

принудительного отчуждения редко выступают непосредственным объектом регулирования соответствующих международно-правовых норм, однако институт принудительного отчуждения, как правило, является центральным в рамках национальных правовых систем разных стран.

Список использованной литературы:

1. Реквизиция // Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Эфрона : в 86 т. – СПб., 1890–1907. – Т. 26 : Резонанс и резонаторы – Роза ди-Тиволи. – 1899. – С. 525.
2. Конвенція про закони і звичаї суходільної війни (IV Гаазька конвенція) від 18 жовтня 1907 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
3. Конвенція ООН про захист цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
4. Віденська конвенція про дипломатичні зносини від 18 травня 1961 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_048.
5. Сытюгина В.А. Реквизиция: проблемы правового регулирования / В.А. Сытюгина // Юридическая наука. – 2011. – № 2. – С. 74–79.
6. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.
7. Збірник міжнародних договорів України про правову допомогу у кримінальних справах. Багатосторонні договори. – К. : Фенікс, 2006. – 680 с.
8. Додонов В.Н. Сравнительное уголовное право. Общая часть / В.Н. Додонов ; под общ. ред. С.П. Щербы. – М. : Юрлитинформ, 2009. – 448 с.
9. Кириш Б.О. Конфіскація майна як вид покарання за кримінальним законодавством зарубіжних держав / Б.О. Кириш // Університетські наукові записки. – 2005. – № 1–2(13–14). – С. 202–209.

10. Клименко О.М. Міжнародно-правові аспекти розвитку інституту примусового відчуження приватної власності з мотивів суспільної необхідності / О.М. Клименко // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2010. – № 3. – С. 113–119.