

ИМЕНЕМ РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ

ПО ДЕЛУ ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ ВОПРОСА СООТВЕТСТВИЯ СТАТЬИ 218
ГРАЖДАНСКОГО КОДЕКСА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ, СТАТЕЙ 104, 106 И 108
ЗЕМЕЛЬНОГО КОДЕКСА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ, ПОСТАНОВЛЕНИЯ
ПРАВИТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ НОМЕР 1151-Н
“О МЕРОПРИЯТИЯХ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПРОГРАММ ЗАСТРОЙКИ В
АДМИНИСТРАТИВНОЙ ГРАНИЦЕ ОБЩИНЫ КЕНТРОН Г. ЕРЕВАНА”,
ПРИНЯТОГО 1 АВГУСТА 2002 ГОДА,
СТАТЬЕ 31 КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ

г. Ереван

18 апреля 2006 г.

Конституционный Суд Республики Армения в составе Председателя Конституционного Суда Г. Арутюняна, заместителя Председателя Конституционного Суда В. Оганесяна (докладчик), членов Конституционного Суда К. Балаяна, Г. Даниеляна, Ф. Тохяна, З. Гукасяна, Г. Назаряна, Р. Папаяна, В. Погосяна,
с участием:

заявителя – Защитника прав человека Республики Армения А. Арутюняна,
привлеченных в качестве стороны-ответчика по делу официального представителя Президента Республики Армения – помощника Президента Республики Армения Г. Мгеряна и официального представителя Правительства Республики Армения – министра юстиции Республики Армения Д. Арутюняна,

согласно пункту 1 статьи 100 и пункту 8 статьи 101 Конституции Республики Армения, пункту 1 статьи 5 Закона Республики Армения “О Конституционном Суде”,

рассмотрел в открытом заседании дело “Об определении вопроса соответствия статьи 218 Гражданского кодекса Республики Армения, статей 104, 106 и 108 Земельного кодекса Республики Армения, Постановления Правительства Республики Армения номер 1151-Н

“О мероприятиях по осуществлению программ застройки в административной границе общины Кентрон г. Еревана”, принятого 1 августа 2002 года, статье 31 Конституции Республики Армения”.

Поводом к рассмотрению дела явилось обращение Защитника прав человека Республики Армения в Конституционный Суд.

Заслушав сообщение докладчика по делу – заместителя Председателя Конституционного Суда Республики Армения В. Оганесяна, объяснения Защитника прав человека Республики Армения А. Арутюняна, представителя Президента Республики Армения Г. Мгеряна и представителя Правительства Республики Армения Д. Арутюняна, изучив письменные заключения приглашенных в качестве специалистов Т. Барсебяна, А. Вагаршяна, Г. Товмасына, исследовав Гражданский и Земельный кодексы РА, Постановление Правительства РА номер 1151-Н “О мероприятиях по осуществлению программ застройки в административной границе общины Кентрон г. Еревана” и имеющиеся в деле другие документы, Конституционный Суд Республики Армения **УСТАНОВИЛ:**

1. Гражданский кодекс Республики Армения принят Национальным Собранием Республики Армения 5 мая 1998 года, подписан Президентом Республики 28 июля 1998 года и по Закону РА “О введении в действие Гражданского кодекса РА” вступил в силу с 1 января 1999 года.

Статья 218 Кодекса устанавливает:

“1. Земельный участок может быть изъят у собственника для государственных или муниципальных нужд путем возмещения его цены.

В зависимости от того, для чьих нужд изымается земельный участок, возмещение его цены осуществляется Республикой Армения или муниципалитетом.

2. Решение об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд принимается государственным органом.

Государственный орган, уполномоченный принимать решение об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд, а также порядок подготовки и принятия этого решения устанавливаются законом.

3. Решение государственного органа об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд подлежит регистрации в органе, осуществляющем государственную регистрацию прав на имущество.

4. Государственный орган, принявший решение об изъятии земельного участка, обязан письменно уведомить об этом собственника земельного участка”.

2. Земельный кодекс Республики Армения принят Национальным Собранием Республики Армения 2 мая 2001 года, подписан Президентом Республики 4 июня 2001 года и вступил в силу с 15 июня 2001 года.

Статья 104 Земельного кодекса устанавливает:

“1. Основанием принятия решений об изъятии у граждан и юридических лиц земельных участков для государственных и муниципальных нужд являются схемы зонирования и использования земель, генеральные планы населенных пунктов.

2. Если вследствие изъятия земельного участка или его части собственник земельного участка не может использовать его по прежнему целевому назначению, или он меньше минимального размера, то изымается весь земельный участок.

3. Плата за земельный участок, изымаемый для государственных и муниципальных нужд (выкупная цена), сроки, условия его изъятия определяются по соглашению с собственником земельного участка, а при недостижении согласия - в судебном порядке.

4. Органы территориального управления и местного самоуправления (в Ереване – мэры Еревана) могут объявить конкурс или аукцион по предоставлению земельных участков под строительство не раньше, чем будет утверждена и зарегистрирована в Едином государственном кадастре недвижимого имущества зона отчуждения изымаемых для государственных или муниципальных нужд земельного участка и иного недвижимого имущества, и не раньше изъятия в установленном законом порядке недвижимого имущества, находящегося в зоне отчуждения.

Зона отчуждения изымаемых для государственных или муниципальных нужд земельных участков и иного недвижимого имущества должна быть объявлена не позднее чем за год до изъятия земельных участков.

5. Изъятие земельного участка до истечения одного года допускается только с согласия его собственника”.

Статья 106 Земельного кодекса устанавливает:

“При возникновении государственных или муниципальных нужд права собственников, пользователей земельных участков ограничиваются в случаях и порядке, установленных настоящим Кодексом, иными законами и нормативно-правовыми актами”.

Статья 108 Земельного кодекса устанавливает:

“1. Земельные участки граждан и юридических лиц могут быть изъяты для государственных или муниципальных нужд в порядке, установленном Гражданским кодексом, с предварительным равноценным возмещением.

2. Изъятие земельных участков, принадлежащих муниципалитету на праве собственности, для государственных нужд осуществляется также в порядке, установленном пунктом 1 настоящей статьи.

3. Собственники земельных участков не позднее чем за год до изъятия земельного участка должны быть уведомлены об этом органом, принявшим решение об изъятии земельного участка. Изъятие земельного участка до истечения этого срока допускается только с согласия собственника, пользователя земельного участка.

4. После уведомления в установленном порядке собственника, пользователя об изъятии земельного участка для проведения строительных и иных мероприятий расходы, произведенные на неотделимое улучшение имущества, возмещению не подлежат”.

3. Постановление Правительства РА номер 1151-Н принято 1 августа 2002 года и ратифицировано Президентом РА 14 августа 2002 года. Данное Постановление гласит: “В соответствии со статьями 218 Гражданского кодекса Республики Армения и 104 Земельного кодекса Республики Армения и с целью осуществления программ застройки в г. Ереване Правительство Республики Армения постановляет:

1. Утвердить изымаемые для государственных нужд зоны отчуждения недвижимого имущества (земельные участки, здания и строения) в административной границе общины Кентрон г. Еревана общей площадью 345 000 квадратных метров согласно Приложениям NN 1 и 2.

2. Мэру г. Еревана:

а) в двухмесячный срок уточнить границы земельных участков, изымаемых для государственных нужд, и зарегистрировать их зоны отчуждения в территориальном

подразделении Государственного комитета кадастра недвижимости при Правительстве Республики Армения;

б) в соответствии со статьей 218 Гражданского кодекса Республики Армения в установленном порядке объявить собственникам и пользователям недвижимого имущества, находящегося в зонах отчуждения, отмеченных в пункте 1 настоящего Постановления, о зоне отчуждения для государственных нужд и о сроках изъятия их недвижимого имущества, об источниках и порядке финансирования;

в) на территории зоны отчуждения организовать и осуществить работы по оценке недвижимого имущества посредством соответствующих лицензированных организаций;

г) в порядке, установленном Постановлением Правительства Республики Армения от 14 мая 2001 года № 408 “Об утверждении порядка разработки, экспертизы, согласования, утверждения и изменения проектов зонирования территорий поселений”, обеспечить разработку и утверждение проектов зонирования указанных территорий для предоставления земельных участков с целью осуществления программ застройки;

д) обеспечить поэтапное осуществление программ застройки в течение 2003-2008 годов в соответствии с объемами привлеченных инвестиций”.

4. Статья 31 Конституции РА устанавливает: “Каждый имеет право на владение, пользование, распоряжение своей собственностью и ее наследование по своему усмотрению. Осуществление права собственности не должно наносить вред окружающей среде, нарушать права и законные интересы иных лиц, общества и государства.

Никого нельзя лишать собственности, за исключением предусмотренных законом случаев – в судебном порядке.

Отчуждение собственности для нужд общества и государства может быть произведено только в исключительных случаях при наличии высших общественных интересов в установленном законом порядке с предварительной равноценной компенсацией.

Правом собственности на землю не пользуются иностранные граждане и лица без гражданства, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Интеллектуальная собственность охраняется законом”.

5. Сторона-заявитель обосновывает свое утверждение относительно неконституционности оспариваемых правовых норм следующими обстоятельствами:

- из смысла части 3 статьи 31 Конституции следует, что государственный орган может принять решение о принудительном отчуждении собственности только в исключительных случаях и после того, как необходимость такого отчуждения собственности обусловлена высшим общественным интересом;

- ни в одном из оспариваемых правовых актов не раскрыты понятия “нужда общества и государства” и “в исключительных случаях при наличии высших общественных интересов”, так как только они могли лежать в основе ограничения права собственности. В то же время они не соответствуют требованию правовой определенности. Правовая определенность отсутствует также в том аспекте, что статья 218 Гражданского кодекса РА, а также статьи 104, 106 и 108 Земельного кодекса РА не устанавливают достаточно четко оформленную процедуру изъятия земельного участка для “государственных нужд”;

- нет конкретного закона относительно недвижимого имущества, в котором были бы установлены исключительная важность и значение отчуждения и было бы указано, для удовлетворения каких именно нужд общества и государства будет направлено отчуждаемое недвижимое имущество. Оспариваемое Постановление Правительства вообще не дает представления, о каких “государственных нуждах” идет речь и не содержит какого-либо обоснования того, какая именно причинная связь существует между “государственными нуждами” и коммерческой деятельностью, осуществляемой целым рядом коммерческих организаций на отчуждаемом земельном участке;

- по мнению стороны-заявителя, должен быть отдельный закон, который регулировал бы эти являющиеся предметом публичного права вопросы. Эта роль предоставлена оспариваемым статьям указанных Кодексов. Однако они не могут служить основанием для подзаконного акта, так как не устанавливают правовой режим отчуждения собственности в исключительных случаях при наличии высшего общественного интереса, как гарантию защиты прав человека.

6. Привлеченный в качестве ответчика по делу официальный представитель Президента Республики Армения Г. Мгерян представил свое возражение относительно неконституционности оспариваемых правовых актов на основании контент-анализа каждого из их положений в отдельности. По его мнению, каждый из них отдельно взятый не противоречит Конституции РА.

Привлеченный в качестве ответчика по делу официальный представитель Правительства Республики Армения Д. Арутюнян обосновал свое возражение относительно неконституционности оспариваемых правовых актов следующими мотивировками:

- часть 3 статьи 31 Конституции РА не предусматривает, что Закон должен содержать обоснования случаев “исключительных высших общественных интересов”;

- статья 83.5 Конституции РА, в отличие от действующей в предыдущей редакции Конституции РА, установила те правоотношения, которые должны быть урегулированы исключительно законом, и эта статья никак не устанавливает, что обоснование “исключительных высших общественных интересов” должно устанавливаться законом;

- согласно законодательству РА вынести решение о наличии “высшего общественного интереса” могут и Национальное Собрание РА, и Правительство РА. Законодательство Республики не запрещает вынесения подобного решения Правительством, а высший общественный интерес лежит в основе генерального плана населенного пункта;

- гарантия, что в случае отчуждения собственности на основании пункта 3 статьи 31 Конституции РА права людей не будут нарушены – это судебная защита их прав, которую они могут осуществить как в судах общей юрисдикции, так и в Конституционном Суде РА;

- представители стороны-ответчика утверждают, что статья 218 Гражданского кодекса РА и статьи 104, 106 и 108 Земельного кодекса РА – это те правовые основания, которые подразумеваются в третьем абзаце статьи 31 Конституции РА, когда отмечается, что отчуждение собственности должно осуществляться “в установленном законом порядке”.

7. 27 февраля 1998 года Конституционный Суд РА, рассмотрев дело “Об определении вопроса соответствия второй, третьей, четвертой и пятой частей статьи 22 Закона Республики Армения “О недвижимом имуществе”, принятого Национальным Собранием 27 декабря 1995 года, статье 8 и части второй статьи 28 Конституции Республики Армения”, в частности, постановил:

- собственность лица может быть отчуждена по основаниям, предусмотренным частью второй статьи 28 Конституции Республики Армения, а в случае отсутствия его согласия право собственности может быть прекращено государством только посредством принятия закона о конкретной недвижимости, в котором будут обоснованы исключительная

важность и значение отчуждения и будет указано, на удовлетворение каких нужд общества и государства будет направлено отчуждаемое имущество;

- часть пятая статьи 22 Закона Республики Армения “О недвижимом имуществе”, согласно которой “процедура отчуждения недвижимого имущества для нужд общества и государства устанавливается Правительством Республики Армения, исходя из положений настоящей статьи”, не соответствует статьям 8 и 28 Конституции Республики Армения. Правительство Республики Армения не может установить такую процедуру отчуждения недвижимого имущества для нужд общества и государства, которая наделит его правом отчуждения подобного недвижимого имущества.

После вынесения Конституционным Судом 27 февраля 1998 года Постановления в соответствующие статьи Закона Республики Армения “О недвижимом имуществе” изменения и дополнения не были внесены. Этот Закон потерял силу с 1 января 1999 года в соответствии с Законом РА “О введении в действие Гражданского кодекса РА”.

По результатам референдума от 27 ноября 2005 года первая часть статьи 8 Конституции РА, согласно которой “в Республике Армения признается и защищается право на собственность”, осталась неизменной, а положения статьи 28 предыдущего текста в новой редакции были закреплены в статье 31 Конституции.

8. Статья 55 Закона Республики Армения “О Конституционном Суде” требует, чтобы при определении вопроса соответствия Конституции законов и других нормативно-правовых актов Конституционный Суд, в числе прочих обстоятельств, учитывал необходимость защиты, свободного осуществления прав и свобод человека и гражданина, закрепленных в Конституции, пределы и основания их допустимого ограничения, необходимость обеспечения непосредственного действия Конституции.

Согласно части 1 статьи 31 Конституции “каждый имеет право на владение, пользование, распоряжение своей собственностью и ее наследование по своему усмотрению”. Статья 43 Конституции не рассматривает право собственности как право, ограничиваемое по основаниям этой статьи. Есть особый случай ограничения прав, когда именно Конституция определяет критерий и пределы ограничения данного права, не наделяя этой компетенцией даже законодателя. Это может быть осуществлено, во-первых, в предусмотренных законом случаях, исключительно путем лишения собственности в судебном порядке как вытекающее из ответственности принудительное действие. Во-

вторых, посредством “отчуждения собственности”, которое является институтом, совершенно отличным от института “лишения собственности”, и должно осуществляться по основаниям части 3 статьи 31 Конституции.

Из конституционно-правового содержания части 3 статьи 31 Конституции следует, что:

- Конституция предусматривает возможность ограничения права собственности собственника и принудительного отчуждения его собственности;

- последнее может осуществляться с единственной целью, когда есть нужда общества и государства, которая должна быть конкретной и четко выраженной в отношении определенной собственности и которую государство обязано учитывать при осуществлении своих функций и удовлетворить;

- однако ни каждая нужда общества и государства может стать основанием для отчуждения собственности, эти нужды должны быть исключительными - обусловленными высшим общественным интересом;

- порядок отчуждения собственности должен быть установлен законом (подобная формулировка нашла место в результате конституционных изменений от 27 ноября 2005 года, причем то, какой орган вправе в каждом конкретном случае в установленном законом порядке принимать решение о принудительном отчуждении собственности, оставлено на усмотрение законодателя);

- в случае отчуждения собственности должна быть гарантирована предварительная компенсация;

- эта компенсация должна быть равноценной.

Закрепление в этих конституционных требованиях исключительного высшего общественного интереса, с одной стороны, является гарантией защиты права собственности, так как в других случаях отчуждение собственности будет неконституционным, с другой стороны, ограничивает возможность использования государством отчуждаемой собственности в иных целях.

Государство обязано посредством закона установить порядок принудительного отчуждения собственности для нужд общества и государства, что должно обеспечить право собственника заранее знать, почему происходит принудительное вмешательство в его право собственности и для каких конкретных нужд отчуждается собственность. Во всех случаях вмешательство в право беспрепятственного пользования его имуществом

предполагает справедливый баланс между высшими интересами общества и необходимостью обеспечения основополагающих прав человека.

Конституционный Суд считает, что если имеет место принудительное отчуждение собственности для общественных нужд без четкого законодательного закрепления и без учета на практике конституционных требований относительно ограничений отчуждения, то это будет непропорциональное вмешательство в право собственности.

9. Статья 3 Конституции РА содержит три важных положения, характеризующих основополагающие ценности правового государства:

- человек, его достоинство, основные права и свободы являются высшей ценностью;
- государство обеспечивает защиту основных прав и свобод человека и гражданина в соответствии с принципами и нормами международного права;
- государство ограничено основными правами и свободами человека и гражданина, как непосредственно действующим правом.

Эти положения, в их взаимосвязи, гарантируют верховенство права и четко характеризуют место и роль прав человека, в том числе права собственности в конституционно-правовых отношениях.

Одновременно статья 6 Конституции устанавливает, что нормативно-правовые акты принимаются на основе Конституции и законов и с целью обеспечения их осуществления. А пункты 1 и 2 статьи 83.5 Конституции предусматривают, что и условия, и порядок осуществления и защиты прав физических и юридических лиц, а также ограничения их прав и свобод устанавливаются исключительно законами Республики Армения.

Конституция Республики Армения закрепила еще одну важную норму: “Ограничения основных прав и свобод человека и гражданина не могут превышать пределы, установленные международными обязательствами Республики Армения” (статья 43). В связи с этим заслуживает внимания положение статьи 1 Протокола N 1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которому “каждое физическое или юридическое лицо имеет право беспрепятственно пользоваться своим имуществом. Никто не может быть лишен своего имущества, иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права”.

Конституционный Суд, учитывая требования конституционных норм-принципов относительно прав человека, указанные конституционные и международные правовые подходы по вопросам защиты права собственности и принудительного отчуждения собственности для общественных нужд, принимая во внимание новые правовые требования, сформировавшиеся в результате конституционных изменений, считает, что Правительство в своих постановлениях не может устанавливать порядок отчуждения собственности для нужд государства, который непосредственно касается вопроса ограничения права собственности и должен служить гарантией обеспечения баланса между общественным интересом и правом собственности индивида.

Из положений части 3 статьи 31 Конституции следует, что Конституция в контексте данных правоотношений признает основанием для принудительного отчуждения собственности “нужды общества и государства”, а гарантиями защиты права собственности собственника отчуждаемого имущества считает отчуждение “только в исключительных случаях при наличии высших общественных интересов”, отчуждение “в установленном законом порядке”, отчуждение “с предварительной равноценной компенсацией отчуждаемого имущества”.

Конституция непосредственно выдвигает требование, чтобы порядок отчуждения собственности для нужд общества и государства устанавливался законом. Причем этот порядок не может игнорировать все те гарантии защиты права собственности, которые предусмотрены в статье 31.

Системный анализ правовых актов Республики Армения свидетельствует, что эта проблема пока еще не решена четко и надлежащим образом.

Конституционный Суд считает, что Республика Армения, исходя из требований статей 3, 5, 8, 31, 43, 83.5 Конституции, должна четко установить законом правовой режим отчуждения собственности для нужд общества и государства. В ряде стран Центральной и Восточной Европы это осуществляется специальным законом об отчуждении собственности для нужд общества и государства, который устанавливает основные принципы отчуждения собственности, общие условия, правомерность принудительного отчуждения, гарантии защиты прав, порядок организации и осуществления процесса и т.д. Принятие подобного закона в нашей стране будет созвучно логике последних конституционных развитий РА и станет важной предпосылкой защиты права собственности.

10. Законодательное регулирование отчуждения собственности для нужд общества и государства должно в обязательном порядке иметь в основе то исходное положение, что право собственности в отношении данного имущества может быть ограничено или прекращено только в случаях, предусмотренных статьей 31 Конституции, гарантируя выполнение следующих конституционных требований:

а) обоснования наличия общественных и государственных нужд;

б) наличия исключительного высшего общественного интереса и его обоснования;

в) обеспечения справедливого баланса между обусловленными высшим общественным интересом общественными и государственными нуждами и требованиями защиты права собственности индивида. Это предполагает также надлежащее и обоснованное информирование лица о вмешательстве в его право собственности и в контексте сопоставления разных интересов возможность эффективной судебной защиты его прав.

Закон должен устанавливать порядок отчуждения собственности для нужд общества и государства, конкретизируя:

а) государственный орган, выносящий решение об отчуждении;

б) порядок обеспечения предварительной равноценной (в натуре или/и денежной) компенсации за отчуждаемую собственность;

в) порядок отчуждения имущества в случае недостижения согласия в связи с обжалованием решения об отчуждении имущества, а также в связи с размером, сроками компенсации, предоставления другой равноценной компенсации и связанными с ними другими условиями;

г) права, обязанности, ограничения права собственника отчуждаемого имущества;

д) порядок возникновения и правового оформления нового права собственности после принудительного отчуждения;

е) особенности отчуждения различных объектов собственности для правомерной цели и т.д.

Если собственность отчуждается для нужд общества, независимо от того, какому субъекту (государство, община, физическое или юридическое лицо) в дальнейшем в установленном законом порядке переходит имущество, закон должен установить такое регулирование, которое будет гарантировать использование данного имущества для тех нужд общества, в обоснование которых произошло отчуждение.

Закон одновременно должен предусмотреть, что между собственником и государством (в лице его уполномоченного органа) заключается договор об обусловленном высшим общественным интересом отчуждении имущества для нужд общества и государства и равноценной компенсации, в котором четко должны быть изложены двусторонние обязанности, вытекающие из вышеупомянутых требований, а также то условие, что выплаченная по подобному договору компенсация не может рассматриваться как налогооблагаемый доход.

Любой нормативно-правовой акт, касающийся отчуждения собственности для нужд общества и государства, не может обойти конституционные требования (в частности, статьи 3, 5, 8, 31, 43, 83.5) и игнорировать положение статьи 31 Конституции о том, что вопрос о принудительном отчуждении собственности может ставиться только в случае появления общественной и государственной нужды, обоснованной наличием исключительного высшего общественного интереса. Иной подход будет противоречить самой сущности права собственности.

11. Сравнительный анализ норм Конституции РА, как отмечалось, свидетельствует, что принудительное отчуждение собственности возможно только в одном случае – при наличии обусловленных исключительными высшими общественными интересами нужд общества и государства. Это положение в действующем законодательстве РА не нашло равноценной реализации. Более того, в правовых актах, являющихся предметом спора по настоящему делу, и в ряде других правовых актов оно представлено положением “изъятие имущества (земельного участка) для нужд (нужды) государства или муниципалитета”. В контексте правоотношений принудительного отчуждения собственности даже из грамматического толкования положений “нужда общества и государства” и “нужда государства или муниципалитета”, а также из правил применения союзов “и” и “или”, установленных пунктом 10 статьи 45 Закона РА “О правовых актах”, следует, что во втором случае союзом “или” связаны два равносильных, но независящих друг от друга понятия, которые предполагают две независимые, обособленные друг от друга предпосылки отчуждения собственности, когда “из перечисленных условий для применения этой нормы достаточно наличия, как минимум, одного”. В этом аспекте, а также исходя из разницы содержательного охвата понятий “общество” и

“муниципалитет”, эти два положения не могут считаться полностью аналогичными или равносильными.

Помимо этого, для конституционно-правового толкования этих положений их нужно представить во всей полноте их правового содержания. “Отчуждение собственности для нужд общества и государства” – содержание конституционного положения. В действующих законах и постановлениях Правительства оно представлено положением “изъять земельный участок (имущество) для нужд государства или муниципалитета (муниципалитетов)”.

Правовое содержание конституционного положения является четким, и речь идет о принудительном отчуждении собственности для правомерной цели. Понятие “отчуждение собственности”, в свою очередь, исходя из контекста данного конституционного положения, предполагает ограничение или прекращение права собственности в отношении конкретного объекта для той же предусмотренной Конституцией правомерной цели при условии, что взамен этого объекта лицу предварительно предоставляется другое равноценное имущество или компенсация, что и гарантирует продолжительность обеспечения права собственности.

Фактически указанное положение статьи 31 Конституции дополняется другими положениями той же статьи в контексте органической взаимосвязанности. По своему характеру это не только особый институт ограничения права, но и неизбежно означает, что есть необходимость сопоставления правомерной цели и права собственности. В результате подобного сопоставления право в отношении какого-либо конкретного объекта собственности по основаниям, предусмотренным Конституцией, может быть ограничено или прекращено, если это служит удовлетворению исключительного высшего общественного интереса.

Очевидно, что закон, как указывалось, должен установить, как определить общественную или государственную нужду, чем обосновано, что ее удовлетворение равноценной компенсацией продиктовано исключительным высшим общественным интересом, в каком порядке уведомить носителя права собственности об этом обосновании, как последний в рамках своих прав, предусмотренных статьями 18 и 19 Конституции, может в судебном порядке обжаловать представленное обоснование, когда находит, что вмешательство в право беспрепятственного пользования его имуществом не

обеспечивает “справедливого баланса” между интересами общества и необходимостью защиты основополагающих прав человека.

Данный закон должен соответствовать также той правовой позиции, выраженной в ряде решений Европейского суда по правам человека, согласно которой никакая правовая норма не может считаться “законом”, если она не соответствует принципу правовой определенности (*res judicata*), т.е. не сформулирована достаточно точно, что позволило бы гражданину соотносить с ней свое поведение.

Положение, закрепленное в действующих законах и в постановлениях Правительства, в своем содержательном охвате, обусловленном правоприменительной, в том числе судебной практикой, не созвучно конституционным подходам к праву собственности и скорее свидетельствует об инерции правового мышления. Замена понятия “отчуждение собственности” понятием “изъять”, которое не имеет конституционно-правового содержания, напоминает просторечие, скорее бюрократизм, является не только недобросовестным подходом в аспекте обеспечения единообразного применения конституционных понятий, но и искажает содержание института купли имущества. Последний в условиях равноправия субъектов правоотношений и проявления самостоятельной воли однозначно может выступать как предмет гражданско-правовых отношений. Однако таковыми не могут считаться те отношения, в которых имеются имущественные отношения, основанные на административном или ином властном подчинении одной стороны другой.

Конституционный Суд находит, что законодательная и исполнительная власти не создали в правовой системе РА необходимые и достаточные нормативно-правовые предпосылки осуществления требований части 3 статьи 31 Конституции РА с точки зрения того правового содержания и значения, которое лежит в основе конституционной нормы. Государство или муниципалитет для удовлетворения своих нужд может на основе свободного волеизъявления сторон купить необходимое имущество в пределах гражданско-правовых отношений. Однако, когда вопрос касается отчуждения собственности для нужд общества и государства, тогда в основе любого правового акта и равноценного действия должно лежать требование статьи 31 Конституции и должно учитываться, что конституционные права человека являются высшей ценностью и непосредственно действующим правом.

12. Конституционный Суд констатирует, что в международной практике основанием отчуждения собственности являются такие государственные и общественные нужды, как строительство дорог, железнодорожных путей, трубопроводов, аэропортов, иных общественно значимых объектов инфраструктуры, объектов оборонного значения, осуществление программ социально-экономического развития страны, защиты памятников культурно-исторического наследия, программ по застройке населенных пунктов и других различных программ общественной и государственной важности. Однако во всех случаях правовой задачей является то, что в каждом конкретном случае в установленном законом порядке должно быть обосновано, что программа является таковой, и об этом своевременно и надлежащим образом должны быть уведомлены заинтересованные лица, получая тем самым возможность эффективной защиты своих прав.

Кроме того, в международной конституционной практике в контексте правоотношений, являющихся предметом рассмотрения, не применяется понятие “высший общественный интерес”. Как в Конституции Республики Армения, так и в конституциях некоторых других стран подчеркивается также обстоятельство исключительных случаев. Понятие “исключительный” в современном армянском языке объясняется как “чрезвычайный, необычный, составляющий исключение”. Слово “высший” объясняется как “стоящий выше всех, верховный, решающий”. В теории права понятие “верховенство”, в частности, употребляется по отношению к конституции, праву, закону. Конституционное положение “исключительный высший общественный интерес” не является абстракцией, лишенной конкретного правового содержания, и оно не может быть проигнорировано отраслевыми институтами права. Наличие подобного положения в части 3 статьи 31 Конституции свидетельствует, что общественные интересы в сравнении могут быть представлены как “высшие общественные интересы” или “невысшие общественные интересы”. Исключительными являются случаи, когда имеется высший общественный интерес. В свою очередь, как высшие могут характеризоваться те общественные интересы, которые в данном случае, по сравнению с другими общественными интересами, наделены определенными качествами приоритетности. Эти качества в связи с конкретными общественными и государственными нуждами должны уточняться и обосновываться представляющим данные интересы органом

государственной власти в соответствии с установленными законом критериями и принципами.

13. Конституционно-правовой анализ статьи 218 Гражданского кодекса РА наряду с его правовым содержанием, обусловленным правоприменительной практикой, свидетельствует:

а) само заглавие статьи “Изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд” свидетельствует, что в задачи этой статьи не входила защита права собственности в соответствии с требованиями принудительного отчуждения собственности, поэтому она не могла быть гарантией законодательного обеспечения применения части 3 статьи 31 Конституции, какая роль была предоставлена ей Земельным кодексом, подзаконными актами и правоприменительной, в том числе судебной практикой;

б) конкретные формулировки отдельных пунктов статьи, с точки зрения буквального смысла, свидетельствуют, что они относятся также к гражданско-правовым отношениям по совершению сделки купли, которые непосредственно не соприкасаются с правовым содержанием статьи 31 Конституции и не выдвигают вопрос конституционности;

в) однако, оценивая статью 218 Гражданского кодекса в сопоставлении со статьями 219-221 того же Кодекса и статьями 104, 106, 108 Земельного кодекса, а также учитывая судебную практику и то обстоятельство, что Правительство Республики Армения правовой основой своих постановлений по данному вопросу в основном считало статью 218 Гражданского кодекса и статью 104 Земельного кодекса, становится очевидно, что имеются не только гражданско-правовые отношения купли имущества.

Статья 218 Гражданского кодекса, вместе с данным ей правоприменительной практикой правовым содержанием, не обеспечивает полноценное применение конституционных гарантий защиты права собственности и в случае принудительного отчуждения собственности не гарантирует в соответствии с критериями правового государства справедливый баланс между интересами и правом собственности лица и общественными интересами. Положения данной статьи могут быть применены на добровольных началах для регулирования гражданско-правовых отношений купли-продажи имущества, но в такой форме и с подобным содержанием не применимы в случаях принудительного отчуждения собственности.

14. Статья 104 Земельного кодекса РФ озаглавлена “Изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд”. Здесь практически воспроизведено заглавие статьи 218 Гражданского кодекса РФ. Однако основной особенностью правового содержания статьи 104 Земельного кодекса является то, что в ней четко говорится о принудительном прекращении права собственности в отношении земли, принимая за основание наличие схем зонирования и использования земель и генеральных планов населенных пунктов.

Наличие подобных схем или планов может стать основанием возникновения общественной или государственной нужды. Однако одной лишь ссылки на них еще недостаточно для аргументации наличия исключительного высшего общественного интереса, если в установленном законом порядке они не были признаны общественной и государственной нуждой, обусловленной высшими общественными интересами.

Установленные статьей 104 Земельного кодекса РФ положения, закрепляющие порядок отчуждения земель для государственных и муниципальных нужд, в сопоставлении со статьями 106 и 108 того же Кодекса, статьями 218-221 Гражданского кодекса РФ не обеспечивают реализацию конституционных гарантий защиты права собственности, вытекающих из обоснования “исключительных высших общественных интересов”.

15. Статья 106 Земельного кодекса устанавливает: “При возникновении государственных или муниципальных нужд права собственников, пользователей земельных участков ограничиваются в случаях и порядке, установленных настоящим Кодексом, иными законами и нормативно-правовыми актами”.

Законодатель, закрепляя подобное законодательное положение, не обратил достаточного внимания на два важных обстоятельства:

а) в части 3 статьи 31 Конституции дан однозначный ответ относительно определения случаев ограничения права собственности для нужд общества и государства и отчуждения собственности. Кроме данных оснований, никто и ни в каком другом случае не может ограничивать право собственности и принудительно отчуждать собственность (это не относится к возможности временного ограничения права в условиях военного или чрезвычайного положения);

б) настоящая статья считает возможным также ограничение права собственности в случаях и порядке, установленных не только законами, но и иными нормативно-правовыми актами, ставя между законами и иными нормативно-правовыми актами знак равенства в данном правоотношении. Понятия “настоящим Кодексом”, “иными законами” и “нормативно-правовыми актами” в этом предложении выступают как равнозначные члены (образ действия), а понятие “в случаях и порядке, установленных” (косвенное дополнение ограничения) в равной степени относится к Кодексу, иным законам и нормативно-правовым актам. Подобный подход не созвучен требованиям статей 31, 43 и 83.5 (пункты 1 и 2) Конституции.

16. Статья 108 Земельного кодекса озаглавлена “Гарантии прав собственников, пользователей на земельные участки при их изъятии для государственных или муниципальных нужд”. За этим заглавием следует первый пункт, который гласит: “Земельные участки граждан и юридических лиц могут быть изъяты для государственных или муниципальных нужд в порядке, установленном Гражданским кодексом, с предварительным равноценным возмещением”. А какой порядок установил Гражданский кодекс, уже было представлено. Заглавие статьи и само ее содержание не равноценны. В этой статье законодатель должен был дать четкое разграничение конституционных понятий “лишить собственности” и “отчуждение собственности”. Комплексный анализ всех положений статьи свидетельствует, что они не обеспечивают те гарантии защиты прав во время отчуждения собственности, которые четко закреплены в статьях 3, 31 и 43 Конституции РА.

17. По своему содержанию являющееся предметом рассмотрения Постановление Правительства РА – это декларация целей для осуществления определенных действий. Вопрос не в оценке характера и правового содержания этих целей. Вопрос в том, на каких правовых основаниях было принято это Постановление. В преамбуле к Постановлению говорится: “В соответствии со статьями 218 Гражданского кодекса Республики Армения и 104 Земельного кодекса Республики Армения и в целях осуществления программ застройки в городе Ереване Правительство Республики Армения постановляет...”. Других обоснований нет. В Постановлении Правительства РА делается ссылка на такие законодательные положения, которые не могут стать достаточным основанием для

принудительного отчуждения собственности. Важным является также то обстоятельство, что в пункте 2 статьи 218 Гражданского кодекса РА установлено, что “государственный орган, уполномоченный принимать решение об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд, а также порядок подготовки и принятия этого решения устанавливаются законом”. Наличие подобного положения в Кодексе свидетельствует о необходимости регулирования этих вопросов на уровне закона. А это необходимо для обеспечения законодательных гарантий защиты права собственности. Однако рассмотрение дела показало, что в системе правовых актов РА подобный закон еще не принят.

Исходя из результатов рассмотрения дела и руководствуясь пунктом 1 статьи 100, статьей 102 Конституции Республики Армения, пунктом 1 статьи 5, статьями 55, 67 и 68 Закона Республики Армения “О Конституционном Суде”, Конституционный Суд Республики Армения **ПОСТАНОВИЛ:**

1. Статья 218 Гражданского кодекса РА в аспекте регламентирования правоотношений, связанных с принудительным отчуждением собственности для нужд общества и государства, не соответствует требованиям статей 3, 8 (часть 1), 31 (часть 3), 43 Конституции РА.

2. А) Статья 104 Земельного кодекса РА в аспекте регламентирования правоотношений, связанных с принудительным отчуждением собственности для нужд общества и государства, не соответствует требованиям статей 8 (часть 1), 31 (часть 3) и 43 Конституции РА.

Б) Статья 106 Земельного кодекса РА не соответствует требованиям статей 31 (часть 3), 43 и 83.5 (пункты 1 и 2) Конституции РА.

В) Статья 108 Земельного кодекса РА не соответствует требованиям статей 3, 31 (часть 3) и 43 Конституции РА.

3. Постановление Правительства РА номер 1151-Н от 1 августа 2002 года “О мероприятиях по осуществлению программ застройки в административной границе общины Кентрон г. Еревана”, имея в основе положения статей 218 Гражданского кодекса РА и 104 Земельного кодекса РА, в аспекте подзаконного регулирования правоотношений, связанных с принудительным отчуждением собственности для нужд общества и

государства, не соответствует требованиям статей 3, 8 (часть 1), 31 (часть 3), 43, 83.5 (пункты 1 и 2) и 85 (часть 2) Конституции РА.

4. Руководствуясь положениями части 3 статьи 102 Конституции РА и учитывая, что Национальное Собрание РА и Правительство РА обязаны в самые сжатые сроки привести в соответствие с требованиями Конституции РА и Постановления Конституционного Суда многочисленные правовые акты, касающиеся ставшего предметом рассмотрения вопроса, и законом четко регламентировать правовой режим отчуждения собственности для нужд общества и государства, обусловленных исключительными высшими общественными интересами, установить окончательным сроком утраты силы правовых норм, признанных в настоящем Постановлении не соответствующими Конституции РА, момент вступления в силу на основании закона подобного правового режима, но не позднее, чем 1 октября 2006 года.

5. Согласно части 2 статьи 102 Конституции Республики Армения настоящее Постановление окончательно и вступает в силу с момента опубликования.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВУЮЩИЙ

Г. АРУТЮНЯН

18 апреля 2006 года

ПКС-630