

# §7 ЗАКОН И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Парыгин С. Н.

## ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ НАЦИОНАЛИЗАЦИИ ИМУЩЕСТВА В РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ

**Аннотация.** Вхождение Республики Крым и города федерального значения Севастополя в состав Российской Федерации — беспрецедентное явление для российского гражданского законодательства. Предметом настоящего исследования выступает проблема правового режима имущества, принадлежащего другому государству, Украине, и находящегося ныне на территории России. В качестве цели исследования имеет поиск оптимальных способов восполнения пробелов отечественного законодательства в области порядка национализации. Продолжительное отсутствие закона о национализации обусловило разработку множества соответствующих законопроектов. Их рассмотрение также является целью автора настоящей статьи. Исследован вопрос оценки имущества, подлежащего национализации. Методологической основой исследования являются диалектический, исторический, логический, системно-структурный, конкретно-социологический методы. В работе широко используются специальные научные методы: формально-юридический, сравнительно-правовой и др. Научную новизну исследования предопределяет оригинальный анализ точек зрения учёных-цивилистов, действующего российского гражданского законодательства, а также проектов законодательных актов в рассматриваемой области. Автором высказана оценка существующих идей по изменению законодательной базы в указанной области; предложено принятие рамочного федерального закона, детально регулирующего процедуру национализации; уточнён круг вещей, которые не могут являться объектом национализации. В новаторском ключе рассмотрена проблема оценки национализируемого имущества.

**Ключевые слова:** национализация, объект национализации, оценка объекта национализации, собственность Российской Федерации, собственность иностранных резидентов, формы отчуждения имущества, стоимость национализируемого имущества, Республика Крым, рамочные федеральные законы, конфискация.

**Review.** Inclusion of the Republic of Crimea and the federal city of Sevastopol as federal subjects of the Russian Federation is an unprecedented phenomenon for Russian civil legislation. The subject of the present research is the issue of the legal regime of property that belongs to another state - Ukraine, that is presently located on the Russian territory. The goal of the study is to search for the best ways to fill the gaps in the Russian legislation in the field of the nationalisation procedure. The continuous lack of a nationalisation law stipulated the elaboration of many corresponding bills. The review of those is also a goal of the author of the present article. The issue of the valuation of property to be nationalised has been considered. The methodological basis of the research are dialectic, historical, logical, system-structural and concrete

*sociological approaches. Special scientific methods, such as formal legal, comparative legal, etc. are widely used in the study. The academic novelty of the research is defined by the original analysis of the opinions of civil law scholars, established Russian civil legislation, as well as the drafts of legislative acts in the studied area. The author expresses his evaluation of the existing ideas regarding the changes in the legislation in the mentioned field. The author suggests adopting a framework federal law that would in detail regulate the nationalisation procedure; he also specifies the range of things that cannot be objects of nationalisation. The issue of valuation of the nationalised property has been considered in an innovative way.*

**Keywords:** *the value of nationalised property, forms of alienation of property, property of foreign residents, property of the Russian Federation, nationalisation object valuation, nationalization object, nationalisation, Republic of Crimea, framework federal laws, confiscation.*

**В**озможность применения норм, предусмотренных статьёй 235 Гражданского кодекса Российской Федерации<sup>[1]</sup>, в части законного обращения имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц, в собственность Российской Федерации (далее — национализация) давно обсуждается в законодательных органах и в кругах ученых-цивилистов России.

После проведенного 17 марта 2014 года референдума на Крымском полуострове и возвращения полуострова Крым в состав Российской Федерации возник вопрос: как же быть с земельными участками и имуществом, принадлежащими другому государству, — Украине, включая имущество, которое в соответствии с действующим российским законодательством ограничено в обороте? Так, в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, Земельным кодексом Российской Федерации<sup>[2]</sup>, а также Программой приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации<sup>[3]</sup> предусмотрено ограничение в обороте ряда земельных участков, имущества и объектов недвижимости.

Стоит отметить, что в настоящее время в отечественном законодательстве не существует правового акта, детально регулирующего порядок осуществления национализации, что делает фактически нереализуемым право Российской Федерации на национализацию. Бесспорно, принятие подобного закона станет не только решением насущной правовой проблемы, но и серьезным политическим решением. Отсутствие законодательного регулирования в сфере национализации имущества как никогда остро стало проявляться именно с образованием в составе Российской Федерации новых субъектов: Республики Крым и города федерального значения Севастополя.

Безусловно, присоединение к одному государству части другого государства является не только дискуссионным вопросом специалистов международного права, но и беспрецедентным явлением для гражданско-правового законодательства Российской Федерации.

Сложившаяся геополитическая ситуация требовала незамедлительных действий по национализации имущества, в том числе имущества, задействованного в сфере обороноспособности страны, находящегося в собственности государства, чьи законы уже не имели силы на территории крымского полуострова. Как же действовать в рамках российского законодательства в данной ситуации?

Длительное отсутствие закона о национализации, необходимость в котором уже давно назрела, породило множество законопроектов, подготовленных левыми фракциями Государственной думы Российской Федерации, Росимуществом и другими ведомствами. Для примера можно назвать проекты Федерального закона об обращении имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц, в собственность Российской Федерации (Национализации), вносимые депутатами Государственной думы Российской Федерации В. И. Шандыбиным<sup>[4]</sup>, Г. А. Томчиным<sup>[5]</sup>, Е. П. Ищенко<sup>[6]</sup>, Н. В. Арефьевым<sup>[7]</sup> и другими.

Все законопроекты, внесённые на рассмотрение Государственной думы Российской Федерации, представляют собой проекты рамочного Федерального закона для всех случаев национализации. Вместе с тем действующая в настоящее время редакция Гражданского кодекса Российской Федерации (статья 306 «Последствия прекращения права собственности в силу закона») предполагает издание отдельного Федерального закона для каждого случая национализации имущества. Таким образом, в случае принятия рамочного Федерального закона о национализации станет необходимым внесение изменений в статью 306 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Стоит отметить, что многие из проектов Федерального закона о национализации предполагают последующее издание отдельного Федерального закона в отношении конкретного имущества, или разработкой которого должна будет заниматься комиссия по национализации. В проекте Федерального закона о национализации депутата Государственной думы Е. П. Ищенко предусмотрена возмож-

ность изменения органа, принимающего решения о национализации, в зависимости от стоимости национализируемого имущества. Так, национализация имущества, имеющего балансовую стоимость в соответствии с данными бухгалтерской отчетности на последнюю отчетную дату, не превышающую 10 миллионов установленных Федеральным законом размеров минимальной оплаты труда, осуществляется посредством обращения указанного имущества в собственность Российской Федерации или субъекта Российской Федерации на основании соответственно постановления Правительства Российской Федерации, закона субъекта Российской Федерации о национализации соответствующего имущества.

Учитывая изложенное, необходимо либо внести изменение в статью 306 Гражданского кодекса Российской Федерации, либо предусмотреть в рамочном Федеральном законе о национализации обязательное издание отдельного Федерального закона в отношении конкретного имущества.

Одним из самых противоречивых аспектов принятия Федерального закона о национализации является вопрос об объекте национализации. В отношении какого имущества возможна и необходима национализация для обеспечения интересов общества и государства? Вопрос действительно очень спорный, в большинстве рассмотренных мною проектов Федерального закона о национализации в качестве объекта национализации в основном фигурируют предприятие как имущественный комплекс, а также недвижимость. Очевидно, что такое определение объекта национализации является следствием обширной приватизации 90-х годов прошлого столетия. Но только ли названные объекты гражданских прав могут быть жизненно необходимы для решения общих интересов государства и общества сегодня? Думается, что не только.

На мой взгляд, объектом национализации однозначно не могут быть деньги и ценные бумаги. В противном случае, чем будет производиться возмещение и будет ли производиться вообще, если государство начнёт проводить национализацию денег? Но, например, необходимое оборудование, инвентарь, сырье и продукция, воспроизводимые и невозпроизводимые ресурсы могут быть в дефиците, а собственник не желает продавать или попросту спекулирует на этом. Таким образом, считаю, что решение о национализации может быть принято в отношении предприятия как имущественного комплекса, объектов недвижимого имущества, земельных участков, оборудования, инвентаря, сырья и продукции, воспроизводимых и невозпроизводимых ресурсов.

Национализация на полуострове Крым основана в первую очередь на Федеральном конституционном законе<sup>[8]</sup>, постановлении Госсовета региона «О независимости Крыма»<sup>[9]</sup> и ряде других постановлений Госсовета региона, принятых во исполнение постановления Госсовета региона «О независимости Крыма». В общей сложности в течение года в собственность Республики Крым и города федерального значения Севастополя передано около 480 предприятий и организаций. С юридической точки зрения подобное явление сложно назвать процессом национализации, поскольку национализация все же предполагает возмездный характер, что закреплено в статье 35 Конституции Российской Федерации<sup>[10]</sup>.

Правовое явление, которое рассматривается в статье, скорее напоминает конфискацию или правопреемство. В то же время, неуместными видятся и указанные выше категории, поскольку конфискация предполагает безвозмездное изъятие имущества в собственность государства в качестве санкций за преступление либо административное или гражданское правонарушение, а правопреемство возможно только на основании международного договора<sup>[11]</sup>.

Если рассматриваемое правовое явление оценивать как меру гражданско-правовой ответственности, то необходимо отметить, что ответственность в виде конфискации возможна, допустим, по решению суда при определении последствий недействительности сделок. Так, согласно статье 169 Гражданского кодекса Российской Федерации суд может взыскать в доход Российской Федерации все полученное по такой сделке сторонами, действовавшими умышленно, или применить иные последствия, предусмотренные законом. Вероятно, под другими последствиями, предусмотренными законом, подразумевается также конфискация имущества. Стоит отметить, что вопрос о конфискации имущества при недействительности сделок уже сам по себе вызывает большие споры среди цивилистов, не говоря о том, что сделки совершенные в отношении национализируемого имущества на полуострове Крым сложно признать совершенными с целью, заведомо противной основам правопорядка и нравственности, что позволило бы определить их ничтожными и конфисковать.

Российское законодательство также ограничивает право собственности иностранных резидентов в их участии в уставных капиталах хозяйственных обществ, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства<sup>[12]</sup>, что делает невозможным владение иностранцами указанным имуществом на территории Российской Федерации.

В сложившейся беспрецедентной ситуации в целях соблюдения действующего российского законодательства и интересов собственников видится необходимым рассмотреть возможность принятия рамочного федерального закона детально регулирующего процедуру национализации с учетом требований статьи 8 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», в котором предусмотрена обязательная оценка объекта национализации, производимая по рыночной стоимости (наиболее вероятная цена, по которой данный объект оценки может быть отчужден<sup>[13]</sup>).

Думается, что при оценке имущества, подлежащего национализации, а также на всех этапах проведения национализации необходимо включение представителя собственника имущества в комиссию по национализации, отбору и определению оценочных организаций. Бремя оплаты услуг оценщика, безусловно, необходимо законодательно возложить на государство или его субъект в зависимости от того, в чью пользу происходит национализация имущества. Фактическая передача объекта национализации должна быть осуществлена только после проведения оценочных мероприятий и устранения разногласий по стоимости оцениваемого имущества. Выплата компенсации при этом должна производиться единовременно в случае рассрочки компенсационной выплаты, либо разногласия по размерам компенсации собственник национализируемого имущества должен иметь право на обращение в суд

и проведение повторной оценки национализируемого имущества уже в рамках судебного разбирательства. В случае задержки выплаты компенсации национализируемого имущества на задержанную сумму должны начисляться проценты. В качестве размера начисляемых процентов целесообразно избрать ключевую ставку Центрального банка Российской Федерации. Думается, что при оценке имущества должна быть учтена не только рыночная стоимость объекта национализации, но и ее инвестиционная привлекательность, что видится весьма сорным моментом при проведении оценочных мероприятий.

В законе о национализации также необходимо предусмотреть порядок расчетов с иностранным государством как юридическим лицом. В случае с украинской стороной возможен взаимозачет долговых обязательств между двумя государствами в валюте, избранной по соглашению сторон.

В заключении необходимо отметить, что национализация является исключительным случаем (исключительной формой) отчуждения имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц, и может быть осуществлена только после полного исчерпания всех возможных случаев (форм) отчуждения имущества, предусмотренных гражданским законодательством Российской Федерации, а ее осуществление возможно только при условии предварительного и равноценного возмещения стоимости национализируемого имущества и других убытков.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 23.05.2015).
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 08.03.2015).
3. Программа приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 24.12.1993 № 2284 (в ред. от 08.08.2003).
4. Проект Федерального закона № 98091828-2 «Об обращении имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц, в собственность Российской Федерации (национализации)» (ред., внесенная в ГД ФС РФ).
5. Проект Федерального закона № 24105-3 «Об обращении имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц, в собственность Российской Федерации (национализации)» (ред., внесенная в ГД ФС РФ).
6. Проект Федерального закона № 194102-3 «Об обращении имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц, в собственность Российской Федерации (национализации)» (ред., внесенная в ГД ФС РФ).
7. Проект Федерального закона № 294272-3 «О национализации имущества юридических и физических лиц, отчужденного из государственной или муниципальной собственности в процессе приватизации» (ред., внесенная в ГД ФС РФ).
8. Федеральный конституционный закон от 21.03.2014 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (с изменениями и дополнениями).
9. Постановление госсовета региона от 17.03.2014 № 1745-6/14 «О независимости Крыма».

10. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993).
11. Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов (Заключена в г. Вене 08.04.1983).
12. Федеральный закон от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (с изменениями и дополнениями).
13. Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (ред. от 08.03.2015).

#### REFERENCES (TRANSLITERATED)

1. Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii (chast' pervaya) ot 30.11.1994 № 51-FZ (red. ot 23.05.2015).
2. Zemel'nyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 25.10.2001 № 136-FZ (red. ot 08.03.2015).
3. Programma privatizatsii gosudarstvennykh i munitsipal'nykh predpriyatii v Rossiiskoi Federatsii, utverzhennaya Ukazom Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 24.12.1993 № 2284 (v red. ot 08.08.2003).
4. Proekt Federal'nogo zakona № 98091828-2 'Ob obrashchenii imushchestva, nakhodyashchegosya v sobstvennosti grazhdan i yuridicheskikh lits, v sobstvennost' Rossiiskoi Federatsii (natsionalizatsii)' (red., vnesennaya v GD FS RF).
5. Proekt Federal'nogo zakona № 24105-3 'Ob obrashchenii imushchestva, nakhodyashchegosya v sobstvennosti grazhdan i yuridicheskikh lits, v sobstvennost' Rossiiskoi Federatsii (natsionalizatsii)' (red., vnesennaya v GD FS RF).
6. Proekt Federal'nogo zakona № 194102-3 'Ob obrashchenii imushchestva, nakhodyashchegosya v sobstvennosti grazhdan i yuridicheskikh lits, v sobstvennost' Rossiiskoi Federatsii (natsionalizatsii)' (red., vnesennaya v GD FS RF).
7. Proekt Federal'nogo zakona № 294272-3 'O natsionalizatsii imushchestva yuridicheskikh i fizicheskikh lits, otchuzhdenno iz gosudarstvennoi ili munitsipal'noi sobstvennosti v protsesse privatizatsii' (red., vnesennaya v GD FS RF).
8. Federal'nyi konstitutsionnyi zakon ot 21.03.2014 № 6-FKZ 'O prinyatii v Rossiiskuyu Federatsiyu Respubliki Krym i obrazovanii v sostave Rossiiskoi Federatsii novykh sub'ektov-Respubliki Krym i goroda federal'nogo znacheniya Sevastopolya' (s izmeneniyami i dopolneniyami).
9. Postanovlenie gossoveta regiona ot 17.03.2014 № 1745-6/14 'O nezavisimosti Kryma'.
10. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993).
11. Venskaya konventsiya o pravopreemstve gosudarstv v otnoshenii gosudarstvennoi sobstvennosti, gosudarstvennykh arkhivov i gosudarstvennykh dolgov (Zaklyuchena v g. Vene 08.04.1983).
12. Federal'nyi zakon ot 29.04.2008 № 57-FZ 'O poryadke osushchestvleniya inostrannykh investitsii v khozyaistvennyye obshchestva, imeyushchie strategicheskoe znachenie dlya obespecheniya oborony strany i bezopasnosti gosudarstva' (s izmeneniyami i dopolneniyami).
13. Federal'nyi zakon ot 29.07.1998 № 135-FZ 'Ob otsenochnoi deyatel'nosti v Rossiiskoi Federatsii' (red. ot 08.03.2015).