

*Е. М. Корнеева*

старший преподаватель  
кафедры гражданско-правовых дисциплин  
Одесского национального университета  
имени И. И. Мечникова

## **ОГРАНИЧЕНИЕ ПРАВ СОБСТВЕННИКА В ОБЩЕСТВЕННОМ ИНТЕРЕСЕ**

С момента обретения Украиной независимости, общество нашего государства составляют множество частных собственников, интересы которых все чаще сталкиваются с общественными интересами. В свою очередь, государство, выполняя возложенную на него народом Украины

задачу обеспечения общественного порядка и благополучия, руководствуясь общественным интересом, устанавливая законные ограничения права собственности.

Одним из центральных принципов вещного права является принцип нерушимости права собственности. В то же время нельзя утверждать абсолютность права собственности, так как в случаях, прямо предусмотренных законом, допускается лишение собственника его права, если этого требуют общественные либо публичные интересы.

В современной цивилистической доктрине Украины под ограничением права собственности принято считать, закрепленное в Конституции и законах «сжатие» возможного поведения собственника по осуществлению его правомочий в отношении объекта права для обеспечения и охраны прав и законных интересов третьих лиц [1].

Ограничение прав собственника на имущество может применяться в исключительных случаях, в соответствии с предписаниями закона, поскольку в сфере частного права вмешательство государства в отношения субъектов сведена к необходимому минимуму.

Одной из первоочередных задач для правового государства является обеспечение баланса частных и публичных интересов при осуществлении и защите права частной собственности. Статья 41 Конституции Украины [2] закрепляет основания для принудительного отчуждения объектов права частной собственности, среди прочих оснований отмечая «мотивы общественной необходимости», что полностью соответствует содержанию европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее — Конвенция) [3]. Так, в ст. 1 Протокола № 1 Конвенции указано, что никто не может быть лишен своего

имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права. Ратификация Украиной Конвенции не ограничивает право государства обеспечивать соблюдение законов, необходимых для осуществления контроля за использованием частной собственности в соответствии с государственными или общественными интересами.

Конституционный принцип недопустимости произвольного лишения права собственности, закрепленный в ст. 41 Конституции Украины, получает свое развитие в нормах Гражданского кодекса Украины (далее — ГК Украины) [4]. Так, ст. 346, 350, 351 ГК Украины предусматривается возможность принудительного отчуждения земельных участков, которые находятся в частной собственности, а также других объектов недвижимого имущества, размещенных на них, по мотивам общественной необходимости на условиях и в порядке, предусмотренных законом. Отметим, что статья 346 ГК Украины прямо не предусматривает общественную пользу как основание прекращения права собственности.

Статья 1 Закона Украины «Об отчуждении земельных участков, других объектов недвижимого имущества, размещенных на них, находящихся в частной собственности, для общественных потребностей или по мотивам общественной необходимости» [5] определяет общественную необходимость как обусловленную общественными общегосударственными интересами либо интересами территориальной громады исключительную необходимость, для обеспечения которой допускается принудительное отчуждение земельного участка, иных объектов недвижимого имущества, размещенных на нем, в установленном зако-

ном порядке, а категорию «общественная потребность» — как обусловленную общегосударственными интересами или интересами территориальной громады потребность в земельных участках, в том числе тех, на которых размещены объекты недвижимого имущества, выкуп которых осуществляется в порядке, установленном законом.

Категории «общественная потребность» и «общественная необходимость» реализуются через категорию «общественный интерес».

На наш взгляд, наиболее удачное определение категории «общественный интерес» сформулировал А. А. Саурин — «общественный интерес представляет собой совокупность совпадающих частных, перерастающих в групповые и далее перерастающих в общие, интересов. Это такой интерес, который необходимо реализовать в целях развития частного (группового, общего) интереса, но при этом реализовать таким образом, чтобы сохранить устойчивость общества (и государства) в целом. С юридической точки зрения общественный интерес является важнейшим элементом демократического государственного устройства, в том числе, неотъемлемым элементом системы «сдержек и противовесов»: представляется, что различные интересы должны сочетаться и «балансироваться» как на уровне гражданского общества, так и на уровнях государственной власти, и на уровне муниципальных образований» [6, с. 176].

Одной из основных задач государственной власти является отражение публичных интересов. Ю. А. Тихомиров определяет публичный интерес как «признанный государством и обеспеченный правом интерес социальной общности, удовлетворение которого служит условием и

гарантией ее существования и развития» [7, с. 55]. В современной юридической литературе также поддерживается определение публичного интереса современного цивилиста К. Ю. Тотьева, который публичный (общий) интерес определяет как «жизненно необходимое состояние больших социальных групп (включая общество в целом), обязанность по реализации (достижению, сохранению и развитию) которого лежит на государстве» [8, с. 25].

Категория «публичный интерес» включает понятия «государственный интерес» и «интересы территориальной громады».

Объединяет публичный интерес и общественный интерес категория «общее благо» — феномен, представляющий собой совокупность общечеловеческих ценностей, признаваемых и разделяемых всеми членами общества, являющихся значимыми для них в культурном, общественном или личностном значении, вне зависимости от социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности (свобода, равенство, справедливость). Во имя общего блага право собственности (как частной, так и публичной) также может быть ограничено [6, с. 191].

Ограничения права собственности в общественном интересе может выступать в различных формах, которые раскрыть полностью в рамках данного исследования не представляется возможным. Рассмотрим лишь некоторые из них.

Так, изъятие, непосредственно направленное на ограничение права частной собственности в общественном интересе, связано с выделением особо значимых (особых)

объектов права собственности — природных ресурсов и земли. Максимальное ограничение права собственности на природные ресурсы и землю — изъятие у собственника природных ресурсов или земельного участка. Изъятие носит исключительно возмездный характер, вместе с этим частному собственнику вместе с денежной компенсацией могут быть предоставлены земельные участки и другие объекты недвижимости. Так, например, ч. 5 ст. 373 ГК Украины закрепляет: собственник земельного участка может использовать по своему усмотрению все, что находится над и под поверхностью этого участка, если иное не установлено законом и не нарушает прав иных лиц. Однако, право собственности лица на земельный участок распространяется только на поверхностный (почвенный) слой в пределах этого участка, на водные объекты, леса, многолетние насаждения, находящиеся на участке, а также на пространство над и под поверхностью участка, высотой и глубиной, необходимыми для возведения жилых, производственных и других зданий и сооружений. Вместе с тем, право собственности лица не распространяется на недра (ст.ст. 14, 16 Закона Украины «О недрах» [9]), в связи с чем собственник земельного участка ограничен в праве добычи недр, которые находятся под поверхностью его земельного участка. Собственник земельного участка также не может претендовать на воздушный столб над земельным участком [10].

Особым видом ограничения права частной собственности является национализация. Национализация представляет собой обращение в собственность государства имущества, которое находится в частной собственности, и, как правило, совершается для реализации публичных

интересов. Несмотря на то, что к правовой конструкции национализации в современном праве обращаются достаточно редко, в Украине в декабре 2016 г. ПАО «Приватбанк» перешел в государственную форму собственности путем национализации.

Следующим случаем ограничения права частной собственности является принудительное лишение объекта собственности, вследствие ненадлежащего исполнения своих обязанностей как собственника либо наличия особых обстоятельств, связанных с фактом обладания собственником указанным имуществом. В частности, владелец земельного участка не вправе использовать его не по целевому назначению или с нарушением экологических требований (ст.ст. 91, 143, 144 Земельного кодекса Украины) [11]. Целевое назначение имеют также жилые помещения, собственник вправе использовать их для собственного проживания, проживания членов своей семьи, других лиц и не имеет права использовать их для промышленного производства (статьи 6, 189 Жилищного кодекса УРСР [12], ст. 383 ГК Украины). Собственник земельного участка должен воздерживаться от нарушения прав лица, в интересах которого установлен сервитут (ч. 2 ст. 319, ст. 404 ГК Украины), собственник памятника культурного наследия — от его повреждения или уничтожения (ст. 352 ГК Украины).

Еще одно общее основание ограничения права частной собственности непосредственно связано с признанием общественного (совпадающего в указанном случае с публичным) интереса. Такое ограничение проявляется в установлении определенных препятствий по использованию имущества, которое находится в частной собствен-

ности, в общественно полезных целях: так, запрещены вредные выбросы в атмосферу свыше конкретных пределов, частные собственники обязаны соблюдать противопожарные, санитарные и другие правила и пр.

Проанализировав действующее законодательство Украины, представляет интерес общая правовая позиция Европейского суда по правам человека (далее — ЕСПЧ), согласно которой вмешательство государства в право человека на уважение своей собственности оправдано, если оно осуществляется в целях удовлетворения «общественного интереса».

Вмешательство государства в право человека на уважение своей собственности должно осуществляться с соблюдением принципов «пропорциональности» (principle of proportionality) и «справедливого равновесия (баланса)» (fair balance) между интересами государства (общества), связанными с вмешательством, и интересами лица, которое так или иначе страдает от вмешательства.

Принцип «пропорциональности» (principle of proportionality) закреплен как общий принцип в Договоре об учреждении ЕС; выражается в соразмерном ограничении прав и свобод человека для достижения публичных целей. Органы государственной власти не могут возлагать на собственника обязанности, превышающие пределы необходимого, вытекающие из публичного интереса, для достижения целей, которые стремятся достичь с помощью применяемой меры или действий.

Принцип «справедливого равновесия» предполагает наличие разумного соотношения (обоснованной пропорциональности) между предполагаемой для достижения целью и средствами, которые используются. Необ-

ходимый баланс не будет признаваться соблюденным, если лицо несет «индивидуальное и чрезмерное бремя» (individual and excessive burden).

ЕСПЧ предоставляет государствам право пользоваться так называемой «значительной свободой (полюс) усмотрения» (national authorities enjoy a certain margin of appreciation) ввиду того, что национальные органы власти лучше информированы о потребностях собственного общества и находятся в лучшем положении, чем международный судья, для оценки того, что составляет «общественный интерес». Это понятие имеет широкое значение, вмешательство государства в право на мирное владение имуществом может быть оправдано при наличии объективной необходимости в форме публичного, общего интереса (public, general interest), который может включать интерес государства, отдельных регионов, общин или сфер человеческой деятельности [13].

### *Литература*

1. Кондик Ю. О. Основи законодавчого регулювання відчуження об'єктів приватної власності з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб в Україні [Електронний ресурс] / Ю. О. Кондик // Часопис Академії адвокатури України. — 2012. — № 17. — Режим доступу : <http://e-pub.aau.edu.ua/index.php/chasopys/article/viewFile/216/237>. — Назва з екрана.
2. Конституція України : закон України від 28.06.1996 № 254к/96—ВР [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. Законодавство України. — Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. — Назва з екрана.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція від 04.11.1950 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. Законодавство України. — Режим

доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004). — Назва з екрана.

4. Цивільний кодекс України : закон України від 16.01.2003 р. № 435–IV [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. Законодавство України. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>. — Назва з екрана.
5. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності : закон України від 17.11.2009 № 1559–VI [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. Законодавство України. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1559-17>. — Назва з екрана.
6. Саурин А. А. Право собственности в Российской Федерации: конституционно-правовые пределы реализации и ограничения [Текст] : [монография] / А. А. Саурин. — М. : Статут, 2014. — 351 с.
7. Тихомиров Ю. А. Современное публичное право [Текст] : [монографический учебник] / Ю. А. Тихомиров. — М. : Эксмо, 2008. — 446 с.
8. Тотьев К. Ю. Публичный интерес в правовой доктрине и законодательстве [Текст] / К. Ю. Тотьев // Государство и право. — 2002. — № 9. — С. 19–25.
9. Про надра : закон України від 27.07.1994 № 132/94-ВР [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. Законодавство України. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80>. — Назва з екрана.
10. Аналіз деяких питань застосування судами законодавства про право власності при розгляді цивільних справ [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховного Суду України. — Режим доступу : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/1207B66D24762C1DC2257D0E004CC419?OpenDocument&Highlight=0,%C0%ED%E0%EB%B3%E7](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/1207B66D24762C1DC2257D0E004CC419?OpenDocument&Highlight=0,%C0%ED%E0%EB%B3%E7). — Назва з екрана.
11. Земельний кодекс України : закон України від 25.10.2001 № 2768–III [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. Законодавство України. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>. — Назва з екрана.

12. Житловий кодекс УРСР : закон УРСР від 30.06.1983 р. № 5464-X [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. Законодавство України. — Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5464-10>. — Назва з екрана.
13. Висновки та рекомендації міжнародної конференції «Право власності: європейський досвід та українські реалії», що відбулася 22–23 жовтня 2015 року у місті Києві [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховного Суду України. — Режим доступу : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(print\)/B9716C20F95B8F64C2257F10003FDDCB](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(print)/B9716C20F95B8F64C2257F10003FDDCB). — Назва з екрана.