

УДК: 347.2/.3

НИР в рамках Гранта Президента Российской Федерации для молодых ученых

Богдан В. В.

д.ю.н., доцент

Юго-Западный государственный университет

Бутова Е. А.

к.ю.н.

Юго-Западный государственный университет

ОГРАНИЧЕНИЕ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ В ОБЩЕСТВЕННЫХ ИНТЕРЕСАХ

В работе исследованы отдельные аспекты ограничения права собственности в общественных интересах. Рассмотрены точки зрения на соотношение понятий «государственный» и «общественный» интересы, в том числе с использованием зарубежного опыта. Проанализированы различные формы ограничения права собственности.

Ключевые слова: общественный интерес, публичные правоотношения, государственный интерес, право собственности, законные ограничения.

Возможность вмешательства государства в отношения, связанные с реализацией права частной собственности, в частности, посредством установления разного рода ограничений этого права, на протяжении долгого времени обсуждаются в юридической литературе. Несмотря на значительное количество публикаций, данная тема не теряет актуальности и в настоящее время.

Несмотря на то, что право собственности (в конституционно-правовом смысле) носит характер естественный и неотчуждаемый, его реализация, как и в случае большинства прав и свобод человека, не должна носить абсолютного характера. В соответствии с нормой, содержащейся в ч. 3 ст. 17 Конституции РФ осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. Согласно положениям ч. 3 ст. 55 Конституции РФ любые права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены на основании федерального закона. Однако, это возможно лишь в той мере, в какой это необходимо для защиты основ конституционного строя, нравственности, обеспечения обороны страны и безопасности государства, здоровья, прав и законных интересов других лиц. В то же время, в ч. 3 ст. 56 Конституции РФ перечислены те права и свободы, ограничение которых не допускается ни в каких ситуациях. При этом, право частной собственности не входит в указанный перечень, что вполне соответствует мировой практике.

Интересен тот факт, что дореволюционные правоведы, раскрывая содержание права собственности, едва ли не в первую очередь делали акцент на том, что «не может быть неограниченного права собственности» [6, с. 4], что оно подлежит «ограничениям, которые проистекают из условий гражданской и общественной жизни» [8, с. 125], «право собственности никогда не является в виде безграничной свободы распоряжения вещью. Соображения о нуждах лиц, окружающих собственника, и об интересах всего государства или общины, к которой собственник принадлежит, всегда заставляют право ставить свободу собственника в известные границы» [13, с. 230] и т. п.

Особо следует отметить высказывание Г. Ф. Шершеневича, который анализируя данную проблему, писал: «При том обширном правомочии, которое дается собственнику, следует опасаться того, что ничем не стесненное осуществление правомочий способно

весьма вредно отразиться на интересах прочих членов того же общества, на интересах самого общества» [14, с. 166].

Признание необходимости учета общественных потребностей при регулировании отношений собственности нашло отражение в конституционных актах большинства зарубежных государств. Так, в пятой поправке к Конституции США установлено, что не допускается изъятие частной собственности для общественных нужд без справедливого вознаграждения; в ч. 3 ст. 14 Основного закона Федеративной Республики Германии установлено, что отчуждение собственности возможно только в целях обеспечения общего блага; согласно ст. 42 Конституции Италии в случаях, предусмотренных законом, частная собственность может отчуждаться в общих интересах при условии выплаты компенсации [5].

Конституция РФ предусматривает возможность подобного ограничения, однако в качестве основания для ограничения указаны государственные нужды. Ч. 3 ст. 35 гласит: «Никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения». В этой связи возникает закономерный вопрос: как соотносятся государственные и общественные нужды? Прежде чем рассматривать конкретные ограничения, представляется необходимым раскрыть сущность и содержание понятия «общественный интерес» и его соотношение с государственным интересом.

Анализ научной литературы, посвященной данному вопросу, показывает, что среди ученых сложилось две противоположные точки зрения, одна из которых связана с отождествлением понятий «государственный» и «общественный» интересы, в то время как вторая заключается в их разграничении.

Так, сторонником первой позиции является Ю. А. Тихомиров. Он полагает, что под публичным интересом следует понимать «интерес социальной общности, признанный государством и обеспеченный правом, удовлетворение которого является гарантией и условием ее существования и развития» [11, с. 55]. Государство выступает в роли особого субъекта права, поскольку оно должно выражать публичные интересы, в которых сочетаются, с одной стороны, интересы социальных слоев, наций, организаций и общества в целом, а, с другой стороны, интересы частных лиц.

А. В. Кряжков указывает на несовершенство конструкции «государственные и общественные интересы». В ней, по его мнению, одновременно, заключено разделение и противопоставление указанных групп интересов - общественных и государственных, в связи с чем было бы целесообразнее использовать понятие «публичные интересы». Следовательно, автор приходит к выводу, что публичный интерес - это общественный интерес, который признан государством и урегулирован правом [4, с. 92-94].

Последняя точка зрения интересна еще и потому, что английский термин «public» традиционно принято переводить как «общественный», хотя он лексически совпадает по значению с термином «публичный», который в российском праве принято понимать как «государственный». При этом конституциях западных государств используется именно он, например, в упоминавшейся выше конституции США термин «общественные нужды» звучит как «public use». Исходя из этого в российской юридической науке сложилось понимание публичных интересов как одновременно и государственных, и общественных. Так, М. И. Васильева отмечает, что публичные интересы – это сложносоставное понятие, которое включают в себя, во-первых, государственный интерес в той части, которая отражает интересы всего общества, и, во-вторых, те общественные интересы, которые можно понимать, как интересы гражданского общества, в той части, которую можно обеспечить правовой защитой [1, с. 64].

В противовес этой позиции ряд авторов высказывают прямо противоположную, основанную на дифференциации, и даже противопоставлении общественных интересов и интересов государства.

А. А. Саурин по этому поводу отмечает следующее: «едва ли можно наделять одинаковым значением понятия «государство» и «общество» - это общепризнанная аксиома. Но как же тогда в рамках той же юридической логики возможно признание синонимичности терминов «общественный» и «государственный»? Представляется, это совершенно не совпадающие по смыслу категории и отождествлять их, более того, предлагать объединяющий их термин – «публичные интересы» совершенно недопустимо» [9].

Разделяя данную точку зрения, мы, тем не менее, полагаем, что, несмотря на очевидное несовпадение публичной власти, и гражданского общества (и, соответственно, их интересов), наиболее важные общественные интересы выражаются в праве именно посредством осуществления государственной воли. Удовлетворение общественных потребностей – это основная задача государства, поэтому, осуществляя те или иные меры во имя общественного блага, государство использует свой аппарат принуждения. Таким образом, наиболее важной задачей публичной власти является обеспечение максимально возможной степени отражения общественных интересов в интересах публичных на всех уровнях государственного управления. Это напрямую касается и ограничения права собственности.

В последнее время проблема ограничений права собственности приобретают особое значение в связи с возрастающим вмешательством публичной власти в частноправовые отношения. Нельзя не согласиться с замечанием В. П. Камышанского, согласно которому «общие подходы к ограничениям гражданских прав, к сожалению, дают возможность правоприменителям на практике расширенно толковать свое право накладывать разного рода ограничения на права собственников посредством принятия всевозможных актов нормативного и ненормативного характера» [3, с. 3].

Довольно часто в теории и практике можно встретить случаи смешения или отождествления понятий «обременение» и «ограничение». Как справедливо отмечается в литературе, действующее законодательство и правовая наука не дают возможности четко их разграничить и определить критерии отнесения разного рода правовые стеснения к разряду ограничений или обременений [7].

Так, одни авторы полагают, что термины «обременение» и «ограничение» являются синонимами и различаются лишь лексически: если говорить о правах, то они подлежат ограничению, если об имуществе – оно обременяется [10, с. 28]. Иные авторы считают, что обременение налагается на объект права (т.е. на один и тот же объект могут устанавливаться дополнительные права – помимо основного права), а ограничению подлежит только уже существующее право на объект, так как новое правомочие при ограничении не возникает [2, с. 4]. Ряд автор придерживаются позиции, согласно которой об ограничениях вести речь в отношении субъектов прав, а обременения налагаются исключительно на объекты прав (к примеру, земельный участок) [12, с. 2]. Некоторые исследователи в области вещных прав считают ограничениями права собственности ограниченные вещные права на земельные участки [15, с. 37-39]. Мы полагаем, что обременение представляет собой особый случай ограничения права собственности, под которым следует понимать изменение границ этого права, связанное с реализацией других (не аналогичных) прав, принадлежащих субъектам права.

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

Особой разновидностью ограничения права частной собственности является национализация. Национализация - это обращение в собственность государства имущества, которое находится в собственности граждан и организаций, и, как правило, совершается для реализации государственных интересов. Однако, национализация может проводиться в исключительно социальных целях, не только в экономических, то есть национализация может быть государству совершенно невыгодна. Так, национализация в сентябре 2008 года

крупнейших в США ипотечных компаний Freddie Mac и Fannie Mae, по сути, стала попыткой американских властей спасти обваливавшиеся кредитные рынки, с целью предотвратить финансовый крах тех объектов хозяйственной деятельности, чья роль в национальном хозяйстве настолько велика, что их банкротство может вызвать огромные негативные социальные последствия [9].

Вторым общим ограничением права частной собственности является принудительное лишение имущества, которое проводится из-за ненадлежащего поведения собственника либо наличия особых обстоятельств, связанных с фактом обладания собственником указанным имуществом. В некоторых случаях указанное основание получает особое развитие в силу возникновения общественного интереса: так, нормы статьи 293 ГК РФ устанавливают правило о том, что, если собственник жилого помещения использует его не по назначению, нарушает систематически права и интересы соседей или бесхозяйственно обращается с жильем, допуская его разрушение, муниципальный орган может предупредить собственника о необходимости устранить нарушения, а впоследствии, если нарушения не будут устранены, суд по иску муниципального органа может принять решение о продаже с публичных торгов данного жилого помещения, с выплатой вырученных от продажи средств собственнику за вычетом расходов на исполнение судебного решения.

Третье общее конституционное основание, которое направлено 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.

Четвертое общее основание ограничения права частной собственности непосредственно связано с признанием общественного (совпадающего в указанном случае с публичным) интереса. Это ограничение проявляется в установлении определенных препятствий по использованию имущества, которое находится в частной собственности, в общественно полезных целях: так, запрещены вредные выбросы в атмосферу свыше конкретных пределов, частные собственники соблюдать обязаны противопожарные, санитарные и другие правила и пр.

Подводя итог выше изложенного, еще раз подчеркнем, что любое ограничение права собственности должно быть закреплено в федеральном законе и соответствовать конституционно-значимым целям. Общественный интерес, как основание для ограничения данного права, представляет собой совокупность совпадающих частных, перерастающих в групповые и далее перерастающих в общие интересы, которые не совпадают с государственным или публичным интересом, однако выражаются, как правило, через реализацию государством своих функций. В качестве наиболее ярких примеров таких ограничений может, на наш взгляд, выступать: 1) национализация (если она преследует социальные цели); 2) принудительное лишение имущества, проводимое из-за ненадлежащего поведения собственника, нарушающего интересы других лиц; 3) изъятие у собственника земельного участка (природных ресурсов), связанное с необходимостью установления особого режима использования данных участков; 4) установление препятствий при осуществлении права собственности в общественно-полезных целях (например, охрана окружающей среды и т. п.).

Литература

1. Васильева, М. И. Публичные интересы в экологическом праве / М. И. Васильева. – М., 2003.
2. Долинская, В. В. Ограничения права собственности: понятие и виды / В. В. Долинская // Закон. – 2003. – № 11.

3. Камышанский, В. П. Об ограничениях права собственности и модернизация вещных прав в Гражданском кодексе РФ / В. П. Камышанский // Гражданское право. – 2013. – № 5.
4. Кряжков, А. В. Публичный интерес: понятие, виды и защита / А.В. Кряжков // Государство и право. – 1999. – № 10.
5. Маклаков, В. В. Конституции зарубежных государств / В. В. Маклаков. – М., 2010.
6. Мейер, Д. И. Русское гражданское право / Д. И. Мейер. – В 2 ч. – М., 1997. – Ч. 2.
7. Микрюков, В. А. Ограничения и обременения гражданских прав / В. А. Микрюков. – М., 2007. / СПС «КонсультантПлюс: поиск по автору.
8. Победоносцев, К. П. Курс гражданского права / К. П. Победоносцев. – Первая часть. – СПб., 1883.
9. Саурин, А. А. Право собственности в Российской Федерации: конституционно-правовые пределы реализации и ограничения / А. А. Саурин. – М., 2014. / СПС «Консультант Плюс»: поиск по автору.
10. Сидоренко, А. Ю. Актуальные проблемы правового регулирования ограничений (обременений) в земельном праве / А. Ю. Сидоренко // Юрист. – 2000. – № 11.
11. Тихомиров, Ю. А. Публичное право / Ю. А. Тихомиров. – М., 1995.
12. Уткин, Б. А. Абсолютное право - относительные полномочия / Б. А. Уткин // ЭЖ-Юрист. – 2002. – № 48.
13. Хвостов, В. М. Система римского права: Учебник / В. М. Хвостов. – М., 1996.
14. Шершеневич, Г. Ф. Учебник русского гражданского права / Г. Ф. Шершеневич. – М. : Спарк, 1995.
15. Щенникова, Л. В. Вещное право: Учеб. Пособие / Л. В. Щенникова. – Пермь, 2001.