

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2022.7.23>

ADMINISTRACYJNOPRAWNE OGRANICZENIA PRAWA WŁASNOŚCI I NIENARUSZALNOŚĆ PRAWA WŁASNOŚCI

Oleksij Filonenko

aplikant Instytutu Badawczego Prawa Publicznego (Kijów, Ukraina)

ORCID ID: 0000-0002-3724-1868

Adnotacja. Badane są cechy utrwalenia zasady nienaruszalności prawa własności w Konstytucji Ukrainy, Kodeksie Cywilnym Ukrainy i Kodeksie Gospodarczym Ukrainy, a na podstawie przeprowadzonych badań stwierdza się brak jednolitego podejścia legislacyjnego do zrozumienia jego treści. Analizowane i porównywane są podejścia do zrozumienia natury prawnej i istoty danej zasady w ogólnej teorii prawa, a także w prawie karnym, konstytucyjnym i cywilnym. Na podstawie porównawczej analizy prawnej definicji naukowych zwraca się uwagę na fakt, że większość współczesnych naukowców, ujawniając treść zasady nienaruszalności prawa własności, ignoruje znaczenie norm prawa administracyjnego i administracyjno-procesowego nie tylko w regulowaniu danego prawa, ale także w określaniu jego granic i ustalaniu wyjątków od ogólnej zasady jego nienaruszalności.

Słowa kluczowe: ograniczenia administracyjnoprawne, własność, nienaruszalność własności, nienaruszalność prawa własności, ograniczenia, wyłączenie, prawo własności.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL LIMITATIONS OF PROPERTY RIGHTS AND INVIOABILITY OF PROPERTY RIGHTS

Oleksiy Filonenko

laureate of the Scientific Research Institute of Public Law (Kyiv, Ukraine)

ORCID: 0000-0002-3724-1868

Abstract. The peculiarities of enshrining the principle of inviolability of property rights in the Constitution of Ukraine, in the Civil Code of Ukraine and in the Economic Code of Ukraine are studied, and on the basis of the conducted research it is concluded that there is no unified legislative approach to understanding its content. Scientific approaches to understanding the legal nature and essence of this principle in the general theory of law, as well as in criminal procedural, constitutional and civil law are analyzed and compared. On the basis of the conducted comparative legal analysis of scientific definitions, attention is drawn to the fact that the majority of modern scientists, revealing the content of the principle of inviolability of property rights, ignore the importance of the norms of administrative and administrative procedural legislation not only in regulating the analyzed right, but also in determining its boundaries and establishing exceptions to the general rule of its inviolability.

Key words: administrative and legal restrictions, property, inviolability of property, inviolability of property rights, restrictions, deprivation of property rights, property rights.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОБМЕЖЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ ТА НЕПОРУШНІСТЬ ПРАВА ВЛАСНОСТІ

Олексій Філоненко

здобувач Науково-дослідного інституту публічного права (Київ, Україна)

ORCID ID: 0000-0002-3724-1868

Анотація. Досліджуються особливості закріплення принципу непорушності права власності в Конституції України, в Цивільному кодексі України та в Господарському кодексі України і на основі проведеного дослідження робиться висновок про відсутність єдиного законодавчого підходу до розуміння його змісту. Аналізуються та порівнюються наукові підходи до розуміння правової природи та сутності даного принципу в загальній теорії права, а також в кримінальному процесуальному, конституційному та цивільному праві. На основі проведеного порівняльно-правового аналізу наукових дефініцій звертається увага на той факт, що більшість сучасних науковців, розкриваючи зміст принципу непорушності права власності, ігнорують значення норм адміністративного та адміністративно-процесуального законодавства не лише в регулюванні аналізованого права, але й у визначенні його меж та встановленні винятків із загального правила про його непорушність.

Ключові слова: адміністративно-правові обмеження, власність, недоторканість власності, непорушність права власності, обмеження, позбавлення права власності, право власності.

Постановка проблеми. Право власності – це одне з базових майнових прав людини та громадянина, невід’ємний атрибут правової соціальної держави та найважливіший показник рівня розвитку демократії. Воно відіграє особливу роль не лише в приватному, а й в публічному житті суспільства, забезпечуючи життєздатність економіки держави, існування і прогресивний розвиток суспільства загалом.

Розпад Радянського Союзу та проголошення незалежної української держави обумовили докорінне переосмислення правової природи права власності як найбільш широкого майнового права, а конституційне закріплення рівноправності усіх форм власності призвело до кардинальної зміни вектору його науково-теоретичних досліджень. На перше місце почали виходити проблеми законодавчого врегулювання майнових прав власників, гарантій його реалізації та ефективного судового захисту. Поряд із цим, не менш актуальними продовжують залишатись питання обмеження права власності, які в умовах впровадження ринкових засад розвитку економічних відносин набули якісно нового змісту. Особливо відчутно це можна побачити на прикладі адміністративно-правових обмежень права власності, сфера застосування яких з кожним роком помітно розширюється.

Однак для того, щоб зрозуміти, у чому ж саме полягає специфіка таких обмежень, якою є їх правова природа, а також за якими ознаками необхідно проводити їх відмежування від цивільно-правових обмежень права власності, а також від інших адміністративно-правових обмежень, необхідно, в першу чергу, в загальних рисах окреслити сутність такої базової правової категорії, як «непорушність права власності», а також визначити її співвідношення із адміністративно-правовими обмеженнями такого права.

Виклад основного змісту. Непорушність права власності розглядається, в першу чергу, як один із основоположних конституційних принципів. Його зміст закріплено в ч. 4 ст. 41 Конституції України, згідно якої «Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним» (Конституція України, 1996).

Значно ширше зміст принципу непорушності права власності визначено в цивільному законодавстві.

По-перше, згадка про нього міститься в п. 2 ч. 1 ст. 3 ЦКУ, згідно якої однією із «загальних засад цивільного законодавства» є «неприпустимість позбавлення права власності, крім випадків, встановлених Конституцією України та законом».

1. По-друге, його зміст деталізується в ст. 321 (Непорушність права власності), яка входить до 23 глави (Загальні положення про право власності) першого розділу (Право власності) третьої книги (Право власності та інші речові права) ЦКУ. Перша частина зазначеної статті практично дослівно відтворює зміст конституційної норми, щоправда, гарантує захист не лише від протиправного «позбавлення» права власності, але також і від «обмеження у його здійсненні». У другій частині уточнюється, що таке «позбавлення» або «обмеження» можуть здійснюватись лише у випадках і в порядку, встановлених законом. У третій частині мова йде про «примусове відчуження об’єктів права власності». Зокрема, зазначається, що таке «відчуження» може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього та повного відшкодування їх вартості, крім випадків, встановлених ч. 2 ст. 353 ЦКУ (зокрема в умовах воєнного або надзвичайного стану) (Цивільний кодекс України, 2003).

Що стосується ГКУ, то про непорушність права власності тут згадується лише в ч. 2 ст. 5, якою до «конституційних основ правового господарського порядку в Україні» віднесено, серед іншого, також і «визнання усіх суб’єктів права власності рівними перед законом, непорушність права приватної власності, недопущення протиправного позбавлення власності» (Господарський кодекс України, 2003).

Відсутність чіткого та однозначного законодавчого підходу до визначення сутності принципу непорушності права власності активізують наукові розробки даної проблематики. Намагаючись заповнити численні прогалини, вчені обґрунтовують власні погляди на зміст аналізованого принципу, при цьому акцентуючи свою увагу на різних його аспектах. Як наслідок, в сучасній науковій літературі можна зустріти різні, іноді кардинально протилежні дефініції такої категорії, як «непорушність права власності». Нижче пропонуємо зупинитись на аналізі лише найбільш популярних та найбільш суперечливих наукових підходів.

Г.М. Куцкір, досліджуючи особливості реалізації засади недоторканності права власності в кримінальному провадженні, ототожнює її із принципом непорушності права власності, що проявляється «через сукупність відносин, які свідчать про допустимі межі зовнішнього втручання». У змісті даного принципу він виокремлює дві основні складові: по-перше, це «можливість бути захищеним»; по-друге, це «реальний стан майна власника, яке охороняється державою та суспільством» (Куцкір, 2015: 8). Ми не можемо погодитись із таким підходом до розуміння принципу непорушності права власності і вважаємо його «поверхневим». Річ у тім, що ототожнення «непорушності» та «недоторканності» права власності обмежує сферу використання даного принципу виключно рамками кримінального провадження, що не відображає його справжньої сутності та призначення як однієї з основоположних правових засад.

У даному аспекті варто звернути увагу на співвідношення таких понять, як «непорушність» і «недоторканність» права власності, які в науковій літературі досить часто ототожнюються, що, на нашу думку, є не зовсім коректним. Аналізовані поняття дійсно є дуже близькими за змістом, однак обсяг передбачених ними гарантій захисту та охорони права власності все ж таки відрізняється. «Недоторканність права власності» традиційно визначається як «захист будь-якої власності від необґрунтованого втручання з боку держави, а також довільного вилучення, заборони чи обмеження її використання» (Суханов, 1991). На практиці реалізація цього принципу передбачає «утримання від посягань на власність», що знаходить своє закріплення в «обов’язку третіх осіб утримуватися від будь-яких дій, які заважають власнику здійснювати його правомочності» (Гайдук, 2003: 20).

Такі традиційні уявлення про зміст принципу недоторканості права власності лежать в основі визначення його співвідношення із принципом непорушності права власності. Останній, як справедливо відмічає О.В. Дзера, включає в себе «недоторканність як права власності, так і самого майна власника» (Дзера, 2005: 70). Іншими словами, непорушність права власності співвідноситься із недоторканністю такого права як ціле та частина, де недоторканність є невід'ємною і однією із основних складових непорушності.

На відміну від кримінального процесу, в конституційному праві переважає більш розширений підхід до розуміння зміст принципу непорушності права власності. Так, наприклад, О.М. Клименко, досліджуючи конституційно-правову сутність даного принципу, визначає його як «конституційну гарантію» права власності, що виступає «у формі абсолютного обов'язку кожного не порушувати право власності, а також у позитивному обов'язку держави щодо охорони й захисту прав усіх власників» (Клименко, 2012: 51). З таким підходом теж важко погодитись через його «половинчастий» характер. Вчений, на нашу думку, надмірно абсолютизує принцип непорушності права власності, акцентуючи свою увагу лише на обов'язках третіх осіб «не порушувати», «охороняти» та «захистити» право власності, при цьому ігноруючи будь-які можливості його «обмеження» та «позбавлення».

Частково даний недолік був усунутий А.З. Баранюком, який стверджує, що принцип непорушності права приватної власності передбачає існування «гарантій охорони й захисту цього права від неправомірного позбавлення чи обмеження» (Баранюк, 2007: 11). На нашу думку, таке розуміння аналізованого принципу теж у повній мірі не відображає всю його сутність і соціальне призначення. Водночас, з позитивного боку слід відмітити той факт, що право власності тут розглядається не як абсолютне право, а як право, реалізація якого має певні межі.

Про позбавлення та обмеження права власності, як про винятки із загального правила про його непорушність, наголошують й інші науковці. Так, наприклад, авторський колектив одного із науково-практичних коментарів до цивільного законодавства зазначають, що за своєю сутністю непорушність права власності передбачає «неприпустимість протиправного позбавлення» такого права, а обмеження у його здійсненні допускаються «лише у випадках і порядку, встановлених у законі за умови дотримання справедливої рівноваги між інтересами суспільства й захистом основних прав особи» (Ротань, 2010: 427).

Схожу точку зору обґрунтовує О. Антонюк, на думку якого зміст принципу непорушності права власності полягає в «неприпустимості свавільного втручання в це право суб'єктів приватного та публічного права, у тому числі й держави», а його реалізація відбувається, зокрема «шляхом визначення й дотримання меж допустимого втручання у право власності з боку держави та інших осіб, а також створення й функціонування ефективного механізму правового захисту права власності» (Антонюк, 2017: 8).

Як можна побачити, максимально широко зміст принципу непорушності права власності розкривається в наукових джерелах саме цивілістичного спрямування. І це очевидно, зважаючи на цивільно-правову природу права власності як такого. Як справедливо з даного приводу відмічає Н.С. Моргун, «вплив цивілістичних поглядів на формування інших галузей права в питаннях, пов'язаних із правом приватної власності, загалом можна вважати закономірним і виправданим», а тому саме в нормах цивільного законодавства дія принципу непорушності права власності «виявляється найповніше, його зв'язок із предметом цивільно-правового регулювання є найорганічнішим, його функціональна роль полягає як у нормотворчій, так і в правозастосовній діяльності» (Моргун, 2015: 24).

У цілому не заперечуючи провідну роль цивілістичної науки в окресленні змісту принципу непорушності права власності, з негативного боку все ж таки варто відмітити той факт, що багато науковців, досліджуючи дану проблематику, ігнорують норми інших галузей права (передусім адміністративного та адміністративно-процесуального) не лише в регулюванні аналізованого права, але й у визначенні його меж та встановленні винятків із загального правила про його непорушність. Для прикладу можна навести дефініцію принципу непорушності права власності, сформульовану В.О. Кучером. Даний принцип він визначає як «гарантовану державою та закріплену у нормах цивільного законодавства неприпустимість втручання з боку держави та інших осіб у здійснення власником своїх повноважень ...» (Кучер, 2017: 286).

Слід відмітити, що таке звужене розуміння сфери дії принципу непорушності права власності обґрунтовують також і представники інших галузевих наук. Так, наприклад, Л.А. Івершенко, досліджуючи конституційне право людини і громадянина на приватну власність, усі гарантії його непорушності за галузевою ознакою диференціює на чотири групи: цивільно-правові, цивільно-процесуальні, кримінально-правові та кримінально-процесуальні (Івершенко, 2006: 133-134). Як бачимо, за межами уваги авторки залишилась ціла низка дійсно важливих гарантій непорушності права власності, як визначені нормами адміністративного та адміністративно-процесуального права.

Наступне питання, розкриття якого є необхідним для більш глибокого розуміння правової природи адміністративно-правових обмежень права власності, стосується визначення основних складових принципу непорушності такого права.

Як нам вдалося встановити, більшість науковців в змісті принципу непорушності права власності виокремлюють такі його основні складові, як «неприпустимість протиправного позбавлення права власності» та «неприпустимість протиправного обмеження права власності». Так, наприклад, автори одного із науково-практичних коментарів до цивільного законодавства непорушність права власності визначають як «неприпустимість протиправного позбавлення цього права чи обмеження в його здійсненні, що допускаються лише

у випадках і порядку, встановлених у законі, і за умови, що таке втручання не порушує справедливу рівновагу між вимогами інтересу суспільства й захистом основних прав особи» (Ротань, 2010: 427).

Відразу ж зауважимо, що подібний погляд на зміст принципу непорушності права власності є досить поширеним, однак не єдиним. Так, багато науковців (переважно цивілістів) «неприпустимість протиправного позбавлення права власності» розглядають не в межах принципу непорушності права власності, а як окрему гарантію здійснення аналізованого права або ж як окремий цивільно-правовий принцип. В переліку аргументів, які вони наводять на користь такого підходу, домінує дослівне трактування ч. 4 ст. 41 Конституції України, в якій положення щодо «неприпустимості протиправного позбавлення права власності» та «непорушності приватної власності» закріплені в окремих правових нормах, а також п. 2 ч. 1 ст. 3 ЦКУ, в якому «неприпустимість позбавлення права власності» визначено як одну із загальних засад цивільного законодавства.

Нажаль, обмежений обсяг даної наукової статті не дозволяє нам в повній мірі заглибитись у полеміку з даної проблематики. Єдиний аспект, на який варто звернути увагу зважаючи на специфіку предмета нашого дослідження, стосується поглядів даної групи науковців на співвідношення таких понять, як «неприпустимість позбавлення права власності» та «обмеження права власності». Річ у тім, що багато з них розглядають ці поняття відповідно як ціле та частину. Так, наприклад, О. Антонюк «серед виявів принципу неприпустимості позбавлення права власності» визначає «заборону обмеження в здійсненні цього права та невтручання держави в його здійснення» (Антонюк, 2017: 5). Схоже трактування можна знайти також і в деяких підручниках з цивільного права, автори яких стверджують, що «за принципом неприпустимості позбавлення права власності ... ніхто не може бути протиправно позбавлений цього права чи обмежений у його здійсненні» (Борисова, Спасибо-Фатєєва, Яроцький, 2011: 26).

Очевидно, що доведення доцільності чи, навпаки, необґрунтованості наведених вище та інших подібних до них поглядів на співвідношення «непорушності права власності» та «неприпустимості позбавлення права власності» лежить у площині цивільної науки і потребує розгляду в рамках окремого монографічного дослідження. Водночас, на нашу думку, варто виходити з постулату, що зміст принципу непорушності права власності складають такі основні складові, як «неприпустимість протиправного позбавлення права власності» та «неприпустимість протиправного обмеження права власності». Такий підхід дозволяє чітко окреслити сутність адміністративно-правових обмеження права власності, які за своєю метою і спрямованістю суттєво відрізняються від позбавлення такого права.

Список використаних джерел:

1. Антонюк О. Зміст принципу непорушності права власності. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 5. С. 5–9.
2. Баранюк А.З. Позбавлення права приватної власності : дис... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03. Львів, 2007. 220 с.
3. Борисова В.І., Спасибо-Фатєєва І.В., Яроцький В.Л. Цивільне право : підручник: у 2 т. Х. : Право, 2011. Т. 1. 2011. 656 с.
4. Гайдук А.С. Гражданско-правовой принцип неприкосновенности собственности : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03. Рязань, 2003. 186 с.
5. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV.
6. Дзера О.В. Інститут права власності за новим цивільним законодавством і Європейські стандарти з охорони права власності. Університетські наукові записки. 2005. № 1-2. С. 69–75.
7. Івершенко Л.А. Конституційне право людини і громадянина на приватну власність в Україні та забезпечення його реалізації органами внутрішніх справ : дис... канд. юрид. наук: 12.00.02; Київ: Київ. нац. ун-т внутр. справ. 2006. 212 с.
8. Клименко О.М. Конституційно-правова сутність принципу непорушності права власності. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2012. № 2. С. 49–54.
9. Конституція України від 28 червня 1996 р.
10. Куцкір Г.М. Засада недоторканності права власності: поняття, зміст і реалізація у кримінальному провадженні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09. Одеса, 2015. 20 с.
11. Кучер В.О. Непорушність права власності за цивільним законодавством України. Вісник Львівського торговельно-економічного університету. 2017. № 4. С. 277–286.
12. Моргун Н.С. Засада недоторканності права власності у досудовому кримінальному провадженні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09; Київ: Національна академія внутрішніх справ. 2015. 211 с.
13. Ротань В.Г. Науково-практичний коментар до цивільного законодавства України. Х.: Фактор, 2010. Т. 1. 800 с.
14. Суханов Е.А. Лекции о праве собственности. М.: Юрид. лит., 1991. 240 с.
15. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV.

References:

1. Antoniuk, O. (2017). Zmist pryntsyphu neporushnosti prava vlasnosti [Content of the principle of inviolability of property rights]. *Pidpryemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. № 5. pp. 5–9. [in Ukrainian].
2. Baraniuk, A.Z. (2007). *Pozbavlennia prava pryvatnoi vlasnosti* [Deprivation of the right to private property]: dys... kand. yuryd. nauk : spets. 12.00.03. Lviv. 220 p. [in Ukrainian].
3. Borysova, V.I., Spasybo-Fatieieva I.V., Yarotskyi V.L. (2011). *Tsyvilne pravo* [Civil law]: pidruchnyk: u 2 t. Kh. : Pravo, T. 1. 656 p. [in Ukrainian].

4. Gajduk, A.S. (2003). Grazhdansko-pravovoj princip neprikosnovennosti sobstvennosti [Civil-law principle of inviolability of property]: diss. ... kand. jurid. nauk : spec. 12.00.03. Rjazan', 186 p. [in Russian].
5. Hospodarskyi kodeks Ukrainy [Economic Code of Ukraine] vid 16 sichnia 2003 r. № 436-IV. [in Ukrainian].
6. Dzera, O.V. (2005). Instytut prava vlasnosti za novym tsyvilnym zakonodavstvom i Yevropeiski standarty z okhorony prava vlasnosti [Institute of property rights under the new civil law and European standards for the protection of property rights]. Universytetski naukovy zapysky. № 1-2. Pp. 69–75. [in Ukrainian].
7. Ivershenko, L.A. (2006). Konstytutsiine pravo liudyny i hromadianyna na pryvatnu vlasnist v Ukraini ta zabezpechennia yoho realizatsii orhanamy vnutrishnikh sprav [The constitutional right of a person and a citizen to private property in Ukraine and ensuring its implementation by internal affairs bodies]: dys... kand. yuryd. nauk: 12.00.02; Kyiv: Kyiv. nats. un-t vnutr. sprav. 212 p. [in Ukrainian].
8. Klymenko, O.M. (2012). Konstytutsiino-pravova sutnist pryntsyphu neporushnosti prava vlasnosti [Constitutional and legal essence of the principle of inviolability of property rights]. Biuletен Ministerstva yustytysii Ukrainy. № 2. pp. 49–54. [in Ukrainian].
9. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine] vid 28 chervnia 1996 r. [in Ukrainian].
10. Kutskir, H.M. (2015). Zasada nedotorkannosti prava vlasnosti: poniattia, zmist i realizatsiia u kryminalnomu provadzhenni [The principle of inviolability of property rights: concept, content and implementation in criminal proceedings]: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: spets. 12.00.09. Odesa, 20 p. [in Ukrainian].
11. Kucher, V.O. (2017). Neporushnist prava vlasnosti za tsyvilnym zakonodavstvom Ukrainy [Inviolability of property rights under the civil legislation of Ukraine]. Visnyk Lvivskoho torhovelno-ekonomichnoho universytetu. № 4. Pp. 277–286. [in Ukrainian].
12. Morhun, N.S. (2015). Zasada nedotorkannosti prava vlasnosti u dosudovomu kryminalnomu provadzhenni [The principle of inviolability of property rights in pre-trial criminal proceedings]: dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.09; Kyiv: Natsionalna akademiia vnutrishnikh sprav. 211 p. [in Ukrainian].
13. Rotan, V.H. (2010). Naukovo-praktychnyi komentar do tsyvilnoho zakonodavstva Ukrainy [Scientific and practical commentary on the civil legislation of Ukraine]. Kh.: Faktor, T. 1. 800 p. [in Ukrainian].
14. Suhanov, E.A. (1991). Lekcii o prave sobstvennosti [Lectures on property rights]. M. : Jurid. lit., 240 p. [in Russian].
15. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy [Civil Code of Ukraine] vid 16 sichnia 2003 r. № 435-IV. [in Ukrainian].