

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ПРАВА ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ

Рассматриваются конституционные основы института права частной собственности на землю, его содержание, формы собственности на землю, исследуются роль и значение Конституционного суда РФ, влияние его Определений, Постановлений на законотворческую и правоприменительную практику в России.

Ключевые слова: право собственности на землю, Конституционный суд РФ, частная собственность, муниципальная собственность, государственная собственность, судебная практика, права и свободы человека.

Процесс вхождения России в мировое сообщество обуславливает необходимость укрепления конституционных гарантий права частной собственности, степень защищенности которого повысит уровень доверия к экономике нашего государства, позволит обеспечить стабильность экономического роста. Актуальность настоящего вопроса обусловлена формированием и становлением в России правового государства, которое обязано признавать право каждого человека на частную собственность на землю. В свете этого анализ права частной собственности на землю как института конституционного права становится особенно необходимым, поскольку названное право является высшей ценностью, а его признание, соблюдение и защита – обязанностью государства. Частная собственность является собой не только одну из форм выражения свободы и права человека, не только один из элементов основ конституционного строя Российской Федерации, она формирует основу для реализации всех основных прав и свобод человека и гражданина.

Согласно ст. 9 Конституции Российской Федерации [1] земля используется и охраняется как основа жизни и деятельности народов, может находиться в частной, государ-

ственной, муниципальной и иных формах собственности.

Статья 36 Конституции Российской Федерации устанавливает, что владение, пользование, распоряжение землей осуществляется собственником свободно. Условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона.

Конституционный суд РФ, активно занимаясь соответствующими вопросами, оказывает своими решениями весьма положительное влияние на законотворческую и правоприменительную практику, способствует разрешению противоречий между требованиями социальной справедливости и экономической свободы личности. В правовой позиции Конституционного суда РФ отражается суть, нормативно-доктринальная quintessence принятого решения, однако источником права является не сама по себе правовая позиция, а решение Конституционного суда, в котором она сформулирована [2].

Активная роль Конституционного суда в данной сфере проявляется прежде всего в конституционализации на основе требований равенства и справедливости как социального, так и рыночного законодательства, институтов защиты прав и свобод граждан.

При этом применительно к принципам равенства и справедливости в решениях Конституционного суда содержатся положения и выводы, имеющие значение принципиальной юридической аргументации с точки зрения придания конституционного смысла или приведения в соответствие с требованиями Конституции норм отраслевого законодательства [3. С. 100]. На уровне требований равенства и справедливости особенно важным является поиск баланса интересов и несовпадающих (а порой и противостоящих) ценностей. Решение этих проблем – важная задача конституционного правосудия.

Правовое регулирование отношений собственности в современном правовом государстве, включая, естественно, и отношения частной собственности, должно опираться на конституционные основы, ядро которых составляют конституционные принципы и концепции. Так, Г. А. Гаджиев полагает, что «под конституционными основами правового регулирования отношений собственности можно подразумевать основополагающие конституционные нормы: формирующие предпосылки для возникновения института частной собственности; гарантирующие равное признание и защиту всех форм собственности со стороны государства; предопределяющие содержание, условия и порядок реализации права частной собственности; обеспечивающие право частной собственности соответствующими конституционными гарантиями, включающими охрану и защиту данного права» [4. С. 13].

Устойчивый взгляд на собственность как на экономическую категорию сформировался в отечественной юридической литературе еще в советский период. С этой точки зрения собственность представляется как «общественная форма присвоения произведенных материальных благ», а отношения собственности – как определенные производственные, экономические отношения, заключающиеся в состоянии присвоенности, принадлежности материальных благ отдельным лицам или группе лиц [5. С. 14]. Право собственности в данном случае рассматривается как надстроечное явление, призванное регулировать волевою сторону базисных – экономических, производственных – отношений [5. С. 14]. Таким образом, право собственности может существовать,

только если существует собственность как экономическая категория.

Надо заметить, что римляне не единственные, кто не выделял в отношениях собственности экономического характера. Джон Локк и такие его последователи, как Адам Смит, Клод Гельвеций, рассматривали собственность как некую целостность, включающую в себя равнозначные, неразрывно связанные между собой компоненты: жизнь, свободу и имущество человека, созданное своим трудом [6. С. 13–23]. Однако философские взгляды западноевропейских просветителей не были восприняты и учтены отечественными цивилистами.

М. Н. Марченко отмечает, что «собственность как экономическая категория – это не сами по себе средства производства или их продукты, это также не отношение отдельного человека или группы людей к средствам производства и их продуктам, а это отношение между людьми по поводу средств производства и производимых ими материальных благ» [7. С. 176]. Такой подход к понятию собственности роднит его с понятием *property* англосаксонского общего права. Это понятие не является аналогом права собственности континентальных правовых систем, а занимает место категории «вещное право» вообще и даже шире, ибо включает и некоторые права требования [8. С. 77].

Рассматривая собственность как экономическую категорию, К. Маркс [9. С. 173; 10. С. 713] в широком смысле понимал «всю совокупность производственных отношений, существующих в пределах той или иной общественно-экономической формации или отдельного общества», в узком смысле собственность представлял как «совокупность материальных отношений по поводу отдельной вещи или вещей». В юридической научной и учебной литературе право собственности обычно определяется как «система или совокупность юридических норм, регулирующих общественные отношения, возникающие по поводу владения, пользования и распоряжения различными средствами производства и материальными благами» [11. С. 238].

В основу формулировки права частной собственности ученые кладут положение ч. 2 ст. 35 Конституции РФ. Например, С. А. Авакьян содержание понятия права частной собственности раскрывает как право каждо-

го (и гражданина России, и иностранца, и лица без гражданства) иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами [12. С. 756].

Нередко правомочия собственника ученые не ограничивают «триадой», выделяя наряду с правами владения, пользования и распоряжения право устранения постороннего вмешательства [13. С. 747].

Очевидно, к содержанию права частной собственности можно отнести и право требования, направленное на устранение постороннего вмешательства, например право требования возврата незаконно взимаемых налогов, право требования долга, вкладов, право требования возмещения причинения вреда объектам собственности, право требования государственной защиты.

На сегодняшний день право собственности в юридической литературе традиционно рассматривается с объективной (право собственности – юридический институт, представляющий собой совокупность правовых норм, регулирующих отношения собственности и составляющих самостоятельный институт права) и субъективной (право собственности – субъективное гражданское право, предоставляющее возможность своему обладателю – собственнику определять характер и направления использования принадлежащего ему имущества, осуществляя над ним полное хозяйственное господство) [14. С. 26–32] точек зрения, что не дает понимания сущности права собственности как такового, не раскрывает его понятие.

Единое понятие «право собственности» можно встретить в учебниках гражданского права. «Это система правовых норм, регулирующих отношения по владению, пользованию и распоряжению собственником принадлежащей ему вещи по усмотрению собственника и в его интересах, а также по устранению вмешательства всех третьих лиц в сферу его хозяйственного господства» [15. С. 296–299].

Согласно ст. 8 Конституции РФ в зависимости от того, кто является правообладателем, различают частную, государственную, муниципальную и иные формы собственности. Поэтому частную собственность можно попробовать определить как имущество, которое находится в собственности граждан и юридических лиц, не являющихся государственными или муници-

пальными предприятиями, организациями. Но ни земельное, ни гражданское, ни конституционное право не знает больше никаких форм собственности, кроме трех перечисленных. Возможно, «иные формы собственности» должны были появиться в скором будущем после принятия Конституции РФ 1993 г. Но уже прошло значительное количество лет, а теория и практика остаются верны только трем формам собственности – частной, государственной, муниципальной. Поэтому, на наш взгляд, правильнее было бы убрать из статьи фразу «и иные» либо уточнить, что имеется в виду. А так она остается только декларативной нормой.

Конституция РФ (ст. 35) специально подчеркивает значение именно частной собственности, которая охраняется законом. Иные формы собственности и другие вещные права такой чести не удостоились, хотя в ст. 8 говорится, что частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности признаются и защищаются равным образом. В п. 4 ст. 212 Гражданского Кодекса РФ [16] закреплена норма (вытекающая из конституционного принципа, содержащегося в ч. 2 ст. 8 Конституции РФ), в соответствии с которой «права всех собственников защищаются равным образом». Полагаем, что эта норма входит в нормативное содержание конституционного принципа неприкосновенности собственности, содержание которого, к сожалению, пока в полной мере не выявлено ни наукой, ни практикой.

Хотя Конституция РФ не провозглашает буквально неприкосновенность права частной собственности, тем не менее она является важным компонентом содержания данного конституционного права [17. С. 245]. И Конституционный суд придерживается этой позиции, однако называет неприкосновенность частной собственности принципом. В частности, в Постановлении Конституционного суда РФ от 1 апреля 2003 г. о проверке конституционности положения п. 2 ст. 7 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» среди принципов правового регулирования в сфере экономики называется неприкосновенность собственности [18].

В других решениях неприкосновенность частной собственности (а следовательно, и права частной собственности) признается в

качестве одного из «основных начал гражданского законодательства» [19], «основных начал гражданского законодательства, имеющих конституционное значение» [20], «конституционного принципа» [21], «конституционно-правового принципа» [22]. Конституционный суд в ряде своих постановлений пришел к выводу, что данный принцип может быть выведен из совокупности конституционно-правовых положений и включает в свое нормативное содержание конституционные гарантии обеспечения частным собственникам возможности свободного использования принадлежащего им имущества, стабильности отношений собственности, недопустимости произвольного лишения имущества либо несоразмерного ограничения права собственности.

Различные формы собственности не означают какого-либо разнообразия права собственности, но обуславливают особенности осуществления собственниками правомочий и специфику приобретения и прекращения права. Государственное и муниципальное имущество по общему правилу может отчуждаться в частную собственность только в процессе приватизации, только государство и муниципальные образования могут приобретать имущество в собственность в связи с изъятием его для государственных или муниципальных нужд. Для частной собственности физических лиц характерен переход права в порядке наследования, что в свою очередь является и гарантией осуществления права частной собственности (на землю в том числе). Основанием возникновения права собственности у юридических лиц является внесение имущества в уставные, складочные капиталы, паевые фонды.

На первый взгляд ст. 35 совместно со ст. 8 Конституции РФ повторяет положения ст. 17 Всеобщей декларации прав человека 1948 г.: «Каждый человек имеет право владеть имуществом как единолично, так и совместно с другими» [23], – хотя в последнем случае речь идет о владении, которое (с точки зрения юриста) отнюдь не является синонимом собственности. Российское правоведение рассматривает владение как фактическое отношение к вещи, как всего лишь одно из правомочий собственника. Поэтому в ч. 2 ст. 35 Конституции РФ расписано, что «каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоря-

жаться им как единолично, так и совместно с другими лицами».

Особо хотелось бы обратить внимание, что право собственности (как и владения), предполагающее наличие объекта (в виде вещи), по отношению к которому это право применяется, принадлежит человеку отнюдь не в силу рождения, а может возникать на основании самых разнообразных юридических фактов: большинство людей рождается лишенными какой-либо собственности, хотя все естественные права человека принадлежат всем людям от рождения и являются неотчуждаемыми.

Конституция РФ упоминает о частной собственности на землю в двух статьях – ст. 9 и 36. Однако если в ст. 9 предусмотрено только возможность существования частной собственности на землю, то в ст. 36 прямо закреплено право граждан и их объединений иметь в собственности землю. Они и выступают субъектами частной собственности на землю.

Своеобразное установление двойных гарантий существования частной собственности на землю связано с тем, что на протяжении всей истории России те, кто обрабатывал землю, как правило, не имели возможности полноправно владеть ею – распоряжаться.

Часть 1 ст. 36 Конституции РФ не устанавливает каких-либо предварительных условий приобретения права частной собственности на землю. В ней сказано о праве граждан и их объединений «иметь в частной собственности землю». Следовательно, любой гражданин (конечно, в порядке и на условиях, указанных в законодательстве, принятом в соответствии с положениями новой Конституции РФ) вправе иметь в частной собственности необходимые ему земельные участки.

Но не совсем понятно, что подразумевается под термином «граждане». Ведь больше ни в одной статье гл. 2 Конституции РФ не встретишь фразы «граждане вправе иметь». Употребляется либо термин «граждане Российской Федерации», либо фраза «каждый имеет право». Получается, что в статье говорится о гражданах, но не определяется, что это граждане Российской Федерации. А ведь в соответствии с правовой позицией Конституционного суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 8-П по делу о проверке конституционности Земельного кодекса

Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы [24] иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Тем самым Конституция РФ в качестве общего принципа российского законодательства устанавливает «национальный режим» для иностранных лиц и лиц без гражданства, т. е. в отношении прав и обязанностей приравнивает их к российским гражданам.

Конституционные положения, прямо или косвенно закрепляющие право граждан иметь в частной собственности землю, выступают в качестве своеобразной несущей конструкции, на основе которой создаются и реализуются нормы, а также институты земельного права. Очень важна роль Президента Российской Федерации. Ведь он выступает гарантом Конституции РФ (ст. 80, ч. 2 Конституции Российской Федерации) и согласно ч. 3 Определения Конституционного суда РФ от 6 июля 2000 г. №133-О¹ обязан обеспечивать соблюдение конституционных основ владения, пользования и распоряжения землей в Российской Федерации.

Праву собственника противостоит пассивная обязанность неопределенного круга лиц воздерживаться от нарушения такого права. Поскольку данная обязанность возлагается на всех, логично предположить, что вещное право собственности может быть нарушено любым лицом. Существуют различные способы защиты права собственности. Одни направлены на защиту уже нарушенного права (виндикационный и негаторный иски), другие – на превенцию потенциального нарушения права собственности.

¹ Определение Конституционного суда РФ от 06.07.2000 № 133-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Волгоградской областной Думы о проверке конституционности пункта 1 и абзаца второго пункта 3 Указа Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 года N 2287 «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

Ключевая проблема реализации принципа неприкосновенности собственности состоит в том, чтобы определить возможные пределы ограничения права собственности во имя публичных интересов, максимально соблюдая при этом интересы самого собственника, не нарушая правовую природу собственности как основы гражданско-правовых отношений.

Так как право собственности принадлежит к числу конституционных прав личности, то важная роль в формировании механизма реализации данного права принадлежит Конституционному суду Российской Федерации. В. Д. Зорькин справедливо отмечает, что «в своих решениях Конституционный суд сформулировал ряд правовых позиций, раскрывающих конституционный смысл права собственности, содержание данного права, пределы его осуществления, допустимые ограничения и гарантии судебной защиты. Эти решения с содержащимися в них правовыми позициями носят прецедентный характер и обязательны для всех органов власти, в том числе для законодателя и судов. В этой связи можно утверждать, что Конституция в действии включает в себя и толкования, данные Конституционным судом» [25. С. 146]. В Постановлении от 17 декабря 1996 г. № 20-П Конституционный суд указал, что право частной собственности не является абсолютным и не принадлежит к таким правам, которые не подлежат ограничению ни при каких условиях [26].

На основании изложенного сделаем некоторые выводы.

- Конституционный суд РФ оказывает своими решениями положительное влияние на законотворческую и правоприменительную практику.

- Частную собственность можно попробовать определить как «имущество, которое находится в собственности граждан и юридических лиц, не являющихся государственными или муниципальными предприятиями, организациями». На наш взгляд, правильнее было бы убрать из статьи фразу «и иные» либо уточнить, что имеется в виду.

- Конституция РФ в качестве общего принципа российского законодательства устанавливает «национальный режим» для

иностранных лиц и лиц без гражданства, т. е. в отношении прав и обязанностей приравнивает их к российским гражданам.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 4. Ст. 445.
2. Бондарь Н. С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. М.: Норма; Инфра-М, 2011. 544 с.
3. Налоговое право: Учебник / Под ред. С. Г. Пепеляева. М.: Юристъ, 2003.
4. Гаджиев Г. А. Основные конституционные принципы и их значение для регулирования отношений частной собственности // Закон. 2009. № 11.
5. Суханов Е. А. Лекции о праве собственности. М., 1991.
6. Мамут Л. С. Век просвещения: взгляд на собственность // Собственность: право и свобода. М., 1992.
7. Марченко М. Н. Теория государства и права: Учебник. М.: Проспект, 2006.
8. Гражданское право / Под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. М.: Проспект, 2006. Т. 1.
9. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 46.
10. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 12.
11. Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права. М.: Юристъ, 2005.
12. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс: Учеб. пособие: В 2 т. М.: НОРМА; ИНФРА-М, 2010. Т. 1.
13. Бернам У. Правовая система Соединенных Штатов Америки. М.: Новая юстиция, 2006.
14. Суханов Е. А. Гражданское право: В 2 т. М., 2007.
15. Гражданское право. Часть 1: Учебник / Под ред. Ю. К. Толстого, А. П. Сергеева. М., 1996.
16. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 06.12.2011) (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.07.2012) // Рос. газета. 1994. 8 дек.
17. Кутафин О. Е. Неприкосновенность в конституционном праве Российской Федерации. М.: Юрист, 2004.
18. Постановление Конституционного суда РФ от 1 апреля 2003 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 7 Федерального закона “Об аудиторской деятельности» в связи с жалобой гражданки И. В. Выставкиной» // Вестник Конституционного суда РФ. 2003. № 3.
19. Постановление Конституционного суда РФ от 16 июля 2008 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 82 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В. В. Костылева» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 30. Ч. 2. Ст. 3695.
20. Постановление Конституционного суда РФ от 30 января 2009 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2, 3 и 4 статьи 13 и абзаца второго пункта 1.1 статьи 14 Федерального закона “Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в связи с жалобой гражданки Л. Г. Погодиной» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 7. Ст. 889.
21. Определение Конституционного суда РФ от 3 июля 2007 г. № 681-О-П «По жалобам граждан Ю. Ю. Колодкина и Ю. Н. Шадеева на нарушение их конституционных прав положениями статьи 84.8 Федерального закона “Об акционерных обществах” во взаимосвязи с частью 5 статьи 7 Федерального закона “О внесении изменений в Федеральный закон “Об акционерных обществах”» и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 46. Ст. 5643.
22. Постановление Конституционного суда РФ от 24 февраля 2004 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 74 и 77 Федерального закона “Об акционерных обществах”», регулирующих порядок консолидации размещенных акций акционерного общества и выкупа дробных акций, в связи с жалобами граждан, компании “Кадет Интеблишмент”» и запросом Октябрьского районного суда

города Пензы» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 9. Ст. 830.

23. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Рос. газета. 1998. 10 дек.

24. Постановление Конституционного суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы» // Вестник Конституционного суда РФ. 2004. № 4.

25. Зорькин В. Д. Россия и Конституция в XXI веке. Взгляд с Ильинки. М., 2007.

26. Постановление Конституционного суда РФ от 17 декабря 1996 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности пунктов 2 и 3 части первой статьи 11 Закона Российской Федерации от 24 июня 1993 года “О федеральных органах налоговой полиции”» // Вестник Конституционного суда РФ. 1996. № 5.

Материал поступил в редколлегию 02.10.2012

A. S. Fuchko

CONSTITUTIONAL PRINCIPLES OF THE RIGHT OF PRIVATE OWNERSHIP OF LAND

The article considers the constitutional bases of institute of the right of private ownership of land, its maintenance, patterns of ownership of land, the role and value of the Constitutional court of the Russian Federation, influence of its Definitions, Decisions on legislative and law enforcement practices in Russia are investigated.

Keywords: the right of private ownership of land, the Constitutional Court of the Russian Federation, a private property, the municipal property, a state ownership, judiciary practice, the rights and freedom of the person.