

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 341.176 (4)

О. С. ГРИНЕНКО

КОНСТИТУЦІЙНІ ГАРАНТІЇ ПРАВА ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ ТА ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Досліджуються питання реалізації конституційних гарантій права власності відповідно до законодавства України та доктринальних підходів вітчизняних вчених. Особливу увагу приділяється аналізу практики Європейського Суду з прав людини у зв'язку із порушеннями статті 1 Протоколу 1 до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р.

Ключові слова: конституційні гарантії, захист права власності, втручання у реалізацію права власності, європейська система захисту права власності, Європейський суд з прав людини та ін.

Гриненко Е. А. Конституционные гарантии права собственности в Украине и практика Европейского суда по правам человека

Исследуются вопросы реализации конституционных гарантий права собственности в соответствии с законодательством Украины и доктринальными подходами отечественных ученых. От-

© ГРИНЕНКО Олена Олексіївна – доктор юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник, завідувач відділу європейського права та міжнародної інтеграції Інституту законодавства Верховної Ради України

дельное внимание уделяется анализу практики Европейского Суда по правам человека в связи с нарушениями статьи 1 Протокола 1 к Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод 1950 г.

Ключевые слова: конституционные гарантии, защита права собственности, вмешательство в реализацию права собственности, европейская система защиты права собственности, Европейский суд по правам человека и др.

Grinenko Olena. Constitutional guarantees of property rights in ukraine and practice of the European court of human rights

The article examines problems concerning the implementation of constitutional guarantees of property rights in accordance with the legislation of Ukraine and doctrinal approaches of domestic scientists. Special attention is paid to the analysis of the European Court of Human Rights in connection with violations of Article 1 of Protocol No. 1 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as of 1950.

Key words: constitutional guarantees, protection of property rights, interference with property rights, the European protection system of property rights, the European Court of Human Rights etc.

Право власності є фундаментальним правом особи і основою ринкової економіки. Забезпечення надійної правової бази та інституційного механізму, що гарантують захист права власності від необґрунтованого і довільного втручання з боку держави і третіх осіб та дозволяють власнику вільно реалізувати свої законні інтереси та повноваження є одним із найважливіших завдань законодавця¹. Суспільні відносини у сфері власності не стоять на місці, вони постійно розвиваються та еволюціонують. У свою чергу змінюється і правове регулювання інституту права власності, удосконалюються нормативно-правова база і юридична практика, відбуваються гармонізація та уніфікація національних підходів та правових доктрин, розширення компетенції наднаціональних органів та інститутів у сфері регулювання майнових правовідносин.

Можна назвати цілу низку питань, пов'язаних з регулюванням права власності, які наразі є об'єктом напружених дискусій. Серед них питання щодо кола об'єктів права власності, яке набуває ще більшої актуальності з урахуванням зростаючого значення на сучасному етапі розвитку таких нематеріальних цінностей як інтелектуальна власність, ділова репутація і т.д. Не менш важливим є питання розповсюдження дії юридичних норм щодо права власності на трудові, соціальні та інші суспільні відносини, що мають майнову складову, враховуючи залежність рівня життя широких груп населення від отримання соціальних пільг, допомоги і пенсій.

Уявляється, що з урахуванням розширення міжнародних економічних зв'язків, розвитком міграційних процесів, зростаючою роллю залучення іноземних інвестицій створення єдиних наднаціональних стандартів захисту права власності як фундаментального права людини і основної економічної категорії, стає як ніколи актуальним.

Разом з тим, варто відзначити, що наразі однією з найбільш гострих і складних є проблема допустимого втручання у здійснення права власності. З одного боку, людина, її права і свободи на сучасному етапі розвитку визнані найвищою цінністю. Держава не просто не повинна довільно втручатися у здійснення права власності уповноваженою особою, але й зобов'язана вживати всіх необхідних заходів, які забезпечують захист даного права від будь-яких втручань і посягань з боку третіх осіб. З іншого боку, захист інтересів суспільства, забезпечення його поступального і стабільного розвитку можуть призвести до такої ситуації, коли майнові інтереси окремої особи будуть «принесені в жертву в ім'я досягнення вищих цілей» (в інтересах суспільства). У цьому зв'язку виникають питання: до якої міри може бути обмежене право власності окремої особи з метою захисту інтересів суспільства? Наскільки захист тих чи інших інтересів суспільства виправдовує впровадження подібних обмежень? Яким чином при цьому може бути дотриманий баланс публічних і приватних інтересів? На жаль, на ці та багато інших запитань й досі немає однозначної відповіді.

Як відомо, на сучасному етапі розвитку Україна прагне до активної співпраці з державами-членами Ради Європи та ЄС, а також до поступової інтеграції в єдиний загальноєвропейський правовий простір. Враховуючи інтеграційні процеси, питання юридичних гарантій права власності набуває не лише науково-теоретичного, а й правничо-практичного значення.

У зв'язку з цим вбачається, що приведення українського законодавства і правозастосовчої практики в контексті права власності, як основоположної економічної категорії і фундаментального права людини, у відповідність до європейських стандартів стає все більш гострою проблемою і справою першорядної важливості. Крім того, розв'язання вищезазначеної проблеми, безумовно, відповідає інтересам українського суспільства і держави, є необхідною відповіддю на ті процеси і зміни, які наразі відбуваються в соціальній та економічній сферах.

Слід також відзначити, що актуальність цієї тематики обумовлюється й тим, що сьогодні, на жаль, близько 40% скарг українських громадян та юридичних осіб до Європейського Суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) стосуються, власне, порушення права власності у зв'язку з військовим протистоянням на Донбасі та окупацією Автономної Республіки Крим.

Комплексний аналіз конституційних гарантій права власності проведено на основі наукових джерел цивільного, господарського, конституційного права, теорії держави та права, авторами яких є визнані українські вчені: Н.В.Безсмертна, Д.В.Боброва, О.В.Дзера, І.О.Дзера, А.С.Довгерт, О.М.Гончаренко, О.М.Клименко, А.М.Колодій, В.М. Коссак, Н.С.Кузнєцова, К.І.Кучерук, О.А.Лукашева, В.В.Луць, Р.А.Майданик, А.Ю.Олійник, О.А.Підпригора, С.І.Пересунько, В.Ф.Погорілко, Г.В. Пронська, П.М.Рабінович, В.Є. Рубаник, В.Ф.Сіренко, О.Ф.Скакун, Н.Г.Шукліна, Я.М.Шевченко, В.С.Щербина, Ю.М.Фролов, М.І. Хавронюк та інші.

Проголошення людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю в Україні обумовлює розвиток принципів громадянського суспільства, в тому

числі принципу непорушності права приватної власності (ч. 4 ст. 41 Конституції України). Практична цінність будь-якого права особи – це перетворення можливостей, визначених у нормах права, у реальність. Нині суспільство в Україні на порозі докорінних змін і потребує вдосконалення юридичного забезпечення права власності.

Принцип непорушності права власності дійсно є фундаментальним і беззаперечним принципом, з якого слід виходити при розв'язанні будь-яких проблем у сфері власності. Ним обумовлюється стабільність правовідносин власності й охорона права власності законом, дієвість якого повинна забезпечувати держава².

Юридичний зміст принципу непорушності права власності полягає у встановленні конституційної гарантії права власності у формі абсолютного обов'язку кожного не порушувати суб'єктивне право власності, а також у позитивному обов'язку держави щодо охорони та захисту прав усіх власників. Правовий захист права власності здійснюється виключно на основі та відповідно до законів України або міжнародних нормативних актів, згоду на обов'язковість виконання яких надала Верховна Рада України.

Закріплення принципу непорушності права власності у ст. 41 Конституції України, яка, в свою чергу міститься в Розділі II – «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», свідчить про його належність до системи конституційних прав і свобод людини та їх гарантій. Це дає підстави розглядати його як загальний конституційний принцип³. Крім того, основоположні засади принципу непорушності права власності регламентуються й у законах України, зокрема: статті 321 Цивільного кодексу України (далі – ЦКУ): «Право власності є непорушним. Ніхто не може бути протиправно позбавлений цього права чи обмежений у його здійсненні»⁴, статті 147 Господарського кодексу України (далі – ГКУ): «Майнові права суб'єктів господарювання захищаються законом»⁵ та ін. законах і підзаконних нормативно-правових актах.

Конституція України у ч. 4 ст. 41 проголосила, що право приватної власності непорушне, а також установила правило, відповідно до якого ніхто не може бути протиправно позбавлений права

власності. Ці положення є основоположними принципами гарантій захисту права приватної власності та цілком кореспондується зі статтею 1 Протоколу до Європейської конвенції про захист прав людини й основоположних свобод зі змінами, внесеними Протоколом № 11⁶ (далі – Протокол 1 до ЄКПЛ), згідно з яким «кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений своєї власності, інакше як в інтересах суспільства й на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права»⁷. Ці принципи знайшли своє закріплення в конституціях багатьох європейських держав⁸.

Варто відзначити, що на підставі статті 1 Протоколу 1 до ЄКПЛ закладено доволі широку концепцію права власності, яка не обмежується матеріальними речами і містить весь спектр нематеріальних об'єктів від інтелектуальної власності до прав вимоги. Винятком із поняття «майно» в контексті статті 1 Протоколу 1 до ЄКПЛ можуть бути лише ті об'єкти, які в силу прямої заборони, встановленої національним або міжнародним правом, вилучені із економічного обігу або ті об'єкти, які не можуть належати на праві власності приватним особам, хоча фактично вони будуть мати економічну цінність (наприклад, деякі види зброї, радіоактивні матеріали, наркотики). Таке обмеження права власності приватних осіб виправдано міркуваннями суспільного інтересу, тому держава має в цьому аспекті певну свободу розсуду при визначенні того, що може бути об'єктом права приватної власності, а що ні⁹.

На нашу думку, слід також звернути увагу на доктринальні підходи деяких вчених, які посилаючись на статтю 15 Конституції України, яка проголошує багатоманітність форм власності, обґрунтовують позицію що, Конституцією України визнається непорушність будь-якого права власності. На їх думку, обсяг конституційних гарантій має визначатися за аналогією з проголошеними гарантіями щодо права приватної власності¹⁰. Разом з тим, варто зазначити, що стаття 15 Конституції України безпосередньо не регулює питання власності, а лише опосередковано – через загальне

тлумачення гарантованої її частиною першою економічної багатоманітності, яка визначена однією з засад, на яких ґрунтується суспільне життя в Україні¹¹. Економічну багатоманітність у праві характеризують як можливість рівноправного існування різних форм власності (державної, комунальної, колективної, приватної) і різних форм господарювання¹². Як вже вище зазначалось, у статті 321 ЦКУ принцип непорушності права власності тлумачиться в контексті неприпустимості протиправного позбавлення цього права чи обмеження в його здійсненні, що поширюється на будь-яких осіб¹³.

Характерною рисою суб'єктивних прав має бути їх гарантованість. Аналіз положень Конституції та відповідних законів України, дає підставу виділити наступні конституційні гарантії здійснення права власності:

1. *Закріплення рівноправності розвитку всіх форм власності.* Вбачається, що забезпечити таку рівність у фактичному значенні майже неможливо, оскільки підстави виникнення, припинення права власності для всіх форм власності різні, різний ступінь ініціативності суб'єктів цивільних правовідносин. Неоднакові також і умови здійснення права власності для всіх форм власності.

2. *Непорушність права власності.* Проголошуючи принцип непорушності, Конституція України в ч. 5 ст. 41 установлює певні обмеження щодо його здійснення. За логікою побудови цієї частини можна констатувати, що, з одного боку, «примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосовано лише як виняток з мотивів суспільної необхідності», а, з іншого, – «лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану»¹⁴. Іншими словами, склалася ситуація, яка потребує уточнення підходів щодо критеріїв правомірного обмеження прав і свобод людини і громадянина, що містяться на конституційному рівні та приведення їх у відповідність з нормами міжнародного права та досвідом зарубіжних держав.

Як вірно відзначається в юридичній науці, можливість застосування державою заходів примусового відчуження об'єктів права приватної власності у зв'язку з суспільними потребами в юри-

дичній літературі заперечень не викликає. Але слід зазначити, що вживання у першому реченні ч. 5 ст. 41 оцінного поняття «суспільна необхідність», яке є підставою примусового вилучення приватної власності й указує на можливість зіткнення приватних і публічних інтересів, є дискусійним¹⁵. Більше того, не визначений зміст цього терміну й у конституціях зарубіжних держав¹⁶. Вбачається, що термін «суспільна необхідність», який використовується в тексті Конституції України, збігається з терміном «суспільні інтереси». Слід погодитись з думкою О.М. Гончаренка про те, що поняття «суспільні інтереси» ширше від поняття «суспільна необхідність», воно включає його як складову»¹⁷.

3. *Свобода у здійсненні власником своїх правомочностей*. Дана гарантія в умовах ринкових реформ значно розширює можливості громадян при реалізації своїх прав у різних сферах соціально-економічного життя. Вони можуть використовувати об'єкти права власності для підприємницької та іншої не забороненої законом господарської діяльності, засновувати приватні підприємства, господарські товариства¹⁸. Разом із тим, у цьому контексті варто звернути увагу й на ч. 7 статті 41 Конституції України зі змісту якої випливає, що використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі. Як слушно зазначається у вітчизняній юридичній літературі, «у зв'язку з цим постає два питання: 1) чи не буде це обмеження використовуватися посадовими особами на свій розсуд, що може цілком нівелювати право власності? 2) чому законодавець закріпив це положення саме в цій конституційній нормі? Зазначене положення є загальним і стосується не тільки приватної власності, але й інших форм власності»¹⁹.

Вбачається доцільним положення ч. 7 ст. 41 перенести до ч. 3 ст. 13 Розділу I «Загальні засади» Конституції України, в якій уже закріплено конституційну норму про те, що «власність зобов'язує» і вона «не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству». На підтвердження такої позиції можна навести, як приклад, п.

2 статті 9 Конституції Молдови, яка розміщена у Розділі 1, що має назву «Основні принципи», у якій закріплено, що «власність не може бути використана на шкоду правам, свободам і гідності людини»²⁰.

Можна погодитись з міркуваннями тих вітчизняних вчених, які справедливо зазначають, що «законодавець під час формулювання зазначеної конституційної норми оминув увагою одне з важливих прав людини, за яким вона може вільно здійснювати право власності щодо належного їй майна, а саме: «... використовувати його для ведення господарської та іншої не забороненої законом діяльності, передавати у тимчасове користування іншим громадянам, юридичним особам та державі, вільно відчужувати. Нарешті, право приватної власності може бути передано у спадок»²¹. Іншими словами, право на спадкування приватної власності у тексті чинної Конституції України взагалі не згадується. Натомість, зазначимо, що таке право закріплено в конституціях значної кількості європейських держав²². Беручи до уваги вищезазначені положення, вважаємо за доцільне розширити зміст і обсяг права приватної власності і доповнити статтю 41 Конституції України додатковою частиною, виклавши її в такій редакції: «Право на спадкування приватної власності гарантується». Вбачається, що таке формулювання корелюватиме з чинними міжнародними стандартами та конституційною практикою провідних європейських держав.

4. *Визначення правового режиму власності лише законами України.* Дана гарантія є вкрай важливою оскільки відносини власності досить часто регулюються значною кількістю підзаконних нормативно-правових актів, які іноді є суперечливими і однозначно не вирішують ті чи інші питання. Зі змісту положень статті 92 Конституції України випливає те, що виключно законами України визначається правовий режим власності, поширюється і на встановлення обмежень у здійсненні права власності чи набутті права власності на майно. Адже правовий режим власності включає водночас режим здійснення права на таку власність, а отже обмеження, встановлені іншими нормативно-правовими актами, слід вважати неконституційними.

5. *Гарантії прав власників у випадку конфіскації майна.* Зауважимо, що коло підстав для застосування даної міри покарання в законодавстві України є досить широким. У цьому контексті важливим є положення ч. 6 ст. 41 Конституції України в якій закріплено, що конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом. Відповідне положення закріплено і в конституціях Азербайджану, Андорри, Бельгії, Ліхтенштейну, Люксембургу, Молдови, Польщі, Росії, Румунії, Словенії²³. Але законодавці зазначених держав до цього питання підходять неоднозначно.

На нашу думку, істотним недоліком ч. 6 статті 41 чинної Конституції є суперечливість та необов'язковість її положень. Адже, слова «може бути застосована» не встановлює чіткого імперативу як щодо обов'язковості застосування конфіскації майна лише судом, так і щодо обов'язковості застосування самої конфіскації майна «у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом»²⁴. Погоджуючись із цим висловлюванням, в цілому, вбачається, що замість слів «може бути застосована» необхідно вжити слово «застосовується», а також пропонуємо у цій частині конкретизувати, про яке саме майно йдеться, тобто доповнити термін «майно» терміном «приватне». Відсутність зазначеного уточнення призводить до неоднозначного тлумачення цієї норми Конституції.

В аспекті забезпечення гарантій права власності проблемним питанням є націоналізація майна. В Україні до цього часу відсутній законодавчий акт, яким би встановлювалися правові засади (підстави, умови, порядок і правові наслідки) націоналізації майна. Варто нагадати, що можливість націоналізації майна, виходячи із принципів міжнародного публічного права, визнається одним із елементів суверенітету держави, а відтак не заперечується як можлива підстава припинення права власності приватних фізичних та юридичних осіб.

6. *Судовий захист.* Судовий захист прав власників, безперечно, є найбільш ефективним способом захисту прав і свобод громадянина, у тому числі, здійснення власником правомочностей щодо на-

лежного йому майна. Захист здійснення права власності забезпечується речово-правовими, зобов'язально-правовими та іншими способами. При чому захист здійснення правомочностей володіння та користування відбувається переважно за допомогою речово-правових способів, захист здійснення правомочності розпорядження забезпечується зобов'язально-правовими способами²⁵. Наявність складних питань у регулюванні захисту права власності у сфері економічних відносин призводить до неоднакового правозастосування.

7. *Юридична відповідальність.* Захист права власності відбувається за допомогою норм різних галузей права, зокрема, кримінального, адміністративного, цивільного права. Однак, варто відмітити, що рівень захисту для різних форм власності не завжди є однаковим.

В контексті досліджуваної проблематики важливо також акцентувати увагу ще на одному документі, над яким наразі спільно працюють Верховна Рада України, Інститут законодавства Верховної Ради України, центральні органи виконавчої влади – План законодавчого забезпечення реформ в Україні, схвалений Постановою Верховної Ради України від 4 червня 2015 року № 509-VIII (далі – План)²⁶. Метою Плану є визначення пріоритетних напрямів удосконалення правового регулювання суспільних відносин на засадах системності та взаємоузгодженості, забезпечення ефективності реформування. План законодавчого забезпечення реформ в Україні покликаний стати базовою платформою реалізації Верховною Радою України політико-правових засад розвитку суспільства і держави, інструментом досягнення цілей стратегічних реформ в Україні. У Розділі IV Плану – «Стабілізація макроекономічної ситуації та реформування економіки» йдеться, у тому числі, про напрями удосконалення захисту права державної власності в Україні. Так, зокрема, Планом передбачається: запровадження ефективного управління об'єктами державної власності (III квартал 2015/2016 рр.); запровадження прозорої процедури набуття права власності на об'єкти незавершеного будівництва (IV квартал 2015/2016 рр.) та ін. Вбачається, що успішна реалізація вищезазначених пріоритетів стане платформою для реалізації парламентом політико-правових

засад розвитку суспільства і держави, інструментом досягнення цілей стратегічних реформ в Україні.

В контексті нашого дослідження вбачається доцільним провести юридичний аналіз основних елементів права власності в аспекті змісту ст. 1 Протоколу 1 та інших положень ЄКПЛ з урахуванням практики ЄСПЛ. Слід зазначити, що ЄСПЛ у своїх рішеннях систематично розвиває положення права власності, що гарантуються статтею 1 Протоколу 1 до ЄКПЛ, та встановлює основні стандарти правового регулювання права власності, свого роду «правову оболонку суб'єктивного права власності»²⁷.

Відповідно до статті 1 Протоколу 1 до ЄКПЛ встановлено: «Кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений свого майна, інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом або загальними принципами міжнародного права. Попередні положення, однак, ніяким не обмежують право держави запроваджувати такі закони, які, на її думку, необхідні для здійснення контролю за використанням майна відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків або інших зборів чи штрафів»²⁸. Відповідно до практики ЄСПЛ ця стаття закріплює право безперешкодного користування своїм майном (власністю), регулює умови позбавлення власності, визнає право держави здійснювати контроль за використанням власності відповідно до загальних інтересів, тобто включає три окремі правила (принципи). Проаналізуємо їх.

У першому реченні йдеться про «мирне володіння», тобто порушення принципу, встановленого у першому реченні може мати місце і за відсутності прямого або фізичного втручання у право власності особи. Так, наприклад, порушення може мати форму позбавлення можливості використовувати власність, ненадання відповідних дозволів, або інших форм перешкоджання реалізації права власності, що є наслідком застосування законодавства або заходів органів державної влади²⁹. З аналізу практики ЄСПЛ випливає, що принцип першого речення статті 1 Протоколу 1 до ЄКПЛ включає в себе два компоненти: процесуальний, який встановлює процесуальні гарантії проти

втручання у мирне володіння; матеріальний, який надає захист проти свавільних дій держави або покладання на особу надмірного тягаря. Саме в такому поєднанні процесуальних та матеріальних засад повинен розумітися справедливий баланс між громадськими інтересами та вимогами захисту права власності³⁰.

Зі змісту статті 1 Протоколу 1, а також практики ЄСПЛ також випливає, що позбавлення володіння є найсерйознішим обмеженням права власності. Це є, власне, предметом безпосереднього регулювання другого речення першої частини статті 1 Протоколу 1, що вимагає, аби таке позбавлення відбувалося в загальних інтересах. Так, на думку ЄСПЛ, для встановлення відповідності певного урядового заходу вимогам цього принципу слід дослідити три критерії: чи переслідувало позбавлення власності «громадський інтерес»; чи був захід пропорційним переслідуванню цілям; чи був такий захід правомірним. Відповідно до усталеної практики ЄСПЛ критерій відповідності загальним принципам міжнародного права стосується, насамперед, питання захисту права власності іноземних громадян та осіб без громадянства³¹.

Третій принцип, що випливає зі змісту статті 1 Протоколу 1 до ЄКПЛ, стосується суверенних повноважень держави регулювати відносини власності. Так, на думку ЄСПЛ, питання контролю за використанням власності може мати різні форми: планування міст, регулювання орендних відносин, регулювання зовнішньоекономічної діяльності. У цьому зв'язку ЄСПЛ неодноразово наголошував на тому, що держава у випадках оскарження заходів контролю за використанням власності має довести наявність «розумного співвідношення пропорційності» між запровадженими заходами та переслідуваною правомірною метою. У будь-якому випадку ЄСПЛ визнає за державами доволі широке поле розсуду. Проте використання таких державних повноважень повинно відповідати матеріальним і процесуальним гарантіям, які випливають із першого принципу статті 1 Протоколу 1 до ЄКПЛ³².

Варто підкреслити, що вищезазначені принципи не є виокремленими один від одного. Друге та третє правило «стосуються кон-

кретних випадків втручання у право на мирне володіння майном» і повинні тлумачитися в світлі загального принципу першого речення статті 1 Протоколу 1 до ЄКПЛ. Отже, друге та третє правило стосуються трьох найважливіших суверенних повноважень держави: права вилучати власність у громадських інтересах (eminent domain powers); права регулювати використання власності (police powers); права встановлювати систему оподаткування³³.

Крім того, зі змісту статті 1 Протоколу 1 до ЄКПЛ також випливає, що кожному гарантовано право на повагу до свого майна та передбачено певні гарантії прав приватних осіб у випадку втручання держави в їхні права. ЄСПЛ безпосередньо визнав, що «стаття 1 гарантує, по суті, «право власності»: це є прямим наслідком використання слів «володіння» та «використання власності» (французькою – «biens», «propriété», «usage des biens»); підготовчі матеріали, в свою чергу, також недвозначно це підтверджують: розробники постійно вказували на «право власності» або «право на власність» для окреслення об'єкта проєктів, які передували прийняттю статті 1 Протоколу 1. Справді право розпоряджатися власністю становить традиційний та основоположний аспект права власності»³⁴. Таким чином, з вищезазначеного можна дійти висновку, що право власності позитивно закріплено в ЄКПЛ як одно із основних прав людини³⁵. Зауважимо, що застосування принципу позитивних зобов'язань держави належить до найбільш вагомих внесків ЄСПЛ у формуванні сучасної європейської моделі захисту права власності. Цей принцип ніколи не формулюється в конвенційних нормах щодо права власності безпосередньо. Частіше мова йде про негативні зобов'язання держави, яка має утримуватись від певних дій. Однак, з огляду на загальні цілі ЄКПЛ лише утримання держави від таких дій може виявитись недостатнім для ефективного та справедливого застосування Конвенції як цілісного інструменту. За певних умов бездіяльність держави несе більші ризики для захищеності права власності ніж, навіть, свавільне втручання³⁶.

Таким чином, виходячи із вищезазначених положень, можна дійти висновку про те, що на підставі статті 1 Протоколу 1 до ЄКПЛ

закладено доволі широку концепцію права власності, яка не обмежується матеріальними речами і містить весь спектр нематеріальних об'єктів від інтелектуальної власності до прав вимоги. Винятком із поняття «майно» в контексті статті 1 Протоколу 1 до ЄКПЛ можуть бути лише ті об'єкти, які в силу прямої заборони, встановленої національним або міжнародним правом, вилучені із економічного обігу або ті об'єкти, які не можуть належати на праві власності приватним особам, хоча фактично вони будуть мати економічну цінність (наприклад, деякі види зброї, радіоактивні матеріали, наркотики). Таке обмеження права власності приватних осіб виправдано міркуваннями суспільного інтересу, тому держава має в цьому аспекті певну свободу розсуду при визначенні того, що може бути об'єктом права приватної власності, а що ні³⁷.

Разом з тим, у своїх рішеннях ЄСПЛ вказує на те, що за певних підстав допускається втручання з боку органів державної влади в здійснення права власності. Більше того, відповідно до вимог принципу «належного управління» держава зобов'язана приймати всі необхідні заходи для захисту інтересів суспільства. Для досягнення зазначеної мети може знадобитися введення певних обмежень щодо права власності конкретної особи чи групи осіб. Щоб бути визнаним правомірним, втручання в право власності має відповідати наступним вимогам (принципам): законності, захисту інтересів суспільства, пропорційності. Вищезазначені принципи отримали детальну розробку в рамках прецедентної практики ЄСПЛ.

Формами допустимого втручання в право власності, на думку ЄСПЛ, є такі: позбавлення власності, контроль за використанням власності, стягнення податків та інших передбачених законом зборів³⁸. Разом з тим, варто зауважити, що під дію статті 1 Протоколу 1 до ЄКПЛ підпадає тільки таке втручання у здійснення права власності, яке зачіпає економічні властивості майна, завдає шкоди його економічній цінності. Таким чином, слід констатувати, що норми статті 1 Протоколу 1 до ЄКПЛ забезпечують комплексний захист права власності від довільного та необґрунтованого втручання. Якщо ті чи інші дії, що зачіпають право власності конкретної особи

не можуть бути віднесені ні до однієї з форм втручання, передбачених статтею 1 Протоколу 1, то на захист прав і інтересів власника розповсюджується дія норми зазначеної статті, що встановлює загальний принцип поваги власності.

Важлива роль при впровадженні допустимих обмежень права власності відводиться справедливій сатисфакції, яка в залежності від форми втручання може виступати в якості основного або допоміжного засобу забезпечення балансу публічних і приватних інтересів. У цьому зв'язку, ЄСПЛ сформулював вимоги, які можна охарактеризувати як: адекватність, компенсації і реальність компенсації³⁹.

Як свідчить практика ЄСПЛ, найчастіше втручання в право власності фізичних та юридичних осіб відбувається з боку державних органів, зокрема, органів виконавчої влади, іноді органів законодавчої й судової влади, шляхом прийняття законодавчих актів або при винесенні незаконного рішення суду, тоді як стаття 1 Протоколу 1 до ЄКПЛ забороняє будь-яке невинуватене втручання державних органів⁴⁰. ЄСПЛ неодноразово наголошує на тому, що втручання має бути законним, тобто здійснене на підставі закону. При цьому під «законом» Конвенція розуміє нормативний акт, що має бути «доступним» (accessible) та «передбачуваним» (foreseeable). Також закон має відповідати всім вимогам нормативного акта. «Доступність закону» означає наявність доступу та знань щодо цього закону в суспільстві та в окремих осіб. «Передбачуваність» означає можливість передбачити певні дії або наслідки, що можуть виникнути в зв'язку із застосуванням закону⁴¹.

В контексті справ про порушення права власності постає важлива і водночас більш загальна проблема підходу ЄСПЛ до виконання рішень, які передбачають повернення майна. ЄСПЛ неодноразово наголошував, що метою рішення в тих випадках, коли встановлено порушення конвенційних норм, є покладення на державу-відповідача зобов'язання припинити порушення і компенсувати його наслідки таким чином, щоб, наскільки це можливо, поновити ситуацію, що існувала до порушення (restitutio in inte-

grum). Однак у тих випадках, коли *restitutio in integrum* є неможливим, держава-відповідач має обрати засоби виконати рішення за умови їх відповідності позиціям та тлумаченням, що містяться в рішенні⁴².

На думку ЄСПЛ реституція має, наскільки це можливо, усунути усі наслідки незаконного діяння і поновити ситуацію, яка, ймовірно, існувала за умови, що такі незаконні діяння не були вчинені. Аналізуючи вибір, наданий державі щодо виконання рішення, можна сказати, що ЄСПЛ не розглядає це зобов'язання як цілком примусове. Більше того, ЄСПЛ також не формулює чітких критеріїв «можливості» застосування реституції, хоча сам по собі «тест на можливість» є необхідним⁴³. Специфічним аспектом права на реституцію є наявність процесуальних гарантій. Так, ЄСПЛ неодноразово зазначав, що законодавство і практика в цій сфері, якими встановлюється форма реституції або порядок отримання компенсації за вилучене майно, повинні мати чітко визначені процедури врегулювання спорів⁴⁴.

Таким чином, в ході проведеного дослідження аналізу теоретичних і практичних проблем реалізації конституційних гарантій права власності за законодавством і практикою України, а також дослідження правових позицій Європейського Суду з прав людини в контексті тлумачення ним змісту цього права, можна сформулювати деякі висновки та практичні рекомендації щодо вдосконалення механізму конституційних гарантій реалізації права власності в Україні з урахуванням європейських стандартів та зарубіжного досвіду.

По-перше, законні гарантії права власності з урахуванням базових міжнародних та європейських стандартів, базуються на трьох основоположних принципах права: верховенстві права; балансу приватних і публічних інтересів; судовому захисті. Досліджуючи межі держави, що обмежують правомочність у сфері права приватної власності, встановлювані міжнародним співтовариством, автор дійшла наступних висновків: – право власності гарантується, а її зміст і обмеження встановлюється законом; – власність зобов'язує, її використання повинне слугувати суспільному благу; – експропріація допустима тільки за-

ради загального блага на підставі закону, який регулює міру відшкодування. Відшкодування повинне встановлюватися шляхом справедливого визначення інтересів суспільства і заінтересованих осіб.

По-друге, законодавство України, насамперед, Конституція України та Цивільний кодекс України, містять законну гарантію вільного використання кожним своєї власності, кожен має право мати майно і ніхто не може бути позбавлений свого майна інакше як за рішенням суду і з дотриманням відповідних правил. Держава гарантує заборону неправомірних і необґрунтованих вилучень об'єктів власності у законних власників (конфіскація, реквізиція, вилучення). Як правило, йдеться про нерухоме та рухоме майно права власності, які повинні однаковою мірою бути гарантовані з боку держави. Держава гарантує права фізичних осіб на землю шляхом встановлення норм захисту у Конституції України та в інших нормативно-правових актах, а також діяльності всіх гілок державної влади, у тому числі правоохоронних органів, однією з функцій яких є належний захист прав на земельні ділянки.

По-третє, в середині ХХ століття право власності отримує закріплення в якості фундаментального, невід'ємного права людини в чинних актах міжнародного та європейського права. Захист права власності стає обов'язком таких наднаціональних судових органів, як Європейський суд з прав людини та інших судових інстанцій. Ключовим міжнародно-правовим актом, що регулює захист права власності є Протокол 1 до Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод 1950 р. Саме стаття 1 зазначеного міжнародно-правового акту і заснована на її застосуванні практика ЄСПЛ є ядром нормативно-правової бази, відправною точкою формування європейських стандартів щодо захисту права власності. Приписи статті 1 Протоколу 1 діють як в рамках європейської системи захисту прав людини, так й у рамках Європейського Союзу та є юридично обов'язковими для абсолютної більшості європейських держав, у тому числі і для України.

По-четверте, в ході дослідження з'ясовано, що для міжнародного підходу щодо захисту власності характерна ціннісна концепція

права власності, яка ґрунтується на положеннях основних європейських стандартів, а саме: рівність суб'єктів приватної власності, поширення права власності на об'єкти, для яких характерні ознаки економічної цінності незалежно від їхньої матеріальної або нематеріальної природи, до того ж перелік таких об'єктів не є вичерпним і постійно розширюється з розвитком економічних відносин, покладення на державу зобов'язань із забезпечення та захисту права власності, широкі повноваження власника тощо. Зміст права власності характеризується можливістю суб'єкта на свій розсуд здійснювати будь-які дії, не заборонені стосовно об'єкта права власності.

По-п'яте, враховуючи те, що за сучасних умов держава дедалі активніше втручається в приватні відносини задля забезпечення суспільних, публічних цілей, міжнародно-правове регулювання встановлює межі і умови введення обмежувачих заходів. З точки зору відповідності цілей та результатів правове регулювання відносин власності повинно задовольняти вимогу балансу публічних і приватних інтересів. Така вимога вказує на межі втручання в приватні відносини, які випливають із взаємозв'язку держави і громадянського суспільства: держава може обмежувати право власності в публічних інтересах, але при цьому публічні інтереси, по-перше, не повинні пригнічувати, нівелювати інтереси приватних осіб, по-друге, на приватну особу не повинен покладатися тягар у результаті обмеження права власності.

Специфіка правового механізму захисту права власності виявляється в його дворівневому характері: на міжнародно-правовому рівні діють міжнародні норми і передбачені ними механізми захисту, зокрема, захист у міжнародних судових інстанціях, на національному рівні – внутрішньодержавні норми і засоби захисту. Наразі існує загальна тенденція в системі захисту права іноземної власності, яка полягає в поступовій заміні національних механізмів (гарантій) міжнародними механізмами захисту.

1. Кириенков П. О. Защита права собственности по европейскому праву : автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид наук:

- 12.00.10 [Електронний ресурс] / П. О. Кириєнков. – М., 2012. – 24 с. – Режим доступу : <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1474582>
- 2.** *Проблемні* аспекти націоналізації [Електронний ресурс] / І. Спасиво-Фатєєва // Укр. незалежн. центр політ. досліджень: Пріоритети. – 2002. – № 4. – Режим доступу: <http://www.ucipr.kiev.ua>
- 3.** *Клименко О.М.* Конституційно-правова сутність принципу непорушності права власності [Електронний ресурс] / Клименко О.М. – Режим доступу: www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi.../cgiirbis_64.exe?...2...
- 4.** *Науково-практичний* коментар Цивільного кодексу України. – Т. 1. Кн. третя «Право власності та інші речові права. Гл. 23. Загальні положення про право власності (ст.318-327). – [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://mego.info>
- 5.** *Господарський* кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV (в редакції від 12.08.2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436-15>
- 6.** *Перший* Протокол до Конвенції про захист прав і основних свобод людини (1), ратифікований Законом України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» № 475/97-ВР від 17 липня 1997 року // ВВР України. – 1997. – № 40. – Ст. 263.
- 7.** *Конвенція* про захист прав людини і основоположних свобод і протоколи до неї. Збірник законодавчих і нормативних актів) / упряд. Ю. В. Паливода. – К. : ПАЛИВОДА А. В, 011. – 120 с. (Закони України). – С. 22.
- 8.** В ч. 3 ст. 17 Конституції Болгарії зафіксовано: «приватна власність непорушна» // Конституція Республіки Болгарія від 12 липня 1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uznal.org/constitution.php>
- 9.** *Шупінська О.* Міжнародно-правові механізми захисту права власності: практика Європейського суду з прав людини [Електронний ресурс] / О. Шупінська // Юридичний журнал Юстиніан. – 2008. – № 11. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3060>
- 10.** *Грудницька С.М.* Захист права власності і господарювання релігійних організацій / С. М. Грудницька, Н. О. Бардашевич // Часопис Академії адвокатури України. – 2009. – № 2 – С. 1-7.
- 11.** *Клименко О.М.* Цит. праця.
- 12.** *Правознавство* / [Варфоломєєва Т.В., Гончаренко В.Г., Пастухов

В.П. та ін.] ; за заг. ред. В. Г. Гончаренка. – К. : Український інформаційно-правовий центр, 2002. – 385 с. **13.** *Науково-практичний коментар до цивільного законодавства України* : в 4 т. / Ярема А.Г., Карабань В.Я., Кривенко В.В., Ротань В.Г. – Т. 1. – К. : А.С.К. ; Севастополь : Ін-т юрид. дослідж., 2004. – 928 с. **14.** *Конституція України*, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року (Із змінами, внесеними Законами України від 8 грудня 2004 року N 2222-IV, від 1 лютого 2011 року N 2952-VI, від 19 вересня 2013 року N 586-VII, від 21 лютого 2014 року N 742-VII) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/constitution>

15. *Кириченко Ю.В.* Право власності за конституціями України та європейських держав / Ю.В. Кириченко // *Право і суспільство*. – 2013. – № 3. – С. 27-34. **16.** *Конституції Білорусі* (ч. 5 ст. 44), Данії (п. 1 ст. 73) та Молдови (ч. 2 ст. 46). **17.** *Гончаренко О. М.* Права людини в Україні : навч. посіб. / Гончаренко О.М. – К. : Знання, 2008. – С. 163. **18.** *Кириченко Ю. В.* Цит. праця. – С. 32-33. **19.** Там само. – С. 33-34. **20.** *Конституція Республіки Молдова* від 29 липня 1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.base.spinform.ru>.

21. *Рабінович П.М.* Права людини і громадянина : навч. посіб. / П. М. Рабінович, М.І. Хавронюк. – К. : Атіка, 2004. – 464 с. **22.** *Конституції Болгарії* (п. 1 ст. 17), Естонії (ч. 3 ст. 32), Іспанії (ч. 1 ст. 33), Італії (ч. 4 ст. 42), Македонії (ч. 1 ст. 30), Німеччини (п. 1 ст. 14), Польщі (ч. 1, 2 ст. 64), Португалії (п. 1, 2 ст. 62), Румунії (ст. 42), Словаччини (ч. 1 ст. 20), Словенії (ст. 33, ч. 2 ст. 67), Угорщини (§ 14), Хорватії (ч. 4 ст. 48), Чехії (ч. 1 ст. 11 Хартії основних прав і свобод), Чорногорії (ст. 60). **23.** *Кириченко Ю.В.* Цит. праця. – С. 33-34. **24.** *Матвієнко В.* Частина шоста ст. 41 Конституції України потребує уточнення / В.Матвієнко // *Право України*. – 2000. – № 7. – С. 90. **25.** *Кириченко Ю.В.* Цит. праця. – С. 33-34. **26.** *План законодавчого забезпечення реформ в Україні*, схвалений Постановою Верховної Ради України від 4 червня 2015 року № 509-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/509-19>

27. *Старженецкий В. В.* Россия и Совет Европы: право собственности / В.В. Старженецкий. – М., 2004. – С. 56. **28.** *Перший Протокол*

до Конвенції про захист прав і основних свобод людини (1), ратифікований Законом України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» № 475/97-ВР від 17 липня 1997 року // ВВР України – 1997. – № 40. – Ст. 263. **29.** Шупінська О. Цит. праця. **30.** Показовим у цьому зв'язку є рішення Європейського суду з прав людини у справі «Спорронг та Льонрот проти Швеції» від 29 червня 1982 року /Див.: Шевчук С. Судовий захист прав людини: Практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової традиції / Шевчук С. — К. : Реферат, 2007. – С. 695–701. **31.** Ці питання докладно викладені у рішенні Європейського суду з прав людини «Джеймс та інші проти Сполученого Королівства» від 22 січня 1986 р. та ін. /Див.: Шевчук С. Цит. праця.– С. 706–708. **32.** Шевчук С. Цит. праця. – С. 708–709. **33.** Там само. – С. 687–688. **34.** Там само. – С. 688. **35.** Нешатаева Т. Н. Международное частное право и международный гражданский процесс / Нешатаева Т.Н. – М., 2004. – С. 165–166; Старженецкий В. В. Россия и Совет Европы: право собственности / Старженецкий В.В. – М., 2004. – С. 46. **36.** Кириенков П. О. Цит. праця. **37.** Шупінська О. Цит. праця. **38.** Кириенков П. О. Цит. праця. – С. 21–22. **39.** Там само. – С. 13–14. **40.** Право власності. Права людини в Україні – 2005. Доповіді правозахисних організацій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1150828918> **41.** Там само. **42.** Якововлев А.А. Міжнародно-правове співробітництво у захисті права власності в системі Ради Європи : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук [Електронний ресурс] /А.А. Якововлев. – Режим доступу: Режим доступу : <http://mydisser.com/ru/catalog/view/6/364/2210.html> **43.** Якововлев А.А. Цит. праця. **44.** У цьому зв'язку, варто зауважити, що найбільша кількість рішень Європейського суду з прав людини, постановлених проти України, стосувалась невиконання або тривалого невиконання рішень національних судів, що були пов'язані із захистом володіння своїм майном. До цієї категорії справ можна віднести рішення по суті у справах: *Півень проти України, Жовнер проти України, Войтенко проти України, Шмалько проти України,*

Науменко проти України, Дубенко проти України, Михайленки та інші проти України, Деркач та Палек проти України, Шаренок проти України, Кацюк проти України та інші. І, на жаль, слід констатувати, що кількість таких справ збільшується із кожним роком. /Див.: Право власності. Права людини в Україні – 2005. Доповіді правозахисних організацій. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://helsinki.org.ua/index.php?id=1150828918>

Grinenko Olena. Constitutional guarantees of property rights in Ukraine and practice of the European court of human rights

The article examines problems concerning the implementation of constitutional guarantees of property rights in accordance with the legislation of Ukraine and doctrinal approaches of domestic scientists. Special attention is paid to the analysis of the European Court of Human Rights in connection with violations of Article 1 of Protocol No. 1 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as of 1950.

Ownership is a fundamental right of person and the basis of the market economy. Ensuring a sound legal framework and institutional mechanism to guarantee the protection of property from unreasonable and arbitrary interference by the state and third parties and allow the holder to freely exercise their legitimate interests and powers is one of the most important tasks of the legislator. Public relations in the field of property is not standing still, they are constantly developing and evolving. In turn, changes and institute legal regulation of property rights, improved legal framework and law practice, there harmonization and unification of national approaches and legal doctrines, expansion of the powers of supranational bodies and institutions in the regulation of property relations.

The purpose of the article is make complex scientific research of theoretical and practical problems of implementation of constitutional guarantees of property rights under the law and practice of Ukraine.

The proclamation of human life and health, honor and dignity, integrity and security of the highest social value in Ukraine makes the development of the principles of civil society, including the principle of the

inviolability of private property (p. 4 of Art. 41 of the Constitution of Ukraine). Practical value of any rights of a person - a transformation capabilities defined in law, in reality. Today society in Ukraine on the verge of radical change and needs to improve the ensure legal ownership. The principle of the inviolability of property rights is indeed a fundamental and indisputable basis from which to proceed in solving any problems in the property. He is conditioned by the stability and protection of legal property ownership law, which validity must be provided of the state. The Constitution of Ukraine in ch. 4. 41 declared that the inviolable right to private property and established a rule according to which no one may be unlawfully deprived of property rights. These provisions are fundamentally principles of safeguards to protect private property rights and fully corresponds to Article 1 of the Protocol to the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, 1950 (ECHR) as amended by the Protocol number 11, according to which "any natural or legal person is entitled to the peaceful wield of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law". These principles have found their fixing in the constitutions of many European states. As shows the practice of the European Court of Human Rights (ECHR), frequently intervenes in the ownership of natural and legal persons going by public bodies, including executive bodies, sometimes of the legislative and judicial authorities, through the adoption or in laws illegal court decisions whereas article 1 of Protocol 1 to the ECHR prohibits any unjustified interference by the public authorities. Thus, in the course of the study analysis of theoretical and practical problems of implementation of constitutional guarantees of property rights under the law and practice of Ukraine, we can state that the legal guarantees of property rights on the basis of basic international and European standards are based on three fundamental principles of law, the rule of law; balance private and public interests; judicial protection. The specificity of the legal mechanism of protection of property rights is found in its two-tier nature: on the international legal level, there are international norms and mechanisms provided for their protection, includ-

ing protection in international courts at the national level - domestic rules and remedies. Currently, there is a general trend in the system of protection of foreign ownership, which is the gradual replacement of national mechanisms (guarantees) mechanisms of international protection.

Key words: constitutional guarantees, protection of property rights, interference with property rights, the European protection system of property rights, the European Court of Human Rights etc.

УДК 35.746.1

О. Г. СЕМЕНЮК

ЗАХОДИ БЕЗПЕКИ В СИСТЕМІ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОЇ ТАЄМНИЦІ

Досліджено зміст поняття «заходи безпеки», здійснено аналіз спільних та відмінних ознак заходів безпеки та запобігання злочинності, запропоноване власне визначення поняття заходів безпеки, розроблена система заходів безпеки, спрямованих на підвищення надійності охорони державної таємниці, визначена структура паспорту забезпечення режиму секретності.

Ключові слова: система охорони державної таємниці, заходи безпеки, адміністративно-правовий режим секретної інформації, запобігання злочинності, паспорт забезпечення режиму секретності.

Семенюк А. Г. Мероприятия безопасности в системе охраны государственной тайны

Исследовано содержание понятия «меры безопасности», осуществлен анализ общих и отличительных признаков мер безопасности и предупреждения преступности, предложено собственное определение понятия мер безопасности, разработана система мер безопасности, направленная на повышение надежности охраны го-

© СЕМЕНЮК Олександр Георгійович – кандидат юридичних наук, заступник начальника Управління Служби безпеки України