

ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 347.233:341.645

Н. Є. Блажівська
кандидат юридичних наук, докторант
Інституту законодавства Верховної Ради України

«ПРОПОРЦІЙНІСТЬ» ЯК ПІДСТАВА ОБМЕЖЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ ВІДПОВІДНО ДО ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Для того, щоб втручання у право власності вважалося допустимим відповідно до практики Європейського суду з прав людини (далі – Європейський суд), повинна існувати розумна пропорційність між ужитими державою заходами і тією метою, на досягнення якої спрямоване будь-яке діяння, що позбавляє особу власності. Інакше кажучи, повинна зберігатися розумна рівновага між загальними інтересами суспільства і вимогами захисту основних прав особи.

Підтвердженням зазначеного може служити рішення Європейського суду у справі «AGOSI v. the United Kingdom» [10]. Заявником у цій справі була німецька компанія «AGOSI», яка займалася переплавою металів, торгівлею золотими і срібними монетами, та у якої було придбано 1 500 золотих монет вартістю 120 000 англійських фунтів стерлінгів. Контракт купівлі-продажу включав умову, що право власності на монети зберігається за заявником, поки не буде здійснена повна оплата. Тим часом покупці намагалися вивезти монети в Об'єднане Королівство, заховавши їх у запасній покривці автомобіля. Покупців монет притягнули до кримінальної відповідальності за шахрайське ухилення від виконання заборони на ввіз золотих монет (контрабанду). Згодом компанія «AGOSI» почала вимагати повернення їй монет на тій підставі, що компанія залишалася законним власником, оскільки не отримала оплати за продані монети, однак митна влада Об'єднаного Королівства відмовилася їх повернути. Покупці були засуджені кримінальним судом. Компанія безуспішно зверталася до англійського суду із позовом про повернення монет.

Заявник звернувся зі скаргою до Європейського суду, стверджуючи, що він є законним власником монет, не винен у жодних правопорушеннях, і йому не було надано можливості представити справу на розгляд англійських судів. Проаналізувавши обставини справи, Європейський суд зазначив, що конфіскація монет прирівнюється до втручання у право користування майном у розумній першій нормі статті 1 Першого Протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Перший Протокол) [2]. Заборона на

ввезення золотих монет, на переконання Європейського суду, безумовно, підпадає під дію статті 1 Першого Протоколу, оскільки переслідувала законну мету в інтересах суспільства, але потрібно також дослідити, чи існувала розумна пропорційність між ужитими заходами і метою, яку вони переслідували, тобто необхідно було встановити, чи було збережено справедливу рівновагу. У цьому аспекті Європейський суд зазначив, що межі розсуду, надані державі у виборі нею способів реалізації заходів і встановлення відповідності останніх загальним інтересам, є достатньо широкими.

Європейський суд також підкреслив, що, відповідно до загальних принципів права, визнаних у всіх державах-учасниках Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) [1], контрабандні товари виступають об'єктом конфіскації. Але заявник стверджував (і Європейський суд із цим погодився), що такий захід не допускається у ситуаціях, коли власник конфіскованого майна є невинним. Європейський суд наголосив, що підтримання справедливої рівноваги залежить від багатьох факторів, і поведінка власника (стосовно контрабанди), включаючи рівень недбалості (обережності), повинна бути взята до уваги.

Іншим прикладом застосування принципу пропорційності є рішення Європейського суду у справі «Mellacher and Others v. Austria» [6]. Ця справа стосувалася власників кварталу квартир, які стверджували, що австрійське законодавство про контроль за внесенням квартирної плати у випадку найму житла суперечило статті 1 Першого Протоколу, оскільки воно втручалася в їхні договірні права про стягнення плати за житло. Так, Закон 1981 року про орендну плату не переслідував законної мети, маючи на увазі не відновлення соціальної справедливості, а перерозподіл власності. Крім того, заявники послалися на економічний бум в Австрії того періоду, надали статистичні дані, які підтверджували доступність житла, а також підкреслили, що Закон 1981 року не отримав підтримки двох із трьох політичних партій, тобто він був прийнятий урядом соціалістів для

задоволення інтересів окремої частини електорату, а, отже, – всупереч загальним інтересам.

Вивчивши обставини справи, Європейський суд зауважив, що стосовно законодавства, спрямованого на вирішення соціальних проблем, зокрема, у сфері контролю за орендною платою за житло, законодавчий орган може вживати заходів, які впливають на виконання раніше укладених договорів, для досягнення загальних цілей. Також наявність альтернативних рішень проблеми не є підставою для визнання оскаржуваного законодавства необґрунтованим (за умови, що законодавчий орган залишався в межах наданого йому розсуду). Крім того, Європейський суд не наділений правом оцінювати рівень компетентності національного законодавця. Врешті-решт, Європейський суд дійшов висновку, що необхідна справедлива рівновага була забезпечена, а тому немає підстав стверджувати про порушення статті 1 Першого Протоколу.

У справі «*Stran*» *Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece*» [5], пов'язаній з арбітражним рішенням, яке в законодавчому порядку було визнано недійсним і таким, що не підлягає виконанню, Європейський суд аналізував, чи було забезпечено необхідну справедливу рівновагу. Держава стверджувала, що оскаржуваний захід був частиною комплексу дій, спрямованих на ліквідацію наслідків воєнного режиму з метою захисту демократичних інститутів. Права заявників, на думку держави, завдавали шкоди національній економіці, сприяли підтриманню диктатури. Заявники, в свою чергу, вважали, що було б несправедливим кожне праводіношення, встановлене диктаторським режимом, визнавати недійсним після ліквідації останнього.

Європейський суд не піддав сумніву правомочність держави припинити дію контракту, який вона вважає таким, що завдає шкоди економічним інтересам держави. Справді, у публічному міжнародному праві міцно утвердилося положення, що кожна держава наділена суверенним правом припинити дію контракту, укладеного з приватною особою, за умови, що вона виплачує останній компенсацію. Проте зазначене не поширюється на певні пункти контракту, наприклад, арбітражне застереження. Європейський суд також наголосив, що держава сама висловила згоду на проведення арбітражного розгляду, рішення якого вона не захотіла виконати. Тому, анулюючи арбітражне рішення, законодавчий орган порушив вимогу справедливої рівноваги. Відповідно, мало місце порушення статті 1 Першого Протоколу.

Рішення Європейського суду у справі «*Pressos Compania Naviera S.A. and Others v. Belgium*» [3] також є прикладом порушення державою меж наданого їй розсуду, через яке ряд судновласників подав позови про відшкодування шкоди, завданої халатністю лоцманів, за дії яких відповідала бельгійська держава. Згодом держава прийняла закон,

яким було скасовано право на відшкодування шкоди у певних випадках. У цій ситуації Європейський суд дійшов висновку, що мало місце втручання у права заявників, передбачені статтею 1 Першого Протоколу. Також Європейський суд зазначив, що, згідно з Конвенцією, національна влада повинна надати оцінку проблемам, які викликають занепокоєння суспільства і вимагають уживання заходів, спрямованих на позбавлення власності та встановлення порядку судового захисту. Інтереси суспільства є різноманітними, тому держава може діяти на свій розсуд у широких межах.

Стосовно пропорційності Європейський суд наголосив, що конфіскація майна без виплати суми, яка розумно співвідноситься із його вартістю, може бути виправдана лише у виняткових обставинах. Таке втручання у право власності не відповідало принципу справедливої рівноваги, і, як наслідок, держава-відповідач порушила приписи статті 1 Першого Протоколу.

Окремої уваги потребує аналіз проблеми обмеження права власності у сфері оподаткування з погляду дотримання вимоги пропорційності. Так, у справі «*Gasus Dosier und F rdertechnik GmbH v. Netherlands*» [9] заявником виступила німецька компанія, яка уклала угоду з голландською компанією про продаж останній бетонозмішувача. Умови і положення договору купівлі-продажу включали, зокрема, пункт про те, що заявник зберігає за собою право власності на бетонозмішувач, поки не буде здійснено оплату у повному розмірі. Згодом у покупця виникли фінансові проблеми і бетонозмішувач був арештований голландським податковим відомством у рахунок погашення податкової заборгованості компанії. Заявник оскаржив ці дії в суді, але йому було відмовлено у задоволенні позовних вимог, у зв'язку із чим він був змушений звернутися зі скаргою до Європейського суду. Свої дії держава аргументувала тим, що в компанії не було права власності на бетонозмішувач, а лише право вступити у володіння власністю. Однак Європейський суд відхилив цей аргумент, нагадавши, що поняття «майно» має автономне значення в розумінні статті 1 і не обмежується правом володіння. Тому не мало значення для справи, чи зберігав заявник право власності на бетонозмішувач, чи просто мав право вступити у володіння ним. У будь-якому разі у компанії знаходилося майно, яке охоронялося на підставі статті 1 Першого Протоколу. Європейський суд вирішив, що арешт бетонозмішувача був частиною системи заходів держави щодо забезпечення збору податків і повинен бути розглянутий із позиції другої норми статті 1 Першого Протоколу, яка дає право державі забезпечувати сплату податків та інших зборів чи штрафів. Крім того, Європейський суд ще раз наголосив, що держава наділена широкими межами розсуду у цих питаннях. Європейський суд процитував своє рішення у справі

«Sporrong and Lonnroth v. Sweden» [8], вказавши на вимогу справедливої рівноваги і пропорційності. Застосовуючи ці принципи, Європейський суд постановив, що арешт бетонозмішувача не суперечив положенням статті 1 Першого Протоколу.

Необхідно зазначити, що ця справа ілюструє єдиний підхід Європейського суду щодо застосування принципу справедливої рівноваги між вимогами дотримання інтересів суспільства і вимогами захисту основних прав особи у ситуаціях втручання у право власності у сфері оподаткування.

Інше питання, яке потребує свого висвітлення, стосується відшкодування. Стаття 1 Першого Протоколу прямо не вимагає виплати компенсації за конфіскацію майна чи іншого втручання у право власності, але у таких випадках вимога про компенсацію, як правило, передбачається. Так, Європейський суд зауважує, що в правових системах країн-учасниць Конвенції конфіскація майна в інтересах суспільства без виплати компенсації дозволяється лише у виняткових ситуаціях. Цілком зрозуміло, що умови компенсації виступають суттєвим фактором в оцінці того, якою мірою оскаржуване законодавство забезпечує справедливу рівновагу між різними інтересами і чи не накладає воно непропорційний тягар на заявника. Доступність компенсації також виступає суттєвим фактором в аналізі пропорційності форм втручання у право власності.

Прикладом зазначеного може служити справа «Chassagnou and Others v. France» [12]. Заявниками виступали власники землі, які, згідно з французькими законами, мали право полювати на власних землях, яке включалося у зміст права власності на землю. Але французька влада вирішила, що було б вигідніше зібрати разом дрібних власників землі і створити асоціацію, яка б надавала її членам загальні права на полювання. Влада зробила членство в асоціації для власників землі обов'язковим, з уступкою їхніх виключних прав на полювання на їхніх землях іншим членам асоціації. Заявники (які були активістами руху щодо захисту тварин і противниками полювання) стверджували, що примусова передача прав на полювання суперечить статті 1 Першого Протоколу, оскільки оскаржуваний закон був прийнятий тільки в інтересах мисливців, а не в інтересах суспільства. Однак Європейський суд відхилив цей аргумент. Стосовно пропорційності Європейський суд підкреслив, що справедлива рівновага, беручи до уваги той факт, що заявників зобов'язали передати свої права на полювання з тим, аби дозволити іншим полювати на їхніх землях, і що вони з морально-етичних міркувань виступали проти полювання, не була дотримана. Зокрема, Європейський суд відзначив відсутність компенсації. З огляду на ці обставини, право власності заявників, що гарантується статтею 1 Першого Протоколу, було порушене.

У тих випадках, коли вимагається виплата компенсації для задоволення вимоги пропорційності, вона не обов'язково повинна здійснюватися у повному розмірі. Законна мета, переслідувана в інтересах суспільства, у тому числі задля реалізації економічної реформи або під час реалізації заходів, спрямованих на досягнення більшої соціальної справедливості, можуть допускати виплату відшкодування в розмірі меншому, ніж повна ринкова вартість майна, однак при цьому сума компенсації повинна, принаймні, співвідноситися з вартістю конфіскованого майна.

У цьому аспекті заслуговує на увагу рішення Європейського суду у справі «Lithgow and Others v. Great Britain» [4]. Заявниками виступали кораблебудівна і літакобудівна компанії, основні засоби яких були націоналізовані. Вони стверджували, що виплачена компенсація не була пропорційною. Проаналізувавши обставини справи, Європейський суд зазначив, що конфіскація майна без здійснення відшкодування в розмірі, який розумно співвідноситься з його вартістю, становить непропорційне втручання у право власності, що не може бути виправданим відповідно до статті 1 Першого Протоколу, але не гарантує права на повну компенсацію за будь-яких обставин, оскільки законна мета, переслідувана в інтересах суспільства, допускає виплату відшкодування в меншому розмірі, ніж повна ринкова вартість.

Європейський суд також підкреслив, що розмір компенсації може варіюватися залежно від виду майна і обставин його конфіскації. Європейський суд постановив (відхиливши доводи заявників), що концепція «широкого розсуду держави» застосовується не тільки щодо питання про відповідність націоналізації інтересам суспільства, але й щодо вибору умов компенсації.

Втручання у право власності повинно також задовольняти вимогу правової визначеності чи законності. Це прямо зазначено у другій нормі статті 1 Першого Протоколу (конфіскація власності повинна здійснюватися на умовах, передбачених законом). Але принцип правової визначеності притаманний Конвенції в цілому, і ця вимога повинна бути задоволена незалежно від того, яка з трьох норм статті 1 Першого Протоколу застосовується.

Стосовно розуміння принципу правової визначеності варто розглянути рішення Європейського суду у справі «Iatridis v. Greece» [11]. Заявник використовував кінотеатр під відкритим небом, який був примусово відчужений і переданий муніципальній владі. Ордер про видворення заявника з території кінотеатру був скасований грецьким судом. Європейський суд постановив, що клієнтура кінотеатру утворює актив, що охороняється статтею 1 Першого Протоколу. За цих обставин Європейський суд зробив заяву про необхідність держави дотримуватися

принципу законності чи правової визначеності. Якщо ця вимога не виконується, немає потреби досліджувати обставини справи і вивчати питання про правомірність мети держави чи питання про дотримання пропорційності, оскільки, відповідно до статті 1 Першого Протоколу, будь-яке втручання державної влади у безперешкодне користування майном повинно бути законним. Більше того, верховенство права як один із фундаментальних принципів будь-якого демократичного суспільства притаманний усім статтям Конвенції, і з нього випливає обов'язок, покладений на державу, підкорятися судовим рішенням, прийнятим проти неї. Отже, питання дотримання справедливої рівноваги між загальними інтересами суспільства і вимогами захисту основних прав особи стає релевантним тільки після того, як встановлено, що оскаржуване втручання у право власності задовольняє вимоги правомірності і не є свавільним.

Для того, щоб відповідати принципу правової визначеності, дії держави (чи органу державної влади) повинні відповідати адекватним, доступним і достатньо чітко сформульованим правовим нормам, які, у свою чергу, відповідають істотним вимогам концепції «права». Це означає не лише те, що оскаржуване втручання у право власності повинно ґрунтуватися на якомусь положенні внутрішнього законодавства, але й те, що повинен існувати справедливий і належний порядок, тобто, оскаржуваний захід має встановлюватися і реалізовуватися належним органом влади і не бути свавільним (рішення Європейського суду у справі «Iatridis v. Greece»).

Про зазначене вище йдеться також у рішенні Європейського суду у справі «Hentrich v. France» [7]. Заявниця придбала ділянку землі в Страсбурзі за 150 000 французьких франків. Згодом їй повідомили, що уряд хоче скористатися правом переважної купівлі на тій підставі, що сплачена нею вартість була, на його думку, занадто низькою. Заявниця стверджувала, що її майно було *de facto* відчужене і що система пріоритетного права держави у разі набуття власності не була розроблена в інтересах суспільства. Європейський суд, вивчивши аргументи сторін, дійшов таких висновків. Реалізація права держави на пріоритетну купівлю здійснювалася свавільно, вибірково і не була передбачуваною; крім того, вона не супроводжувалася дотриманням основних процесуальних гарантій, зокрема, неповною мірою задовольняла вимоги точності формулювань і передбачуваності відповідно до положень Конвенції. Рішення про застосування на практиці права на переважну купівлю не може вважатися законним у разі відсутності змагального провадження, яке б відповідало вимогам рівності і надало можливість навести аргументи щодо заниженої ціни на землю. У результаті, на заявницю було покладено особливий і надмірний тягар.

Як бачимо, рішення у цій справі є надзвичайно важливим, адже у ньому підкреслюється необхідність дотримання справедливого порядку і вимоги про недопустимість свавільних дій з боку держави.

Таким чином, незважаючи на наявність у країни-учасниці Конвенції широких меж розсуду у виборі нею способів реалізації заходів, спрямованих на позбавлення чи обмеження права власності особи, та визначенні відповідності таких заходів суспільним інтересам, Європейський суд, застосовуючи положення статті 1 Першого Протоколу, обов'язково досліджує дотримання державою-відповідачем вимоги пропорційності між ужитими нею заходами, спрямованими на втручання у мирне володіння майном, та метою, яку вони переслідували, з урахуванням обставин кожної конкретної справи.

Література

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: міжнародний документ від 04 листопада 1950 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
2. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: міжнародний документ від 20 березня 1952 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_535.
3. Рішення Європейського суду з прав людини від 03 липня 1997 року у справі «Pressos Compania Naviera S. A. and Others v. Belgium» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58056>.
4. Рішення Європейського суду з прав людини від 08 липня 1986 року у справі «Lithgow and Others v. Great Britain» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57526>.
5. Рішення Європейського суду з прав людини від 09 грудня 1994 року у справі «“Stran” Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57913>.
6. Рішення Європейського суду з прав людини від 19 грудня 1989 року у справі «Mellacher and Others v. Austria» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57616>.
7. Рішення Європейського суду з прав людини від 22 вересня 1994 року у справі «Hentrich v. France» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58040>.
8. Рішення Європейського суду з прав людини від 23 вересня 1982 року у справі «Sporrong and Lonnroth v. Sweden» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57580>.
9. Рішення Європейського суду з прав людини від 23 лютого 1995 року у справі «Gasus Dosier und F rdertechnik GmbH v. Netherlands» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57918>.
10. Рішення Європейського суду з прав людини від 24 жовтня 1986 року у справі «AGOSI v. the United Kingdom» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57418>.
11. Рішення Європейського суду з прав людини від 25 березня 1999 року у справі «Iatridis v. Greece» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58227>.

12. Рішення Європейського суду з прав людини від 29 квітня 1999 року у справі «Chassagnou and Others v. France» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58288>.

Анотація

Блажівська Н. Є. «Пропорційність» як підстава обмеження права власності відповідно до практики Європейського суду з прав людини. – Стаття.

Стаття присвячена розкриттю поняття пропорційності як підстави обмеження права власності. Аналізується практика Європейського суду з прав людини стосовно застосування статті 1 Першого Протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод із приводу дотримання державою-відповідачем вимог пропорційності між вжитими нею заходами і тією метою, на досягнення якої спрямоване будь-яке діяння, що позбавляє чи обмежує індивідуальне право власності. У статті, на основі вивчення рішень Європейського суду з прав людини з досліджуваної проблематики, зроблено висновок, що, у випадку встановлення Європейським судом з прав людини факту дотримання вимог пропорційності, необхідно враховувати наявність у держави-учасниці Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод широких меж розсуду у виборі нею способів реалізації згаданих заходів та визначенні відповідності останніх загальним (суспільним) інтересам.

Ключові слова: пропорційність, право власності, суспільні (загальні) інтереси, Перший Протокол, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Європейський суд з прав людини.

Аннотация

Блаживская Н. Е. «Пропорциональность» как основание ограничения права собственности в соответствии с практикой Европейского суда по правам человека. – Статья.

Статья посвящена раскрытию понятия пропорциональности как основания ограничения права собственности. Анализируется практика Европейского суда по правам человека касательно применения статьи 1 Протокола к Конвенции о защите прав человека и основных свобод по поводу соблюдения государством-ответчиком требований пропорциональ-

ности между принятыми ею мерами и той целью, на достижение которой направлено любое деяние, которое лишает или ограничивает индивидуальное право собственности. В статье, на основе изучения решений Европейского суда по правам человека по исследуемой проблематике, сделан вывод, что при установлении Европейским судом по правам человека факта соблюдения требований пропорциональности необходимо учитывать наличие в государства-участника Конвенции о защите прав человека и основных свобод широких пределов усмотрения при выборе ею способов реализации упомянутых мер и определении соответствия последних общим (общественным) интересам.

Ключевые слова: пропорциональность, право собственности, общественные (общие) интересы, Первый Протокол, Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Европейский суд по правам человека.

Summary

Blazhivska N. Ye. “Proportionality” as the basis for limitation of property right in accordance with the European Court of Human Rights practice. – Article.

The article is devoted to the disclosure of the concept of proportionality as the basis for restricting the right of property. There is analyzed the European Court of Human Rights practice regarding the application of Article 1 of the First Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms regarding the compliance by the respondent state the proportionality requirements between measures taken by it and the purpose for which any act is directed that deprives or restricts individual ownership. In the article on the basis of the research of the European Court of Human Rights decisions on the subject of the studied problem there is concluded that under establishing the compliance by the European Court of Human Rights the proportionality requirements it is necessary to consider the existence in a state-party to the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of the broad discretion in choosing the approaches of implementing noticed measures and determining the conformity of the latter with the general (public) interests.

Key words: proportionality, right of property, social (general) interests, First Protocol, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, European Court of Human Rights.