МЕЖІ ВТРУЧАННЯ ДЕРЖАВИ У ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ У ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Новіков Денис Володимирович
аспірант кафедри цивільного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Відповідно до статті 1 Протоколу №1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [1] захист права на мирне володіння майном не обмежує права держави щодо забезпечення виконання таких законів, які вбачаються їй необхідними для здійснення контролю за використанням власності відповідно до інтересів суспільства та для забезпечення сплати податків та інших зборів чи штрафів.

Таким чином, можна зробити висновок, що межі здійснення контролю державою за правом власності при реалізації, наприклад, фіскальної політики є доволі об'ємними.

У справі "Джеймс проти Сполученого Королівства" [2] Європейський суд зазначив, що завдяки наявності безпосередніх знань про суспільство та його потреби національні органи влади мають більш широкі, ніж міжнародний суд, можливості для оцінки того, що відповідає суспільним інтересам.

Саме тому механізм захисту права власності, передбачений Конвенцією [3], покладає саме на національні органи влади обов'язок оцінки як наявності проблеми суспільного значення, яка виправдовує заходи позбавлення права власності, так і проблеми необхідності та наявності заходів з усунення "несправедливості".

Крім того, поняття "інтереси суспільства" необхідно розуміти широко. Зокрема, рішення з прийняття законів щодо експропріації майна, як правило, ухвалюються після розгляду політичних питань, стосовно яких у суспільстві можуть існувати розбіжності. Суд, визнавши природним, що свобода розсуду, якою користується законодавчий орган у здійсненні соціальної та економічної політики, має бути широкою, поважатиме рішення такого органу у визначенні того, що відповідає "інтересам суспільства", лише тоді, коли таке рішення має відповідне обґрунтування.

Отже, хоча Суд не може підмінити оцінку національних органів своєю власною оцінкою, він зобов'язаний перевірити законність оскаржених заходів

©Новіков Д.В.

на відповідність статті 1 Першого Протоколу і при цьому дослідити обставини, з посиланням на які діяли національні органи влади.

Разом з тим, означене вище не означає, що Європейський суд позбавлений повноважень у сфері надання оцінки втручанню держави у право власності особи. Але, як було зазначено у справі "Джеймс проти Сполученого Королівства", хоча Суд не вправі замінити оцінку національної влади своєю оцінкою, він перевіряє здійснений державою та оскаржений до Суду захід на предмет його відповідності статті 1 Першого Протоколу.

При дослідженні наявності порушення Суд має встановити чи відбулося таке порушення в межах повноважень держави стосовно контролю. Яскравим прикладом застосування даної норми є справа "Пайн Веллі Девелопмент ЛТД та інші проти Ірландії" [4].

У даній справі особи займалися придбанням та покращенням земельних угідь. Після укладення однієї з угод купівлі-продажу земельної ділянки Уряд видав наказ стосовно скасування дозволу на покращення та забудову окремого типу земельних ділянок, під яку потрапили і угіддя заявників. Оскільки підприємницька діяльність заявників цілком залежала від можливості подальшого продажу таких земель, Суд дійшов висновку про те, що відповідний наказ становив втручання у право на мирне володіння майном, проте Суд визнав, що відповідно до статті 1 Першого Протоколу, таке втручання здійснювалось у межах контролю держави за реалізацією права власності.

Заборона перетворення та забудови вказаних угідь визнавалась правомірною і такою, що покликана забезпечити суспільні потреби, була єдиним шляхом для забезпечення земельного планування.

Втручання держави у право на мирне володіння майном має відбуватися на певних принципах, які вважаємо за доцільне дослідити далі.

Одним з ключових принципів в контексті досліджуваного питання є принцип легітимної мети при забезпеченні суспільних інтересів.

Йдеться про те, що будь-яке втручання в реалізацію проголошеного Конвенцією права має передбачати легітимну мету. Відповідно, у випадку виконання державою свого позитивного обов'язку, вона повинна мати легітимні підстави для бездіяльності. До того ж, передбачений у статті 1 Першого Протоколу принцип забезпечення справедливої рівноваги передбачає наявність загальних інтересів суспільства.

©Новіков Д.В.

Крім того, необхідно наголосити, що декілька норм, які містяться в статті 1 Першого Протоколу, не відокремлені одна від одної, і що друга й третя норми стосуються лише певних випадків втручання у право мирного володіння майном. Одним із наслідків цього є те, що вимога наявності інтересів суспільства, по суті, безпосередньо слідує з принципу, проголошеного в першому реченні, а отже, метою втручання у здійснення особою права мирно володіти своїм майном, у значенні першого речення статті 1 Першого Протоколу, також має бути забезпечення публічних інтересів.

Зважаючи на розуміння проблем суспільства, національні органи мають кращі можливості для оцінки того, що відповідає "інтересам суспільства", ніж наднаціональний орган. Отже, система захисту, передбачена Конвенцією, покладає саме на національні органи обов'язок початкової оцінки наявності проблеми суспільного значення, яка виправдовує заходи щодо реалізації права власності, зокрема, заходи з позбавлення права власності та відновлення таких прав. Це означає, що в цій сфері, як і в інших сферах, на які поширюються гарантії Конвенції, національні органи мають певну дискрецію.

Крім того, поняття "суспільні інтереси" завжди має широкий зміст. Зокрема, рішення щодо запровадження законів про експропріацію майна або надання державної компенсації за відчужене майно, як правило, ухвалюється з урахуванням політичних, економічних та соціальних факторів.

Європейський суд визнає природною необхідність надання законодавчому органу широких меж самостійної оцінки в здійсненні ним соціальної та економічної політики, і тому Суд поважатиме рішення такого органу у визначенні того, що відповідає "інтересам суспільства", але за винятком випадків, коли є всі підстави вважати, що воно не має відповідного обґрунтування.

Далі вважаємо за необхідне зупинитися на аналізі принципу забезпечення справедливої рівноваги.

Як при втручанні у право мирного володіння майном, так і при утриманні від застосування заходів, необхідно забезпечити справедливий баланс між вимогами загальних інтересів суспільства та необхідністю захисту основних прав відповідної особи.

Вимога щодо забезпечення такого балансу випливає зі структури статті 1 Першого Протоколу, якщо розглядати її в цілому. Зокрема, вживаючи будь-яких заходів, у тому числі й заходів з позбавлення особи її майна, держава повинна дбати про забезпечення при цьому відповідного пропорційного

©Новіков Д.В.

співвідношення між засобами, які застосовуються для цього, і метою, що ставиться.

Отже, у кожній справі, в якій йдеться про порушення цієї статті, Європейський суд повинен з'ясувати, внаслідок чого саме відповідна особа була змушена нести непропорційний і надмірний тягар.

Оцінюючи, чи було дотримано вимоги статті 1 Першого Протоколу, Європейський суд повинен провести всебічне дослідження різних інтересів, яких стосується ця справа, виходячи при цьому з того, що Конвенція покликана охороняти права, які є "практичними" та "ефективними".

Відповідно до прецедентного права органів, що діють на підставі Конвенції, право власності є поліаспектним юридичним явищем. Йдеться про можливість існування майна, коштів, виправданих очікувань та ін. Разом з тим, сподівання на визнання існування задавненого права власності, яке давно було неможливо використовувати ефективно, не може вважатися "майном" в розумінні статті 1 Першого Протоколу.

В контексті зазначеного інтерес становить рішення Європейського Суду у справі "Сколло проти Італії" [5].

Заявник у даній справі придбав квартиру у Римі у липні 1982 року, яка була зайнята орендатором. У березні 1983 року заявник через суд вимагав виселення орендаря з тих підстав що, мав інвалідність, був безробітним та мав потребу у квартирі. До того ж, орендар припинив сплачувати орендні платежі.

Спочатку, у квітні 1983 року орган національної влади видав наказ про виселення орендаря. Проте, дія даного наказу була призупинена чотири рази на виконання законодавчого декрета. Орендар звільнив помешкання у січні 1995 року.

Заявник звернувся до Суду зі скаргою про порушення права власності. Європейський Суд дійшов висновку, що необхідно зважати на той факт, що держава може приймати будь-які закони, які вважатиме за потрібне для встановлення контролю за використанням власності відповідно до суспільних інтересів.

Відповідні закони, на думку Суду, частіше за все приймаються у сфері забезпечення громадян житлом. З метою реалізації такої політики законодавчий орган має користуватися розсудом у широких межах як у питанні визначення наявності проблеми, що викликає занепокоєність суспільства, так і у питанні вибору детальних заходів та запровадження механізму для їх реалізації.

©Новіков Д.В.

Європейський суд зазначив, що погоджується на здійснення контролю за правом власності за умови, що відповідний контроль має під собою “розумні підстави”.

Заявник стверджував, що такої розумної мети не було, оскільки держава не мала ефективної політики у сфері розподілу житла та внаслідок цього позбавила його права розпоряджатися власною квартирою.

Європейський суд зазначив, що законодавчі норми, які призупиняли дію наказів про виселення в період з 1984 року по 1988 рік були зумовлені необхідністю вирішення проблеми значної кількості договорів оренди житла, строк чинності яких спливав у 1982 та 1983 роках та піклуванням про надання можливості мешканцям, договори оренди яких втратили чинність, знайти нове житло або отримати житло, що надавалося державою на пільгових умовах. Виконання всіх наказів про виселення, на думку Європейського суду, призвело б до зростання соціального напруження та становило б загрозу для громадського порядку. Таким чином, оскаржуване положення, в цілому, відповідало нормам статті 1 Першого Протоколу.

Досліджуючи далі питання співрозмірності, Суд зазначив, що будь-яке втручання у здійснення права власності має забезпечувати розумну рівновагу між засобами, що використовуються і тією метою, на яку спрямовані заходи, які позбавляють особу власності.

На думку заявника, дії держави не могли вважатися співрозмірними, оскільки заявник не бажав нічого окрім користування своєю законною власністю для проживання там разом із сім’єю.

Для того, аби визначити чи були застосовані заходи співмірними меті, на яку вони були спрямовані, Суд мав встановити, чи були дії по відношенню до орендаря такими, які забезпечували справедливу рівновагу. На думку Європейського суду, заявник чітко повідомив владу про те, що він потребує квартири та є безробітним інвалідом. Разом з тим, влада жодним чином не відреагувала на подібну заяву. За наслідками розгляду даної справи Суд встановив порушення співмірності, встановленого статтею 1 Першого Протоколу.

Необхідно також звернути увагу на те, що дискримінаційні заходи щодо обмеження права мирно володіти майном не можуть відповідати загальному (суспільному) інтересу. Зокрема, в контексті зазначеного інтерес становить позиція Європейського суду у справі “Маркс проти Бельгії” [6].

©Новіков Д.В.

У даній справі Європейський суд розглядав застосування бельгійського спадкового законодавства. У ньому проводилось розмежування між правом на спадкування дітей, народжених у шлюбі, та позашлюбних дітей.

Згідно з аргументами Уряду Бельгії, право на мирне володіння майном було легітимно обмежено з міркувань "загального інтересу".

Відхиляючи аргументи Уряду Бельгії, Європейський суд зазначив про дискримінаційний характер обмеження і вказав, що дискримінаційне обмеження не є "розумним", а, відтак, не може вважатися легітимним.

Таким чином, як вбачається з небагатьох рішень, в яких Європейський суд посилається на відповідність загальному інтересу заходів, спрямованих на обмеження мирного володіння майном, межа між "загальним інтересом" та "інтересом суспільства" є доволі умовною. Чітка вказівка щодо необхідності використання "загального" або "суспільного" інтересу для визначення правомірності втручання у мирне володіння майном відсутня.

Значний інтерес становить принцип пропорційності при втручанні держави у здійсненні права власності.

Зокрема, у справі «Інтерсплав проти України» [7] заявник стверджував, що практика держави безпідставно відмовляти у підтвердженні права заявника на відшкодування податку на додану вартість становила втручання у мирне володіння його майном і таке втручання було непропорційним та призвело до значних втрат у господарській діяльності заявника.

Уряд стверджував, що існували виняткові обставини, які потребували вжиття заходів з метою захисту економічних інтересів держави[1]. На думку Уряду, судовий нагляд за відшкодуванням ПДВ був необхідним з метою захисту публічного інтересу та запобігання зловживанням, а дії податкових органів в цій справі були зумовлені непропорційністю між сумами, які були сплачені заявником у вигляді податку, та сумами, які він вимагав як відшкодування ПДВ. Уряд вважав, що вжиті заходи були в межах дисреційних повноважень держави і що втручання було пропорційним і, таким чином, було досягнуто справедливий баланс між інтересами заявника і публічними інтересами.

[1] Йдеться про те, що держава опинилася у ситуації, в якій порядок відшкодування ПДВ використовувався для зловживань – траплялися численні випадки несплати ПДВ, безпідставні вимоги щодо відшкодування ПДВ та фіктивні експортні операції.

©Новіков Д.В.

На думку заявника, він сплачував податки відповідно до закону і відповідні платежі неодноразово перевірялись компетентними державними органами. Окрім цього, на думку заявника, численні перевірки його діяльності, що здійснювались податковими органами, не виявили порушень, на підставі яких останні могли б обґрунтувати свої відмови у відшкодуванні ПДВ.

Європейський суд зазначив, що держава користується широкою свободою розсуду як щодо вибору способу вжиття заходів, так і щодо встановлення того, чи є виправданими наслідки вжиття таких заходів з огляду на загальний інтерес про який йдеться. Разом з тим, Суд не може не скористатися своїм повноваженням щодо здійснення перевірки та повинен визначити, чи було дотримано необхідного балансу в спосіб, сумісний з правом заявника на мирне володіння його майном в розумінні першого речення статті 1 Першого протоколу.

Врешті решт, Європейський суд вирішив, що на заявника було покладено індивідуальний та надмірний тягар, який порушив справедливий баланс, що мав бути дотриманий між вимогами суспільного інтересу з одного боку, та захистом права на мирне володіння майном – з іншого. Таким чином, Суд дійшов до висновку, що мало місце порушення статті 1 Першого Протоколу.

Загалом, можна зробити висновок, що вимога щодо забезпечення балансу між приватним та публічним інтересом слідує власне зі структури статті 1 Першого Протоколу. Зокрема, вживаючи будь-яких заходів, у тому числі заходів з позбавлення особи її майна, держава повинна подбати про забезпечення при цьому відповідного пропорційного співвідношення між засобами, які застосовуються для цього, і метою, що ставиться. Отже, у кожній справі, в якій зазначається про порушення цієї статті, Суд повинен з’ясувати, внаслідок чого саме відповідна особа була змушена нести непропорційний і надмірний тягар.

Використані джерела:

1. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод // Офіційний вісник України від 23.08.2006, 2006 р., №32, стор.453, стаття 2372, код акту 36905/2006.

2. Рішення ЄСПЛ у справі Джеймс проти Сполученого Королівства (James v United Kingdom) серія А, № 8793/79 від 26 лютого 1989 року.

3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року // Офіційний вісник України від 16.04.1998 – 1998 р.,

©Новіков Д.В.

№13/№32 від 23.08.2006, стор.270.

4. Рішення ЄСПЛ у справі Пайн Веллі Девеполмент проти Ірландії, заява 12742/87.

5. Рішення ЄСПЛ у справі Сколло проти Італії (Skollo v Italy) A no. 315-C від 28 вересня 2005 року.

6. Рішення ЄСПЛ у справі Маркс проти Бельгії, серія А, №31.

7. Рішення ЄСПЛ у справі Інтерсплав проти України, заява №803/02.

У статті розглянуто особливості державного втручання у здійснення права власності у практиці Європейського суду з прав людини. Зокрема, досліджено основні принципи, якими керується Європейський суд з прав людини при вирішенні питання щодо правомірності або протиправності втручання держави у реалізацію особою належного їй права власності. Увага автора звертається на визначення Європейським судом з прав людини принципу легітимної мети при забезпеченні суспільних інтересів та принципу забезпечення справедливої рівноваги.

Ключові слова: *Європейський суд з прав людини, право на мирне володіння майном, право власності, здійснення права власності, баланс між приватним та публічним інтересом.*

В статье рассмотрены особенности государственного вмешательства в осуществление права собственности в практике Европейского суда по правам человека. В частности, исследованы основные основные принципы, которыми руководствуется Европейский суд по правам человека при решении вопроса относительно правомерности либо противоправности вмешательства государства в реализацию лицом принадлежащего ему права собственности. Внимание автора обращается на определение Европейским судом по правам человека принципа легитимной цели при обеспечении общественных интересов и принципа обеспечения справедливого равновесия.

Ключевые слова: *Европейский суд по правам человека, право на мирное владение имуществом, право собственности, осуществление права собственности, баланс между частным и публичным интересом.*

The article considers distinctions of a state action limits in realization of property rights under the case law of European Court of Human Rights. In particular the article analyses basic principles which European Court of Human Rights based

©Новіков Д.В.

on in deciding the question of whether a state action limits in realization of property rights of a person is rightful or illegal. The author's attention is considered to definition of principle of legit aim in providing of public interest, and principle of providing a reasonable balance by European Court of Human Rights.

Key words: *European Court of Human Rights, peaceful enjoyment of possessions, property rights, realization of property rights, balance between public and private interests.*

©Новіков Д.В.