

## ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ



**Іван ЛІЩИНА**

Урядовий уповноважений  
у справах Європейського суду з прав людини  
ivan.lishchina@gmail.com

УДК 34.2

## СКАСУВАННЯ ДЕРЖАВОЮ ПРАВА ВЛАСНОСТІ: ПОГЛЯД ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Питання, пов'язані зі скасуванням права власності, зокрема результатів раніше проведеної приватизації, мають неабияке практичне значення, а відповідна практика Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) набуває все більш поширеного застосування національними судами. Так, навіть при поверховому пошуку в Єдиному державному реєстрі судових рішень можна знайти 45 судових документів, що посилаються на рішення ЄСПЛ у справі Maksymenko and Gerasymenko v. Ukraine (no. 49317/07, 16 May 2013)<sup>1</sup>.

Однак у науці це питання отримало недостатньо уваги, що призводить, серед іншого, до слабкого розуміння працівниками прокуратури та інших зацікавлених органів тих наслідків, які можуть спричинити їхні дії зі стягнення майна, яке вони вважають незаконно набути.

Як відомо, Перший Протокол до Європейської конвенції з прав людини (Конвенція) у ст. 1 «Захист власності» (П1-1) передбачає: «Кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принци-

пами міжнародного права. Проте попередні положення жодним чином не обмежують право держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за необхідне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів».

Перші справи ЄСПЛ за П1-1 стосувались відібрання майна у приватних осіб для публічних потреб, тобто класичної експропріації. При цьому питання законності набуття майна його власниками не ставилось. Під час розвитку такої практики ЄСПЛ виробив правило: «Відібрання майна в публічних інтересах без сплати компенсації може вважатись обґрунтованим тільки у виключних обставинах» (див., наприклад, *Lithgow and Others v. The United Kingdom*, judgment of 8 July 1986, Series A no. 102, § 128).

Другим напрямом розвитку практики за П1-1, який стосується цього дослідження, були справи стосовно конфіскації майна в межах кримінального або фіскального права. Суд встановив, що конфіскація майна, яке було засобом або предметом правопорушення, становить не «позбавлення» майна в розумінні першого речення П1-1, а «контроль за майном» у розумінні другого речення, щодо якого компенсація не є обов'язковим елементом.

<sup>1</sup> Тут і далі посилання на рішення ЄСПЛ робляться в порядку, прийнятому в практиці ЄСПЛ.

Зокрема, ЄСПЛ не знайшов порушення П1-1 при конфіскації літака, який використовувався для транспортування наркотиків без відома його власників (*Air Canada v. The United Kingdom*, 5 May 1995, Series Ano. 316A), конфіскації Південно-Африканських золотих монет, заборонених до ввозу в Великобританію (*AGOSI v. The United Kingdom*, judgment of 24 October 1986, Series Ano. 108), тощо.

Розвал радянської системи та охолодження Конвенцією пострадянських країн призвели до виникнення цілої низки нових напрямів практики ЄСПЛ. Один з них пов'язаний із переглядом результатів роздержавлення. Масовий характер передачі власності від держави до приватних осіб, помножений на неефективність та слабку стійкість до корупції пострадянського державного апарату, призвів до численних випадків помилок та зловживань під час роздержавлення.

Першою пострадянською справою, що стосувалася переходу майна з державної власності до приватної, була *Jahn and Others v. Germany* ([GC], nos. 46720/99, 72203/01 and 72552/01, ECHR 2005-VI). У 1945 році в радянській зоні окупації Німеччини було прийнято Декрет про реформу землі, за яким утворювався державний банк землі. З цього банку земля передавалась незаможним селянам. Її не можна було продавати, але можна було успадкувати, якщо спадкоємець використовував цю землю для сільськогосподарських цілей. У 1990 році під час об'єднання Німеччини в НДР було прийнято Закон Модрова, яким зареєстроване володіння такими ділянками було практично прирівняне до власності. В 1992 році в ФРН було прийнято Закон про зміну прав власності, за яким якщо спадкоємець отримав ділянку землі в НДР незаконно або не використовував її для сільськогосподарських цілей, він позбавлявся права власності на таку ділянку без компенсації.

Заявники у справі *Jahn and Others v. Germany* або успадкували ділянки незаконно за часів НДР, або не вели на них сільськогосподарської діяльності, внаслідок чого були позбавлені цих ділянок. Вони поскаржились до ЄСПЛ на порушення П1-1.

Палата ЄСПЛ із семи суддів у рішенні від 22 січня 2004 року одноголосно визнала наявність порушення П1-1 у вказаній справі.

Німеччина оскаржила це рішення до Великої палати ЄСПЛ, яка його переглянула та одинадцятьма голосами проти шести встановила відсутність порушення П1-1, посилаючись на виключні обставини справи, а саме:

1) Закон Модрова приймався парламентом, який не був демократично обраний, у перехідний період, про що заявникам було відомо. Вони розуміли, що отримали ділянки в порушення закону;

2) Закон 1992 року було прийнято без зайвого зволікання;

3) метою Закону було приведення ситуації у відповідність із принципом соціальної справедливості, щоб отримання землі за результатами реформи, яка відбулася за часів НДР, не залежало від дії або бездіяльності радянських органів влади.

Необхідно зазначити, що інші пострадянські країни, на відміну від Німеччини, не приймали загальних законів стосовно перегляду результатів приватизації. Такий перегляд мав неоднозначний характер, що призвело до інакших висновків ЄСПЛ стосовно позбавлення заявників майна.

Наступна стосовно приватизації майна справа *Zhigalev v. Russia* (no. 54891/00, 6 July 2006), здавалося б, не мала викликати побоювань з боку держав – учасниць Конвенції. Так, колишній голова колгоспу організував у 1992 році оформлення всієї землі, що належала колгоспу, на своє ім'я в порушення прав п'ятьох інших членів колгоспу. В 1999 році прокуратура подала позовну заяву про скасування рішення місцевих органів щодо видачі сертифіката на землю на ім'я заявника. Заявник звернувся до ЄСПЛ зі скаргою на порушення його прав за П1-1 та ст. 6 Конвенції (право на справедливий суд) у зв'язку з тим, що національне законодавство не надало йому можливості послатись на сплив строку позовної давності (право на це мали тільки відповідачі, а заявник у судовому процесі був третьою стороною).

ЄСПЛ вирішив, що ця стаття не могла застосовуватись у зазначеній справі, оскільки в заявника не було майна у розумінні П1-1:

– рішення місцевої адміністрації, на підставі якого заявнику було видано сертифікати на землю, передбачали виділення землі всім шести членам колгоспу;

– земельні сертифікати було видано у порушення відповідного Закону про фермерське господарство;

– не було надано жодних доказів, крім, власне, видачі сертифікатів, що заявник будь-коли вважався державою законним власником всієї землі колгоспу; державні органи вжили заходів для скасування земельних сертифікатів як тільки довідалися про них, і заявнику мало бути відомо, що земельний сертифікат міг бути скасованим.

Посилання заявника на порушення його права за ст. 6 Конвенції у зв'язку з неможливістю послатись на вичерпання строку позовної давності як аргумент захисту не було прийнято ЄСПЛ до уваги на тій підставі, що в нього не було «цивільного права» за національним правом, яке підлягало б захисту, відповідно до ст. 6.

Однак подальша практика ЄСПЛ продемонструвала, що Суд не збирається знімати питання приватизації зі свого контролю. Справа *Dacia S.R.L. v. Moldova* (no. 3052/04, 18 March 2008) стала першою, у якій ЄСПЛ встановив порушення П1-1 щодо скасування результатів приватизації. Справа стосувалась приватизації чотиризіркового готелю «Дакия». Компанія-заявник набула право власності на готель у лютому 1999 року за результатами приватизаційного аукціону, за яким вона сплатила за готель суму близько 2 млн дол. США. Після цього вказана компанія інвестувала значні кошти в його ремонт та переобладнання і закупівлю меблів.

У 2003 році Генеральна прокуратура Молдови оскаржила договір, за яким готель було продано заявнику, на тих підставах, що (а) Державне Казначейство, яке було адміністратором готелю, не надавало своєї згоди на його продаж; (б) вся сума правочину була сплачена з прострочкою і (в) готель був проданий за ціною, що була нижчою за його реальну вартість. Суд погодився з прокуратурою, визнав договір продажу готелю недійсним та наказав державі повернути компанії суму, сплачену за договором, у молдовських леях, яка на той час в результаті інфляції впала до 1,219,055 євро. Трирічний строк позовної давності суд не застосував на тій підставі, що чинне на той час законодавство Мол-

дови виключало його застосування до позовів про витребування державного майна з незаконного володіння.

Компанія-заявник звернулася із заявою до ЄСПЛ, який визнав, що вона протягом чотирьох років володіла готелем та її право власності не ставилось під сумнів. Таким чином, компанія мала «майно» в розумінні П1-1, і, відповідно, позбавлення її цього майна становило втручання в її право власності. Крім того, ЄСПЛ встановив, що:

– компанія набула готель за ціною, вищою за стартову ціну аукціону, яку встановила держава, і не було будь-яких підстав вважати, що компанія якимось чином була причетна до її заниження;

– казначейство було частиною держави, яка продала готель на підставі закону, і, будучи адміністратором готелю, мало розуміти, що ним управляє хтось інший з 1999 року. Але воно не оскаржувало цього до 2003 року;

– ціна за готель була сплачена в додатковий місячний строк, встановлений аукціоною комісією, і якщо держава понесла якісь витрати, то вона могла компенсувати їх інакше – не відбиранням готелю.

Отже, скасування результатів аукціону через чотири роки на формальних підставах, відповідальність за які лежить на державі, порушувало справедливий баланс між заявником та державою і, відповідно, П1-1.

Окремо ЄСПЛ розглянув питання порушення ст. 6 у зв'язку з неможливістю компанії послатись на вичерпання строку позовної давності. Суд визнав, що «роль, яку відіграє строк позовної давності, має велике значення, зважаючи на преамбулу Конвенції, яка ... декларує верховенство права у якості загального спадку Держав Учасниць». Суд зазначив, що «не було надано ... будь-яких підстав для звільнення державних організацій від обов'язку слідувати строку позовної давності». Більше того, ЄСПЛ встановив, що зміна ситуації, яка набула статусу остаточної у зв'язку із застосуванням строку позовної давності, порушує принцип правової певності.

Розвитком цього напряму аргументації стало наступне рішення у справі *Varoul Partner-A v. Moldova* (no. 39815/07, 16 July 2009). Ця справа стосувалась приватизації Сорокського гранітно-щебеневого кар'єру

(Кар'єр), 65,86% акцій якої компанія-заявник набула в 2000 році. У 2003 році Аудиторська палата встановила, що в 1996 році Кар'єр отримав від державної компанії безплатно 26 вагонів, якими з тих пір користувався.

У 2004 році суд за позовом Департаменту приватизації стягнув з Кар'єру ціну вагонів на користь держави. В грудні 2006 року Генеральна прокуратура Молдови подала позов про скасування результатів приватизації на тій підставі, що при продажу Кар'єру ціна вагонів не була включена в загальну вартість підприємства, і тому ціна приватизації була заниженою.

Суди Молдови погодились із цією аргументацією та визнали договір від 2000 року щодо купівлі-продажу акцій Кар'єру недійсним і зобов'язали компанію повернути державі отримані акції. Суди, зокрема, визнали, що хоча строк позовної давності в 3 роки застосовувався до позову прокуратури, він мав відраховуватись від дати, коли прокуратура довідалась про відповідне порушення, що сталося в день винесення рішення про стягнення з Кар'єру ціни вагонів.

Компанія звернулась до ЄСПЛ із заявою про порушення її прав, передбачених П1-1 та ст. 6 Конвенції. Суд визнав порушення обох статей Конвенції, зазначивши, що держава була власником Кар'єру до 2000 року, і не було жодних обставин, через які вона не могла довідатись про вагони раніше, до рішення суду про зобов'язання Кар'єру сплатити їхню ціну. Отже, зазначене застосування строку позовної давності Суд визнав таким, що суперечить принципу правової певності, та встановив порушення ст. 6.

Крім того, ЄСПЛ визнав, що аналіз обставин справи не дає йому змоги зробити висновок про те, що компанія якимось чином набула акції Кар'єру недобросовісним чином. Держава отримала компенсацію вартості вагонів, і не зрозуміло, чому держава, яка заявляла, що діяла добросовісно, через 2 роки після цього вирішила експропріювати майно заявника. Цікаво, що у цій справі, на відміну від справи *Dacia S.R.L. v. Moldova*, Суд визнав порушення строку позовної давності як елемент порушення П1-1, а не тільки ст. 6 Конвенції.

Однак ця, здавалось би, проривна практика ЄСПЛ, на сьогодні так і не стала пре-

цедентною. Зокрема, у першій справі щодо роздержавлення, яка стосувалась України, *Maksymenko and Gerasymenko v. Ukraine* ([2013], ECHR 439, 16 May 2013), ЄСПЛ розглянув наступну ситуацію: в 1995 році гуртожиток було передано на баланс компанії С. Згодом проти компанії розпочалась процедура банкрутства. В 2004 році заявники спільно викупили гуртожиток у кредиторів С. У 2006 році апеляційний суд визнав за поданням прокуратури, що гуртожиток був державною власністю, яка не могла передаватись на баланс підприємства-банкрута, та передав гуртожиток у власність місцевої ради без сплати будь-якої компенсації заявникам. Щодо закінчення строку позовної давності (з 1995 року) суд визнав, що він рахується від дати, коли прокуратура довідалась про порушення, тобто з 2005 року.

При розгляді справи перше, на що ЄСПЛ звернув увагу, була явно нестабільна практика національних судів щодо приватизації гуртожитків. Так, національні суди приймали суперечливі рішення щодо того, чи виключені гуртожитки з житла, що підлягало приватизації відповідно до Закону України «Про приватизацію державного майна».

Питання балансу інтересів Суд розглянув через призму принципу «належного врядування», який, зокрема, вимагає: щоб державні органи не могли мати можливість отримувати вигоду від своїх протиправних дій (*Moskal v. Poland*, no. 10373/05, § 73, 15 September 2009); ризик будь-якої помилки державного органу повинен покладатися на саму державу, а помилки не можуть виправлятися за рахунок осіб, яких вони стосуються (*Pincová and Pinc v. The Czech Republic*, no. 36548/97, § 58, ECHR 2002VIII); при виявленні помилки держава має діяти невідкладно, виправляючи свою помилку (*Moskal v. Poland*, opt. cit., § 69), і у відповідних випадках виплатити компенсацію чи інше належне відшкодування добросовісному власникові (*Toșcuță and Others v. Romania*, no. 36900/03, § 38, 25 November 2008).

Застосовуючи наведені вище принципи у цій справі, Суд зазначив, що державні органи знали заздалегідь про існуючі ризики при продажу гуртожитку приватним особам, але мер міста відмовився брати гуртожиток на баланс.

Більше того, неможливість приватизувати гуртожиток, на яку посилалась прокуратура в національних судах, не відповідала тому факту, що жильцям було надано можливість приватизувати приміщення, в яких вони жили. Нарешті Суд зазначив, що хоча національний суд присудив заявникам компенсацію з С., той факт, що це підприємство було банкрутом, зводив нанівець можливість отримати таку компенсацію. На зазначених підставах ЄСПЛ встановив порушення П1-1 у цій справі.

З іншого боку, ЄСПЛ не встановив порушення ст. 6 у зв'язку із незастосуванням строку позовної давності до вимог прокуратури. Важливо зазначити, що в цій справі суд не послався ані на *Dacia S.R.L.*, ані на *Baroul Partner-A*.

Подальшого розвитку ця практика набула у справі *Bogdel v. Lithuania* (no. 41248/06, 26 November 2013), яка стосувалась ділянки землі, придбаній в приватну власність у міського муніципалітету в 1995 році. На цій землі, що була розташована поблизу від туристичної пам'ятки, власниця побудувала кафе. Після її смерті землю устаткували її чоловік та діти, які продовжили цей бізнес. У 1999 році, після низки розслідувань Державною аудиторською службою, національним судом продаж землі було визнано незаконним, бо він суперечив законодавству щодо захисту культурної спадщини та плануванню забудов міста. Суди вирішили, що трирічний строк позовної давності має рахуватись від часу, коли про порушення дізналась Державна аудиторська служба. За рішенням суду ціну ділянки, сплачену в 1995 році, було відшкодовано заявникам. Після рішень судів заявники звернулись до держави із відповідною заявою і отримали землю в оренду на 87 років.

Заявники скаржились до ЄСПЛ на порушення П1-1 та ст. 6 у зв'язку із незастосуванням національним судом строку позовної давності. ЄСПЛ, вивчивши обставини справи, встановив, що заявники були власниками майна відповідно до П1-1 та були позбавлені цього майна державою. Водночас ЄСПЛ звернув увагу на те, що заявникам було повернуто ціну, сплачену при купівлі майна, а також що ділянка була надана в оренду на 87 років.

З огляду на це ЄСПЛ визнав, що втручання з боку держави у право власності не порушило справедливий баланс.

Що стосується строку позовної давності, ЄСПЛ послався на справу *Dacia S.R.L. v. Moldova*, але встановив відсутність порушення. Зокрема, він послався на висновок національного суду, що строк мав рахуватись від дати, коли державні органи довідались про порушення законодавства. Вивчивши подання сторін, ЄСПЛ дійшов висновку, що в цій справі не було порушення ст. 6.

Існуючий на сьогодні стан практики ЄСПЛ демонструють дві дещо схожі справи: *Romankevič v. Lithuania* (no. 25747/07, 2 December 2014) та *Kryvenkuu v. Ukraine* (no. 43768/07, 16 February 2017).

У справі *Romankevič v. Lithuania* заявнику в 2002 році надано право власності на ділянку землі 0,53 га, яку за радянських часів було експропрійовано в його батька. Але в 2005 році прокуратура з'ясувала, що майно було видано помилково. Після кількох раундів судового розгляду національні суди погодились із прокуратурою та скасували рішення Вільнюської обласної адміністрації щодо виділення заявнику землі. Хоча йому не було надано компенсацію за відібрану ділянку, в 2009 році Вільнюська обласна адміністрація надала йому ділянку розміром 0,53 га, якою насправді володів його батько.

Заявник звернувся до ЄСПЛ із скаргою на порушення його права власності з огляду на те, що він був позбавлений власності незаконно та що не отримав відповідної компенсації. Зокрема, ринкова ціна ділянки, яку він отримав у 2009 році, була значно нижчою за вартість тієї ділянки, що в нього відібрали. ЄСПЛ не погодився із заявником щодо законності оскаржуваного заходу, вважаючи дії національних органів законними. Стосовно пропорційності таких дій Суд зазначив, що два роки між моментом, коли заявник був позбавлений ділянки, та наданням нової не можна вважати надмірним строком. Заявник не мав права на отримання ділянки ринковою вартістю, що дорівнювала б тій, яку він отримав помилково. Таким чином, зважаючи на те, що заявник не порушував питання про компенсацію за затримку в наданні йому нової ділянки перед національними органами

та Суд не вбачав жодних негативних наслідків у такій затримці, ЄСПЛ встановив відсутність порушення ст. 1 Протоколу 1.

З другого боку, в справі *Kryvenku v. Ukraine* заявник отримав у 1997 році сертифікат на право на земельну частку (пай) на 3,61 га із земель, що належали колгоспу у Великих Гадомцях Бердичівського району Житомирської області. В 1998 році Верховна Рада України прийняла закон, який дозволив експропріацію землі колгоспу на користь компанії, що мала видобувати білу глину. При цьому компанія повинна була сплатити компенсацію за вилучену землю. Однак компанія протягом тривалого часу не зверталась до відповідних органів для оформлення своєї власності на землю, яка залишалась у користуванні колишніх колгоспників. У 2003 році заявник звернувся до місцевої ради, яка на підставі свого попереднього рішення про виділ ділянок у натурі видала йому сертифікат на право власності на землю. В 2005 році прокуратура оскаржила рішення місцевої ради про виділ ділянок у натурі, і рада скасувала це рішення. У цивільному процесі, який продовжувався з 2005 по 2007 рік за позовом компанії, національні суди визнали земельний сертифікат недійсним. Компенсації за ділянку заявник не отримав ні від компанії, ні від держави.

ЄСПЛ не сумнівався, що заявник мав право власності в розумінні П1-1: з 1997 року він користувався ділянкою в натурі, а з 2003 року отримав на неї державний сертифікат та сплачував податки. Скасування документів на землю, які були законні в мо-

мент видачі, Суд вважає втручанням у право власності в формі позбавлення майна. Заявник отримав земельну ділянку і сертифікат на неї відповідно до існуючої процедури та добросовісно. Отже, ЄСПЛ визнав відібрання майна заявника без сплати йому відповідної компенсації порушенням П1-1 та присудив йому 10 000 євро компенсації.

Підсумовуючи зазначене вище, можна вказати, що ЄСПЛ у своїй практиці щодо застосування П1-1 виходить з того, що за наявності державного оформлення права власності заявником та реального використання майна протягом значного часу в заявника виникає право власності в розумінні П1-1, позбавлення якого шляхом визнання документів на право власності недійсними без сплати відповідної компенсації призводить до визнання порушення П1-1. Держава може уникнути визнання порушення П1-1 у такій категорії справ трьома шляхами:

а) довести на підставі відповідного, як правило кримінального, процесу, що заявник отримав майно недобросовісно;

б) довести, що мають місце виключні обставини (на сьогодні існує тільки одне рішення Суду, *Jahn and Others v. Germany*, яке визнає наявність таких обставин у зв'язку із соціально-економічною трансформацією, викликаною об'єднанням Німеччини);

в) сплатити компенсацію (вона не завжди має відповідати ринковій вартості відповідного майна. Наприклад, компенсація може мати форму передання того ж майна в оренду заявнику або надання йому іншої земельної ділянки замість відібраної тощо).

**Іван ЛІЩИНА**

## **СКАСУВАННЯ ДЕРЖАВОЮ ПРАВА ВЛАСНОСТІ: ПОГЛЯД ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ**

Досліджено правові позиції Європейського суду з прав людини стосовно захисту державою права власності. При цьому суттєвий акцент робиться на проблемі перехідного періоду від комунізму до сучасної демократичної моделі відносин між приватними власниками і державою. Особливу увагу приділено глибокому аналізу великої кількості рішень ЄСПЛ з цих питань, зокрема й винесених проти України.

**Ключові слова:** Європейський суд з прав людини; приватна власність; право власності.

**ОТМЕНА ГОСУДАРСТВОМ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ:  
ВЗГЛЯД ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

Исследованы правовые позиции Европейского суда по правам человека относительно защиты государством права собственности. При этом существенный акцент делается на проблеме переходного периода от коммунизма к современной демократической модели отношений между частными собственниками и государством. Особое внимание уделено глубокому анализу большого количества решений ЕСПЧ по этим вопросам, в том числе вынесенных против Украины.

**Ключевые слова:** Европейский суд по правам человека; частная собственность; право собственности.

Ivan LISHCHYNA

**THE ABOLITION OF PROPERTY BY THE STATE:  
THE VIEW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS**

In this article, the author examines the legal positions of the European Court of Human Rights regarding the State protection of the private property rights. At the same time, the emphasis is placed on the problem of the transition from communism to a modern democratic model of relations between private owners and the State. Particular attention deserves the deep analysis made by the author of a large number of decisions of the ECtHR on these issues, including those brought against Ukraine.

**Keywords:** European Court of Human Rights; private property; private ownership.

