

# ПРАВО ВЛАСНОСТІ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

Міжнародна конференція з такою назвою, як уже повідомлялося в попередньому номері журналу, відбулася 22—23 жовтня у Верховному Суді України. Учасники заходу обговорили актуальні питання, пов'язані з правом на мирне володіння майном, зокрема особливості застосування рішень Європейського суду з прав людини у вітчизняній судовій практиці

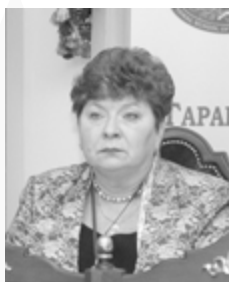


Значна частина рішень Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), як було зазначено на конференції, стосується порушень гарантованого ст. 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (Конвенція) права на мирне володіння своїм майном та меж втручання держави в це право.



Правом втручатися у мирне володіння майном наділена тільки держава, зазначив суддя ЄСПЛ у відставці, професор **Драголюб Попович** (Сербія). І таке втручання має спиратися на принципи справедливого балансу інтересів суспільства, держави та особи, виплати розумної компенсації (зокрема, сума повинна відповідати базовій вартості майна) та пропорційності.

У виступах професора, академіка НАПрНУ, д.ю.н. **Наталії Кузнецової** і професора кафедри цивільного права №1 Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, д.ю.н. **Інні Спасибо-Фатєєвої** йшлося про те, що саме



слід розуміти під об'єктами права власності, в тому числі нетиповими, у розумінні ст. 1 Першого протоколу до Конвенції, оскільки класифікація цих об'єктів, що застосовувалася в радянському праві, відходить у минуле, натомість з'являються інші, іноді «екзотичні», об'єкти такого права.



Наталія Кузнецова звернула увагу на те, що офіційний переклад змісту ст. 1 Першого протоколу до Конвенції не містить терміна «власність». Автори Конвенції застосовують інший термін — «майно». У контексті ст. 1 Першого протоколу майно розуміють як сукупність інтересів економічного характеру: крім рухомого та нерухомого майна, це й інші матеріальні та нематеріальні права, зокрема акції, патенти, судові та арбітражні рішення, що передбачають відшкодування/компенсацію, право на пенсію, право землевласника на орендну плату, економічні права, пов'язані з веденням підприємницької діяльності, право займатися професійною діяльністю, правомірні очікування щодо певного стану речей у майбутньому, право вимоги і навіть клієнтура.

Об'єктом захисту згідно зі ст. 1 Першого протоколу може бути будь-який об'єкт, що має майнову цінність, тобто Конвенція об'єднує всі права фізичної або юридичної особи, які містять у собі майнову цінність (інша назва — «економічні активи»). Такий широкий підхід до визначення об'єктів, що забезпечуються державними гарантіями в розумінні ст. 1 Першого протоколу, підтверджується і юриспруденцією ЄСПЛ.

Відповідно до прецедентної практики ЄСПЛ ті випадки, в яких судові рішення, ухвалені на користь заявника, не було виконане, суд має тлумачити як порушення права на мирне володіння своїм майном.

Водночас, розглядаючи ст. 1 Першого протоколу до Конвенції та механізм її застосування, слід пам'ятати про три положення, що становлять зміст цієї статті: принцип мирного володіння майном, позбавлення майна, контроль за користуванням.

Вирішуючи питання про те, чи було порушено ст. 1 Першого протоколу, потрібно насамперед проаналізувати, чи є в позивача право власності або майно, що охоплюється змістом зазначеної

статті. Також необхідно з'ясувати, чи мало місце втручання держави у це право, чи відбулося позбавлення майна і, зрештою, яким є характер цього втручання.



Як саме тлумачить складні питання щодо права власності Конституційний суд Литовської Республіки на прикладі Литви, поінформував учасників конференції суддя цього Суду **Вітас Мілюс**. Зокрема, доповідач зазначив, що поняття власності та право на майно вважаються тотожними.

Голова Верховного Суду України, к.ю.н. **Ярослав Романюк** у своєму виступі наголосив на втручаннях у право власності з огляду на його відповідність ст. 1 Першого протоколу до Конвенції на досвіді вітчизняних судів.

Право власності, зауважив він, захищається на найвищому рівні згідно зі ст. 1 Першого протоколу до Конвенції, тому держави-учасниці Конвенції зобов'язані поважати це право



та гарантувати його захист, передусім на національному рівні. Водночас право на власність не абсолютне і за своєю правовою природою потребує регулювання з боку держави та може підлягати обмеженню. Тому держава вправі вживати певних заходів і втручатися у право власності, зокрема й позбавляти власності громадян. Зрозуміло, що в таких діях має бути дотримано усталених принципів дозволеного правомірного втручання.

Аналіз великої кількості рішень ЄСПЛ, ухвалених за результатами застосування ст. 1 Першого протоколу до Конвенції, дає можливість визначити критерії, що підлягають оцінці при вирішенні питання про допустимість правомірного втручання держави у право власності. Однак рішення ЄСПЛ все ж таки не містять однозначних, жорстких та безальтернативних правил. Якщо певне рішення ЄСПЛ в подальшому застосовується національними судами при розгляді інших спорів, то сам по собі результат вирішення справи ЄСПЛ, окремі його висновки в конкретній справі, відірвані від її обставин, не є і не повинні бути формальним приводом для того, щоб національні суди вирішували всі подібні спори з аналогічним результатом, зазначив Ярослав Романюк.

У практиці ЄСПЛ напрацьовано три головні критерії, які слід оцінювати для того, щоб зробити висновок про відповідність втручання у право власності принципу правомірного і допустимого втручання, сумісного з гарантіями ст. 1 Першого протоколу до Конвенції: чи є такий захід законним, чи переслідує втручання у право власності суспільний інтерес, чи є пропорційним переслідуюваним цілям. Якщо хоча б одного критерію із перелічених не буде дотримано, то ЄСПЛ констатує порушення державою ст. 1 Першого протоколу до Конвенції. Так, якщо втручання у право власності відповідає першим двом критеріям (має законну мету та здійснюється згідно з національним законодавством і в інтересах суспільства), таке

втручання все одно буде розглядатися як порушення ст. 1 Першого протоколу, за умови що не було дотримано розумної пропорційності між втручанням у право особи та інтересами суспільства.

Досвід вітчизняних судів у застосуванні критеріїв, напрацьованих ЄСПЛ для оцінки відповідності втручання у право власності вимогам ст. 1 Першого протоколу до Конвенції, свідчить про те, що судді розуміють висновки ЄСПЛ і застосовують їх, обґрунтовуючи судові рішення. Хоча й трапляються випадки, коли суди при застосуванні практики ЄСПЛ недостатньо зважають на мету й завдання правового регулювання відносин власності, визначених Першим протоколом до Конвенції, та застосовують судову практику ЄСПЛ невіправдано. Це стосується обґрунтування судових рішень, ухвалених у таких досить поширених категоріях спорів, як повернення майна (зокрема, і земельних ділянок) у державну або комунальну власність, конфіскації майна (в тому числі грошових коштів) як адміністративного стягнення за порушення, наприклад, митних правил.

Голова Верховного Суду України також наголосив, що ЄСПЛ завжди вивчає та досліджує конкретні обставини окремих справ. Не абстрактні загальні приписи, а результат вивчення певної ситуації стає підґрунтям для висновку ЄСПЛ про те, чи дотрималася держава-відповідач розумного балансу інтересів, якщо втручання у право власності фізичної чи юридичної особи все ж таки було. І загальна проблема у більшості випадків — те, що суддя, посилаючись на певне рішення ЄСПЛ, іноді цитує деякі його пункти і сприймає результат вирішення ЄСПЛ справи як пряме «керівництво до дії», тобто задовольняє позов у справі, яку розглядає, якщо і ЄСПЛ прийняв рішення про задоволення заяви.

Однак результат вирішення таких справ зовсім не означає, що рішення ЄСПЛ — абсолютна підстава для звільнення національного суду від оцінювання обставин у кожній окремій справі, а висновок про задоволення чи відмову в задоволенні позову повинен обов'язково збігатися з результатом вирішення справи ЄСПЛ, переконаний Ярослав Романюк.



При вирішенні спорів щодо обмеження права власності, зауважив старший юрист Секретаріату ЄСПЛ, к.ю.н. **Павло Пушкар**, необхідно враховувати, що дотримання принципу непорушності цього права, по суті, — одна з основних вимог Угоди про асоціацію з ЄС, підписаної Україною 27 червня 2014 р. І цей принцип, як сказав доповідач, означає недоторканність як права власності особи, так і самого майна власника.

Непорушність права власності, зазначив він, передбачає дотримання таких основних принципів захисту власності, відображених як у праві ЄС, так і в практиці ЄСПЛ, як: правомірність та законність втручання у відносини власності, пропорційність (співмірність) такого втручання, перевірка дій/бездіяльності держави в цілому під час втручання у відноси-

ни власності, дотримання справедливої збалансованості втручання, а також наявність і адекватність компенсації, доступність процесуального захисту та належних юридичних гарантій захисту щодо такого втручання (як і наявність таких гарантій захисту загалом).

Принцип непорушності права власності в праві ЄС та країнах цієї спільноти надає можливість ширше тлумачити саме поняття власності особи та її майна поза межами усталених понять, як, наприклад, «майно», «річ», виходячи з економічних відносин власності, особливо з огляду на те, що саме поняття «власність» (*property/possessions/biens* тощо) розуміється в праві ЄС ширше, ніж класична «тріада» права власності, оскільки, по-перше, самі по собі відносини власності в ЄС регулюються з огляду на основні чотири свободи ЄС щодо вільного економічного обігу «товарів, осіб, послуг та капіталу», і, по-друге, саме поняття «власність» стосується досить широкої категорії відносин, що мають господарсько-економічний характер (це підтверджується і практикою ЄСПЛ, що визначає поняття «майно» або «власність» автономно).

Незважаючи на відмінності в правовому регулюванні відносин власності в країнах ЄС, зазначив Павло Пушкар, основні засади функціонування правового інституту власності в більшості випадків стали та уніфіковані, саме знання таких підходів, практики вищих судів Європи, а також доктринальних підходів до регулювання відносин власності є важливими для подальшого наближення правової та судової систем України до справжніх, а не абстрактних європейських стандартів здійснення судового захисту в галузі права власності.



Пропорційність (співрозмірність) доктрини і судової практики в питаннях права власності на прикладі як практики ЄСПЛ, так і вітчизняних судів розглянув завідувач кафедри цивільного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, професор, академік НАПрНУ, д.ю.н. **Роман Майданик**.

Така правова категорія, як «принцип пропорційності», що відповідає сучасному праворозумінню ліберального типу в Європі, зазначив науковець, — нове поняття для вітчизняної теорії і практики. Для ЄСПЛ, практику якого українські суди застосовують при розгляді справ як джерело права, характерне еволюційне тлумачення норм: ЄСПЛ свідомо виходить з того, що одна й та сама норма права, фактична ситуація або обставина залежно від того, в який час вони настали, можуть тлумачитися по-різному і, як наслідок, мати різний правовий результат. Це нормальна ситуація, зауважив Роман Майданик, адже сучасне праворозуміння ґрунтується з урахуванням змін у часі, коли норма була ухвалена і набула чинності.

Таке розуміння, на думку доповідача, дає можливість втілити у праві ідею інтегрального суспільства, в якому протилежні чи суперечливі інтереси не протиставляються один одному, а взаємодіють на партнерській основі. Це сприяє

посиленню ринкової стратегії соціально відповідальної держави, яка в сучасних постіндустріальних суспільствах є переважуючою юридичною формою здійснення концепції основних (природних) прав людини.

З огляду на це публічними інтересами визнаються інтереси держави та інтереси суспільства, а приватними, зокрема, інтереси, що являють собою суму інтересів окремих приватних осіб. Тому суспільний інтерес становить гармонізований інтерес публічних та приватних партнерів і може кваліфікуватися як суспільна користь, соціальний ефект від здійснення партнерства в будь-якій сфері права. Таке партнерство має ґрунтуватися на принципі пропорційності (*principle of proportionality*), який часто називають принципом співрозмірності. Цей принцип передбачає співрозмірне обмеження прав та свобод людини для досягнення публічних цілей.

Згідно із зазначеним принципом органи влади, зокрема, не можуть покладати на громадян зобов'язання, що перевищують межі необхідності, які випливають із публічного інтересу, для досягнення цілей, яких необхідно досягти за допомогою застосовуваної міри (або дій владних органів). Відповідно, застосовувана міра повинна бути пропорційною (відповідати) цілям.

Оцінюючи правомірність та виправданість допустимих обмежень прав і свобод, ЄСПЛ послідовно вирішує такі питання: 1) чи було оскаржуване обмеження (втручання) передбачене законом; 2) чи переслідувало воно одну з легітимних цілей, зазначених у Конвенції; 3) чи було воно «необхідним у демократичному суспільстві»; 4) чи було воно пропорційним до тієї правомірної мети, яку намагалися досягти.

Питання пропорційності обмежень поставленої меті є оціночним і визначається в кожному окремому випадку з урахуванням фактичних обставин конкретної справи, наголосив Роман Майданик.



Щоб суди правильно та однаково застосовували норми права при вирішенні спорів з питань обмеження права власності, також важливо, аби законодавство було упорядкованим та стабільним. Про це йшлося у виступі завідувача відділу правового забезпечення ринкової економіки Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака НАПрНУ, професора, д.ю.н. **Олени Беяневич**.

Для стабільності, зокрема, цивільного обороту, на її думку, необхідно забезпечити юридичну стійкість (непорушність) підстав виникнення правовідносин до збурень зовнішнього середовища об'єктивного характеру (зміни законодавства, зміни умов господарювання тощо) і при первинному набутті права власності, і при похідному (у тому числі й особливо на підставі договорів).

Така стабільність розкривається через принцип правової визначеності як складову верховенства права. Згідно з усталеною прецедентною практикою ЄСПЛ основу принципу правової

визначеності становить ідея передбачуваності (очікуваності) суб'єктом відносин визначених правових наслідків (правового результату) своєї поведінки, яка відповідає нормативним приписам щодо поведінки в суспільстві. Юридична безпека цивільного обороту означає стійкість нормативних орієнтирів і впевненість у тому, що вони будуть втілені в життя, у тому числі і шляхом усталеної практики їх застосування судами. Стандарти правозастосування установлені в Конвенції та практиці ЄСПЛ.

Один з інструментів (способів тлумачення), яким користується ЄСПЛ у своїй діяльності для захисту прав, передбачених Конвенцією, — концепція автономних понять. Результатом застосування такого способу тлумачення є сформульовані ЄСПЛ так звані автономні поняття, зокрема поняття «майно» (ст. 1 Першого протоколу до Конвенції) та «законні очікування». Розумними можуть бути лише законні очікування.

У практиці ЄСПЛ, зауважила Олена Беляневич, законні очікування розуміють саме як елемент правової визначеності, у тому числі й тоді, коли йдеться про захист законних очікувань щодо здійснення права власності і саме у зв'язку з автономними поняттями майна та власності.

Автономність понять не дозволяє державам-членам ЄС давати в національних законодавствах такі визначення, які б порушували баланс приватних і публічних інтересів. І така автономність повинна сприйматися не як вимога уніфікації, а лише як вимога застосовувати єдині правила та принципи тлумачення, тобто сприяти уніфікації стандартів правозастосування.

Олена Беляневич звернула увагу на те, що при застосуванні національними судами автономного поняття «законні очікування» необхідно враховувати, що у практиці ЄСПЛ речові та зобов'язальні права розглядаються з огляду на автономне поняття «майно». З точки зору забезпечення правового порядку в країні принцип, закріплений у ч. 2 ст. 19 Конституції України, є пріоритетним і йому не може протиставлятися автономне поняття «законні очікування».

В умовах нестабільного правового порядку переносити на вітчизняний ґрунт таке автономне поняття ЄСПЛ, як «законні очікування», слід дуже обережно, — підсумувала науковець.

До яких саме, іноді протилежних, правових наслідків призводить недотримання вітчизняними судами принципів ЄСПЛ при вирішенні спорів щодо обмеження права власності, говорив професор кафедри земельного та аграрного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, член Вищої ради юстиції, д.ю.н. **Анатолій Мірошниченко**. Його виступ базувався на прикладі застосування вітчизняними судами рішення ЄСПЛ у справі



«*Стретч проти Сполученого Королівства*» (*Stretch vs The United Kingdom*).

Зазначене рішення, за результатами проведеного Анатолієм Мірошниченко дослідження, є одним з найбільш згадуваних в Україні (в Єдиному державному реєстрі судових рішень станом на 22 вересня 2015 р. було знайдено 1088 позицій). Популярне це рішення саме при вирішенні земельних спорів (916 позицій). Проте відносини щодо набуття державних і комунальних земель у власність — лише одна з можливих сфер застосування рішення у справі «*Стретч проти Сполученого Королівства*». Воно так само застосовне у відносинах щодо набуття у власність, а також щодо користування й іншими видами державного та комунального майна.

На підставі дослідження рішень вітчизняних судів, які містять посилання на це рішення ЄСПЛ, можна побачити певну тенденцію. Так, часто рішення у цій справі вітчизняні суди розглядають як індульгенцію, яка надає власнику незаконно набутої земельної ділянки імунітет від будь-яких претензій держави. При цьому іноді суди явно некоректно посилаються на зазначене рішення. Досить поширене твердження, за яким ЄСПЛ начебто вирішив у цій справі, що «визнання недійсним договору, згідно з яким особа отримала майно від держави, та подальше позбавлення цього майна на підставі того, що державний орган порушив закон, є неприпустимим». Така практика, на думку Анатолія Мірошниченка, помилкова. ЄСПЛ у цій справі, зауважив він, жодним чином не заперечив відповідного висновку національного суду. Визначальним принципом, яким керувався ЄСПЛ у цій справі, був принцип пропорційності втручання у здійснення права власності. Наявність такої пропорційності — це питання конкретних обставин справи. Трапляються й відверті перекручування змісту рішення ЄСПЛ у справі «*Стретч проти Сполученого Королівства*»: наприклад, твердження про те, що особа відповідно до рішення у цій справі має право претендувати на отримання у власність земельної ділянки із земель державної власності.

Пропорційність або наявність справедливого балансу необхідно встановлювати щодо кожної конкретної ситуації, зазначив Анатолій Мірошниченко. Втручання не може вважатися виправданим, якщо порушення закону має суто формальний характер. Так само рішення у справі «*Стретч проти Сполученого Королівства*» в жодному разі не є нездоланною перешкодою для повернення незаконно і недобросовісно відчуженого майна.

(Продовження матеріалу буде опубліковано в наступних номерах журналу)