

*RATIO DECIDENDI – ЄДНІСТЬ ТА СТАЛІСТЬ
СУДОВОЇ ПРАКТИКИ**

Практика Європейського суду з прав людини

ВИТЯГ ІЗ РІШЕННЯ
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ
від 27 ЧЕРВНЯ 2019 РОКУ
У СПРАВІ “ТОВ ‘СВІТ РОЗВАГ’ ТА ІНШІ ПРОТИ УКРАЇНИ”
(ПЕРЕКЛАД НЕОФІЦІЙНИЙ)**

CASE OF SVIT ROZVAG, TOV AND OTHERS V. UKRAINE
(APPLICATIONS NOS. 13290/11 AND 2 OTHERS)***

Заявники придбали ліцензії на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор на певний період.

8 травня 2009 р. Міністерство фінансів України видало наказ, котрим зупинило дію усіх ліцензій на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор до 7 червня 2009 р.

15 травня 2009 р. було прийнято закон, який забороняв усі азартні ігри в Україні, окрім лотерей, – “Про заборону грального бізнесу в Україні” (далі – Закон про заборону). Закон про заборону не містив ніяких положень стосовно відшкодування для власників ліцензій.

Президент наклав вето на Закон про заборону.

11 червня 2009 р. Верховна Рада України подолала вето.

25 червня 2009 р. Закон про заборону набув чинності, і з того дня ліцензії заявників вважалися скасованими дією закону.

Заявники подали до національних судів позови щодо відшкодування шкоди, але позови були відхилені.

Заявники скаржилися на те, що скасування законом їхніх ліцензій без будь-якої компенсації порушило їх право на мирне володіння майном, гарантоване ст. 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція).

Сторони не цитували національну судову практику або інші матеріали, які існували до відповідних подій та в яких наводилося тлумачення

* Рубрика функціонує під егідою Юридичного порталу *RATIO DECIDENDI*.

** Витяг із рішення Європейського суду з прав людини від 27 червня 2019 р. у справі “ТОВ ‘Світ розваг’ та інші проти України”, сформульований Л. Сидоровою.

*** Рішення набуде статусу остаточного відповідно до п. 2 ст. 44 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. З оригіналом рішення англійською мовою можна ознайомитися за посиланням: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-193994>.

положень, на які заявники спиралися в провадженнях у національних судах, для того, щоб підтримати доводи Уряду про те, що позови заявників із самого початку були приречені на невдачу, або, навпаки, доводи заявників про те, що їхні позови мали достатні перспективи успіху, аби бути щонайменше пред’явленими. Це можна зрозуміти, оскільки ситуація була новою в національній практиці.

Низка чинників могла вказувати заявникам на те, що їхні очікування щодо отримання компенсації не були повністю необґрунтованими.

По-перше, Закон про заборону не містив нічого щодо відшкодування, і жодні інші законодавчі положення не виключали його явно.

По-друге, певні положення в національному законодавстві могли змусити заявників вважати, що в них існували підстави для відшкодування.

По-третє, Президент України у своїх пропозиціях до Закону про заборону вказав, що підприємства, чиї ліцензії були анульовані в результаті закону, матимуть можливість вимагати сатисфакції.

Те, як національні суди ставилися до їхніх позовів, підтверджує цей висновок: суди не оголосили позови заявників незначними або явно необґрунтованими та розглянули їх по суті на трьох рівнях юрисдикції.

Європейський суд з прав людини (далі – Суд) повторює, що Конвенція повинна тлумачитися таким чином, який сприяє гармонії між її положеннями.

У зв’язку з цим Суд зазначає, що важливим елементом його аналізу скарг відповідно до ст. 1 Першого Протоколу до Конвенції є те, чи передбачає національне право відшкодування за заходи втручання у право на власність, навіть якщо відсутність відшкодування не розкриває автоматично порушення цього положення у справах щодо заходів із “контролю” за використанням майна (див. *Depalle v. France*, № 34044/02, § 91).

Оцінка Суду

Нещодавній виклад відповідних принципів прецедентного права Суду стосовно ст. 1 Першого протоколу до Конвенції можна знайти у справі *Zelenchuk and Tsytyura*. Відповідні принципи стосовно конкретно анулювання ліцензій можна знайти у справі *Vékony v. Hungary* (№ 65681/13, §§ 29-32, 35 та 36, 13 січня 2015 р.) та в інших рішеннях.

Існування втручання та застосовне правило

У прецедентному праві Суду встановлено, що припинення дії дійсної ліцензії на ведення бізнесу становить втручання у право на мирне володіння майном, гарантоване ст. 1 Першого протоколу до Конвенції, і що його залишається розглянути відповідно до п. 2 цієї статті як заходу з контролю за використанням майна (див., наприклад, *Tre Traktörer*

ВИТЯГ ІЗ РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ВІД 27 ЧЕРВНЯ 2019 РОКУ У СПРАВІ “ТОВ ‘СВІТ РОЗВАГ’ ...

AB, § 55; *Rosenzweig and Bonded Warehouses Ltd v. Poland*, № 51728/99, § 49, 28 липня 2005 р.; *Bimer S.A. v. Moldova*, № 15084/03, § 51, 10 липня 2007 р.; *Megadat.com SRL v. Moldova*, № 21151/04, § 64 та 65; *Vékony*, § 29 та 30; і *S.C. Antares Transport S.A. and S.C. Transroby S.R.L. v. Romania*, № 27227/08, § 39 та 40, 15 грудня 2015 р.).

Законність

Суд повторює, що перша та найважливіша вимога ст. 1 Першого протоколу до Конвенції полягає в тому, що будь-яке втручання органу влади у мирне користування майном повинно бути законним: друге речення п. 1 дозволяє позбавлення майна лише “за умов, передбачених законом”, а у п. 2 визнається, що держава має право контролювати використання майна шляхом застосування “законів”. Крім того, верховенство права – один із фундаментальних принципів демократичного суспільства – притаманне всім статтям Конвенції (див. *Lekić v. Slovenia*, № 36480/07, § 94, 14 лютого 2017 р.).

Принцип законності також передбачає певну якість застосовних положень національного законодавства. Щодо цього слід зазначити, що згадуючи “закони”, ст. 1 Першого протоколу до Конвенції натякає на ту саму концепцію, на яку Конвенція посилається в інших контекстах при використанні цього терміна. Звідси випливає, що правові норми, на яких базується втручання, повинні бути достатньо доступними, точними та передбачуваними в їх застосуванні. Зокрема, норма є “передбачуваною”, коли вона забезпечує певний рівень захисту від довільного втручання з боку громадських органів влади.

Суд зазначає, що у будь-якому випадку тлумачення національного права національними судами означало, що розсуд виконавчої влади не обмежувався ніяким правилом, яке з достатньою чіткістю вказувало б на обсяг та умови його здійснення. Тому воно не забезпечувало значної міри захисту проти свавілля.

Цих міркувань достатньо для того, щоб Суд зробив висновок, що національні правові положення не дотримувалися вимоги якості “закону” і, таким чином, що зупинення дії ліцензії не було законним.

Встановлений принцип прецедентного права Суду полягає в тому, що оскільки свобода розсуду законодавчого органу при реалізації соціальної та економічної політики є широкою, він поважатиме рішення законодавчого органу стосовно того, що є предметом інтересу громадськості, якщо це рішення не буде явно безпідставним (див. *Ališić and Others v. Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia, Slovenia and the former Yugoslav Republic of Macedonia*, № 60642/08, § 106).

ПРАВО УКРАЇНИ • 2019 • № 8 • 297-300

Загальний інтерес

Суд погоджується із висновком національних органів влади про те, що заборона мала на меті загальний інтерес та слугувала законній меті запобігання злочинності, зокрема й злочинності неповнолітніх, ухилення від сплати податків та сприяла боротьбі з залежністю від азартних ігор (див. *Zelenchuk and Tsytsyura*, § 108).

Пропорційність

Суд повторює, що ст. 1 Першого протоколу до Конвенції вимагає, щоб для усіх втручань існували розумні співвідношення пропорційності між застосованими засобами та метою. Цей справедливий баланс буде порушений, якщо відповідна особа повинна нести індивідуальний та окремий тягар (див. *G.I.E.M. S.r.l. and Others v. Italy*, § 300).

Суд повторює, що відсутність достатнього перехідного періоду та будь-якого відшкодування були чинниками, які призвели до визнання ним порушень ст. 1 Першого протоколу до Конвенції у попередніх справах, які стосувалися анулювання ліцензій за відсутності будь-якого порушення закону з боку власників ліцензій (див., наприклад, *S.C. Antares Transport S.A. and S.C. Transroby S.R.L.*, §§ 45 та 49, і *Vékony*, § 35).

Застосований до заявників захід був непропорційним переважно через якість процесу прийняття рішень, який до нього призвів, відсутність заходів для компенсації, навіть щодо прямих витрат, накладених самою державою, та відсутність значного перехідного періоду.

Відповідно, мало порушення ст. 1 Першого протоколу до Конвенції у зв'язку з тим, як ліцензії заявників були анульовані.

Правові позиції Верховного Суду

Адміністративна юрисдикція

ПРО РЕАЛІЗАЦІЮ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ
АДМІНІСТРАТИВНОГО ОРГАНУ ТА ВРАХУВАННЯ ОБСЯГУ
ТАКИХ ПОВНОВАЖЕНЬ*

Задовольняючи вимоги позивача в частині зобов'язання Управління архітектури та містобудування надати містобудівні умови та обмеження проектування житлового будинку і забудови земельної ділянки, суди правильно зазначили, що обрання такого способу захисту та відновлення

* Витяг із постанови Великої Палати Верховного Суду від 5 червня 2019 р. у справі № 522/6069/14-а, сформований Л. Сидоровою.