

Европейски съд по правата на човека

Джеймс и други срещу Обединеното кралство
(James and Others v. the United Kingdom)

Жалба № 8793/79, А.98

Решение от 21 февруари 1986 г.

(резюме) *

Чл. 1 от Протокол № 1: лишаване от собственост; **чл. 14** от Конвенцията във връзка с чл. 1 от Протокол № 1: дискриминация, основана на признака "имущество"; **чл. 6, т. 1:** достъп до съд; **чл. 13:** право на ефикасно вътрешноправно средство за защита

Трите правила, които се съдържат в чл. 1 от Протокол № 1, не са "отделни" в смисъл на липса на връзка помежду им. Второто и третото правило касаят особени случаи на намеса при упражняване на правото на необезпокоявано ползване от собствеността и следователно трябва да се разглеждат в светлината на общия принцип, формулиран в първото правило.

Отнемане на собственост, извършено за осъществяване на легитимна социална, икономическа или друга политика, може да бъде "в интерес на обществото", дори и ако обществото като цяло не ползва или не се облагодетелства пряко от отнетото имущество.

Отнемането на собственост без заплащане на обезщетение, намиращо се в разумно съответствие със стойността ѝ, обикновено би представлявало непропорционална намеса, която не би била приета за оправдана според чл. 1 от Протокол № 1. Този текст обаче не гарантира право на пълно обезщетяване при всички обстоятелства. Законни цели в "интерес на обществото", като целите, преследвани при мерки на икономическа реформа или мерки, целящи постигането на по-голяма социална справедливост, могат да наложат заплащане на обезщетение под пълната пазарна стойност.

Общите принципи на международното право не се прилагат, когато една държава отнема имущество, принадлежащо на нейни собствени граждани.

Факти по делото

Жалбоподатели по делото са четирима британски граждани – Джон Найджъл Кортни Джеймс, Джералд Кавендиш – шести херцог на Уестминстър, Патрик Джофри Корбет и сър Ричард Бейкър Уилбрахам. Всички те били настоящи или бивши членове на управата на тръста, създаден със завещанието на втория херцог на Уестминстър.

* Материалът е подготвен и предоставен от Фондация *Български адвокати за правата на човека*, като част от диск „Сборник материали по правата на човека”, издаден от НИП през 2007 г.

В района Белгравия в централен Лондон, на мястото на бивша ферма в покрайнините на града, фамилията Уестминстър и управителите на тръста развили голям комплекс от около 2000 жилищни сгради, който станал една от най-търсените жилищни части на столицата. Жалбоподателите били лишени от собствеността върху ред имоти в този комплекс чрез упражняването от страна на заемащите ги лица на правото на придобиване, предоставено им от Закона за реформа в наемните отношения от 1967 г.

Законът давал на наемателите, държащи жилищни сгради по определена категория дългосрочни наемни договори, правото да изкупят принудително заеманите имоти, при определени условия. При тази категория дългосрочни наемни договори наемателят обикновено закупувал правото на държане на имота за една основна сума и след това заплащал за него малък или даже символичен наем. Така придобитото право се считало за вещноправен интерес, подлежащ на вписване в регистъра за земята. Съществували две основни форми на такъв договор. При първата наемателят получавал празно място и заплащал наем, определен въз основа на неговата стойност, като се задължавал да построи сграда и – обикновено – да я предаде на наемодателя в добро състояние след изтичане срока на договора (най-често 99 години). При втората форма наемателят получавал съществуваща сграда на наемодателя, за която заплащал една основна сума и след това – текущ наем. Разграничението между двете форми не било абсолютно и съществували редица междинни варианти. Във всички случаи, наемателят бил задължен да поема изцяло текущите ремонти на сградата и да я предаде в добро състояние след изтичане срока на договора.

По принцип наемателят по такъв дългосрочен договор можел да продаде на трето лице правата и задълженията си по него за остатъка от срока му. На практика такива права се продавали постоянно на пазара на имотите, без собственикът да има някаква роля при сключването на сделката. Освен това, наемател по дългосрочен договор по принцип можел да пренаеме имота. Дали наемателят разполага с такива права на продажба и пренаемане, се определяло от условията на договора.

С напредването на срока на наемния договор намалявал интересът на наемателя (изразяващ се в дългосрочната перспектива за държане на имота), а се увеличавал интересът на собственика (изразяващ се в заплатения наем и перспективата за връщане на имота). След изтичането на срока, сградата с всички подобрения се връщала на собственика, без на наемателя да се дължи каквото и да е обезщетение. Във всички случаи обаче сумата на съответните парични изражения на интереса на наемодателя и на наемателя била по-ниска от пазарната стойност, която имотът би имал, ако не съществуваше договорът, тъй като никоя от страните не би могла да прехвърли на трето лице пълните и необременени права върху този имот. Ако наемателят изкупел интереса на наемодателя, изразяващ се във връщането на имота, и по този начин настъпело сливане на двата интереса в пълноценно право на собственост, неговата стойност била по-висока от цената, която наемодателят можел да получи от трето лице срещу своя интерес, поради обременяването на имота с правата на наемателя. При сделки на свободния пазар, тази увеличена стойност, наречена "стойност след сливане", се разпределяла между продавача и купувача в уговорено съотношение.

Тази система на дългосрочни договори за наем била широко използвана в Англия и Уелс и се асоциирала с развитието на урбанистиката през XIX век, след

индустриалната революция.

От 1880 г. насетне били правени редица искания и проекти за промяна в системата, като се даде възможност наемателите по такива дългосрочни договори да изкупят принудително интереса на наемодателите и да придобият собствеността върху имотите. С това се целяло поправяне на несправедливостта, произтичаща от задължението за връщане на имота, без обезщетение за подобренията, особено в случаите, когато е наета земя и наемателят сам е построил сградата. Дори и при наемане на съществуваща сграда, стойността на извършваните в течение на годините ремонти и подобрения обикновено надхвърляла многократно първоначалната ѝ стойност. През 1966 г. лейбъристкото правителство внесло в парламента законопроект и през 1967 г. бил приет Законът за реформа в наемните отношения, който е основата на оспорваното от жалбоподателите законодателство. То включвало и последващи закони, с които като цяло се въвели редица облекчения за наемателите – при определени условия те имали право да придобият собствеността върху имотите или да бъде продължен срокът на договора за наем.

За да възникне правото на принудително придобиване на собствеността, наемният договор трябвало да е сключен за срок над 21 години или подновяван общо за такъв период; данъчната оценка на сградата трябвало да е под определена стойност и годишният наем да е "нисък" – по-малък от 2/3 от данъчната оценка; наемателят трябвало да е заемал къщата като свое единствено или основно жилище най-малко три години преди искането за изкупуване.

В конкретния случай, чрез сделки, сключени между м. април 1979 г. и м. ноември 1983 г., наемателите на 80 имота в Белгравия, собствени на жалбоподателите и отдадени под дългосрочен наем, упражнили правата си според новоприетото законодателство и придобили собствеността върху тези имоти. Според жалбоподателите, в бъдеще се очаквали още от 500 до 800 подобни сделки.

Резюме на решението на Европейския съд

В жалбата си до Комисията жалбоподателите са твърдели, че са налице нарушения на чл. 1 от Протокол 1, на чл. 13 и на чл. 14 от Конвенцията.

I. По твърдяното нарушение на чл. 1 от Протокол № 1

Според жалбоподателите, принудителното прехвърляне на тяхната собственост съгласно Закона от 1967 г. представлява нарушение на чл. 1 от Протокол № 1. Те твърдят, че този закон е довел до намеса в договорните отношения, свободно установени между тях и наемателите им преди влизането му в сила, и е посегнал на законните им очаквания по тези договори; принудил ги е против волята си да продадат имотите на частни лица в интерес на тези частни лица, по цена винаги по-ниска, а често много по-ниска от пазарната; дал е възможност на наемателите след изкупуването да продадат имотите на свободния пазар при голяма печалба; не е предоставял механизъм за атакуване на валидността или оправдаността на лишаването от собственост, нито на принципа за изчисляване на обезщетението; направил е произволни разграничения между имотите, по отношение на които е допустимо или не е допустимо лишаването от собственост.

А. Общи съображения

Жалбоподателите поддържат, че всеки отделен акт на изкупуване трябва да бъде изследван по същество за съобразността му с чл. 1, тъй като тяхното оплакване касае главно последиците на закона по отношение на правото на собственост върху конкретни имоти, които са им принадлежали.

Съдът припомня, че в производството, образувано въз основа на индивидуална жалба, той държи сметка за общия контекст, но, доколкото е възможно, съсредоточава вниманието си върху конкретния случай.

"По настоящото дело обаче оплакването на жалбоподателите е насочено в същността си срещу разпоредбите и условията на оспорваното законодателство. То не касае начина на прилагане на закона от държавен орган, бил той административен или съдебен. (...) Поради това, подобно на Комисията, Съдът трябва да насочи вниманието си предимно към самото оспорвано законодателство, за да определи дали то е съобразно с чл. 1 от Протокол № 1.

Това не означава, че Съдът ще изследва законодателството *in abstracto*. Отделните изкупувания, от които се оплакват жалбоподателите, илюстрират практическите резултати от осъществената с него реформа и поради това са релевантни при решаване на въпроса за съобразността му с Конвенцията. В това отношение, последиците от приложението на законодателството, така както са настъпили при 80-те конкретни изкупувания по делото, трябва да бъдат взети предвид."

Съдът припомня, че чл. 1 от Протокол № 1 по същество гарантира правото на собственост и съдържа три отделни правила. Преди да прецени дали е спазено имащото общ характер първо правило, Съдът трябва да определи дали второто и третото правило са приложими (вж. решението от 23.09.1982 г. по делото [Спорунг и Льонрот](#)¹, А.52, стр. 24, § 61). "Трите правила обаче не са "отделни" в смисъл на липса на връзка помежду им. Второто и третото правило касаят особени случаи на намеса при упражняване на правото на необезпокоявано ползване от собствеността и следователно трябва да се разглеждат в светлината на общия принцип, формулиран в първото правило."

Б. Второто изречение на първата алинея (правилото относно лишаване от собственост)

1. Приложимост

Съдът смята, че по силата на оспорваното законодателство жалбоподателите са били "лишени от собственост" по смисъла на второто изречение на чл. 1 от Протокол № 1.

2. "В интерес обществото": частните лица като бенефициенти

"Съдът споделя становището на жалбоподателите, че лишаване от собственост, извършено с единствената цел да се облагодетелства едно частно лице,

¹ Sporrang and Lonroth v. Sweden

не може да бъде “в интерес на обществото”. Въпреки това, принудителното прехвърляне на собственост от едно частно лице на друго може, при определени обстоятелства, да представлява легитимно средство за задоволяване на обществен интерес.” В тази връзка Съдът отбелязва, че конституциите, законодателствата и съдебната практика на договарящите държави не съдържат общ принцип, който да налага тълкуване на понятието обществен интерес като изключващо легитимността на принудително прехвърляне на собственост между частни лица. Същото се отнася и за други демократични държави – жалбоподателите и правителството се позовават и на решение на Върховния съд на САЩ .

Съдът приема, че понятието следва да се разбира като допускащо мерки на експроприиране, предприети в приложение на политика за установяване на социална справедливост, макар и отнемането на собствеността да не облагодетелства пряко общността като цяло или значителна част от нея. Такова разбиране съгласува най-добре изразите "in the public interest" в английския текст на чл. 1, изр. 2 и допускащия по-тясно тълкуване "pour cause d'utilite publique" във френския му текст, като се имат предвид предметът и целта на чл. 1 – главно да предотврати произволна конфискация на имущество.

Съдът не приема довода на жалбоподателите, че различните изрази, употребени в първата и втората алинея на чл. 1 – “в интерес на обществото” и "в съответствие с общия интерес", отразяват различни понятия и дават на държавата по-голяма свобода да контролира ползването на собствеността, отколкото да я отнема. По негово мнение, дори и да има такава разлика, по разглеждания въпрос не може да се направи твърдяното от жалбоподателите разграничение.

"Поради това, Съдът стига до същото заключение, до което е стигнала и Комисията – отнемане на собственост, извършено за осъществяване на легитимна социална, икономическа или друга политика, може да бъде “в интерес на обществото”, дори и ако обществото като цяло не ползва или не се облагодетелства пряко от отнетото имущество." Ето защо, оспорваното британско законодателство не нарушава *ipso facto* чл. 1 от Протокол № 1 на това основание.

3. Дали законодателството за реформа в областта на наемите удовлетворява в други отношения изискването за наличие на “обществен интерес” и останалите изисквания на правилото относно лишаване от собственост

а) Свобода на преценка

Съдът напомня, че поради прякото познаване на собственото общество и неговите нужди, националните власти поначало са в по-добра позиция в сравнение с международния съдия, за да преценят какво е в “интерес на обществото” (вж. решението от 7.12.1976 г. по делото *Хендисайд*², А.24, стр. 22, § 48). В разглежданата област, както и в други области, обхванати от гаранциите на Конвенцията, националните власти имат определена свобода на преценка.

“Като намира за естествено свободата на преценка, с която законодателят разполага при прилагането на социалната и икономическа политика, да бъде широка, Съдът ще зачете заключението на законодателния орган относно това, кое е “в

² Handyside v. the United Kingdom

интерес на обществото”, освен ако това заключение е очевидно лишено от разумно основание. С други думи, макар и Съдът да не може да замести преценката на националните власти, той е длъжен да обсъди оспорваните мерки от гледна точка на чл. 1 от Протокол № 1, като при това изследва фактите, с оглед на които са действали националните власти."

б) Дали целта на оспорваното законодателство е легитимна по принцип и при конкретните обстоятелства

Съдът отбелязва, че целта на закона от 1967 г. е била да отстрани несправедливостта, причинявана на наемателите от системата на дългосрочен наем. В съвременното общество решаването на проблемите, свързани с жилищното устройване, се считат за първостепенна социална необходимост. Тяхното уреждане не може да бъде изцяло предоставено на играта на пазарните сили. Свободата на преценка трябва да бъде достатъчно широка, за да включва приемането на законодателство, целящо да осигури по-голяма социална справедливост в сферата на жилищните проблеми, даже когато такова законодателство води до намеса в съществуващи договорни отношения между частни лица и не предоставя пряка полза за държавата или за обществото като цяло. По принцип, следователно, преследваната със законодателната реформа цел е легитимна.

Жалбоподателите сочат, че реформата в действителност е била обоснована от чисто политически съображения – осигуряване на гласове за лейбъристкото правителство.

Съдът отбелязва, че въпросът за необходимостта от реформа се е поставял близо век. Изкупуването е било възприето като принцип от всички основни политически партии, макар и да са съществували различия относно прилагането му. Дори и политически съображения да са повлияли на законодателния процес, това не пречи целта, преследвана със закона от 1967 г., да бъде легитимна “в интерес на обществото”, тъй като социално-икономическото законодателство по необходимост отразява в по-голяма или по-малка степен политическите схващания.

Съдът подчертава, освен това, че има юрисдикция да изследва фактите, с които правителството оправдава мерките, но тя е "ограничена до констатацията дали оценката на законодателя относно релевантните социално-икономически условия е била в рамките на свободата на преценка на държавата". Схващанията, които са в основата на реформата, не са били споделяни от всички. Възраженията на жалбоподателите не са лишени от основание, но има достатъчно съображения, които оправдават и противното мнение.

"Съдът, следователно, споделя заключението на Комисията – увереността на парламента на Обединеното кралство в съществуването на социална несправедливост не може да бъде квалифицирана като очевидно необоснована."

в) Средствата, избрани за постигане на целта

"Мярката, с която се отнема собствеността на едно лице, не само трябва да преследва законна цел “в интерес на обществото” при конкретните обстоятелства и по принцип, но следва да съществува и разумно отношение на пропорционалност между използваните средства и целта, която трябва да се постигне. Това изискване е

изразено с други думи в решението по делото [Спорунг и Льонрот](#) (стр. 26, § 69) с понятието “справедлив баланс”, който трябва да бъде постигнат между изискванията на общия интерес и изискванията на защитата на основните индивидуални права. Нужният баланс няма да бъде намерен, ако засегнатото лице трябва да понесе “индивидуална и прекомерна тежест”. Въпреки че по горното дело Съдът се е произнесъл в контекста на общото правило за необезпокоявано ползване на собствеността, закрепено в първото изречение на първата алинея, той е подчертал, че “търсенето на този баланс ... е отразено в структурата на чл. 1 като цяло”.

Жалбоподателите твърдят, че законодателната реформа на наемните отношения не отговаря на тези условия. Според тях, даже ако приемем че е била налице социална несправедливост, средствата, които са избрани, за да я коригират, са дотолкова неподходящи и непропорционални, че законодателното решение е надхвърлило свободата на преценка на националните власти.

Съдът отбелязва, че една мярка трябва да бъде едновременно подходяща за достигане на желаната цел и пропорционална на тази цел. Дали това е така при конкретните обстоятелства, той изследва като разглежда различните аргументи на жалбоподателите.

Те поддържат на първо място, че по действащото преди реформата законодателство наемателите вече са разполагали с достатъчна сигурност и драконовските мерки, въведени със Закона от 1967 г., които нямат еквивалент в другите държави-страни по Конвенцията и в демократичните държави въобще, биха били оправдани само ако не съществуваше друга, не така драстична, възможност за поправяне на твърдяната несправедливост.

"Това означава в текста да бъде открито изискване за стриктна необходимост – тълкуване, което Съдът не намира за налагащо се. Само по себе си, съществуването на алтернативни разрешения не прави законодателството за реформа в наемните отношения неоправдано. То съставлява един от факторите, релевантни при преценката дали избраните средства могат да се разглеждат като разумни и подходящи за постигане на преследваната законна цел, като се има предвид необходимостта от намиране на "справедлив баланс". Доколкото законодателят се е придържал в тези граници, Съдът не е този, който може да се произнася дали приетото законодателство е представлявало най-доброто разрешение за справяне с проблема или дали законодателната дискреция е трябвало да бъде упражнена по друг начин (вж. *mutatis mutandis*, решението от 6.09.1978 г. по делото [Клас и др.](#)³, А.28, стр. 23, § 49). Парламентът е преценил, че държателят - наемател има "морално право" на собственост върху жилищната сграда, за което съществуващото законодателство не е държало достатъчна сметка. Грижата на законодателя не е била просто да уреди по-справедливо отношенията между наемодател и наемател, а и да отстрани една констатирана несправедливост, свързана със самия въпрос за собствеността. Въвеждането на механизъм за принудително прехвърляне на собствеността върху къщата и земята на наемателя, с парично обезщетяване на наемодателя, не може само по себе си да бъде квалифицирано при обстоятелствата по делото като неподходящ или непропорционален метод за приспособяване на закона, така че да отговори на тази загриженост."

Съдът не уважава и довода на жалбоподателите, че ограничаването на

³ Klass and Others v. FRG

действието на закона до жилищни сгради с данъчна оценка под определена стойност е внесло елемент на произволност и не съответства на философията на новото законодателство, тъй като наемателят би имал едно и също морално право, независимо от оценката на имота. Той приема, че властите не са действали ирационално и не са излезли извън рамките на своята свобода на преценка.

Жалбоподателите възразяват и срещу условията на обезщетяване по новото законодателство.

"Първият въпрос, който се поставя в тази връзка, е дали предоставянето на обезщетение и неговият размер са релевантни съображения в хипотезата на второто изречение на първата алинея на чл. 1 от Протокол № 1, като се има предвид, че текстът на разпоредбата мълчи по този въпрос. Комисията, с която се съгласяват както правителството, така и жалбоподателите, тълкува чл. 1 от Протокол № 1 като по принцип имплицитно изискващ заплащането на обезщетение, като необходимо условие за отнемането на собственост на всяко лице под юрисдикцията на договаряща държава.

Подобно на Комисията, Съдът отбелязва, че по правните системи на договарящите държави отнемането на собственост в обществен интерес без заплащане на обезщетение се смята за оправдано само при изключителни обстоятелства, които са без значение в случая. Що се отнася до чл. 1 от Протокол № 1, защитата на правото на собственост, която той осигурява, би била напълно илюзорна и неефективна при отсъствието на какъвто и да е принцип за еквивалентност. Очевидно е, че условията за обезщетяване са от значение при преценката дали оспорваното законодателство зачита справедливия баланс между различните засегнати интереси и, по-специално, дали то не налага на жалбоподателите непропорционално голяма тежест (вж. посоченото решение по делото [Спору̀нг и Льонрот](#)).

Съдът възприема и заключението на Комисията относно стандарта на обезщетяване: отнемането на собственост без заплащане на обезщетение, намиращо се в разумно съответствие със стойността ѝ, обикновено би представлявало непропорционална намеса, която не би била приета за оправдана според чл. 1 от Протокол № 1. Този текст обаче не гарантира право на пълно обезщетяване при всички обстоятелства. Законни цели в "интерес на обществото", като целите, преследвани при мерки на икономическа реформа или мерки, целящи постигането на по-голяма социална справедливост, могат да наложат заплащане на обезщетение под пълната пазарна стойност. Освен това, контролните правомощия на Съда са ограничени до установяване дали изборът на условия на обезщетяване попада извън широката свобода на преценка на държавата в тази област."

Конкретните оплаквания на жалбоподателите са в две насоки – на първо място, че базата за оценка според закона от 1967 г. не им осигурява пълната пазарна стойност на изкупените имоти и на второ място, че имотите се оценяват към момента на искането за изкупуване и те са претърпели загуби в резултат на времето, изтекло между датите на оценката и на изплащане на обезщетението.

По първото оплакване Съдът отбелязва, че базата за оценка отразява философията на закона – с първоначално заплатената сума по договора и последващите дългогодишни поддръжка, ремонти и подобрения, наемателите или техните преработватели вече са изплатили цената на сградите и следва да заплатят само за земята. Макар и оценката да не включва т.нар. "стойност след сливане", тя

обезщетява наемодателя за съществуващата инвестиционна стойност на интереса му върху терена. Целта на закона е да се избегне неоснователно обогатяване на наемодателя при връщането на имота. "В светлината на тази цел, приета от Съда за легитимна от гледна точка на чл. 1 от Протокол № 1, и като се има предвид широката свобода на преценка на държавата, не се установява базата за оценка според закона от 1967 г. да не осигурява справедлив баланс между интересите на засегнатите частни лица и съответно между интереса на обществото и правото на собственост на наемодателя."

По второто оплакване Съдът отбелязва, че наемодателят разполага с възможност да се обърне към компетентния съд, ако счита, че процесът на изкупуване се забавя ненужно или преднамерено. Законът съдържа и разпоредби за избягване и санкциониране на евентуално забавяне. В съответствие с това Съдът приема, че процедурите за обезщетяване не водят по необходимост до толкова голямо отлагане, което би обусловило нарушение на чл. 1 от Протокол № 1.

Жалбоподателите поддържат алтернативно, че направеното във второто изречение на чл. 1 от Протокол № 1 препращане към **"общите принципи на международното право"** означава, че изискването за бързо, адекватно и ефективно обезщетяване при лишаване от собственост на чужденци, наложено според тях от международното право, следва да се прилага също така и към собствените граждани.

"Комисията последователно е приемала, че въпросните принципи не се прилагат, когато държавата отнема собственост от своите граждани. Правителството подкрепя това становище. Съдът също се съгласява с него, по следните съображения:

На първо място, взети чисто като международноправна материя, тези принципи се прилагат единствено към лица, които не са граждани на съответната държава. Те са били специално създадени в полза на такива лица. Сами по себе си, тези принципи не се отнасят към това как държавите третират своите собствени граждани.

В подкрепа на аргументите си, жалбоподателите се опират на първо място на самия текст на чл. 1 от Протокол № 1. Според тях, след като второто изречение започвало с думата "никой", невъзможно било това изречение да се тълкува като означаващо, че всеки има право на закрилата, съдържаща се в изразите "в интерес на обществото" и "съгласно условията, предвидени в закона", но само лица, които не са граждани на съответната държава, се ползват от гаранцията в израза "съгласно условията, предвидени ...от общите принципи на международното право".

По-нататък те сочат, че в случаите, в които авторите на Конвенцията са възнамерявали да направят разграничение между собствени граждани и лица, които нямат това качество, те са сторили това изрично, както е например в [чл. 16](#).

Макар и аргументът на жалбоподателите да има известно основание що се отнася до граматическата конструкция, съществуват убедителни съображения за едно различно тълкуване. Текстуално, Съдът намира за по-естествено да приеме препращането към общите принципи на международното право в чл. 1 от Протокол № 1 като означаващо, че тези принципи са инкорпорирани в разпоредбата, но само по отношение на действията, към които те нормално се прилагат, т.е. действията на една държава спрямо лица, които не са нейни собствени граждани. Нещо повече, думите в един договор трябва да бъдат разбирани в техния обикновен смисъл (вж. чл. 31 от Виенската конвенция за правото на договорите от 1969 г.) и интерпретирането

на въпросния израз като разпростиращ действието на общите принципи на международното право отвъд нормалната им сфера на приложение е по-малко съответно на обикновеното значение на използваните термини, независимо от техния контекст.

Жалбоподателите твърдят по-нататък, че ако се възприеме тълкуването на Комисията, препращането в чл. 1 от Протокол № 1 към общите принципи на международното право би било излишно, тъй като лицата, които не са граждани на съответната държава, вече се ползват от тази закрила.

Съдът не споделя това становище. Включването на това препращане има поне две цели. На първо място, то дава възможност на лицата, които не са граждани на съответната държава, да ползват пряко механизма на Конвенцията, за да осъществят правата си на основата на релевантните принципи на международното право, докато в противен случай за тази цел те би трябвало да прибегнат до дипломатически канали или до други достъпни средства за уреждане на спорове. На второ място, препращането осигурява гаранция за положението на тези лица, като изключва възможността да се твърди, че влизането в сила на Протокол № 1 води до намаляване на техните права. В тази връзка трябва да се отбележи също, че чл. 1 от Протокол № 1 изрично предвижда, че лишаването от собственост трябва да бъде “в интерес на обществото”. Доколкото такова изискване винаги е било включвано сред общите принципи на международното право, тази изрична разпоредба би била излишна, ако чл. 1 от Протокол № 1 правеше въпросните принципи приложими както към собствени граждани, така и към лицата, които нямат този статут.

Най-накрая жалбоподателите сочат, че третирането на общите принципи на международното право като неприложими, когато една държава отнема собственост на свои граждани, би позволило диференциация, основана на признака “гражданство”. Това, според тях, би било несъвместимо с две разпоредби, които са инкорпорирани в Протокол № 1 по силата на неговия чл. 5: [чл. 1](#) от Конвенцията, който задължава договарящите държави да осигурят на всяко лице под тяхна юрисдикция гарантираните в нея права и свободи, както и чл. 14 от Конвенцията, който закрепва принципа на недискриминацията.

Що се отнася до чл. 1 от Конвенцията, вярно е, че съобразно повечето от разпоредбите, които тя и нейните протоколи съдържат, собствените и не-собствените граждани се ползват с еднаква закрила, но това не пречи да има изключения, доколкото те са посочени в определен текст (вж. например [чл. 4, т. 3, б. “b”](#), [чл. 5, т. 1, б. “f”](#) и чл. 16 от Конвенцията, [чл.чл. 3 и 4 от Протокол № 4](#)).

Що се отнася до чл. 14 от Конвенцията, Съдът последователно е приемал, че различията в третирането не представляват дискриминация, ако имат “обективно и разумно оправдание” (вж. като най-скорошен пример решението от 28 май 1985 г. по делото [Абдулазиз, Кабалес и Балкандали](#)⁴, А-94, стр. 35-36, § 72). Особено когато става дума за отнемане на собственост, извършвано в контекста на социална реформа, могат да съществуват сериозни основания да се направи разграничение, по отношение на обезщетяването, между собствени граждани и лица, които нямат това качество. Първо, лицата, които не са граждани на съответната държава, са по-уязвими пред вътрешното законодателство - за разлика от собствените ѝ граждани, те не са участвали в избора на авторите му, нито при приемането му е било взето

⁴ Abdulaziz, Kabales and Balkandali v. the United Kingdom

тяхното мнение. На второ място, въпреки че отнемането на собственост винаги трябва да бъде извършвано в интерес на обществото, за собствените граждани и за не-гражданите могат да важат различни съображения и е възможно да съществува легитимно основание от собствените граждани да се изисква да понесат по-голяма тежест в интерес на обществото, отколкото от не-гражданите.

Изправен пред текст, чието тълкуване е повдигнало такива спорове, Съдът смята, че е редно да се обърне към подготвителните материали по изготвянето на Конвенцията, като допълнително средство за нейното тълкуване (вж. чл. 32 от Виенската конвенция за правото на договорите). Проучването на подготвителните документи разкрива, че изричното предвиждане на право на обезщетяване, съдържащо се в предходни проекти за текста на чл. 1 от Протокол № 1, е било изключено, поради противопоставянето на Обединеното Кралство и на други държави. Упоменаването на общите принципи на международното право е било включено допълнително и неколккратно е било заявено, че те ще се прилагат само за чужденци. (...)

При това, Комитетът на министрите изрично заявява в своята Резолюция (52)1 от 19 март 1952 г., с която е одобрен текстът на Протокола и той е открит за подписване, че “що се отнася до чл. 1, общите принципи на международното право, така както се разбират понастоящем, включват задължението за заплащане на обезщетение в случай на експроприация на лица, които не са граждани на съответната държава”. Като има пред вид историята на водените преговори като цяло, Съдът смята, че тази резолюция трябва да се приеме за ясна индикация, че препращането към общите принципи на международното право не е било предназначено да действа и по отношение на собствените граждани. Следователно, подготвителните материали към Конвенцията не подкрепят тълкуването, което се предлага от жалбоподателите.

Накрая, не беше установено практиката на отделните държави след влизането в сила на Протокол № 1 да се е развила по начин, който да говори, че страните по протокола приемат направеното в него препращане към общите принципи на международното право за приложимо при третирането на техните собствени граждани. Представените доказателства ясно свидетелстват за обратното.

По всички тези съображения, Съдът заключава, че общите принципи на международното право не се прилагат, когато една държава отнема имущество, принадлежащо на нейни собствени граждани.”

Като друга алтернатива жалбоподателите твърдят, че отнемането на собственост без заплащане на обезщетение или със заплащане на обезщетение, което е несправедливо, не задоволява изискването на чл. 1 от Протокол № 1 отнемането да бъде извършено **“съгласно условията, предвидени в закона”**. Те тълкуват този израз като отнасящ се не само до вътрешното право, но и до основните принципи на правото, общи за всички договарящи държави. Според тях, отнемането на собствеността е произволно и, следователно, не е в съответствие “с условията, предвидени в закона”, ако липсва разумно съответствие между платеното обезщетение и стойността на отнетото имущество, както е в техния случай.

“Съдът последователно е приемал, че термините “закон” или “законен” в Конвенцията “не просто отправят към вътрешното право, но също така визират и качествата на закона, изисквайки той да бъде съвместим с принципите на правовата

държава” (вж. като най-скорошен пример решението от 2.08.1984 г. по делото Малоун⁵, А.82, ктр. 32, § 67).

Съдът намира, че по съображенията, изложени по-горе (т. Б/З/В) във връзка с оплакванията относно обезщетението, няма основание да констатира произволно отнемане на собствеността, причинено от предвидените в оспорвания закон условия за обезщетяване. Удовлетворени са и другите изисквания, произтичащи от израза “съгласно условията, предвидени в закона”.

Той не намира за основателно и оплакването, че оспорваното законодателство е уредило общо широк кръг наемни договори, без да даде възможност за индивидуална преценка във всеки случай, макар и предложение в този смисъл да е било направено при обсъждането на законопроекта. Съдът напомня, че парламентът е този, който преценява предимствата и недостатъците на възможните законодателни алтернативи, и избраната в случая система не може сама по себе си да бъде приета за ирационална или неуместна. Жалбоподателите изтъкват, че дори и тази система по принцип да е "в интерес на обществото" и да е съобразна с чл. 1 от Протокол № 1, 80-те отделни изкупувания, от които те се оплакват, не са били оправдани и са довели до непропорционална намеса. Наемателите на техните имоти не спадали към категорията нуждаещи се от закрила лица, които законодателят е имал предвид, и в някои случаи реализирали абсолютно "незаслужена" печалба от препродажба на имотите, след изкупуването им. Съдът приема, че парламентът е възприел определена политика и е решил, че неоснователното обогатяване на наемодателите следва да се предотврати, дори и с цената на риска някои наематели да реализират "неочаквана печалба". Съдът не намира тази политика да е неразумна в степен, която би я поставила извън свободата на преценка на държавата, нито пък практическото приложение на закона, илюстрирано от 80-те конкретни случая, да сочи на такъв размер на подобни аномалии, който би направил закона неприемлив от гледна точка на чл. 1 от Протокол № 1. При това, подобна "неочаквана печалба" е в ущърб не на наемодателя, който е получил своето обезщетение, а на евентуалните предшественици и праводатели на изкупилия наемател. Съдът заключава, че изискваният от чл. 1 баланс не е бил нарушен.

"За да обобщим, всички изисквания на второто изречение са били удовлетворени при оспорваното лишаване от собственост, претърпяно от жалбоподателите."

В. По първото изречение от първата алинея на чл. 1 (мирно ползване на собствеността)

Алтернативно и допълнително, жалбоподателите твърдят и нарушение на тяхното право на мирно ползване на собствеността, гарантирано от първото изречение на чл. 1.

"Правилото, съдържащо се във второто изречение, подчиняващо отнемането на собствеността на определени условия, касае най-радикалната намеса при упражняването на правото на мирно ползване на собственост. Второто изречение допълва и квалифицира общия принцип, прогласен в първото изречение. Поради това не може да се приеме, че прилагането на общия принцип в конкретния случай ще

⁵ Malone v. the United Kingdom

доведе до извод, различен от този, който Съдът е направил във връзка с приложението на второто изречение."

В заключение Съдът приема, че не е налице нарушение на чл. 1 от Протокол № 1, нито с оглед на самото атакувано законодателство, нито с оглед на конкретните отчуждителни сделки.

II. Чл. 14 от Конвенцията във връзка чл. 1 от Протокол № 1

Според жалбоподателите, оспорваното законодателство води до дискриминация, основана на "имущество" – първо, то предвиждало мярка на преразпределение на собственост, приложима само към определена категория имоти, и второ, колкото по-ниска била стойността на имота, толкова по-сурово било третирането на наемодателя.

Съдът намира, че разграничението е проведено по признак, който е релевантен според чл. 14 и, следователно, той е приложим в случая.

По първото твърдение на жалбоподателите той приема, че законът е целял да отстрани една несправедливост при дългосрочните наемни договори и е било неизбежно той да засегне именно наемодателите по тези договори, а не и всички или пък друга категория собственици. Що се отнася до липсата на възможност за преценка във всеки отделен случай, Съдът препраща към разсъжденията си по сходното оплакване, направено по чл. 1 от Протокол № 1. Проведеното разграничение, следователно, има разумно и обективно оправдание.

По второто твърдение той отбелязва, че данъчната оценка представлява една обективна основа за разграничението. Въвеждането на този критерий е израз на желанието на парламента да изключи малкия процент по-състоятелни наематели, които не се нуждаят от икономическа защита, и да предостави по-благоприятни условия на голямото мнозинство наематели, които страдат от предишната система. Предвид легитимните цели на закона и свободата на преценка на ответната държава, тази политика на различно третиране не може да бъде разглеждана като необоснована или налагаща непропорционална тежест на жалбоподателите. Следователно, съответните разпоредби имат разумно и обективно оправдание.

В заключение, отсъства нарушение на чл. 14 във връзка с чл. 1 от Протокол № 1.

III. Чл. 6, т. 1 от Конвенцията

Съдът разглежда това оплакване, макар и да не е правено пред Комисията, тъй като то се основава на същите аргументи като оплакването по Първия протокол и на фактите, въз основа на които жалбата е била приета за допустима.

Жалбоподателите твърдят, че нарушението се изразява в липсата на възможност за съдебно оспорване на правото на наемателя да изкупи, стига да са налице условията на закона. Съдът отбелязва, че чл. 6, т. 1 се прилага само когато е налице "спор" относно "гражданско право или задължение" и не гарантира сам по себе си определено материалноправно съдържание на понятието (гражданско) "право или задължение" по вътрешното право на договарящите държави. В случая от самия приложим закон следва, че стига да са налице предвидените в него условия,

наемодателят не може да оспорва изкупуването. Налице е разлика с положението по делото [Спорунг и Льонрот](#), на което се позовават жалбоподателите. Там чл. 6, т. 1 е приет за приложим поради наличието на защитимо твърдение за несъобразяване с шведското право и липсата на възможност това твърдение да бъде отнесено пред съд, компетентен да разгледа всички аспекти на спора. В настоящия случай съдебният път е бил открит за жалбоподателите, ако са считали, че е нарушен приложимият вътрешен закон. Следователно, няма нарушение на чл. 6, т. 1.

IV. Чл. 13 от Конвенцията

Съдът отбелязва, че чл. 13 не гарантира право на атакуване пред национален орган на вътрешните закони като такива. Що се отнася до последиците от прилагането на оспорваното законодателство спрямо жалбоподателите, Съдът вече е приел, че както законодателната уредба, така и последиците ѝ в случая, са в съответствие с материалноправните разпоредби на Конвенцията. При такова положение, чл. 13 изисква вътрешноправно средство, посредством което гражданинът може да си осигури спазване на приложимия закон (вж. решението от 25.03.1983 г. по делото [Силвър и др.](#)⁶, А.61, стр. 44, § 118). Жалбоподателите са разполагали с такива средства, поради което няма нарушение на чл. 13⁷.

⁶ Silver and Others v. the United Kingdom

⁷ Решението е взето с единодушие по отношение на всички разгледани оплаквания.