

Европейски съд по правата на човека

Антриш срещу Франция
(Hentrich v. France)

Жалба № 13616/88, А.296-А

Решение от 22 септември 1994 г.

(резюме)*

Чл. 1, ал. 1, изр. 2 от Протокол № 1: лишаване от собственост; **чл. 6, т. 1 и т. 2:** справедливо гледане на гражданско дело в разумен срок; презумпция за невинност; **чл. 13:** право на ефективно средство за защита.

Предпочтителното изкупуване от данъчната администрация на имот, продаден за прекалено ниска по нейна преценка цена, съставлява лишаване от собственост.

Понятието “обществен интерес” по необходимост е широко и държавите имат определена свобода на преценка относно изработването и организирането на фискалната си политика и предвиждането на мерки за осигуряване плащането на данъци. Предотвратяването на отклоняване от заплащане на данъци е легитимна цел, която е в обществен интерес.

Системата, предвиждаща право на предпочтително изкупуване, не предизвиква критика като проява на суверенитета на държавата, но положението е различно, ако упражняването на това право е въпрос на дискреция и в същото време отсъства справедлива процедура, осигуряваща защита срещу произвол.

Факти по делото

Г-жа Лириан Антриш и съпругът ѝ г-н Волфганг Пойкерт закупили на 11 май 1979 г. 6 766 кв.м земя в Страсбург, която била вписана в регистъра като няколко отделни имота, за общата сума от 150 000 фр. франка. Върху нея не било разрешено строителство.

На 5 февруари 1980 г. им било съобщено следното решение:

“Поради това, че данъчната инспекция смята обявената в договора за продажба продажна цена за твърде ниска, тя упражнява в полза на фиска и с всички произтичащи от това последици предвиденото в чл. 668 от Общия данъчен кодекс право на предпочтително изкупуване на придобитите недвижимо имущество и принадлежащи права, като данъчната инспекция предлага на купувачите или на което и да е друго правоимащо лице да бъдат заплатени следните суми:

а/ цената, посочена в договора за продажба;

б/ 10-процентната премия, предвидена от закона;

в/ разходите, свързани със сключването на договора, при представяне на надлежни документи.”

* 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.

На 31 март 1980 г. жалбоподателката и нейният съпруг завели дело в Страсбургския първоинстанционен съд срещу данъчната инспекция на департамента Долен Рейн. Те искали отмяна на предпочтителното изкупуване, поради неспазване на срока за упражняване на това право. Твърдели и злоупотреба с власт и нарушение на Конвенцията и на Протокол № 1. Съдът постановил решение на 16 декември 1980 г. Той констатирал, че правото на предпочтително изкупуване е упражнено в срок. Отхвърлил другите оплаквания.

Г-жа Антриш и съпругът ѝ обжалвали решението пред Апелативния съд в Колмар на 23 януари 1981 г., като поддържали тезата си, заявена пред първоинстанционния съд. Апелативният съд се произнесъл на 19 февруари 1985 г. Той отхвърлил жалбата и изцяло възприел мотивите на първоинстанционния съд.

В жалбата си до Касационния съд г-жа Антриш и съпругът ѝ подчертали, че съгласно чл. 1 от Протокол № 1 и чл. 6, т. 1 от Конвенцията, разгледани заедно, никой не може да бъде лишен от собствеността си, дори и с данъчен закон, без да има възможност да се защити в съдебно производство. Правото на предпочтително изкупуване, предоставено от чл. 668 от Общия данъчен кодекс, се упражнявало по усмотрение на държавата, която не трябвало да доказва твърдението, че цената на имота е твърде ниска. Разпоредбата не разрешавала на купувача, на когото е отнета собствеността, да доказва, че е действал добросъвестно или че въпросната цена е нормална. Апелативният съд бил посочил, че правомощието на държавата е дискреционно и лицето, чиято собственост е отнета, не може да се защитава по такъв начин. Въпреки това той бил заключил, че чл. 668 от Общия данъчен кодекс е в съответствие с разпоредбите на чл. 1 от Протокол № 1 и чл. 6, т. 1 от Конвенцията. Така той не извлякъл от собствените си констатации следващите от тях правни изводи, с което нарушил тези разпоредби. Освен това, Апелативният съд бил отбелязал, че данъчната инспекция може да упражни правото си на предпочтително изкупуване, без да е необходимо да доказва вината на страната, чиято собственост е отнета, и без възможност за тази страна да докаже своята невинност, но все пак бил приел, че мярката не противоречи на чл. 6, т. 2 от Конвенцията. Така той нарушил тази разпоредба, като отказал да я приложи.

На 16 юни 1987 г. Касационният съд отхвърлил жалбата. В мотивите към решението се подчертавало, че когато данъчната администрация упражнява правата, предоставени ѝ от чл. 668 от Общия данъчен кодекс, лишеният от собственост купувач може да оспори мярката, като поиска от съда да установи, че условията за прилагане на посочената разпоредба не са били удовлетворени. На второ място, предпочтителното изкупуване не предполагало лишеният от собственост купувач да е извършил престъпление, от което следвало, че упражняването на това правомощие не попада в приложното поле на чл. 6, т. 2 от Конвенцията.

След 1981 г. станало възможно върху земята да се строи, при определени условия. Тя не била продадена отново, но била предоставена на съсед – градинар. Нейната стойност към момента на производството пред Европейския съд била около 330 франка за квадратен метър.

По времето на разглежданата мярка чл. 668 от Общия данъчен кодекс предвиждал, че данъчната служба може да упражни за сметка на фиска правото на предпочтително изкупуване на недвижим имот, вещи права и други, които са били предмет на покупко-продажба, ако прецени, че продажната цена е била твърде ниска, като предложи заплащането на въпросната продажна цена и премия

от 10 %. Административното решение за упражняване на това право трябвало да съдържа мотиви, по силата на Закон № 79-587/79 г. То подлежало на обжалване пред съдилищата, но в практиката си Касационният съд приемал, че те не могат да упражнят контрол върху преценката на данъчната инспекция дали обявената цена на дадена сделка е твърде ниска. С решенията си по четири съединени за общо разглеждане дела, между които и това на г-жа Антриш и съпруга ѝ, той значително разширил схващането си за обхвата на съдебния контрол. Изрично изоставил становището си за дискреционния характер на правото на предпочтително изкупуване и приел, че решението за упражняването му трябва да съдържа писмени мотиви с посочване на фактическите и правни основания. Поради това подчертал, че простото заявление, че данъчната администрация счита продажната цена за прекалено ниска, е твърде общо и не е достатъчно, тъй като тя трябва да посочи конкретно фактите, на които основава тази си преценка, за даде възможност на лишения от собственост купувач да я оспори и да установи, че уговорената цена отговаря на действителната пазарна стойност на имота. Касационният съд уважил жалбите по две от съединените дела. Жалбоподателката и нейният съпруг били единствените лишени от собственост купувачи, чиято жалба не била уважена.

Данните за практическото прилагане на разглежданата мярка сочат, че през 1980 г. данъчната администрация в департамента Долен Рейн е упражнила правото на предпочтително изкупуване само веднъж – срещу жалбоподателката и нейния съпруг, а общо в цяла Франция – 25 пъти. Между 1980 и 1986 г. били извършени 88 подобни действия. След постановяване на решението от 1987 г. на Касационния съд, данъчните власти са се въздържали да прибегват до предпочтително изкупуване.

Резюме на решението на Европейския съд

Г-жа Антриш твърди, че е станала жертва на нарушение на чл. 1 от Протокол № 1 поради това, че данъчните власти са упражнили правото на предпочтително изкупуване, предоставено им от чл. 668 от Общия данъчен кодекс на Франция. Тя поддържа също така, че вътрешноправната процедура не ѝ е осигурила адекватна възможност да защити тезата си пред френските съдилища, което представлявало нарушение на чл. 6, т. 1 и т. 2 от Конвенцията.

I. Предварителни възражения на правителството

Правителството поддържа, че жалбоподателката не е изчерпала вътрешноправните средства за защита. В касационната си жалба тя споменала чл. 1 от Протокол № 1, но без да изтъкне съображения, свързани с обществен интерес или с пропорционалността на осъществената намеса. Оспорвала невъзможността за доказване на добросъвестност на купувача, но не твърдяла, че предпочтителното изкупуване нарушава правото на необезпокоявано ползване от собствеността. Освен това, тя не дала на Касационния съд възможност да поправи недостатъците на вътрешните процедури, тъй като не поддържала пред него, че Закон № 79-587/79 г. е бил нарушен.

"Съдът подчертава, най-напред, че чл. 26¹ от Конвенцията трябва да се прилага "с известна доза гъвкавост и без прекален формализъм" (вж. решението

¹ След изменението на Конвенцията с протокол №11 – [чл. 35](#).

от 23.04.1992 г. по делото *Кастелс с/у Испания*², А.236, стр. 19, § 27). Той отбелязва, подобно на Комисията, че на всички етапи на вътрешноправната процедура жалбоподателката се е позовавала изрично на съответните разпоредби на Конвенцията и е изложила пред националните съдилища съществуващото на оплакванията, които прави и сега в Страсбург."

Наистина, тя не е твърдяла пред Касационния съд нарушение на Закон № 79-587/79 г., но Апелативният съд на Колмар е приложил рестриктивния подход, възприет от самия Касационен съд. Подобен пропуск би бил от значение само ако правителството беше убедило Съда, че оплакването би имало такива шансове за успех, че да се касае за ефективно средство за защита. Правителството обаче не цитира в подкрепа на това нито едно решение на Касационния съд от разглеждания период.

Накрая, правителството не дава убедително обяснение на становището на Касационния съд. От една страна той е приел, че упражняването на правото на предпочтително изкупуване е съобразно с чл. 6 от Конвенцията и с чл. 1 от Протокол № 1, след като купувачът може да предизвика съдебен контрол за наличието на предпоставките за това. От друга страна, той не може да не е бил наясно, че в конкретния случай, поради прилагането на по-рано приеманите от самия него принципи, купувачът е бил лишен от тази възможност. Въпреки това, той не е отменил решението на Апелативния съд като нарушаващо разпоредбите на Конвенцията.

"Следователно, г-жа Антриш е осигурила на френските съдилища възможността, която чл. 26 има за цел да даде по принцип на договарящите държави – да предотвратят или поправят нарушенията, които се твърди, че са извършили (вж. решението от 6.11.1980 г. по делото *Гуцарди с/у Италия*³, А.39, стр. 27, § 72). Поради това възраженията трябва да бъдат отхвърлени."⁴

II. Относно твърдяното нарушение на чл. 1 от Протокол № 1

Според жалбоподателката, предпочтителното изкупуване на нейната собственост от данъчната инспекция съставлява фактическа експроприация и нарушава чл. 1 от Протокол № 1.

"В резултат на упражняването на това право, тя е била лишена от собственост по смисъла на второто изречение от първата алинея на чл. 1, което не се оспорва от правителството.

Съдът, следователно, трябва да изследва дали изискванията на тази разпоредба са били изпълнени."

A. Цел на намесата

Жалбоподателката поддържа, че предотвратяването на отклоняване от заплащане на данъци би било цел в обществен интерес само ако собственикът се презумираше виновен в такова отклоняване и ако след това имуществото се използваше за цели от обществен интерес.

Правителството изтъква, че целта на мярката е регулиране и повишаване на моралните стандарти на пазара на недвижими имоти и предотвратяване на отклоняването от заплащане на данъци.

² Castells v. Spain

³ Guzzardi v. Italy

⁴ Решението е единодушно.

Подобно на Комисията, Съдът отбелязва, че правото на предпочтително изкупуване се упражнява само когато обявената цена не съответства на преценената от данъчната администрация стойност на закупения недвижим имот. То няма за цел да накаже избягването на плащане на данък и се прилага дори и когато обявената цена съответства на действително платената. Целта му е да предотврати избягването на по-високи налози чрез посочване на занижена цена. Следователно, добросъвестността или недобросъвестността на купувача е без значение.

“Съдът отново подчертава, че понятието “обществен интерес” по необходимост е широко и че държавите имат определена свобода на преценка относно изработването и организирането на фискалната си политика и предвиждането на мерки за осигуряване плащането на данъци – като правото на предпочтително изкупуване. Съдът признава, че предотвратяването на отклоняване от заплащане на данъци е легитимна цел, която е в обществен интерес. Той не трябва да решава по това дело дали правото на предпочтително изкупуване би могло легитимно да цели и регулиране на пазара на недвижимите имоти.”

Б. Законосъобразност на намесата

Според г-жа Антриш процедурата за предпочтително изкупуване е произволна, тъй като данъчната администрация не излага мотиви и данъкоплатецът не е в състояние да узнае и оспори основанията ѝ.

Правителството поддържа, че мярката трябва да е съобразна със закон № 79-587/79 г. и подлежи на съдебен контрол. Признава, че понятието "прекалено ниска цена" е неопределено, но то трябвало да се прилага с оглед на прехвърляния от същия тип, извършени при сходни обстоятелства, и преценката можела да бъде оспорена от лишения от имота собственик.

"Системата, предвиждаща право на предпочтително изкупуване, не предизвиква критика като проява на суверенитета на държавата, но положението е различно, ако упражняването на това право е въпрос на дискреция и в същото време отсъства справедлива процедура.

В настоящия случай предпочтителното изкупуване е извършено селективно и произволно, трудно е могло да бъде предвидено и не е било съпроводено от основни процесуални гаранции. По-специално, чл. 668 от Общия данъчен кодекс, както е бил тълкуван по това време от Касационния съд и както е бил приложен по отношение на жалбоподателката, не е удовлетворявал в достатъчна степен изискванията за прецизност и предвидимост, които се включват в понятието закон по смисъла на Конвенцията.

Решение за предпочтително изкупуване не може да бъде законосъобразно при отсъствието на състезателно производство, съобразено с принципа за равенство на страните, което позволява да се изложат съображения по въпроса за занижението на цената и, вследствие на това, по преценката на данъчната администрация – все елементи, които са отсъствали в случая."

Съдът отбелязва, че френската правна система е била изменена в това отношение, като сега основанията за тези административни решения са предмет на състезателно разглеждане. Г-жа Антриш обаче не е била облагодетелствана от това развитие на нещата, макар и да е било възможно.

В. Пропорционалност на намесата

Според жалбоподателката, фактът, че за нея е било невъзможно да се защити срещу последиците от предпочитителното изкупуване на имота – които тя описва като уронващи достойнството ѝ, прави тази мярка непропорционална. Същото се отнася и за неадекватността на платеното обезщетение.

"За да прецени пропорционалността на намесата, Съдът разглежда степента на защита срещу произвол, която процедурата е осигурила в случая."

Той отбелязва, че първоинстанционният съд и Апелативният съд са тълкували вътрешното право като позволяващо на държавата да се възползва от правото си на предпочитително изкупуване, без да е необходимо да излага фактическите и правни основания за решението си. Чрез упражняването на това право данъчните служби могат да заместят всеки купувач, дори и съвършено добросъвестния, с единствената цел да предупредят другите да не се поддават на изкушението да избягват заплащането на данъци. Това право на предпочитително изкупуване, което няма еквивалент в данъчните системи на другите държави – страни по Конвенцията, не се прилага последователно, т.е. всеки път, когато цената е повече или по-малко явно занижена, а рядко и по трудно предвидим начин. Освен това, държавата разполага с други подходящи средства, за да обезкуражи отклоняването от заплащане на данъци, когато има сериозни причини да подозира, че е налице такова. Тя може например да предприеме правни действия за събиране на неплатените данъци и, ако е необходимо, да налага глоби. Използването на тези процедури, съчетано със заплахата от наказателно преследване, би било адекватно средство.

Съдът смята, че въпросът за пропорционалността трябва да се изследва и от гледна точка на риска, който всеки купувач носи от предпочитително изкупуване и, следователно, санкциониране чрез загуба на собствеността, единствено в интерес на предотвратяването на възможно занижаване на цената. Упражняването на правото на предпочитително изкупуване има сериозни последици. Простото възстановяване на заплатената сума, завишена с 10 %, и на разходите по сключването на договора не може да бъде достатъчно, за да компенсира загубата на собственост, придобита без каквито и да е измамни намерения.

"Предвид всички тези фактори Съдът намира, че като селективна жертва на упражняването на правото на предпочитително изкупуване г-жа Антриш "е понесла лично и прекомерно бреме", което би било легитимно само ако тя беше имала възможността, която ѝ е била отречена, ефективно да оспори взетата срещу нея мярка. Следователно, справедливият баланс, който трябва да се постигне между защитата на правото на собственост и изискванията на общия интерес, е бил нарушен (вж. *mutatis mutandis* решенията по делата [Спорунг и Лоннрот с/у Швеция](#)⁵, 23.09.1982 г., А.52, стр. 28, § 73 и [АГОСИ с/у Обединеното кралство](#)⁶, 24.10.1986 г., А.108, стр. 19, § 55 и стр. 21, § 62).

В съответствие с това, налице е нарушение на чл. 1 от Протокол № 1."⁷

III. Относно твърдяното нарушение на чл. 6, т. 1 и т. 2 от Конвенцията

Съдът приема, че чл. 6, т. 1 е приложим, за което не се и спори между страните.

⁵ Sporrang and Lonroth v. Sweden

⁶ AGOSI v. the United Kingdom

⁷ Решението е взето с мнозинство от 5 срещу 4 гласа.

А. Справедлив процес

Жалбоподателката се оплаква, че данъчната администрация и съдилищата не са ѝ осигурили справедлив процес. Тя не разполагала с възможност ефективно да оспори преценката на властите, като представи доказателства, че е действала добросъвестно и че е заплатена нормална цена. Накратко, принципът на равенство на процесуалните възможности бил нарушен.

На същото мнение е и Комисията.

Съдът припомня, че едно от изискванията на гаранцията за справедлив процес е равенството на процесуалните възможности – на всяка страна трябва да бъде предоставена разумна възможност да защити тезата си, при условия, които не я поставят в значително по-неблагоприятно положение от опонента ѝ. В случая, на жалбоподателката не е била дадена такава възможност. От една страна, съдилищата са позволили на данъчната администрация да ограничи мотивите си за мярката до твърдението, че обявената продажна цена е твърде ниска, което е прекалено общо, за да позволи на г-жа Антриш обосновано да го обори. От друга страна, те са отказали на жалбоподателката възможността да установи, че уговорената цена отговаря на действителната пазарна стойност на имота.

Следователно, в това отношение е налице нарушение на чл. 6, т. 1.

Б. Продължителност на съдебното производство

Г-жа Антриш се оплаква и от продължителността на съдебното производство.

Периодът, който трябва да бъде преценен, е започнал да тече на 31 март 1980 г., когато е било заведено делото пред Страсбургския първоинстанционен съд, и е завършил на 16 юни 1987 г. с постановяване на решението на Касационния съд. Следователно, той е седем години и почти три месеца.

Според правителството, самата г-жа Антриш е допринесла за забавянето на производството. Освен това, съдебните власти не могли да отговорят за забавянето, причинено в резултат на пренатовареността на Апелативния съд в Колмар.

Съдът отбелязва, че делото се е придвижвало приемливо в първата инстанция, но в следващите е имало съществено забавяне – процедурата в Апелативния съд е отнела четири години, а в Касационния съд – две години. Забавянето в Апелативния съд се е дължало главно на неговата пренатовареност – причина, за която Съдът винаги е приемал, че не е извиняваща. Продължителността на производството в Касационния съд е свързана главно с желанието му да съедини за общо разглеждане четири дела, поставящи сходни проблеми – разбираем подход, който обаче не може да оправдае от гледна точка на чл. 6 едно съществено забавяне.

Поради това и като се има предвид засегнатият интерес на жалбоподателката, Съдът приема, че изискването за гледане на делото в разумен срок не е спазено и в това отношение има нарушение на чл. 6, т. 1.

В. Презумпцията за невиновност

Жалбоподателката твърди, че е извършено нарушение на чл. 6, т. 2 от Конвенцията, тъй като предпочителното изкупуване е равнозначно на обвинение

в отклоняване от заплащане на данъци. Тя се позовава на становища във френската доктрина, според които предпочителното изкупуване може да се разглежда като санкция, целяща да накаже лицата, отклонили се от заплащане на данъци, без данъчните власти да имат тежестта да докажат наличието на престъпление.

Правителството възразява, че предпочителното изкупуване няма наказателен характер както по вътрешното право, така и от гледна точка на Конвенцията. То не е свързано с измамнически действия, обуславящи наказателна отговорност.

Подобно на Комисията, Съдът приема, че прилагането на мярката предпочително изкупуване не е равнозначно на обявяване на съответното лице за виновно.⁸

III. Относно твърдяното нарушение на чл.13 от Конвенцията

С оглед на решението си по чл. 6, т. 1, Съдът не смята за необходимо да се произнася и по съответствието с чл. 13, тъй като изискванията на чл. 13 са не така стриктни и се поглъщат от тези на чл. 6.⁹

IV. Относно твърдяното нарушение на чл. 14 от Конвенцията във връзка с чл. 1 от Протокол № 1 и чл. чл. 6 и 13 от Конвенцията

Поради вече направените и изложени по-горе изводи, Съдът намира, че не е необходимо да разглежда и оплакването за дискриминация в нарушение на чл. 14 от Конвенцията.¹⁰

По искането на жалбоподателката за справедливо обезщетение Съдът приема, че констатацията на нарушенията съставлява достатъчно обезщетение за претърпените от нея неимуществени вреди. Той отлага произнасянето си по претенцията за имуществени вреди, поради липсата на достатъчно данни и възможността за доброволно уреждане на въпроса между жалбоподателката и държавата, като посочва, че най-добрата форма на компенсация би била връщането на отнетия имот, а ако това не бъде сторено, обезщетението би следвало да се определи на базата на настоящата му пазарна цена. Той уважава изцяло искането за заплащане на направените разноси за производството пред националните съдилища и пред органите по Конвенцията, в размер на 56 075 фр. франка.

⁸ Решението е единодушно по всички въпроси по чл.6.

⁹ Решението е единодушно.

¹⁰ Решението е единодушно.