

Европейски съд по правата на човека

Литгоу и други срещу Обединеното кралство (Lithgow and Others v. The United Kingdom)

Жалби №№ 9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9266/81, 9313/81, 9405/81,
A-102

Решение от 8 юли 1986 г.

(резюме)*

Чл. 1 от Протокол № 1: защита на собствеността – лишаване от собственост

Условията за обезщетяване при отнемане на собственост са от значение при преценката дали е намерен справедлив баланс между различните засегнати интереси и по-специално дали на лицето, което е било лишено от собственост, не е наложена непропорционална тежест.

Естеството на отнетото имущество и обстоятелствата по отнемането следва да бъдат взети предвид при определяне на справедливия баланс между интереса на обществото и засегнатите частни интереси. Стандартът на обезщетяване при национализация може да бъде различен от този, който се изисква при друг вид отнемане на собственост, стига да се осигури такъв баланс. Контролните правомощия на Съда се ограничават до това да определи дали решенията относно обезщетяването при национализацията са излезли извън широката свобода на преценка, с която държавата се ползва в тази област. Той ще зачете преценката на законодателния орган, освен ако тя е очевидно лишена от разумно основание.

Факти по делото

По делото са съединени за общо разглеждане жалбите на физически лица и компании, на които е било национализирано имущество по силата на Закона от 1977 г. за самолетостроенето и корабостроенето.

В своята предизборна програма, публикувана на 8 февруари 1974 г., Лейбъристката партия посочила, че политиката ѝ включва национализиране на индустриите, свързани със самолетостроенето и корабостроенето. След общите избори на 28 февруари 1974 г. партията сформирала правителство, но нямала мнозинство в Камарата на общините. На следващите общи избори, проведени на 10 октомври 1974 г., тя спечелила убедително мнозинство.

През периода 1975-1977 г. в парламента били последователно обсъждани три законопроекта за национализацията. Третият от тях бил приет и законът влязъл в сила на 17 март 1977 г. В него били посочени 31 компании, подлежащи на

* 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.

национализация, и бил уреден начинът за обезщетяване на бившите собственици и за посочване на техни представители. Бил създаден и специален Арбитражен съд за разглеждане на евентуални спорове. По време на парламентарните дебати особени противоречия повдигнал въпросът за обезщетенията.

Общите избори, проведени през м. май 1979 г., когато все още се водели преговори по обезщетяването, били спечелени от Консервативната партия. Новото правителство разгледало условията за обезщетяване, предвидени в Закона от 1977 г., но, макар и да ги намирало за ощетяващи някои компании, решило да не ги променя, тъй като ретроспективното въвеждане на нови условия би било несправедливо по отношение на многото хора, продали акции при съществуващото положение.

Резюме на решението на Европейския съд

Без да оспорват самия принцип на национализацията, жалбоподателите са се оплакали пред Комисията, че полученото обезщетение е очебийно неадекватно и дискриминационно, поради което те са станали жертви на нарушение на чл. 1 от Протокол № 1, разгледан самостоятелно и във връзка с [чл. 14](#) от Конвенцията. Те са твърдели също така и различни нарушения на чл. 6, а част от тях и нарушения на чл.чл. 13, 17 и 18 от Конвенцията. Комисията е приела, че няма нарушения на тези разпоредби.

A. Увод

Жалбоподателите не оспорват самия принцип на национализацията. Те твърдят обаче, че полученото от тях обезщетение е очебийно неадекватно и поради това е извършено нарушение на чл. 1 от Протокол № 1.

Съдът припомня, че този текст гарантира правото на собственост (решението от 13.06.1979 г. по делото [Маркс](#)¹, А.31, стр. 27-28, § 63) и че в решението си от 23.09.1982 г. по делото [Спорунг и Лонрот](#)² (А.52, стр. 24, §61) е изяснил, че той съдържа три отделни правила, а в решението от 21.02.1986 г. по делото [Джеймс и други](#)³ (А.98, стр. 30, § 37 *in fine*) – че тези три правила са свързани помежду си и второто и третото следва да се тълкуват в светлината на първото правило от общ характер.

"Жалбоподателите очевидно са били "лишени от своята собственост" по смисъла на второто изречение на чл. 1. По този въпрос не се спори. Следователно, Съдът ще разгледа обхвата на изискванията на това изречение и доколко всяко от тях е било удовлетворено."

Б. Дали жалбоподателите са били лишени от собственост "в интерес на обществото" и "съгласно условията, предвидени в закона"?

Жалбоподателите твърдят, че отнемането на собственост при заплащане на обезщетение, което е несправедливо, защото представлява само част от стойността на

¹ Marckx v. Belgium

² Sporrang and Lonroth v. Sweden

³ James and Others v. the United Kingdom

имуществото към момента на отнемането му, не може да се приеме за извършено “в интерес на обществото” по смисъла на второто изречение на чл. 1. Те поддържат, освен това, че ако обезщетението е произволно, тъй като не се намира в разумно съответствие с тази стойност, отнемането не може да се разглежда като осъществено “съгласно условията, предвидени в закона”, по смисъла на същото изречение. Според тях именно такава е положението в техния случай.

"Съдът не може да приеме първото от тези твърдения. Задължението за заплащане на обезщетение произтича по-скоро от едно имплицитно условие, съдържащо се в чл. 1 от Протокол № 1 анализиран цялостно, отколкото от изискването за наличие на “интерес на обществото”, взето само по себе си. Последното изискване се отнася до оправданието и мотивите на конкретното отнемане на собственост – въпроси, по които жалбоподателите не спорят.

Що се отнася до израза “съгласно условията, предвидени в закона”, той изисква на първо място съществуването на достатъчно достъпни и точни вътрешноправни норми и съобразяването с тях (вж. решението от 2.08.1984 г. по делото [Малон](#)⁴, А.82, стр. 31-33, §§ 66-68). Жалбоподателите не спорят, че тези условия са били удовлетворени, освен в един конкретен случай на неправилно според тях прилагане на националния закон.

Вярно е, че думата “закон” в този контекст обхваща нещо повече от вътрешните правни норми (вж. споменатото по-горе решение). Според Съда обаче, твърденията на жалбоподателите в това отношение са така тясно свързани с основните въпроси по делото, които се изследват по-долу, че е излишно да ги обсъжда от гледна точка на въпросното изискване на чл. 1."

В. "Общите принципи на международното право"

Жалбоподателите твърдят, че направеното във второто изречение на чл. 1 препращане към “общите принципи на международното право” означава, че изискването на международното право за бързо, адекватно и ефективно обезщетяване при лишаване от собственост на чужденци следва да се прилага и към собствените граждани.

Комисията последователно е приемала, че тези принципи не се прилагат, когато държавата отнема имущество от своите граждани. Правителството поддържа това становище. Съдът също се съгласява с него, по съображенията, вече изложени в решението по делото [Джеймс и други](#) (стр. 38-40, §§ 58-66), които се възпроизвеждат тук *mutatis mutandis*, в контекста на икономическо реструктуриране.

Г. Право на получаване на обезщетение

"Остава открит въпросът 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."

И в това отношение Съдът повтаря изводите си по делото [Джеймс и други](#): според правните системи на договарящите държави отнемането на собственост в

⁴ Malone v. the United Kingdom

интерес на обществото без заплащане на обезщетение е оправдано само в изключителни случаи; защитата на правото на собственост, която чл. 1 от Протокол № 1 предоставя, би била илюзорна и неефективна при отсъствието на каквато и да е еквивалентност; мярката, с която едно лице се лишава от собственост, не само трябва да преследва законна цел “в интерес на обществото”, но трябва да съществува и разумна връзка на пропорционалност между използваните средства и преследваната цел, т.е. да бъде постигнат “справедлив баланс” между изискванията на общия интерес и изискванията на защитата на основните индивидуални права; такъв баланс не съществува, ако засегнатото лице трябва да понесе “индивидуална и прекомерна тежест”.

"Очевидно е, че условията за обезщетяване са от значение при преценката дали е намерен справедлив баланс между различните засегнати интереси и по-специално дали на лицето, което е било лишено от собственост, не е наложена непропорционална тежест."

Д. Стандарт за обезщетяване

Съдът припомня, че отнемането на собственост без заплащане на обезщетение, намиращо се в разумно съответствие с нейната стойност, обикновено би представлявало намеса, която не може да бъде оправдана според чл. 1 от Протокол № 1. Все пак, този текст не гарантира пълно обезщетяване при всички обстоятелства (решението по делото [Джеймс и други](#), стр. 36, § 54).

В тази връзка жалбоподателите твърдят, че що се касае до стандарта на обезщетяване не може да се прави разлика между национализация и друго отнемане на собственост от държавата – например принудителното прехвърляне на земя.

“Съдът не може да се съгласи с това. Както естеството на отнетото имущество, така и обстоятелствата по отнемането в тези две различни категории случаи повдигат различни въпроси, които основателно могат да бъдат взети предвид при определяне на справедливия баланс между интереса на обществото и засегнатите частни интереси. Оценката на крупни индустриални предприятия при национализация на една цяла промишленост е сама по себе си много по-сложна операция от оценката примерно на принудително прехвърляна земя и обикновено изисква специално законодателство, което да може да се прилага към всички обхванати случаи. В съответствие с това, стандартът на обезщетяване при национализация може да бъде различен от този, който се изисква при друг вид отнемане на собственост, стига да се осигури споменатият баланс.”

Жалбоподателите не оспорват, че държавата разполага със свобода на преценка по въпроса дали да отнеме дадено имущество. Според тях обаче, от това Комисията прави погрешното заключение, че властите имат също така и широка дискреция да определят условията, при които да се отнеме собствеността.

“Съдът не може да се съгласи с този довод. Едно решение за приемане на законодателство, с което се извършва национализация, най-често предполага преценка по различни въпроси, по които в едно демократично общество мненията могат да се различават значително. Поради прякото познаване на съответното общество и неговите нужди и ресурси, националните власти по принцип са в по-добра позиция от международния съдия, когато трябва да се определи какви мерки са подходящи в тази област. Следователно, те трябва да разполагат с широка свобода на

преценка. Според Съда, в това отношение би било изкуствено решението по въпроса за условията на обезщетяване да се разграничава от самото решение за провеждане на национализация, тъй като факторите, които влияят на второто решение, по необходимост ще повлияят и на първото. Съответно, контролните правомощия на Съда в случая се ограничават до това да определи дали решенията относно обезщетяването са излезли извън широката свобода на преценка, с която се ползва Обединеното кралство. Той ще зачете преценката на законодателния орган в тази връзка, освен ако тя е очевидно лишена от разумно основание.”

Е. Дали изплатеното на жалбоподателите обезщетение отговаря на стандарта, определен от Съда?

Жалбоподателите твърдят, че Комисията е възприела неправилен подход, като е разгледала самата установена със Закона от 1977 г. система, вместо да изследва последиците от приложението ѝ.

"По настоящото дело оплакването на жалбоподателите е, че Законът от 1977 г. е имал за резултат заплащането на обезщетение, което не се е намирало в разумно съответствие със стойността на имуществото им по времето, когато е било отнето. Това повдига въпроси, свързани както с условията на законодателството, така и с последиците му. (...)

Парламентът е решил да базира обезщетението върху стойността на участието в национализираните компании. След като съгласно Закона от 1977 г. точно самото дялово участие е преминало в собственост на държавата, това решение, което само по себе си не се оспорва от жалбоподателите, се струва на Съда подходящо. При това, съществуват добре установени техники за оценка на такова участие, особено в сферата на данъчното облагане.

Главната алтернатива би била обезщетението да се базира върху основните активи, но, както отбелязва правителството, това би наложило скъпо и отнемащо време преценяване на тези активи, поради различните счетоводни практики относно счетоводната стойност. Освен това, при оценката на бизнес, който ще продължи да функционира като действащо предприятие, приходите често могат да бъдат по-важен фактор от активите. Във всеки случай, избраният метод е дал възможност да се държи сметка и за стойността на активите, наред с другите релевантни фактори.

Поради това Съдът заключава, че решението на парламента по принцип не е било несъобразно с изискванията на чл. 1."

Законът от 1977 г. е предвидил, че за целите на обезщетяването "базисната стойност" на ценните книги, котирувани на Лондонската фондова борса, ще бъде средното равнище на седмичните им котировки през определен в закона шестмесечен период (вж. по-долу). За некотираните ценни книги, "базисната стойност" по принцип е стойността, която те биха имали, ако бяха котирувани на борсата през същия период. Жалбоподателите, чиито оплаквания касаят акции от втората категория, твърдят, че предвиденият метод изхожда от изопачена и неточна база за оценка.

Съдът отбелязва, че независимо от усложненията, до които води решението некотирувани акции да се третира за целите на обезщетяването като котирувани, избраният метод има определено предимство. Основан на впечатлението, което може да се предположи, че един инвеститор на фондовата борса би си създал за дадената компания, той осигурява възможност по един обективен начин да се държи сметка за

всички релевантни фактори, като предишни и очаквани приходи, покритие, текущ дивидент и цената на сходни котиранни акции. Освен това, този метод е бил използван и в предишно британско законодателство.

Избраният и посочен в закона шестмесечен период, за който се изчисляват хипотетичните котировки, е бил от 1 септември 1973 г. до 28 февруари 1974 г. – датата на сформиранието на лейбъристкото правителство. Той е предхождал с повече от три години формалното прехвърляне на дяловото участие, а според жалбоподателите, за да бъде в разумно съответствие със стойността на отнетото имущество, обезщетението следва да се определя в зависимост от оценката му към момента на отнемането.

Съдът отчита, че при избора на този период властите са се постарали той да е възможно най-близък и в същото време да не е такъв, в който стойността на акциите би била повлияна от обявяването на предстоящата национализация или на условията на обезщетяване, т.е. той да предхожда това обявяване. Съдът отбелязва също така, че подобна система е била използвана в предишни национализационни закони в Обединеното кралство, както и че международната практика не сочи, че единствено денят на прехвърляне на собствеността може да бъде взет като релевантен за оценката момент.

Поради това той заключава, че що се отнася до самата установена в Закона от 1977 г. система за обезщетяване, никой от елементите ѝ не е принципно неприемлив от гледна точка на Протокол № 1.

Във връзка с последиците от прилагането ѝ, Съдът отбелязва, че твърдяната непропорционалност на обезщетението се обяснява главно с три обстоятелства, които разглежда последователно:

a) неотчитането на развитието на компаниите в периода 1974–1977 г.

"Когато се предприема национализация, важно е – както не отричат и жалбоподателите – условията на обезщетяване да бъдат определени предварително. Това е така не само в интерес на правната сигурност, но и защото би било очевидно непрактично, особено когато се касае за многобройни предприятия, да се остави обезщетението да бъде изчислявано и фиксирано по-късно, *ad hoc*, на каквато и да е база, която правителството би могло да избере по свое усмотрение във всеки конкретен случай. Съдът признава необходимостта от самото начало да се установи обща формула, която, макар и смекчена с известна доза гъвкавост, да се прилага еднообразно към всички засегнати компании."

Съдът излага и следните съображения в тази връзка: държавата се е облагодетелствала от увеличената стойност на някои предприятия, но в същото време е понесла тежестта от обезценката на други; евентуалната увеличена стойност на компаниите би могла да се дължи не само на усилията на собствениците им, но и на ред други фактори извън техния контрол; при системата на хипотетична котировка бъдещото развитие на компаниите е било отчетено като един от "релевантните фактори", доколкото подобно развитие би могло да бъде предвидено от внимателния инвеститор.

Що се отнася до твърдението на жалбоподателите, че дори и да се приеме за първоначално справедлива, с течение на времето системата е престанала да бъде такава, Съдът отбелязва, че сходни съображения са били подробно обсъдени и

отхвърлени от парламента – евентуална последваща промяна на системата за обезщетяване би подкопала правната сигурност и предвижданията, въз основа на които са били сключени сделки, а и би допуснала изопачаващи влияния.

Като отчита и широката свобода на преценка на държавата, Съдът намира, че при упражняването ѝ властите са имали разумно основание да не вземат предвид междувременното развитие на компаниите. В това отношение няма нарушение на чл. 1 от Протокол № 1.⁵

б) неотчитането на инфлацията

Жалбоподателите се оплакват, че обезщетението е било несправедливо и поради високата инфлация в неколкогодишния период между момента, към който е бил определен размерът му, и момента на действителното му изплащане.

Съдът отбелязва, че считано от деня на преминаване на собствеността, върху вземането за обезщетение се е начислявала лихва с разумно определен процент. Освен това, от същия ден нататък всички жалбоподатели са получавали плащания срещу дължимото обезщетение, без да трябва да чакат окончателното определяне на размера му. Що се отнася до времето от релевантния за оценката шестмесечен период до преминаването на собствеността, те не са били лишени от дохода от инвестициите си, тъй като са имали право на дивидент, макар и с някои ограничения. Съдът отбелязва, че в този период е настъпило известно увеличение в общото ниво на цените на акциите, но подчертава, че въпроси от този характер не могат да бъдат решавани въз основа на данните след събитието. Като е фиксирал цената на национализираното участие в компаниите към стойността му през шестмесечния период, законът е изключил отчитането на увеличение в индекса на цените на акциите, но едновременно с това е защитил жалбоподателите от евентуалното неблагоприятно отражение на негови последващи колебания.

в) неотчитане на специалната стойност на голям или контролен пакет акции

Жалбоподателите се оплакват още, че обезщетението е било несправедливо, тъй като не е отчело факта, че те са притежавали големи, а в мнозинството случаи и контролните пакети акции на засегнатите компании.

Съдът се съгласява с правителството, че национализацията не може да бъде приравнена към оферта за закупуване на предприятието. По негово мнение нищо не налага заключението, че обезщетението следва да бъде съобразено с цената, която би била предложена при такова закупуване. Определянето му на подобна база би означавало да се приеме, че може да се намери купувач за такива големи пакети акции, а в разглежданата индустрия това би било най-малкото под въпрос. Накрая, Съдът не смята, че чл. 1 от Протокол № 1 е задължавал Обединеното кралство да третира бившите собственици различно, с оглед на естеството или размера на участието им в национализираните предприятия – властите не са действали необосновано, като са приели, че обезщетяването ще бъде по-справедливо, ако всички собственици бъдат третирани еднакво.

⁵ Решението е взето с мнозинство от 13 срещу 5 гласа.

Поради това Съдът приема, че и разрешенията по последните два въпроса са такива, каквито властите са имали разумно основание да възприемат в рамките на свободата си на преценка. Няма нарушение на чл. 1 от Протокол № 1.⁶

Той заключава, че що се отнася до общите за всички жалбоподатели въпроси, последиците от прилагането на установената в Закона от 1977 г. система не са несъобразни с чл. 1 от Протокол № 1.

Съдът стига до същия извод и във връзка с оплакванията на някои от жалбоподателите, че обезщетението не е задоволило изискванията на тази разпоредба при обстоятелствата, специфични за техните конкретни случаи.

Той намира за неоснователни и твърденията на някои от жалбоподателите за извършени спрямо тях нарушения на чл. 14 от Конвенцията във връзка с чл. 1 от Протокол № 1, на различни изисквания на чл. 6, т. 1, както и на чл. 13 от Конвенцията.⁷

⁶ В тази си част решението е взето с мнозинство от 17 гласа срещу 1.

⁷ Резюмето не включва тези специфични обстоятелства, оплакванията на отделните жалбоподатели и разсъжденията на Съда по тях (Б. ред.).