

Хуттен-Чапска против Польши

[Hutten-Czapska – Польша] (№ 35014/97)

Постановление от 22 февраля 2005 г. [вынесено IV Секцией]

Обстоятельства дела

Заявительница является одной из примерно 100 тысяч домовладельцев в Польше, на интересах которых негативно сказывается ограничительная система регулирования арендной платы (от примерно 600 тысяч до 900 тысяч нанимателей жилья извлекают для себя выгоду от этой системы). Основы этой системы были заложены законами, которые принимались при прежнем коммунистическом режиме. Система налагает ряд ограничений на права домовладельцев; в частности, она устанавливает верхний предел на размеры арендной платы за жилье, который настолько низок, что домовладельцы не в состоянии окупить свои расходы по хозяйственно-техническому обслуживанию сдаваемого в аренду жилья, не говоря уже о том, чтобы извлекать какую-то прибыль от сдачи внаем жилья.

Домовладение, фигурирующее по делу, было принято в государственное управление после вступления в силу в 1946 году декрета, наделившего власти страны правом распределять квартиры в зданиях, принадлежащих лицам на правах частной собственности, конкретным нанимателям жилья. Родители заявительницы безуспешно пытались восстановить свое полное право собственности на их домовладение. В 1974 году вступил в силу новый порядок государственного управления жилищным фондом, так называемая «особая схема сдачи жилплощади внаем». В 1975 году мэр вынес решение, в силу которого первый этаж дома заявительницы был сдан в аренду другому нанимателю жилья. В 1990-е годы заявительница обращалась в суды в попытке добиться признания этого решения недействительным и ничтожным, но преуспела только в том, что было принято судебное постановление, гласившее, что решение мэра было вынесено вразрез с законом.

В 1990 году районный суд постановил, что заявительница унаследовала собственность родителей, и в результате в 1991 году она приняла управление домом. Затем она безуспешно заявляла в судах по гражданским делам и в административных судах иски с целью восстановить свое полное право собственности на домовладение и переселить нанимателей жилья в жилые помещения, принадлежащие муниципалитету.

В 1994 году на основе закона к частным домовладениям в Польше была применена схема регулирования арендной платы, в соответствии с которой домовладельцы были обязаны выполнять дорогостоящие работы по содержанию и техническому обслуживанию домовладений, но при этом они не могли устанавливать арендную плату за жилье в таких размерах, которые позволяли бы им покрывать расходы на эти работы. В соответствии одним расчетом арендная плата за жилье покрывала только около 60 процентов расходов по хозяйственно-техническому обслуживанию домовладений. Были введены также строгие ограничения на возможности расторжения договоров аренды жилья. Закон 1994 года в 2001 году был заменен новым законом, который был направлен на улучшение положения домовладельцев; в нем были сохранены все ограничения на возможности расторжения договоров аренды жилья и обязанности домовладельцев в отношении содержания и

технического обслуживания домовладений и введен новый порядок контроля над увеличением ставок арендной платы за жилье. Например, домовладельцу нельзя было устанавливать арендную плату, превышающую 3 процента от стоимости реконструкции соответствующего домовладения. В случае заявительницы эта сумма равнялась 1 285 злотых в 2004 году (эквивалент 316 евро).

В 2000 году и 2002 году Конституционный трибунал Польши установил, что схемы регулирования арендной платы как по закону 1994 года, так и по закону 2001 года были неконституционны и что эти схемы возлагали непропорциональное и чрезмерно тяжелое бремя на домовладельцев. Соответствующие положения законов были отменены и в период с 10 октября 2000 года по 31 декабря 2004 года заявительница смогла поднять арендную плату за жилье на 10 процентов или 5,15 злотых (приблизительно 1,27 евро) за один квадратный метр жилой площади. 1 января 2005 г. вступили в силу новые нормы («поправки от декабря 2004 года»), которые впервые позволили увеличивать арендную плату, превышающую 3 процента от стоимости реконструкции сдаваемого внаем жилья, на не более 10 процентов в год.

Со ссылками на Статью 1 Протокола № 1 к Конвенции заявительница жалуется в Европейский Суд на то, что положение, созданное исполнением законов, навязывающих ей договоры об аренде жилья, и установление неадекватных ставок арендной платы приравниваются к длящемуся нарушению ее права на беспрепятственное пользование своим имуществом. Умалается сама суть ее права собственности, утверждает заявительница, потому что она не только не в состоянии извлекать доход от своей собственности, но и также она не может восстановить свое полное право собственности на домовладение и пользования им из-за ограничений на возможности расторжения договоров сдачи внаем квартир, контролируемые схемой регулирования арендной платы.

Вопросы права

По поводу Статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции. Европейский Суд напоминает, что он может рассматривать вопрос о возможном влиянии на права собственности заявительницы только тех решений властей или применимых к ситуации законов, которые принимались, начиная с 10 октября 1994 года, когда Польша ратифицировала Протокол № 1 к европейской Конвенции о правах человека.

Европейский Суд отмечает, что заявительница никогда не утрачивала своего права на продажу ее домовладения. Не применяли власти и каких-либо мер, которые вылились бы в передачу ее права собственности. Верно, что заявительница не могла осуществлять свое право пользования собственностью в физическом смысле, поскольку дом был занят нанимателями жилья и что ее права в отношении сдачи внаем квартир, включая ее право на взимание арендной платы и расторжение договоров аренды жилья, были ограничены рядом законодательных норма. Меры, предпринимавшиеся властями, нельзя считать юридическим или даже фактическим отчуждением собственности, они представляли собой средства контроля государства над использованием собственности заявительницы, которые надлежит рассматривать в контексте второй части Статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции (со ссылками на Постановление Европейского Суда по делу «Меллахер и другие против Австрии» [*Mellacher u Others v. Austria*]¹, Series A no. 169, и по делу «Компания “Иммуобиляре

¹ Постановление Европейского Суда по данному делу было вынесено 19 декабря 1989 г. (прим. перев.).

Саффи» против Италии» [*Immobiliare Saffi v. Italy*]², Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 1999-V).

Схема регулирования арендной платы в Польше была порождена постоянной нехваткой жилья, малым количеством предложений о сдаче жилья внаем и высокой стоимостью покупки квартиры. Европейский Суд поэтому приемлет тот факт, что в социальных и экономических обстоятельствах, окружающих данное дело, законодательство, о котором идет речь по делу, преследовало законную цель в интересах всего общества. Что касается закона 1994 года, то Европейский Суд далее приемлет то обстоятельство, что в условиях исключительно сложной жилищной ситуации в Польше и неизбежно тяжелых последствий реформы рынка аренды жилья решение государства принять законы, которые ограничивали ставки арендной платы за квартиры, находящиеся в частной собственности, для защиты интересов нанимателей жилья, было оправданным, особенно с учетом того, что данное решение устанавливало законом сроки действия этой меры. Однако закон 1994 года не предписывал никакого порядка, позволяющего домовладельцам взыскивать издержки по хозяйственно-техническому обслуживанию домовладений, и польское законодательство не предусматривало никакого механизма уравнивания расходов на содержание и техническое обслуживание домовладений и доходов от взимания контролируемой государством арендной платы, которая покрывала только 60 процентов расходов на хозяйственно-техническое обслуживание жилья. На фоне этих соображений и с учетом последствий, которые имели для заявительницы различные ограничительные нормы, Европейский Суд установил, что сочетание ограничений, предписанных законом 1994 года, умалило саму сущность права заявительницы на собственность.

Кроме того, положения закона 2001 год, которые имели целью улучшить ситуацию посредством введения нового порядка регулирования увеличения ставок арендной платы, чрезмерно ограничили права собственности заявительницы и возложили на нее непропорциональное бремя, что не может быть оправдано в контексте законной цели, преследуемой властями при реализации соответствующего корректирующего жилищного законодательства. Что же касается периода времени с 10 октября 2002 г. и по 31 декабря 2004 г., то Европейский Суд не усматривает, как возможность увеличить ставку арендной платы до установленного законом верхнего предела могло улучшить положение заявительницы или других домовладельцев. Не считает Европейский Суд и то, что эта возможность предоставила им какую-то компенсацию за положение дел в прошлом. Поправки от декабря 2004 года также не предоставили заявительнице никакой компенсации, которой можно было бы загладить нарушение, которое уже имело место, поскольку возможность увеличить ставку взимаемой арендной платы на 10 процентов по сравнению с текущей ставкой нельзя считать значительным повышением.

Европейский Суд признаёт, что в Польше трудная ситуация с обеспечением граждан жильем, в частности, наблюдается острая нехватка жилья и на рынке установлены высокие цены на приобретение квартир. При этом необходимость преобразования чрезвычайно негибкой системы распределения жилья, унаследованной от коммунистического режима, оправдывала не только принятие корректирующего законодательства с целью защитить интересы нанимателей жилья в период реформирования политической, экономической и правовой системы страны, но также и фиксирование низких ставок арендной, на уровне ниже рыночного уровня.

² Постановление Европейского Суда по данному делу было вынесено 28 июля 1999 г. (прим. перев.).

Все же Европейский Суд не усматривает оправдания в том, что власти Польши на протяжении всего периода времени, фигурирующего по делу, не сумели решить проблему так, чтобы заявительница и другие домовладельцы были бы обеспечены средствами, необходимыми для покрытия расходов по хозяйственно-техническому обслуживанию домовладений, не говоря уже о предоставлении возможности получать хотя бы минимальные доходы от сдачи квартир в аренду. Именно на властях Польши лежит обязанность устранить проблему или найти быстрые средства ее разрешения. Более того, принцип законности, закрепленный в Статье 1 Протокола № 1 к Конвенции, предсказуемость закона, вытекающая из этого принципа, требуют, чтобы государство отменило существующую схему регулирования арендной платы, что ни в коей мере не исключает принятие норм, защищающих права нанимателей жилья иными способами.

С учетом всех вышеизложенных обстоятельств и, более конкретно, с учетом последствий функционирования схемы регулирования арендной платы, негативно отразившегося на реализации заявительницей права на беспрепятственное пользование своим имуществом, Европейский Суд установил, что власти возложили на нее непропорциональное и чрезмерно тяжелое бремя.

Постановление

Европейский Суд пришел к выводу, что в данном вопросе по делу допущено нарушение требований Статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции (принято единогласно).

По поводу Статьи 46 Конвенции. Дело заявительницы, которое – как и дело «Брониовски против Польши» [*Broniowski v. Польша*]³ (жалоба № 31443/96, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2004 – ...) – было выбрано Европейским Судом в качестве «пилотного» дела для установления совместимости с Конвенцией внутригосударственной схемы, затрагивающей большое количество людей, вскрыло базовую системную проблему. Эта проблема заключается в том, что польское жилищное законодательство налагало и продолжает налагать на индивидуальных домовладельцев ограничения на повышения ставок арендной платы за принадлежащие им жилые помещения, каковые ограничения делают невозможным для домовладельцев взимать арендную плату, разумно соотносящуюся с общими затратами на содержание и техническое обслуживание домовладений.

Европейский Суд считает, что власти Польши должны прежде всего – посредством надлежащих правовых и (или) иных мер – обеспечить для заявительницы и других лиц, интересы которых сходным образом затрагиваются, разумный уровень взимаемой ими арендной платы, или обеспечить их механизмом, смягчающим последствия государственного контроля над повышением ставок арендной платы за их право собственности. В задачи Европейского Суда не входит указывать, какой был бы «разумный» уровень взимаемой ими арендной платы по настоящему делу или в Польше вообще, или каким образом следует устанавливать порядок, смягчающий последствия государственного контроля над повышением ставок арендной платы. Согласно Статье 46 Конвенции⁴ власти Польши свободны в выборе средств,

³ Постановление по данному делу было вынесено Большой Палатой Европейского Суда 22 июня 2004 г. (*прим. перев.*).

⁴ Статья 46 Конвенции общим образом закрепляет обязательную силу постановлений и решений Европейского Суда, устанавливая, что государства-участники Конвенции «обязуются исполнять окончательные постановления Суда по делам, в которых они являются сторонами». При этом «окончательное постановление Суда направляется Комитету министров, который осуществляет надзор за его исполнением» (*прим. перев.*).

посредством которых они будут выполнять свои обязательства, вытекающие из положения Конвенции об обязательном исполнении постановлений Европейского Суда.

Компенсация

В порядке применения Статьи 41 Конвенции. Европейский Суд определил, что вопрос о применении положений Статьи 41 Конвенции (относительно справедливой компенсации), что касается присуждения компенсации за причиненный заявительнице моральный вред и материальный ущерб, не готов для решения (принято шестью голосами «за» и одним голосом «против»). Суд также вынес решение в пользу заявительницы о возмещении определенной суммы судебных издержек и иных расходов, понесенных в связи с судебным разбирательством.