



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

© WTS Consulting LLC. Переклад опублікований за посиланням <http://kmp.ua/uk/terms-of-use/>. Дозвіл на перевидання цього перекладу наданий виключно з метою включення його в базу даних HUDOC.

© WTS Consulting LLC. Translation already published by link <http://kmp.ua/uk/terms-of-use/>. Permission to re-publish this translation has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC.

ДРУГА СЕКЦІЯ

СПРАВА «Н.К.М. проти УГОРЩИНИ»

(Заява № [66529/11](#))

РІШЕННЯ

До тексту рішення було внесено виправлення 2 липня 2013 року відповідно до правила 81 Регламенту Суду

СТРАСБУРГ

14 травня 2013 року

ОСТАТОЧНЕ

04/11/2013

Це рішення набуло статусу остаточного відповідно до § 2 статті 44 Конвенції. Воно може підлягати редакційним виправленням.

У справі «Н.К.М. проти Угорщини»,

Європейський суд з прав людини (Друга Секція), засідаючи Палатою, до складу якої увійшли:

Гідо Раймонді, Голова,

Данут Йоцієн,

Пір Лоренцен,

Андраш Шайо,

Ісіл Каракас,

Небойша Вучініч,

Хелен Келлер, судді,

та Стенлі Нейсміт, Секретар секції,

Після обговорення за зачиненими дверима 2 квітня 2013 року,

Виносить наступне рішення, яке було ухвалено того ж дня:

ПРОЦЕДУРА

1. Справу було розпочато за заявою (№ [66529/11](#)) проти Республіки Угорщина, яку 19 жовтня 2011 року на підставі статті 34 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі – «Конвенція») подала до Суду громадянка Угорщини, пані Н.К.М. (далі – «Заявниця»). Голова Секції задовольнив клопотання заявниці щодо не розкриття її імені (§ 3 правила 47 Регламенту Суду).

2. Заявницю представляв пан Д. Карсай, практикуючий адвокат з м. Будапешт. Уряд Угорщини (далі – «Уряд») представляв Уповноважений, пан З. Таллоді, Міністр державного управління та юстиції.

3. Заявниця скаржилася відповідно до статті 1 Протоколу № 1 окремо та в поєднанні зі статтею 13 на те, що накладення 98 % податку на її граничний розмір вихідної допомоги чи оподаткування з надмірно непропорційною ставкою без будь-яких засобів правового захисту являє собою неправомірне позбавлення її майна.

Більше того, вона стверджувала, що відповідно до статті 8 презюмування, що доходи суперечать моральним засадам являє собою втручання у її право на хорошу репутацію.

Насамкінець вона стверджувала, що стаття 14 Конвенції у поєднанні зі статтею 1 Протоколу № 1, була порушена, оскільки лише доходи тих, хто був звільнений з державної служби, підлягали оподаткуванню, а пільгова гранична межа стосувалася лише групи певних осіб.

4. 14 лютого 2012 року скаргу було комуніковано Уряду. Також було прийнято рішення питання прийнятності скарги вирішити одночасно з питанням щодо обґрунтованості заяви (§ 1 статті 29).

ФАКТИЧНІ ОБСТАВИНИ

I. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

5. Заявниця народилася у 19.. році та проживає у Будапешті.

6. Заявниця 30 років працювала державним службовцем в міністерстві. 27 травня 2011 року вона була звільнена [наказом], який набрав чинності 28 липня 2011 року. Її звільнення було частиною хвилі аналогічних заходів в усій державній службі.

7. При звільненні заявниця відповідно до законодавства мала право на виплату заробітної плати за два місяці, за червень та липень 2011 року, протягом яких вона була відсторонена від роботи. Крім того, відповідно до розділу 19 (2) g) Закону «Про правовий статус державних службовців» від 1992 року № XXIII, вона повинна була отримати вихідну допомогу у розмірі восьмимісячної заробітної плати, а також невизначену суму, що відповідає невикористаній відпустці.

Ці виплати, оскільки вони не були компенсацією за невикористану відпустку у 2011 році, згодом були оподатковані за ставкою 98 % у частині, що перевищувала 3,5 млн угорських форинтів. Перевищення становило 2,4 млн угорських форинтів. Загалом це складало податковий тягар у розмірі приблизно 52 % всієї суми вихідної допомоги, на відміну від загальної ставки податку на доходи фізичних осіб у розмірі 16 %, яка діяла у відповідний період.

Ця сума податку не була виплачена заявниці, а була утримана роботодавцем та безпосередньо сплачена податковому органу.

II. ВІДПОВІДНЕ НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

8. Розділ 19 Закону «Про правовий статус державних службовців» від 1992 року № XXIII передбачає наступне:

«(1) Державний службовець ... має право на вихідну допомогу, якщо його службові відносини припиняються звичайним звільненням

(2) Розмір вихідної допомоги повинен складати, якщо період державної служби службовця становить принаймні:

...

г) 20 років: заробітна плата за вісім місяців ...».

9. 22 липня 2010 року Парламент прийняв Закон «Про прийняття та зміну деяких економічних та фінансових законів» від 2010 року № ХС (далі – «Закон»). Законом, який був опублікований у виданні Офіційної газети 13 серпня 2010 року, був введений, *inter alia*, новий податок на певні виплати для працівників державної служби, чия службова діяльність була припинена. Таким чином, виплата вихідної допомоги та інші виплати, пов'язані з припиненням службової діяльності (наприклад, компенсація за невикористану відпустку), що перевищували 2 млн. угорських форинтів, підлягали оподаткуванню за ставкою 98 %. Проте податок на доходи фізичних осіб і вже сплачені внески на соціальне страхування могли бути вирахувані з об'єкту оподаткування. Незважаючи на ліміт у розмірі 2 млн. угорських форинтів, положення закону про розмір вихідної допомоги, яка в деяких випадках досягала винагороди за дванадцять місяців роботи, не були змінені. Законопроект, що передував Закону, обґрунтовував введення податку посиланням на суспільну мораль і несприятливу бюджетну ситуацію в країні.

10. Закон набрав чинності 1 жовтня 2010 року; однак податок повинен був застосовуватися до відповідних доходів з 1 січня 2010 року. Водночас, до Конституції також були внесені зміни щодо встановлення зворотної дії податкових зобов'язань даного податкового року стосовно «будь-якої винагороди, що суперечить моральним засадам», сплаченої на державній службі.

11. Закон було оскаржено до Конституційного Суду в рамках абстрактного контролю *ex post facto*. Суд визнав відповідні положення неконституційними у рішенні № 184/2010. (X.28.) АВ від 26 жовтня 2010 року.

Відповідно до позиції Конституційного Суду, доходи, отримані виключно на підставі відповідних законодавчих положень (тобто переважна більшість доходів, на які поширюється спірне законодавство), не можуть бути оцінені як такі, що суперечать моральним засадам, і тому навіть конституційна зміна не виправдовує податок у розмірі 98%, що має зворотну дію. Конституційний Суд зазначив, що розглядав ставку чи суму податків лише як виняток; однак він встановив, що грошовий тягар був неконституційним, якщо він мав конфіскаційний характер або його обсяг був явно перебільшений, тобто був непропорційним та необґрунтованим. Беручи до уваги також «правило п'ятдесяти відсотків» (*Halbteilungsgrundsatz*), встановлене Федеральним Конституційним Судом Німеччини, згідно з яким загальний податковий тягар на активи має бути обмежено 50-60 % дохідності цих активів, Суд визнав, що податок у розмірі 98 % був надмірним та мав каральний характер, однак він також застосовувався до виплати вихідної допомоги, заробленої абсолютно законним способом. Податок стягувався або вираховувався з відповідних доходів, навіть якщо їх морально сумнівне походження неможливо встановити. Конституційний Суд скасував відповідні положення зі зворотною дією, тобто з дня набрання чинності Законом. Суд посилався на викладені вище аргументи, а не на міркування щодо захисту майна, яке детально не досліджувалося у справі.

12. Рішення Конституційного Суду містило, зокрема, такі міркування:

«5.2. ... [Закон] поширюється на ... виплати, що виникають з безумовних законних прав та визначаються за об'єктивними критеріями, тобто на виплати ... отримані з будь-якого джерела, зазначеного в Законі, і що перевищують [відповідну] суму Закон поширюється не лише на бюджетні установи, а й на державних роботодавців. Використання приватних ресурсів залежить від відносно вільного вибору громадян та їх особистих рішень. Проте рішення стосовно державних коштів відрізняються. [Оспорюване законодавство] стосується державних коштів та визначає - принаймні опосередковано - використання державних ресурсів.

5.3. ... Залежно від обставин, податок у розмірі 98 % може застосовуватися до виплат, що впливають із обов'язкового застосування важливих правових положень. ... У цих випадках спеціальний податок не функціонує як регулюючий інструмент, з огляду на його неминучу фактичну основу. Його метою також не є запобігання неправомірним виплатам; його метою є, скоріше, стягнення майже всього доходу [що оспорюється] до центрального бюджету. ...

Обсяг публічних обов'язків вважається неконституційним, якщо вони мають конфіскаційний характер або дорівнюють очевидно надмірній ставці, яку можна вважати непропорційною та необґрунтованою. ...

Дана справа стосується суттєвого караючого податку, який також застосовується до виплат, отриманих на підставі закону та в межах належного здійснення прав при припиненні роботи на державній службі. Цей Закон застосовується також у випадках, коли неможливо встановити порушення закону у зв'язку з виплатами, пов'язаними з припиненням правовідносин. Це позбавило би платників податку доходів, отриманих у зв'язку з безумовними законними правами. ...

Збільшення бюджетних надходжень та забезпечення загального та пропорційного розподілу державного тягаря – це лише вторинна та кінцева мета законодавця при введенні такого податку. Пряма мета законодавця в даному випадку – встановити певний бар'єр на доходи, використовуючи засоби податкового права. Проте встановлення податку чи іншого аналогічного обов'язку не є конституційним засобом для досягнення цієї мети. Декілька конституційних механізмів знаходяться у розпорядженні законодавця для досягнення цієї мети. Він може скоротити або навіть скасувати деякі державні надбавки на майбутнє, що підпадають під дію цього Закону, або змінити систему відрахувань таким чином, щоб в майбутньому не можна було отримувати додаткові права на надбавки, що перевищують певну межу. Тим не менше, дискреція законодавця превалює лише в рамках міжнародного та європейського законодавства».

13. В результаті прийняття нового законопроекту в день прийняття рішення Конституційного Суду, 16 листопада 2010 року Парламент відновив податок у розмірі 98 % з певними змінами, відповідно до яких цей податок застосовувався з 1 січня 2005 року; однак для більшості тих кого він стосувався (за винятком деяких старших чиновників) він застосовувався лише до доходів, що перевищували 3,5 млн. угорських форинтів. Нове законодавство було опубліковано в виданні Офіційної газети 16 листопада та набуло чинності 30 грудня 2010 року.

14. Одночасно Парламент знову вніс зміни до Конституції, що дозволили поширити дію оподаткування зворотно на п'ять років. Крім того, повноваження Конституційного Суду були обмежені: змінені статті Конституції містили обмеження права Конституційного Суду на перевірку законодавства з бюджетних та податкових питань. Це обмеження, яке також було закріплено в новому Основному Законі, який діяв з 1 січня 2012 року, дозволяє конституційний перегляд лише щодо порушень права на життя та людської гідності, захисту персональних даних, свободи думки, совісті та релігії, і прав, пов'язаних з громадянством Угорщини.

15. Після подання клопотання про абстрактний контроль *ex post facto*, 6 травня 2011 року Конституційний Суд скасував, незважаючи на свої обмежені повноваження, застосування податку в розмірі 98 % зі зворотною дією протягом 5 років, в рішенні № 37/2011 (V.10.) АВ, посиляючись на право на людську гідність. Однак в обґрунтуванні рішення було підкреслено, що лише оподаткування доходів, отриманих до 2010 податкового року, є порушенням права на гідність людини. Конституційний Суд не визнав неконституційною презумпцію Закону, що відповідні доходи порушували моральні засади; однак він постановив, що ця презумпція повинна допускати її оскарження. З огляду на свою обмежену юрисдикцію, він не розглядав суттєвих аспектів податку.

16. Рішення Конституційного Суду містило, зокрема, такі міркування:

«1. ... Конституційний Суд визнав, що зворотна дія Закону застосовується не лише до доходів, отриманих *contra bonos mores*, але й до доходів, що виникають з реалізації безумовних законних прав. Виплати встановлених законом сум [які не були скасовані] не можуть розглядатися як такі, що виступають *contra bonos mores*.

Що стосується діючих положень Закону, Конституційний Суд зазначив, що оспорюваний податок також застосовується до виплат, отриманих на законних підставах та в межах належного здійснення прав у зв'язку з припиненням роботи на державній службі, і що він позбавляє людей, яких стосується, доходів, що виникають з реалізації безумовних законних прав. Однак у цій справі законодавець тлумачив «спеціальну ставку» як повне вилучення доходу, яким він перевищив свій конституційний мандат і порушив змінену конституційну норму розподілу державного тягаря.

2. На виконання рішення [№ 184/2010 (X.28.) АВ] Парламент вніс зміни до норм щодо компетенції Конституційного Суду, а також положення Основного Закону, що визначає розподіл державного тягаря, і знову ввів спеціальний податок. ...

2.2. ... [Нове законодавство] не містить посилання на поняття «*contra bonos mores*», і дозволяє приймати закони, які поширюють свою дію зворотно аж до п'ятого податкового року, а також [будь-яке] застосування податку, що не відповідає [всьому об'єму] позбавленню доходу. ...

4.1.1. ... Правовідносини, що підпадають під сферу застосування спеціального податку, зазвичай регулюються так званими «законами правового статусу» [тобто законами щодо правового статусу державних службовців]. [У цьому контексті] заробітна плата визначається так званою «шкалою заробітної плати», яка є незалежною від сторін і обов'язковою для них.

[Крім того,] особиста сфера спеціального податку також включає роботодавців та працівників, головним чином тих, хто підпадає під дію Трудового кодексу, та може суттєво вплинути на розмір допомоги, що отримується після припинення трудових відносин. ...

У цьому відношенні спеціальний податок є податком, метою якого є не акумулювати [державний] дохід. Він у цьому зв'язку = інструмент регулювання. ... Деякі податки можуть бути спрямовані не лише на збільшення державного доходу, але також функціонувати як регулюючі інструменти. По-друге, але не менш важливо, [це] оподаткування також можна розглядати як частину економічної політики держави. У цьому відношенні законодавцю надано винятково широке конституційне право свободи розсуду. ...

4.1.4. ... Спеціальний податок не є загальним податком, що застосовується до всіх видів доходу, а скоріше конкретним податком, що стягується з неперіодичних, нерегулярних виплат, що стосуються певних фактичних обставин (зокрема, припинення правовідносин) та перевищують певну межу. ...

Такий податок з ефектом *ex tunc* не може розглядатися як порушення права на захист людської гідності або неправомірне втручання держави в індивідуальну незалежність. Враховуючи його базу, доходи, що не належать до цієї бази та їх суми, спеціальний податок не може кваліфікуватися виключно як такий, що повністю позбавляє майна платників податків. ...

Отримання особою доходу, що оподатковується спеціальним податком, обмежено публічно-правовим застереженням, що впливає з цього податку ...

4.2.4. ... У разі неправомірного використання державних ресурсів, обмеження виплат може мати навіть зворотну дію, відповідно до розділу 70/І (2) Конституції. Конституційний Суд уже наголошував у своєму рішенні [№ 184/2010 (Х.28.) АВ] на тому, що спеціальний податок, що має зворотну дію, може бути стягнуто за несправедливо високі виплати, за певними видами вихідної допомоги або для компенсації за значні періоди невикористаного часу відпустки, накопиченого роками; Закон, спрямований на запобігання зловживанням та утвердження суспільного бачення справедливості, не є неконституційним сам по собі, але повинен залишатися в рамках зміненої Конституції.

4.2.5. Проте введення податку на доходи [законно] набуті протягом податкового року ... не може розглядатися як застосування нового пункту (2) розділу 70/І Конституції, а швидше буде вважатися втручанням державного органу в індивідуальну незалежність в такій мірі, що не може бути конституційно обґрунтованим, а отже, порушує людську гідність платників податків. ...

Спеціальний податок не передбачає справедливої оцінки індивідуальних обставин; його положення, що мають зворотну дію, застосовуються до всіх [за двома винятками, зазначеними вище] без винятку. Також не враховуються об'єктивні обставини, що стосуються широкого кола платників податків, такі як економічна криза або надзвичайні ситуації, які можуть мати несприятливий вплив на обставини особи...».

17.9 травня 2011 року Парламент знову відновив зворотну дію податку в розмірі 98 %. Внесені зміни до Закону № ХС 2010 року були опубліковані в виданні Офіційної газети 13 травня і набрали чинності 14 травня 2011 року. Закон передбачав, що податок повинен застосовуватися лише до відповідних доходів, отриманих після 1 січня 2010 року. Змінене законодавство не містило ніяких засобів правового захисту для осіб, яких воно стосувалося.

18. Закон, який діє з 14 травня 2011 року, передбачає (у розділах 8-12/Б), що спеціальні податкові положення застосовуються до доходів, отриманих 1 січня 2010 року або після цієї дати. Доходи підлягають спеціальному оподаткуванню у розмірі 98 %, якщо приватна особа працювала в суб'єкта господарської діяльності або організації, яка функціонує за рахунок державних коштів, виплата доходу здійснюється через припинення службових відносин приватної особи, та, якщо сума доходу перевищує 3,5 млн. угорських форинтів (у деяких випадках 2 млн. угорських форинтів). Доходи, отримані в період 1 січня 2010 року – 29 грудня 2010 року, були задекларовані приватними особами самостійно шляхом подання податкових декларацій до 25 лютого або 10 травня 2011 року (в залежності від групи платників податків). Податок сплачувався в той же період.

9. Члени Парламенту, заступники голови та члени Європарламенту задекларували свої доходи, отримані в 2010 році та які підлягають спеціальному податку в інший спосіб, в окремій податковій декларації, поданій до 31 липня 2011 року. Вони сплатили спеціальний податок до тієї ж дати. Особи, що повинні були сплатити спеціальний податок, задекларували свої оподатковувані доходи, отримані в період 1 січня 2011 року – 13 травня 2011 року, шляхом подання податкової декларації до 25 лютого або 20 травня 2012 року (в залежності від групи платників податків), і сплатили податок в той же період. У всіх інших випадках спеціальний податок вираховується людиною, яка виставляє платіж як податок у джерела виплати, а відрахування вказується у податковій декларації приватної особи за відповідний рік доходу.

Будь-які збори, що сплачуються або вираховуються з приватної особи, включаючи, зокрема, податок на доходи фізичних осіб або особисті внески, розглядаються як авансові внески, сплачені за спеціальним податком.

III. ВІДПОВІДНЕ ПРАВО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

20. У Хартії основних прав Європейського Союзу зазначено наступне:

Стаття 34 – Соціальне забезпечення та соціальна допомога

«1. Європейський Союз визнає та поважає право на отримання допомоги на соціальне страхування і соціальне забезпечення у випадку народження дитини, хвороби, виробничої травми, неможливості самостійного існування або старості, а також втрати роботи відповідно до умов, що передбачені правом Європейського Союзу, національним законодавством та практикою».

21. Європейський суд справедливості у справі C-499/08 «Андерсен проти Сидданмарк регіону» (*Andersen v. Region Syddanmark*) 2010 року ЄСП І-09343 зазначив наступне:

«29. Мета, яка переслідується у зв'язку з виплатою вихідної допомоги працівникам, які відпрацювали багато років на підприємстві, полягає у забезпеченні та допомозі їм знайти нові робочі місця та належить до категорії правової політики зайнятості та цілей ринку праці, передбачених ч. 1 статті 6 Директиви 2000/78».

22. Клопотання Європейської Комісії від 30 квітня 2009 року про політику винагороди у сфері фінансових послуг (2009/384/ЄС) передбачає наступне:

«1. Прийняття надмірно ризикових рішень у сфері фінансових послуг, зокрема в банках та інвестиційних компаніях, призвело до невдалої фінансової діяльності та системних проблем у державах-членах та в усьому світі.

5. Створення належних стимулів у рамках самої системи оплати праці повинно зменшити тягар на управління ризиками та підвищити ймовірність того, що ці системи стануть ефективними. Тому існує потреба у встановленні принципів правильної політики оплати праці».

ПРАВО

I. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРШУЕННЯ СТАТТІ 1 ПРОТОКОЛУ № 1 КОНВЕНЦІЇ

23. Заявниця подала скаргу на те, що стягнення податку у розмірі 98 % на частину її вихідної допомоги становило невинуватене позбавлення її майна. Вона посилялася на статтю 1 Протоколу № 1, яка передбачає:

«Кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права.

Проте попередні положення жодним чином не обмежують право держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за необхідне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів.»

24. Уряд оспорив цей аргумент.

A. Прийнятність

25. Суд зазначає, що скарга не є явно необґрунтованою в значенні § 3 (а) статті 35 Конвенції. Суд також зазначає, що вона не є неприйнятною з будь-яких інших причин. Відтак, вона повинна бути визнана прийнятною.

B. Обґрунтування

1. Заяви сторін

A. Уряд

26. Уряд не заперечував, що оскаржуване позбавлення доходів становило втручання у право заявниці на майно. Однак, на його думку, це втручання було передбачено законом і переслідувало законні цілі утвердження відчуття справедливості суспільства та захисту державного бюджету. Ці цілі, що становлять загальний інтерес, також були визнані Європейським Союзом, який ініціював законодавчі зміни (див. пункт 22 вище) проти надмірних виплат вихідної допомоги, оскільки їх сума часто порушувала відчуття справедливості суспільства, а політика винагороди, яка застосовувалася у фінансовому секторі для посадових осіб, сприяла міжнародній фінансовій кризі минулих років.

27. Уряд висловив думку про те, що для досягнення вищезазначених цілей, що становлять загальний інтерес, оподаткування у демократичному суспільстві може вважатися найбільш прийнятним регуляторним засобом. Оскільки спірний податок можна розглядати як зміну змісту існуючого трудового договору заявниці, Уряд стверджував, що повага до вже укладених договорів вимагає, щоб їх зміни чи скасування здійснювались відповідно до законодавства, навіть якщо вони, здавалося б, підлягали сплаті з державного бюджету, що у свою чергу порушуватиме відчуття справедливості суспільства.

28. Уряд зазначив, що, запровадивши спеціальний податок, законодавчий орган мав намір досягти справедливого балансу між поставленою метою та обмеженням прав особи, одночасно приділяючи належну увагу обставині, що в розпалі глобальної економічної кризи додаткові тягарі повинні нести не лише держава, а й інші учасники ринку. На думку Уряду, в цьому відношенні широкі межі свободи розсуду слід залишити національним органам влади. Досить високі податкові ставки не були невідомими відповідно до різних податкових режимів.

Уряд також підкреслив, що вихідна допомога, яка не перевищує 3,5 млн. угорських форинтів, не підпадає під оскаржуваний Закон (у цій частині вона підпадала під загальну ставку податку на доходи фізичних осіб у розмірі 16 %); тому розподіл тягаря слід вважати справедливим і чесним. У зв'язку з цим Уряд заявив, що ця сума була приблизно еквівалентна середньозваженій заробітній платі за шістнадцять місяців роботи в Угорщині у 2010 році.

29. Позбавлення доходів також не призвело до надмірного індивідуального тягаря для заявниці. Вона не була позбавлена існуючого володіння чи доходу, тому сплата податку, вирахованого її роботодавцем з її вихідної допомоги, не спричинила нестерпних труднощів для неї. Ставка податку не була надмірною, і, враховуючи середні доходи Угорщини, соціальну та економічну ситуацію і суму виплат, одержаних заявницею, на неї не було покладено непропорційний тягар та її життя не було поставлено під загрозу.

b. Заявниця

30. Заявниця стверджувала, що втручання у її майнові права виникло з законодавства, мета якого, зокрема, «захистити відчуття справедливості суспільства», була характерною для тоталітарних режимів, які порушували Конвенцію та, у будь-якому випадку, була занадто невизначеною для відповідності вимозі передбачуваності. Отже, обмеження не можна вважати «встановленим законом» або «таким, що переслідує загальний інтерес».

31. Більше того, вихідна допомога була життєво необхідною для заявниці, оскільки вона була безробітна після звільнення і більше року без будь-яких джерел доходу, та внаслідок її раптового звільнення вона не мала можливості вжити будь-яких заходів, спрямованих на полегшення його наслідків. Тому такий захід став для неї непропорційним та надмірним тягарем.

2. Оцінка Суду

a. Чи існувало «майно» у значенні статті 1 Протоколу № 1

32. За даних обставин, природа поняття «майно» вимагає більш детального аналізу з огляду на те, що заявниця ніколи фактично не володіла усією сумою вихідної допомоги, про яку йде мова, та безпосередньо з якої органами державної влади було утримано спеціальний податок.

33. Поняття «майно» у першому абзаці статті 1 Протоколу № 1 має автономне значення, яке не обмежується власністю на матеріальні речі та не залежить від формальної класифікації у національному законодавстві. Так само, як і матеріальні речі, деякі інші права та інтереси, що становлять активи, також можуть розглядатися як «майнові права» і, таким чином, як «майно» для цілей цього положення. У кожному випадку питання, яке необхідно розглянути, полягає в тому, чи обставини справи, які розглядаються в цілому, надавали заявниці право на матеріально-правовий інтерес, захищений статтею 1 Протоколу № 1 (див. справу «Ятрідіс проти Греції» (*Iatridis v. Greece*), № [31107/96](#), § 54, ЄСПЛ 1999-II; «Беслер проти Італії» (*Beyeler v. Italy*), № [33202/96](#), § 100, ЄСПЛ 2000-I; та «Броньовський проти Польщі» (*Broniowski v. Poland*), № [31443/96](#), § 129, ЄСПЛ 2004-V).

34. Суд зазначає, що «майно» у значенні статті 1 Протоколу № 1 може бути або «існуюче майно», або активи, включаючи вимоги, щодо яких заявник може стверджувати, що він має принаймні «правомірне очікування», що вони будуть реалізовані (див. справу «Гратзінгер та Гратзінгерова проти Чеської Республіки» (*Gratzinger and Gratzingerova v. Czech Republic* (dec.)

35. Таким чином, «правомірне очікування» отримання активу також може отримати захист статті 1 Протоколу № 1. Отже, якщо майновий інтерес має характер вимоги, то особа, якій вона належить, може розглядатися як особа, яка має «правомірне очікування», якщо є достатньо підстав для інтересу у національному законодавстві, наприклад, коли існує судова практика національних судів, яка підтверджує його існування. Однак не можна сказати, що «правомірне очікування» існує у випадку спору щодо правильної інтерпретації та застосування національного законодавства, і коли скарги заявника згодом відхиляються національними судами (див. справу «Копецький проти Словаччини» (*Kopecký v. Slovakia* [GC]), № [44912/98](#), § 50, ЄСПЛ 2004 IX; «Центро Європа 7 С.Р.Л та Ді Стефоано проти Італії» (*Centro Europa 7 S.R.L. and Di Stefano v. Italy* [GC]), № [38433/09](#), § 173, ЄСПЛ-2012; «Єпархія Будімілянско-Нікшичка та інші проти Чорногорії» (*Eparhija Budimljansko-Nikšićka and Others v. Montenegro* (dec.)), № [26501/05](#), §§ 66-69, від 9 жовтня 2012 року).

36. У даній справі Суд вважає, що незалежно від того, чи отримувала заявниця частину вихідної допомоги з зобов'язанням повідомити про це та своєчасно сплатити податок, чи податок автоматично вираховується з вихідної допомоги – вихідна допомога становить суттєвий інтерес, захищений статтею 1 Протоколу № 1. На думку Суду, беззаперечно те, що вона «вже була отримана або обов'язково сплачена», перетворює її на «майно» для цілей цього положення, особливо з огляду на те, що Конституційний Суд кваліфікував цю суму як таку, що виникла з безумовного законного права (див. пункти 12 та 16 вище), що не підлягає жодному оскарженню або подальшому судовому дослідженню, коли службові відносини припиняються.

Крім того, Суд додає, що той самий факт, що податок було застосовано до цього доходу, свідчить про те, що держава вважає його існуючим доходом, оскільки неможливо встановити податок на не придбану нерухомість або дохід.

37. Суд також зазначив, що законодавче зобов'язання щодо вихідної допомоги може бути змінено у разі зміни соціальної політики, і що стосовно такого вибору держава має свободу розсуду, особливо, якщо припустити, що вихідна допомога є «правомірним очікуванням», а не «існуючим майном». Таким чином, Суд буде поважати рішення законодавця щодо того, що «в інтересах суспільства», якщо це рішення не позбавлене явно належного обґрунтування (див. справу «Джеймс та інші проти Сполученого Королівства» (*James and Others v. the United Kingdom*), від 21 лютого 1986 року, § 46, серія А, № 98). Проте Суд наголошує, що при проведенні такої перевірки слід враховувати характер очікування. Що стосується державного службовця, який знаходиться під конкретним правовим режимом і свідомо визнає обмеження деяких його основних прав та винагороду, яка в односторонньому порядку визначена законом, як це зазначено Конституційним Судом (див. пункт 16 вище), законодавчо встановлена вихідна допомога являє собою довгострокове очікування з боку державного службовця та зобов'язання з боку держави як роботодавця. На думку Суду, такі довгострокові очікування, підтверджені багаторічними незмінними законними гарантіями, не можуть бути легко знехтувані. Обґрунтування захисту правомірних очікувань, що виникають з законодавчого зобов'язання, полягає в тому, що закон повинен захищати довіру, втілену в зобов'язанні, зробленому законодавством. На думку Суду, хороше державне управління залежить від довіри між тим, ким керують та тим, хто керує (див., *mutatis mutandis* в контексті передбачених законодавством дотацій, справу «Плалам С.П.А. проти Італії» (*Plalam S.P.A. v. Italy*), № [16021/02](#), §§ 35-42, від 18 травня 2010 року). Якщо така довіра не зберігатиметься і не захищатиметься, урядам не будуть довіряти і державні службовці не будуть виконувати свої обов'язки на цьому припущенні, як того вимагає їх підвищена лояльність.

38. У цій справі Суд зауважує, що заявниця, яка була державним службовцем та надавала свої послуги державі, довіряючи останній, що послуги (включаючи гарантії про вихідну допомогу), надані роботодавцем з огляду на лояльність та роботу, створять ситуацію, коли правомірне очікування буде підтверджене подальшим виконанням цих зобов'язань Державою. На думку Суду, це не може бути залишене осторонь без належних мотивів.

39. Більше того, вихідна допомога не може просто розглядатися як фінансовий актив; беручи до уваги її соціальну функцію, право на вихідну допомогу повинне скоріше розглядатися в

якості соціально важливого заходу, призначеного для працівників, яких було звільнено, та які хочуть залишитись на ринку праці. Європейський суд справедливості розглядав це, хоча і в іншому контексті, як важливу ціль політики Європейського Союзу (див. пункт 21 вище).

40. Далі Суд приходить до висновку, що порядок, встановлений законом, який передбачає вихідну допомогу (як для державних службовців, так і для інших працівників), охоплює право на отримання допомоги, встановлене законодавством. Більше того, це не лише право на отримання допомоги *ex gratia*, а набуте право, що гарантоване на законодавчому рівні в обмін на надані послуги.

41. Суд додав би *per analogiam*, що якщо Держава-учасник має чинне законодавство, що передбачає право на виплату пенсії, незалежно від попередньої сплати внесків, таке законодавство має розглядатися в якості такого, що створює майновий інтерес, який підпадає під дію Статті 1 Протоколу № 1 щодо осіб, які відповідають її вимогам (див. справу «Карсон та інші проти Сполученого Королівства» (*Carson and Others v. the United Kingdom* [GC]), № [42184/05](#), § 64, ЄСПЛ 2010). На думку Суду, подібні міркування застосовуються до заходів, що впливають на вихідну допомогу. Так само, як із пенсією, особливо важливим є, чи законодавець надавав відповідним працівникам перехідний період, протягом якого вони могли б пристосуватися до нового порядку (див., *mutatis mutandis*, справу «Лакічевіч та інші проти Чорногорії та Сербії» (*Lakićević and Others v. Montenegro and Serbia*) № [27458/06](#), [37205/06](#), [37207/06](#) та [33604/07](#), § 72, від 13 грудня 2011 року).

Суд зазначає на цьому етапі, що Конституційний Суд дійшов висновку, що оподаткування вихідної допомоги, сплаченої до початку податкового року та вже використаної, порушило право на людську гідність, беручи до уваги складність пристосування до нового тягара відповідної особи (див. вище пункт 15) – хоча необхідно зазначити, що в цьому конкретному випадку це не була точна ситуація Заявниці.

б. Чи мало місце втручання

42. У своєму рішенні від 23 вересня 1982 року у справі «Спорронг та Льоннрот проти Швеції» (*Sporrong and Lönnroth v. Sweden*), Суд проаналізував Статтю 1 як таку, що містить в собі «три чітких правила»: перше правило, викладене у першому реченні першого пункту, носить загальний характер та проголошує принцип мирного володіння майном; у другому правилі, що міститься у другому реченні першого пункту, йдеться про позбавлення власності та встановлюються певні умови щодо цього; третє правило, викладене у другому пункті, визнає, що Держава-учасник має право, серед іншого, контролювати користування майном відповідно до загальних інтересів (Серія А № 52, пункт 61). Далі Суд зазначив, що перед тим, як аналізувати, чи було дотримане перше загальне правило, необхідно визначити, чи застосовуються два інших правила (там само). Ці три правила не є, однак, «різними» в розумінні того, що вони непов'язані. Друге і третє правило стосуються особливих випадків втручання у право на мирне володіння майном, і отже, мають тлумачитися в світлі загального принципу, визначеного у першому правилі (див. поміж багатьох інших джерел, справа «Джеймс та інші» (*James and Others*), згадувана вище, § 37).

Більше того, втручання, у тому числі таке, що походить із засобу забезпечення сплати податків, повинне забезпечувати «справедливий баланс» між вимогами загальних інтересів суспільства та вимогами захисту основоположних прав особи. Прагнення досягти такої рівноваги відображене у структурі Статті 1 в цілому, у тому числі у другому пункті: має бути розумне співвідношення пропорційності між засобами, що застосовуються, та цілями, що переслідуються. Питання, на яке необхідно відповісти, в конкретній ситуації заявниці, це чи наклало застосування податкового закону непомірний тягар на неї або корінним чином зашкодило її фінансовій ситуації, і отже, не забезпечило справедливий баланс між різними зацікавленими інтересами. (див. справи «М.А. та 34 інших проти Фінляндії» (*M.A. and 34 Others v. Finland* (dec.)), № [27793/95](#), від 10 червня 2003 року; «Імберт де Треміоллес проти Франції» (*Imbert de Trémolles v. France* (dec.)), № [25834/05](#) та [27815/05](#) (об'єднані), від 4 січня 2008 року; «Спампінато проти Італії» (*Spampinato v. Italy* (dec.)), № [69872/01](#), від 29 березня 2007 року; та «Васа Лів Емсесідігт, Фьорсекрінгсболагет Валандс Пенсіонсстіфтельсе проти Швеції» (*Wasa Liv Ömsesidigt, Försäkringsbolaget Valands Pensionsstiftelse v. Sweden*), № [13013/87](#), рішення Комісії від 14 грудня 1988 року, Рішення та Звіти 58, ст. 186).

43. Суд нагадує, що за певних обставин втрата права власності, яка відбулася внаслідок законодавчого заходу або рішення суду не буде аналогічним «позбавленням» власності: у справах «Агосі проти Сполученого Королівства» (*AGOSI v. the United Kingdom*) (від 24 жовтня 1986 року, Серія А № 108), позбавлення або інакша втрата права володіння розглядалася як «контроль за користуванням» майном у значенні другого пункту Статті 1 Протоколу № 1 у справі «Газус Дозьер-унд Фьордertechnik ГмбХ проти Нідерландів» (*Gasus Dosier- und Fördertechnik GmbH v. the Netherlands*) (від 23 лютого 1995 року, серія А № 306-В), вилучення розглядалось, як засіб забезпечення сплати податків у значенні другого пункту Статті 1 *in fine*, в той час як у справі «Беєлер» (*Beyeler*) (зазначений вище), втручання у право власності заявника розглядалося відповідно до першого речення цієї Статті.

Суд не вважає за потрібне вирішувати, чи застосовується у цій справі друге речення першого пункту Статті 1. Складність фактичної та юридичної позиції заважає точно класифікувати оскаржуваний захід. Суд зауважує, що ситуація, передбачена у другому реченні першого пункту Статті 1, є лише окремим прикладом втручання у право на мирне володіння майном, гарантованому загальним правилом, викладеним у першому реченні (див., наприклад, справу «Лізгоу та інші проти Об'єднаного Королівства» (*Lithgow and Others v. the United Kingdom*), від 8 липня 1986 року, пункт 106, Серія А № 102). Таким чином, Суд вважає, що йому слід вивчити оскаржувану ситуацію в світлі цього загального правила (справа «Беєлер» (*Beyeler*), зазначена вище, § 106).

44. На думку Суду, класифікація загального заходу, що застосовується у продовження соціальної політики перерозподілу, скоріше в якості «контролю за користуванням» майном, ніж «позбавлення» майна, не є вирішальною поки принципи, які регулюють питання обґрунтування, є по суті однаковими, що потребують як законної цілі, так і збереження справедливого балансу між ціллю та майновими правами особи, що є предметом розгляду.

Більше того, зміна законодавства, яка усуває правомірне очікування може призводити до втручання у «майно» (див., *mutatis mutandis*, справи «Муріс проти Франції» (*Maurice v. France* [GC]), № [11810/03](#), §§ 67-71 та 79, ЄСПЛ 2005–IX; «Драон проти Франції» (*Draon v. France* [GC]), № [1513/03](#), §§ 70-72, від 6 жовтня 2005 року; та «Гасані проти Хорватії» (*Hasani v. Croatia* (dec.)), № [20844/09](#), від 30 вересня 2010 року).

45. У даній справі Суд зазначає, що сторони погоджуються, що оспорюване оподаткування представляє собою втручання в право заявниці на мирне володіння своїм майном.

Суд розгляне це питання відповідно до пункту 1 Статті 1 Протоколу № 1, що підпадає під дію спеціального правила стосовно сплати податків, зазначених у Статті 1 *in fine*.

с. Законність втручання

і. Загальні принципи

46. Суд повторює, що відповідно до Статті 1 Протоколу №1 будь-яке втручання державної влади у мирне володіння майном має бути законним: дійсно, друге речення першого пункту цієї Статті дозволяє позбавлення майна «за умов, передбачених законом». Більше того, верховенство права, один із фундаментальних принципів демократичного суспільства, є поняттям, закріпленим у всіх Статтях Конвенції (див. справи «Колишній Король Греції та інші проти Греції» (*Former King of Greece and Others v. Greece* [GC]) (по суті), № [25701/94](#), § 79, ЄСПЛ 2000–XII, та «Броньовський» (*Broniowski*), згадувані вище, § 147).

47. Однак саме по собі юридичне закріплення у національному законодавстві не є достатнім для відповідності принципу законності. До того ж, юридичне закріплення повинно мати певні якості, а саме воно повинно відповідати принципу верховенства права та забезпечувати гарантії проти свавілля.

48. З цього випливає, окрім того, що юридичні норми, на яких ґрунтується позбавлення власності, повинні відповідати вимогам національного законодавства Держави-учасника, у тому числі Конституції, вони повинні бути у достатній мірі доступними, чіткими та передбачуваними у застосуванні (див. справу «Ґісо-Ґаллісей проти Італії» (*Guiso-Gallisay v. Italy*), № [58858/00](#), §§

82-83, від 8 грудня 2005 року). Суд також зазначає, що подібні міркування застосовуються до втручання у мирне володіння майном.

Що стосується поняття «передбачуваності», його межі у значній мірі залежать від змісту інструменту, що є предметом розгляду, сфери, на яку воно розповсюджується, а також кількості та статусу тих, щодо кого воно має застосовуватися (див. *mutatis mutandis*, справу «Суд Фонді С.р.л. та інші проти Італії» (*Sud Fondi S.r.l. and Others v. Italy*), № [75909/01](#), §109, від 20 січня 2009 року). Зокрема, правило є «передбачуваним», коли воно надає засіб захисту проти свавільного втручання державних органів (див. справу «Центро Європа 7 С.р.л. та Ді Стефано» (*Centro Europa 7 S.r.l. and Di Stefano*), згадуване вище, § 143). Аналогічно, застосовуваний закон повинен забезпечувати мінімальні процесуальні гарантії, співрозмірні із важливістю відповідного принципу (див., *mutatis mutandis*, справи «Саном Уйтгеверс Б.В. проти Нідерландів» (*Sanoma Uitgevers B.V. v. the Netherlands* [GC]), № [38224/03](#), § 88, від 14 вересня 2010 року; «Вістінс та Перепьолкінс проти Латвії» (*Vistiņš and Perepjolkins v. Latvia* [GC]) № [71243/01](#), § 96-98, від 25 жовтня 2012).

49. Більше того, Суд ще раз повторює висновки, до яких він дійшов у своїй усталеній практиці, що національні органи влади в принципі знаходяться у кращому положенні, ніж міжнародний суд, щодо оцінювання місцевих подій та потреб. У питаннях загальної соціальної та економічної політики щодо яких думки у демократичному суспільстві можуть значно різнитися, слід надати національному законодавцю особливо широку свободу розсуду (див., наприклад, справу «Стец та Інші проти Сполученого Королівства» (*Stec and Others v. the United Kingdom* [GC]), № [65731/01](#), § 52, ЄСПЛ 2006–VI).

50. Що стосується податкової сфери, усталеною позицією Суду є те, що Державі може надаватися певний ступінь додаткової свободи у здійсненні її фіскальних функцій відповідно до тесту законності (див. справу «Нешнл енд Провіншл Білдінг Сосаєті, Лідс Перманент Білдінг Сосаєті та Йоркшир Білдінг Сосаєті проти Сполученого Королівства» (*National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society and Yorkshire Building Society v. the United Kingdom*), від 23 жовтня 1997 року, §§ 75 до 83, Звіти щодо Рішень 1997–VII; «БАТ Нафтова Компанія Юкос проти Росії» (*ОАО Neftyanaya Kompaniya Yukos v. Russia*), № [14902/04](#), § 559, від 20 вересня 2011 року).

51. Більше того, оскільки в даній справі втручання у мирне володіння заявниці своїм майном було здійснене за допомогою податкового заходу, то принагідно потрібно зауважити, що оподаткування зі зворотною дією у часі може застосовуватися в основному для усунення технічних недоліків закону, зокрема, коли такий захід в кінцевому рахунку виправдовується міркуваннями публічного інтересу. Зокрема, дійсно, існує очевидний та переконливий публічний інтерес у забезпеченні того, щоб приватні компанії не користувалися перевагами від непередбачених змін під час переходу на новий режим оподаткування (див. справу «Неншнл і т.д.» (*National etc*), зазначену вище, §§ 80-83).

Проте, в обставинах даної справи жодного такого недоліку закону не було продемонстровано. Тому Суд вважає, що при оцінці того, чи є оскаржуваний захід “законним” для цілей статті 1 Протоколу № 1, вимагається особлива обережність.

ii. Застосування вищезгаданих принципів до цієї справи

52. Суд зазначає, що, хоча це й правда, що виплати та оподаткування виплат, про які йде мова, мали місце після прийняття остаточної редакції оспорюваного законодавства, є підстави стверджувати, що спірне оподаткування мало певні ознаки зворотної дії, оскільки, хоча й сама вихідна допомога була виплачена після звільнення заявниці, робота виконувалася до прийняття відповідного законодавства, а податок стосувався винагороди за роботу, виконану до набрання чинності діючим податковим законодавством.

53. Суд не може не звернути увагу на законодавчий процес, що призвів до прийняття закону, який вплинув на заявницю. Він зауважує, що Конституційний Суд у своєму першому рішенні (див. пункт 11 вище) визнав захід неконституційним через його конфіскаційний характер, особливо стосовно передбаченої законодавством вихідної допомоги державним службовцям, яких не можна вважати такими, що отримали її у порушення моральних засад або іншим

незаконним чином.

У своєму другому рішенні (див. пункт 15 вище) Конституційний Суд визнав, що на поточний податковий рік (тобто 2010 рік) податок не був неконституційним щодо вихідної допомоги, сплаченої до набуття чинності відповідним Законом, оскільки він не порушував право на людську гідність, що було єдиною підставою для конституційної оцінки податкового закону після зменшення повноважень Конституційного Суду. Однак це не змінило висновок про суттєву неконституційність ідентичних за своєю суттю положень початкового Закону щодо податків – лише те, що Конституційний суд не міг переглянути положення Поправки із незначними змінами.

Змінений Закон щодо податків був прийнятий 13 травня 2011 року і набрав чинності наступного дня, 14 травня 2011 року, та застосовувався до вихідної допомоги та пов'язаних з нею виплат, отриманих після 1 січня 2010 року (див. пункт 17 вище). Заявницю було повідомлено про її звільнення з посади 27 травня 2011 року, що набувало чинності 28 липня 2011 року (див. пункт 6 вище), тобто приблизно через десять тижнів після набрання чинності зміненням Законом.

54. У цьому контексті Суд вважає, що хоча рішення Конституційного Суду піднімають певні питання щодо конституційності, а отже, й законності, оскаржуваного Закону, їх все ж таки можна розуміти як такі, що забезпечують належну правову основу для заходу, який розглядається, беручи до уваги ступінь свободи, наданої в цій сфері (див. пункт 50 вище).

d. Інтереси суспільства

55. Заявниця оскаржила правомірність мети, переслідуваної оспорюваним заходом. У зв'язку з цим, Суд повторює, що з огляду на безпосереднє знання суспільства та його потреб, національні органи влади в принципі мають кращі можливості, ніж міжнародний суддя, щоб оцінити, що означає «в інтересах суспільства». Відповідно до системи захисту, встановленої Конвенцією, це є справою національних органів влади - зробити початкову оцінку стосовно наявності проблеми суспільного занепокоєння, що виправдовує заходи щодо позбавлення власності або втручання в мирне володіння майном.

Тут, як і в інших сферах, на які поширюються гарантії Конвенції, національні органи влади, відповідно, користуються певною свободою розсуду. Крім того, поняття «інтереси суспільства» є безумовно широким (див. справу «Вістанс та Перепьолкінс» (*Vistiņš ma Perepjolkins*), зазначену вище § 106).

56. Суд також повторює, що оподаткування представляє собою, в принципі, втручання у право, гарантоване першим пунктом Статті 1 Протоколу № 1, і що таке втручання може бути виправданим відповідно до другого пункту цієї Статті, де прямо передбачено винятки стосовно сплати податків або інших внесків. Однак це питання знаходиться під контролем Суду (див. вище пункти 42 та 45).

57. Більше того, природньо, щоб в першу чергу, саме національні органи влади визначали, які податки або внески потрібно стягувати. Рішення в цій сфері будуть включати в себе оцінювання політичних, економічних та соціальних питань, які Конвенція залишає в межах компетенції Держави-учасника, національні органи влади знаходяться у кращому становищі, ніж Суд у цьому відношенні. Отже, повноваження оцінювання у Держави-учасника у таких питаннях є більшими (див. справу «Газус Дозьєр- унд Фьордєртехнік ГмбХ» (*Gasus Dosier-und Fördertechnik GmbH*), зазначену вище, § 60 та «Нешнл і т.д.» (*National etc.*), зазначену вище, §§ 80-82).

58. Однак, що стосується згаданого посилання уряду на Рекомендацію 2009/384/ЄС Європейської Комісії (див. пункти 22 та 26 вище), Суд вважає, що це міркування не має значення для заявниці. Заходи, передбачені в Рекомендації, які будуть застосовуватися в майбутньому для обмеження надмірних виплат у фінансовому секторі, були вжиті, оскільки «надмірне прийняття ризиків у галузі фінансових послуг, зокрема в банках та інвестиційних компаніях, призвело до неспроможності виконання фінансових зобов'язань та системних

проблем в державах-членах та у всьому світі». Рекомендація пропонує національне регулювання, яке передбачає компоненти винагороди на основі ефективності, що базуються на довгострокових результатах, та не містить посилання на очікування соціальної справедливості. На думку Суду, надмірне прийняття ризиків у фінансовому секторі не має відношення до державних службовців, які працюють в регульованому середовищі субординації.

59. Тим не менш, зважаючи на зазначену вище свободу розсуду щодо визначення того, що є «в інтересах суспільства», яка надається загальним заходам втручання у мирне володіння майном, Суд визнає, що «почуття соціальної справедливості населення» в поєднанні з інтересом захистити державний бюджет та розподілити суспільний тягар, задовольняє вимогу Конвенції щодо законної мети, незалежно від її широти. Суд не має переконливих доказів, з яких можна зробити висновок, що підстави, на які посиляється Уряд, були явно позбавлені будь-якої обґрунтованої основи (для порівняння див. справу «Ткачови проти Росії» (*Tkachevy v. Russia*), № [35430/05](#), § 50, від 14 лютого 2012 року).

Однак залишаються серйозні сумніви стосовно актуальності цих міркувань щодо заявниці, яка лише отримала компенсацію, передбачену законом, і не могла бути відповідальною за фінансові проблеми, які держава намагалася виправити. Хоча Суд визнає, що оспорюваний захід був спрямований на захист державного бюджету від надмірних виплат вихідної допомоги, він не переконаний, що оподаткування в першу чергу, слугувало цій меті. Як зауважив Конституційний Суд, існувала можливість зміни правил виплати вихідної допомоги та зменшення сум, що суперечили суспільним інтересам, але органи влади не обрали цього напрямку дій. Проте на цьому етапі для Суду не є необхідним приймати рішення щодо адекватності заходу, який формально служить соціальній меті, оскільки цей захід у будь-якому разі підлягає перевірці на пропорційність.

Пропорційність

і. Загальні принципи

60. Навіть, якщо це відбулося за передбачених законом умов, мається на увазі відсутності свавілля, а також в інтересах суспільства, втручання у право на мирне володіння майном завжди повинно забезпечувати «справедливий баланс» між вимогами загального інтересу суспільства та захисту основоположних прав особи. Зокрема, повинно існувати розумне співвідношення пропорційності між використаними засобами та метою, яка мала бути досягнена за допомогою оскаржуваного заходу (див. справу «Скордіно проти Італії (№ 1)» (*Scordino v. Italy (no. 1)* [GC]), № [36813/97](#), § 93, ЄСПЛ 2006-V); а також пункт 42 вище).

61. Визначаючи, чи дотримана ця вимога, Суд повторює, що держава має свободу розсуду як щодо вибору засобів примусу, так і для з'ясування того, чи є наслідки примусу виправданими загальним інтересом з метою досягнення мети відповідного закону (див. рішення у справі «Чассагноу та інші проти Франції» (*Chassagnou and Others v. France* [GC]), № [25088/94](#), [28331/95](#) та [28443/95](#), § 75, ЄСПЛ 1999 III та «Герман проти Німеччини» (*Herrmann v. Germany* [GC]), № [9300/07](#), § 74, від 26 червня 2012 року). Тим не менш, Суд не може відмовитися від своїх повноважень щодо перегляду, і тому повинен визначити, чи було дотримано необхідний баланс у спосіб, який узгоджується із правом заявників на мирне володіння майном у значенні першого речення Статті 1 Протоколу № 1 (див. справу «Ян та інші проти Німеччини» (*Jahn and Others v. Germany* [GC]), № [46720/99](#), [72203/01](#) та [72552/01](#), § 93, ЄСПЛ 2005 VI). При визначенні пропорційності заходу Суд у минулому також враховував особисті обставини заявників, у тому числі їх добросовісність (див. справу «Вістінс та Перепьолкінс» (*Vistiņš and Perepjolkins*), зазначену вище § 120).

62. Для того, щоб оцінити відповідність поведінки Держави вимогам Статті 1 Протоколу № 1, Суд має провести всебічну перевірку різних порушених інтересів, беручи до уваги той факт, що Конвенція має на меті гарантувати права, які є «практичними та ефективними», а не теоретичними або ілюзорними. Він має спиратися на зовнішні фактори та дивитися на реальність ситуації, що розглядається, з урахуванням усіх відповідних обставин, у тому числі поведінки сторін процесу, засобів, використаних державою та реалізації цих засобів. Коли питання загальних інтересів поставлене під загрозу, державним органам належить діяти

своєчасно, а також відповідним та послідовним чином (див. справи «Фенер Рум Еркер Лісесі проти Туреччини» (*Fener Rum Erkek Lisesi Vakfi v. Turkey*), No. [34478/97](#), § 46, від 9 січня 2007 року, та «Бістровіч проти Хорватії» (*Bistrović v. Croatia*), № [25774/05](#), § 35, від 31 травня 2007 року).

63. У контексті оподаткування Суд вважає, що відповідність методів є доводом у встановленні пропорційності заходу втручання (див., у контексті здійснення переважного права Держави, справу «Гентріч проти Франції» (*Hentrich v. France*), від 22 вересня 1994 року, § 48, серія А, № 296 А).

64. Незважаючи на те, що Стаття 1 Протоколу № 1 не містить чітких процесуальних вимог для оцінки пропорційності втручання, Суд розглядає ступінь захисту від свавілля, що забезпечується процесуальними діями у справі (див. справу «Гентріч» (*Hentrich*), зазначену вище, § 46). Зокрема, Суд вивчає, чи супроводжувались провадження щодо втручання у право заявників на мирне володіння своїм майном основними процесуальними гарантіями. Суд вже виносив рішення, що втручання не може бути законним за відсутності змагальних процесуальних дій, що відповідають принципу рівності сторін, що дозволяє висувати аргументи з питань, які мають відношення до вирішення справи (див. справу «Гентріч» (*Hentrich*), зазначену вище, § 42, та «Джокела проти Фінляндії» (*Jokela v. Finland*), № [28856/95](#), § 45, ЄСПЛ 2002-IV). Слід всебічно перевірити застосовувані процедури (див. справу «АГОСІ» (*AGOSI*), зазначену вище, § 55; справу «Гентріч» (*Hentrich*), зазначену вище, § 49; «Джокела» (*Jokela*), зазначену вище, § 45).

ii. Застосування вищезгаданих принципів у цій справі

65. Як впливає із практики Суду, у сфері соціального та економічного законодавства, у тому числі у сфері оподаткування як засобу такої політики, держави користуються свободою розсуду, яка в інтересах соціальної справедливості та економічного благополуччя, на думку Суду, може у законний спосіб привести їх до коригування, обмеження або навіть зменшення розміру вихідної допомоги, яка зазвичай підлягає сплаті відповідному населенню. Проте будь-які такі заходи повинні здійснюватися у недискримінаційний спосіб та відповідати вимогам пропорційності.

Зокрема, що стосується наявності «розумного співвідношення пропорційності між використаними засобами та переслідуваною метою», Суд зазначає, що в першому рішенні Конституційного Суду розглядуваний податок характеризується як конфіскаційний захід.

66. Застосована межа суми у цій справі становила понад 3,5 млн. угорських форинтів. Суми вихідної допомоги, менші цієї межі, підлягали оподаткуванню за загальною ставкою податку на доходи фізичних осіб у розмірі 16 %. У справі заявниці це становило загальний податковий тягар у розмірі приблизно 52 % з усієї суми вихідної допомоги (див. пункт 7 вище).

67. У цій справі Суд при аналізі пропорційності враховує, що застосовувана податкова ставка значно перевищує ставку, яка застосовується до всіх інших доходів, у тому числі до вихідної допомоги, що сплачується в приватному секторі, не визначаючи *in abstracto*, чи мав податковий тягар, кажучи про кількісний аспект, конфіскаційний характер. На думку Суду, зважаючи на свободу розсуду, надану державам у питаннях оподаткування, застосовна ставка податку не може бути визначальною сама по собі, особливо за таких обставин, як у цій справі.

68. Суд приходить до висновку, що заявниця, яка мала право на вихідну допомогу на підставі чинного законодавства і чия добросовісна поведінка ніколи не ставилася під сумнів, була зобов'язана сплатити податок, ставка якого перевищувала втричі загальну ставку податку на доходи фізичних осіб, яка становила 16% (див. п. 7 вище) – і це незважаючи на те, що вихідна допомога слугувала спеціальній та визнаній соціальній меті реінтеграції праці. Не схоже на те, що будь-який інший дохід з державного бюджету підлягав подібному високому оподаткуванню.

69. Крім того, у тому розумінні, в якому Уряд може стверджувати, що державні службовці вищого рангу могли впливати на власні виплати щодо працевлаштування, чому можна було б протистояти за допомогою цільового оподаткування (див. пункти 26 і 27 вище), Суд переконаний, що в матеріалах справи немає нічого, що б підтверджувало таке припущення про

зловживання у справі заявниці.

70. Що стосується особистого тягара, який заявниця зазнала у зв'язку з оскаржуваним заходом, Суд зазначає, що їй довелося зазнати значного позбавлення доходів у період значних особистих труднощів, а саме безробіття. Суд у цьому контексті зазначає, що стаття 34 Хартії Європейського Союзу з прав людини (див. пункт 20 вище) підтримує пільги, які забезпечують захист на випадок втрати праці, і що, відповідно до позиції Європейського Суду справедливості, мета вихідної допомоги, тобто допомоги звільненим працівникам знайти нову роботу, належить до законних цілей політики працевлаштування (див. пункт 21 вище). На думку Суду, той факт, що вона була піддана оскаржуваному заходу під час безробіття, а також беручи до уваги несподіваний та швидкий характер зміни податкового режиму, який зробив будь-яку підготовку практично неможливою для відповідних осіб, піддало заявницю значним особистим труднощам.

71. На думку Суду, заявниця разом із групою звільнених державних службовців (див. пункт 6 вище) була змушена зазнати надмірного та непропорційного тягара, тоді як інші державні службовці з порівнюваними законними та іншими пільгами, очевидно, не були зобов'язані робити внесок порівнюваного розміру у суспільний тягар, навіть якщо вони були на керівних посадах, що дозволило їм отримати певні договірні переваги, які відповідно не схвалені громадськістю. Крім того, Суд зауважує, що законодавчий орган не дав заявниці перехідного періоду, щоб пристосуватися до нового порядку.

72. У цьому контексті Суд вважає, що оскаржуваний захід спричинив надмірний та особистий тягар на заявницю. Це тим більше очевидно, коли враховувати той факт, що цей захід був спрямований лише на певну групу осіб, які, очевидно, були відокремлені виконавчою владою як роботодавцем. Якщо припустити, що оскаржуваний захід слугував інтересам державного бюджету під час економічних труднощів, Суд зазначає, що більшість громадян не були зобов'язані робити внески порівняно великої суми до суспільного тягара.

73. Суд також зазначає, що роботодавець прямо вирахував податок з вихідної допомоги без будь-якої індивідуальної оцінки становища заявниці.

74. Крім того, Суд зауважує, що податок було застосовано до доходів, пов'язаних з діяльністю, що проводилася до початку звітного податкового року, та застосовано в податковому році, коли заявницю було звільнено. У зв'язку з цим Суд нагадує, що оподаткування за значно вищою податковою ставкою, ніж та, що діяла тоді, коли виник відповідний дохід, цілком може розглядатися як необґрунтоване втручання в очікування, захищені статтею 1 Протоколу № 1 (див. справу «М.А. та 34 інших» (*M.A. and 34 Others*), зазначену вище). Податок був визначений у законі, який був прийнятий і набрав чинність приблизно за десять тижнів до припинення службових відносин заявниці, і податок не мав на меті виправити технічні недоліки існуючого закону, так само як і заявниця не користувалася вигодами від непередбачуваних змін при переході до нового режиму оподаткування (для порівняння справа «Нешнл і т. д.» (*National etc*), зазначена вище, §§ 75-83).

75. Суд доходить висновку, що конкретний розглядуваний захід, що був застосований до заявниці, навіть якщо він був призначений для забезпечення соціальної справедливості, не може бути виправданий законним публічним інтересом, на який посилається Уряд. Це вплинуло на заявницю (та інших звільнених державних службовців у подібній ситуації), яка була добросовісною, та позбавив її більшої частини гарантованого законом та набутого права, яке служить особливим соціальним інтересам реінтеграції. На думку Суду, ті, хто діє добросовісно на підставі закону, не повинні бути розчаровані в своїх законних очікуваннях без конкретних і переконливих причин. Таким чином, захід не може бути визнаний обґрунтовано пропорційним переслідуваній меті.

76. Вищезгадані міркування є достатніми для того, щоб дозволити Суду дійти висновку про порушення статті 1 Протоколу № 1.

II. СТВЕРДЖУВАННЯ ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 13 КОНВЕНЦІЇ У ПОЄДНАННІ ЗІ СТАТТЕЮ 1 ПРОТОКОЛУ № 1

77. Заявниця також подала скаргу про те, що вона не мала жодних ефективних засобів захисту щодо можливого порушення її прав відповідно до Статті 1 Протоколу № 1. Вона посилалася на Статтю 13 Конвенції.

78. Уряд заперечував цей аргумент відповідно до загальних положень.

79. Суд зазначає, що ця скарга пов'язана з розглянутою вище, і тому вона також повинна бути визнана прийнятною.

80. Беручи до уваги висновок стосовно Статті 1 Протоколу 1 (див. пункт 76 вище), Суд не вважає за необхідне окремо розглядати питання про те, чи було у цій справі порушення Статті 13.

III. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 14 КОНВЕНЦІЇ У ПОЄДНАННІ ІЗ СТАТТЕЮ 1 ПРОТОКОЛУ № 1

81. Крім того, заявниця подала скаргу про те, що лише ті, хто був звільнений з державної служби, були платниками податку, а межа у 3,5 млн. угорських форинтів була застосована лише до групи відповідних осіб. На її думку, це було дискримінаційним у порушення Статті 14 Конвенції, в якій зазначається:

«Користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою такою як ... майнового стану, ... або за іншою ознакою.»

82. Уряд оспорив цей аргумент. Посилаючись на мотиви, викладені у рішенні № 37/2011. (V.10.) АВ Конституційного Суду, він стверджував, що група платників податку була визначена згідно з Законом відповідно до об'єктивних критеріїв. Працівники, які виставляють платіж повинні були розглядатися як такі, що знаходяться в іншому положенні в порівнянні з іншими працівниками. Тому той факт, що спеціальний податок на певних умовах, визначених у Законі, трактував виплати, одержувані з державних коштів, інакше, ніж інші види допомоги, не порушував права на гідність людини. Правила не були свавільними чи дискримінаційними.

83. Суд повторює, що Стаття 14 не існує самостійно, але відіграє важливу роль, доповнюючи інші положення Конвенції та Протоколів, оскільки вона захищає осіб, які знаходяться в подібних ситуаціях, від будь-якої дискримінації під час користування правами, викладеними в цих інших положеннях. Якщо було посилення на основну Статтю Конвенції як окремо, так і разом із статтею 14, і було виявлене окреме порушення основної Статті, для Суду не є загалом обов'язковим розглядати справу у значенні Статті 14, хоча ця позиція інша, якщо явна нерівність ставлення до користування зазначеним правом є фундаментальним аспектом справи (див., наприклад, зазначене вище рішення у справі «Чассагноу та інші» (*Chassagnou and Others*), § 89).

84. З огляду на обставини цієї справи, Суд вважає, що нерівність ставлення, жертвою якого вважає себе заявниця, було у достатній мірі прийнято до уваги в оцінці, зазначеній вище, що призвело до виявлення порушення Статті 1 Протоколу № 1, взятій окремо (див. пункт 76 вище). Відповідно, Суд вважає, що хоча ця скарга є також прийнятною, немає підстав для окремої перевірки тих самих фактів із точки зору Статті 14 Конвенції (див., *mutatis mutandis*, справу «Церква саєнтології Москви проти Росії» (*Church of Scientology Moscow v. Russia*), № [18147/02](#), § 101, від 5 квітня 2007 року).

IV. ІНШІ СТВЕРДЖУВАНІ ПОРУШЕННЯ КОНВЕНЦІЇ

85. Насамкінець, заявниця подала скаргу на те, що правова презумпція, що оспорювані доходи суперечать моральним засадам, являє собою втручання у її право на добру репутацію, що порушує окремо статтю 8 або у поєднанні зі статтею 14 Конвенції.

Суд вважає, що ця скарга є недоведеною і тому явно необґрунтованою у значенні пункту 3 (а) статті 35, і тому повинна бути відхилена відповідно до пункту 4 статті 35 Конвенції.

V. ЗАСТОСУВАННЯ СТАТТІ 41 КОНВЕНЦІЇ

86. У статті 41 Конвенції зазначається:

«Якщо Суд визнає факт порушення Конвенції або протоколів до неї і якщо внутрішнє право відповідної Високої Договірної Сторони передбачає лише часткове відшкодування, Суд, у разі необхідності, надає потерпілій стороні справедливую сатисфакцію.».

A. Шкода

87. Заявниця вимагала 2,365,229 угорських форинтів (HUF), в якості відшкодування матеріальної шкоди, тобто суму, яка була вирахована з її оподаткованої вихідної допомоги плюс нараховані відсотки до моменту винесення рішення Суду (тобто, подвійну облікову ставку Центрального банку Угорщини), а також 20,000 євро в якості компенсації моральної шкоди.

88. Уряд встановив ці вимоги надмірними.

89. Беручи до уваги той факт, що за відсутності ставки податку в розмірі 98 %, повна вихідна допомога підлягала би, швидше за все, загальному оподаткуванню податком на доходи фізичних осіб, Суд присуджує заявниці 11 000 євро в якості компенсації майнової та немайнової шкоди.

B. Судові та інші витрати

90. Заявниця також вимагала 17,272 євро в якості компенсації судових витрат. Ця сума відповідає 68 годинам юридичної роботи, проведеної її юристом із розрахунком 200 євро на годину плюс ПДВ (27 %).

91. Уряд не висловив думки з цього питання.

92. Відповідно до практики Суду, заявниця має право на відшкодування судових та інших витрат лише в тій мірі, в якій доведено, що вони дійсно і безсумнівно були понесені і є розумними за розміром. У цій справі, беручи до уваги документи, що знаходяться в розпорядженні Суду та вищеназвані критерії, Суд вважає доцільним присудити 6000 євро для покриття витрат, понесених в ході провадження у Суді.

C. Пеня

93. Суд вважає, що пеня повинна визначатись, виходячи з розміру ставки позичкового відсотка Європейського центрального банку, до якої має бути додано три відсоткові пункти.

НА ЦИХ ПІДСТАВАХ СУД ОДНОГОЛОСНО

1. *Проголошує* скарги стосовно статті 1 Протоколу № 1 окремо та у поєднанні зі статтями 13 та 14 Конвенції прийнятними та інші вимоги скарги неприйнятними.

2. *Постановляє*, що було порушено статтю 1 Протоколу № 1;

3. *Постановляє*, що немає необхідності окремо перевіряти скаргу щодо порушення статті 1 Протоколу № 1 разом із статтею 13 Конвенції;

4. *Постановляє* що немає необхідності окремо перевіряти скаргу щодо порушення статті 1 Протоколу № 1 разом із статтею 14 Конвенції;

5. *Постановляє*

(а) Протягом трьох місяців з дати, коли це рішення набуде статусу остаточного, відповідно до статті 44 § 2 Конвенції, Держава-відповідач має сплатити заявниці наступні суми, плюс будь-який податок, який може нараховуватися заявниці, конвертовані в валюту Держави-відповідача за курсом, встановленим на дату платежу:

(i) 11,000 євро (одинадцять тисяч євро) за моральну та майнову шкоду плюс будь-який податок, який може стягуватися з цієї суми;

(ii) 6,000 євро (шість тисяч євро) в якості компенсації судових витрат плюс будь-який податок, який може стягуватися з цієї суми;

(б) зі впливом зазначеного тримісячного строку і до остаточного розрахунку на зазначені суми нараховуватиметься простий відсоток у розмірі ставки позичкового відсотка Європейського центрального банку, що діятиме в цей період, до якої має бути додано три відсоткові пункти;

6. *Відхиляє* решту вимог заявниці щодо справедливої сатисфакції.

Вчинено англійською мовою і повідомлено у письмовому вигляді 14 травня 2013 року відповідно до §§ 2 та 3 правила 77 Регламенту Суду.

Стенлі Нейсміт	Гідо Раймонді
Секретар	Голова