

PANNON PLAKÁT KFT AND OTHERS v. Hungary (№ 39859/14)

Обставини справи

У цій справі непропорційна законодавча заборона розміщення придорожніх рекламних щитів за межами населених пунктів скоротила значну частину бізнесу компаній-заявників, які скаржилися на порушення їхнього права на мирне володіння майном у зв'язку із цим за статтею 1 Першого протоколу до Конвенції.

Заявники – рекламні компанії, які розміщували придорожні рекламні щити та отримували значну частину свого доходу від цієї діяльності. Серія законодавчих поправок до Закону про дорожній рух (Закон № 1 від 1988 року про рух на дорогах загального користування), починаючи з 2011 року, призвела до заборони розміщення придорожньої реклами поза межами населених пунктів. Унаслідок цієї заборони заявники втратили можливість використовувати та здавати в оренду значну кількість раніше встановлених щитів і, отже, значний дохід. Заявники направили Закон до Конституційного суду, який відхилив їхні скарги.

Оцінка Суду

(i) Застосовність статті 1 Першого протоколу до Конвенції та наявність втручання

Бізнес заявників був у специфічному сегменті сектору зовнішньої реклами, а саме придорожньої реклами, яка вимагала активів, у цьому випадку корпусних придорожніх рекламних щитів, спеціально розроблених для використання на дорозі та непридатних для будь-якої іншої бізнес-сфери.

Через оскаржуваний законодавчий захід, який втрутився в економічну свободу заявників, вони втратили можливість використовувати та здавати в оренду значну кількість своїх раніше встановлених щитів. Відповідно, їм довелося розірвати або змінити контракти з наявними клієнтами, які рекламували свою продукцію за допомогою активів заявників. Крім того, заявники повинні були покрити витрати на те, щоб прибрати рекламні щити, які не могли бути використані для інших цілей отримання прибутку. Це суттєво зменшило їхні доходи та призвело до втрати вартості їхніх інвестицій.

Заявники втратили можливості на ринку, що неминуче спричинило втрату шансів отримати прибуток, що могло призвести до зниження вартості їхніх акцій; акції публічної компанії мали економічну цінність і, отже, мали розглядатися як «майно» в значенні статті 1 Першого протоколу до Конвенції. Крім того, заявники були власниками придорожніх рекламних щитів – фізичних товарів, що підлягали захисту згідно із цим положенням та втратили більшу частину своєї економічної цінності в результаті оскаржуваного заходу.

З огляду на серйозні економічні наслідки оскаржуваний захід становив втручання в права власності заявників. Не було офіційної експропріації їхніх активів або фактичної

експропріації майна на тій підставі, що майно стало повністю непридатним для використання, оскільки щити, хоча й втрачали свою економічну цінність з точки зору їхнього основного призначення, все ще могли бути продані на деталі. Отже, мало місце втручання в права заявників згідно із цим положенням, яке полягало в заході, що передбачає контроль за використанням їхнього майна.

(ii) Законність і мета втручання

Оскаржуваний захід був законним і переслідував законну мету забезпечення важливого суспільного інтересу, а саме зменшення кількості дорожньо-транспортних пригод шляхом усунення рекламних щитів поблизу доріг загального користування, щоб гарантувати, що увагу водіїв ніщо не буде відволікати і що буде добре видно дорожні знаки. Цілі оскаржуваного заходу не можна назвати такими, що «явно не мали розумних підстав», а також вони відповідали міжнародним зобов'язанням держави-відповідача згідно з Віденською конвенцією про дорожній рух від 8 листопада 1968 року.

(iii) Пропорційність заходу

Перехідний період, наданий заявникам для вжиття належних заходів щодо відповіді на неминучу зміну їхнього основного джерела доходу, був дуже коротким і не міг вважатися достатнім у контексті діяльності підприємств у правовій базі, яка, по суті, була стабільною протягом понад десяти років. Між оприлюдненням першої поправки про заборону на встановлення нових придорожніх щитів і набуттям нею чинності минуло лише два дні. Цей захід, безсумнівно, мав прямий вплив на бізнес заявників, спонукаючи їх припинити або змінити їхні вже наявні договірні відносини зі своїми клієнтами, та обмежив підписання нових контрактів. Крім того, компетентний орган міг з моменту набрання заборонаю чинності примусово зняти придорожні рекламні щити заявників за їхній рахунок, тим самим поклавши на них безпосередній фінансовий тягар. Наступні законодавчі поправки забороняли «наявність» придорожніх щитів за межами населених пунктів і надавали менше ніж два місяці, щоб прибрати вже встановлені щити. Насправді ці заходи мали зворотну силу.

До того ж, ураховуючи, що Закон про дорожній рух до ухвалення оскаржуваного заходу вже забороняв розміщення придорожніх щитів тією мірою, якою вони становили ризик для безпеки руху, заявники мали законні сподівання продовжувати свою підприємницьку діяльність. Тож хоча оскаржуваний захід був достатньо передбачуваним з якісної точки зору, тобто його формулювання було зроблено з достатньою точністю, він був несподіваним у контексті цієї справи.

Тягар, покладений на заявників унаслідок законодавчої заборони на частину їхньої підприємницької діяльності, хоч і був важким, мав бути зважений із загальними інтересами суспільства, тобто міркуваннями громадської безпеки, у контексті яких держави користувалися широкою свободою розсуду. Незважаючи на те, що втручання у володіння заявників було контролем за користуванням майном і прецедентне право

щодо компенсації за його позбавлення було прямо застосовним, непропорційний і довільний захід контролю не міг задовольнити вимоги статті 1 Першого протоколу до Конвенції. Дуже короткий перехідний період не був полегшений жодними позитивними заходами з боку держави, наприклад ухваленням схеми розумної компенсації. Уряд не посилався на будь-яку нагальну економічну чи соціальну потребу, яка могла б перешкодити наданню більш тривалого періоду. Мета безпеки дорожнього руху, хоч і є, безсумнівно, актуальною, не може вважатися такою, що відповідає винятковій обставині, яка б дала змогу скоротити перехідний період.

Зрештою, беручи до уваги частково ретроактивний характер оскаржуваного заходу, його неочікуваний характер, короткий перехідний період, відсутність будь-якої компенсаційної схеми й важливість, яку припинення господарської діяльності мало для заявників, навіть з огляду на широку свободу розсуду, надану державі в цій сфері, та важливість безпеки дорожнього руху, – втручання в права заявників було непропорційним переслідуваній меті, оскільки на них було покладено індивідуальний і надмірний тягар.

Висновок

Порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції (захист права власності).

Рішення в цій справі ухвалене Палатою 6 грудня 2022 року й набуло статусу остаточного 22 травня 2023 року відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції.

