

Обставини справи

У цій справі заявник скаржився на порушення його прав, гарантованих статтею 1 Першого протоколу до Конвенції та статтею 6 Конвенції, у зв'язку зі знесенням збудованого ним будинку без присудження жодної компенсації та тривалим розглядом його позову.

У відповідний час дозволи на будівництво в Албанії видавалися у два етапи: на першому виділялася одна або кілька земельних ділянок для певної мети, а на другому видавався дозвіл на будівництво.

Так, 10 грудня 1991 року Другий районний виконавчий комітет міста Тирани (Executive Committee of Tirana Region No. 2, далі – Виконавчий комітет) видав колективний дозвіл на виділення ділянок на березі річки Лана для будівництва різних об'єктів, переважно продуктових кіосків та гаражів. Ім'я заявника не було включено до цього дозволу.

19 травня 1992 року відділ містобудування Виконавчого комітету, посилаючись на дозвіл від 10 грудня 1991 року, видав заявнику дозвіл на будівництво житлового будинку загальною площею 462 кв. м (115,5 кв. м на поверх). Дозвіл було видано строком на шість місяців, починаючи з 1 червня 1992 року, тобто будівництво мало бути розпочато 1 червня 1992 року і завершено до 1 грудня 1992 року. Дозвіл дозволяв залишатися в будівлі протягом одного року після завершення будівництва, після чого заявник, очевидно, мав отримати новий дозвіл на користування.

Заявник стверджував, що 19 травня 1992 року він придбав у Держави відповідну земельну ділянку площею 218 кв. м за ціною 18 000 албанських леків.

28 березня 1993 року заявник завершив будівництво триповерхового будинку з підвалом. Окрім житлових приміщень заявника у ньому було розміщено також пекарню, склад, шиномонтаж та офіси для його бізнесу. У звіті про технічне обстеження від 28 березня 1993 року зазначалося, що будівля була оцінена на відповідність нормам, і що будівля була побудована на земельній ділянці, яка перебувала у власності заявника, відповідно до дозволів, виданих відповідними органами влади. Будівля, про яку йшла мова, була житловою, мала площу 115,5 кв. м на поверх і була побудована на земельній ділянці площею 218,7 кв. м.

У невстановлену дату заявник звернувся до Тиранського окружного суду (the Tirana District Court) з проханням визнати юридичним фактом існування триповерхового житлового будинку площею 115,5 кв. м та земельної ділянки площею 218,7 кв. м. 30 липня 1997 року Тиранський окружний суд задовольнив прохання заявника.

16 серпня 1997 року заявник зареєстрував цей будинок як свою власність в Бюро реєстрації прав на нерухоме майно (the Real Estate Registration Office) та отримав свідоцтво про право власності.

24 травня 2002 року Рада з питань впорядкування території міста Тирани (the Tirana Territory Regulation Council, далі – TTRC), спираючись на Закон № 8405 від 17 вересня 1998 року про містобудування, наказала знести всі незаконні (несанкціоновані) будівлі по обидва боки річки Лана в межах визначеної зони, незалежно від року спорудження.

16 вересня 2002 року два інспектори будівельної поліції склали протокол про вчинення заявником адміністративних правопорушень, передбачених положеннями Закону № 8405.

17 вересня 2002 року будівельна поліція міста Тирани видала наказ про знесення будинку заявника на підставі цих двох рішень. Заявник був повідомлений про цей наказ того ж дня, і йому було надано п'ять днів на знесення його будинку. Заявник подав скаргу начальнику будівельної поліції та просив скасувати наказ про знесення.

19 вересня 2002 року заявник подав цивільний позов до Тиранського окружного суду з вимогою скасувати наказ про знесення та визнати його власником будинку. Він також подав клопотання про забезпечення позову шляхом призупинення дії рішення про знесення його будинку, яке Тиранський окружний суд задовольнив того ж дня.

Будинок заявника було знесено 19 вересня 2002 року.

16 жовтня 2002 року начальник будівельної поліції прийняв рішення, яким відхилив скаргу заявника на тій підставі, що рішення про надання йому дозволу на будівництво було незаконним. Він покликався на положення Закону № 7693 від 6 квітня 1993 року про містобудівну діяльність, відповідно до якого недотримання передбаченого законодавством строку на подання заявки на будівництво, який складав від трьох до шести місяців від дати затвердження будівельної ділянки, призводило до скасування рішення про її виділення, та на Указ Президента № 772 від 14 лютого 1994 року, який поширив вказане положення Закону № 7693 на всі будівельні ділянки, виділені органами місцевого самоврядування після 1 січня 1990 року. Цим же рішенням начальник будівельної поліції вніс зміни до рішення від 17 вересня 2002 року та наказав знести будівлю заявника на підставі порушень статей 45 та 77(2) Закону № 8405.

Після знесення заявник змінив свої позовні вимоги, натомість вимагаючи компенсації за знесений будинок та втрату земельної ділянки. Справа розглядалася судами всіх трьох інстанцій, заявник також подав скаргу до Конституційного Суду.

В результаті тривалого судового розгляду вимога заявника про компенсацію була остаточно відхилена, оскільки національні суди встановили,

що будівництво будинку заявника було незаконним з таких підстав: заявник не набув права власності на відповідну земельну ділянку відповідно до закону, оскільки єдиним доказом, який він надав з цього приводу, був рахунок-фактура; заявник не дотримався строків будівництва будинку – відповідний строк сплив 1 грудня 1992 року, але заявник зареєстрував будівлю лише 16 серпня 1997 року; заявник змінив цільове призначення будівлі і використовував її також для комерційної діяльності; початковий дозвіл був наданий лише на один рік, але заявник не звернувся з проханням про його продовження після цього.

Оцінка Суду

Щодо пункту 1 статті 6 Конвенції

Суд зазначив, що загальні принципи, що стосуються тривалості провадження, були узагальнені ним у справі *Frydlender v. France* [GC], № 30979/96, § 43.

Суд вказав, що хоча справа і розглядалася судами чотирьох інстанцій вісім років шість місяців та п'ятнадцять днів, і шість разів була відправлена на новий розгляд, вона була досить складною, а поведінка самого заявника, який подав конституційну скаргу приблизно через десять місяців після того, як Верховний Суд постановив рішення, сприяла збільшенню тривалості провадження. Суд також зазначив, що жодному з судів, які розглядали цю справу, не знадобилося більше трьох років для ухвалення рішення. Взявши до уваги це зауваження та свою практику (див., напр., *L.Z. v. Slovakia*, № 27753/06, від 27 вересня 2011 року, та *Lyszczyzna v. Germany*, № 34863/04, від 4 січня 2008 року), Суд визнав, що загальна тривалість провадження не перевищила того, що можна було вважати розумним строком за даних обставин.

Щодо статті 1 Першого протоколу до Конвенції

Щодо того, чи мало втручання правове підґрунтя, Суд зазначив, що остаточне рішення будівельної поліції містило посилання на Указ № 772/94, який надав відповідним положенням Закону № 7693 (1993) зворотну дію в часі щодо всіх дозволів на будівництво, виданих з 1 січня 1990 року, а отже, і щодо дозволу, виданого заявнику. Таким чином, у відповідний час існували правові підстави для визнання будівлі заявника незаконним будівництвом і, відповідно до Закону № 8405, для прийняття рішення про її знесення.

Суд також визнав, що знесення незаконних будівель, які суперечать законам і правилам містобудування, слугує законним інтересам суспільства.

Щодо того, чи було втручання пропорційним, Суд спочатку зазначив, що рішення ТТРС не стосувалося конкретно заявника або його будівлі, а містило загальну вказівку щодо знесення усіх незаконних будівель вздовж певного

відрізку берега річки Лана. У цьому рішенні не було жодної оцінки того, чому будівля заявника вважалася незаконною. Крім того, заявник не брав участі у провадженні, яке призвело до прийняття цього рішення, і не мав можливості висунути будь-які аргументи до його прийняття.

Суд також вказав, що складений інспекторами будівельної поліції протокол про вчинення заявником адміністративних правопорушень та виданий на його підставі наказ про знесення не містили жодного обґрунтування того, що саме становило адміністративне правопорушення. Також видається, що заявник не мав можливості подати будь-які аргументи до того, як було складено протокол та видано наказ про знесення. У нього була лише можливість подати скаргу начальнику будівельної поліції, що він і зробив. Однак припис про знесення було виконано 19 вересня 2002 року, до того, як начальник будівельної поліції прийняв своє рішення за скаргою заявника.

Крім того, незважаючи на те, що Тиранський окружний суд того ж дня прийняв ухвалу про забезпечення позову, яка призупиняла дію наказу про знесення, знесення все ж таки було реалізовано.

Щодо рішень, ухвалених національними судами за результатами розгляду цивільного позову заявника про виплату йому компенсації за знесений будинок, Суд зазначив, що, не ставлячи під сумнів їхній висновок про те, що будівля заявника була незаконною, він не може не зазначити, що національні органи влади не врахували належним чином такі обставини:

- хоча заявник не завершив будівництво у встановлений строк і не звернувся за поновленням дозволу після закінчення першого року, він продовжував безперешкодно займати будівлю протягом багатьох років;
- компетентні національні органи повинні були перевірити, чи дотримався заявник усіх умов перед тим, як зареєструвати будівлю, про яку йде мова, як свою власність;
- не було жодних ознак того, що заявник діяв недобросовісно або що він діяв незаконно при отриманні відповідних дозволів.

Звідси випливає, що якщо будь-які дії або бездіяльність національних органів влади щодо будівлі заявника, такі як видача дозволу на будівництво, терпиме ставлення до її використання протягом багатьох років і реєстрація права власності, були результатом помилки або помилкового тлумачення закону, було б непропорційно покладати весь тягар будь-якої такої послідовності помилок тільки на заявника.

У зв'язку з цим ЄСПЛ підкреслив особливу важливість принципу належного врядування. Цей принцип не повинен, за загальним правилом, перешкоджати владі виправляти випадкові помилки, навіть ті, що є результатом її власної недбалості. Однак необхідність виправлення старої «помилки» не повинна непропорційно перешкоджати новому праву, набутому особою, яка добросовісно покладалася на законність дій органу державної

влади. Ризик будь-якої помилки, допущеної державним органом, повинна нести сама Держава, і ці помилки не повинні виправлятися за рахунок зацікавлених осіб. У контексті позбавлення права власності на майно, отримане помилково, принцип належного врядування може не лише накладати на органи влади обов'язок оперативно виправити свою помилку, але й вимагати виплати адекватної компенсації або іншого виду відповідного відшкодування колишньому добросовісному власнику (див. *Beinarovič and Others v. Lithuania*, № 70520/10 та 2 інші заяви, §§ 139–40, від 12 червня 2018 року, з подальшими посиланнями).

Водночас Суд взяв до уваги висновки національних судів про те, що заявник використовував будівлю як місце здійснення підприємницької діяльності, незважаючи на те, що він отримав дозвіл на будівництво лише житлового будинку, і що він не звертався за поновленням цього дозволу, як це вимагалось законодавством.

З огляду на ці висновки ЄСПЛ вважав, що тягар створення обставин, які призвели до знесення будівлі заявника, мав бути розподілений між національними органами та заявником. З огляду на те, що заявник діяв добросовісно, що він отримав дозвіл на будівництво житлового будинку, зареєстрував своє право власності та що його проживання у спірному будинку дозволялося протягом багатьох років без будь-яких перешкод, Суд вважав, що заявник був змушений вважати, що його право власності на будинок є законним, а тому йому мала бути присуджена певна компенсація за його знесення.

У зв'язку з цим Суд повторив, що особа, позбавлена свого майна, повинна в принципі отримати компенсацію, «розумно пов'язану з його вартістю», навіть якщо «законні цілі “суспільного інтересу” можуть вимагати меншої суми, ніж відшкодування повної ринкової вартості». Звідси випливає, що згаданий вище баланс, як правило, досягається, коли компенсація, що виплачується особі, майно якої було відібрано, розумно співвідноситься з його «ринковою» вартістю, визначеною на момент експропріації (див. *Pincová and Pinc v. the Czech Republic*, № 36548/97, § 53).

З огляду на наведені вище міркування та оскільки вимога заявника про компенсацію була відхилена, Суд вважав, що втручання у право власності заявника за конкретних обставин цієї справи не забезпечило справедливого балансу між суспільним інтересом та правами заявника за статтею 1 Першого протоколу до Конвенції.

Висновок

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

Відсутність порушення пункту 1 статті 6 Конвенції (щодо тривалості судового провадження).

Рішення в цій справі ухвалене Палатою 11 червня 2024 року та набуло статусу остаточного 11 вересня 2024 року відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції.