

Текст неофіційного перекладу рішення:

Обставини справи

Справа стосувалася скарги компанії-заявника на позбавлення її частки в комерційному банку після проведення Урядом реструктуризації.

Компанія-заявник у справі – Товариство з обмеженою відповідальністю «Project-Trade», зареєстроване згідно з хорватським законодавством та розташоване в місті Загребі. Компанія була акціонером Приватного акціонерного товариства «Банк Хорватії» (далі – ПрАТ «Банк Хорватії»), зареєстрованого відповідно до національного законодавства.

У 1999 році Національний банк Хорватії призначив тимчасового адміністратора для ПрАТ «Банк Хорватії» та запропонував Уряду процес санації та реструктуризації.

23 вересня 1999 року Уряд прийняв рішення про санацію та реструктуризацію ПрАТ «Банк Хорватії». Усі акції, що належали акціонерам банку, були анульовані. Банк випустив нові акції на ім'я державного органу, уповноваженого здійснювати процес санації. Повноваження керівних органів банку та права акціонерів також було припинено.

У 1999 та 2000 роках декілька акціонерів банку подали до Конституційного суду окремі заяви про перевірку відповідності рішення Уряду положенням Конституції та відповідному первинному законодавству. У січні 2003 року Конституційний суд припинив провадження у справі, оскільки законодавство, яким було обґрунтовано рішення Уряду, на той час втратило чинність.

У вересні 2003 року компанія-заявник подала цивільний позов проти банку та державного органу, стверджуючи, що рішення Уряду було необґрунтованим з економічної точки зору, а встановлені законом вимоги не були дотримані.

У лютому 2006 року суд першої інстанції відхилив позов компанії-заявника. Він установив, що всі наявні акції банку були анульовані, випуск нових акцій належав тепер до повноважень державного органу. У червні 2008 року апеляційний суд відхилив апеляційну скаргу компанії-заявника щодо конституційності рішення Уряду.

Посилаючись, зокрема, на пункт 1 статті 6 Конвенції та статтю 1 Першого протоколу до Конвенції, компанія-заявник скаржилася, що її було позбавлено акцій ПрАТ «Банк Хорватії» після рішення Уряду про його реструктуризацію та санацію. Також компанія-заявник стверджувала про відсутність доступу до національних судів для подачі скарг на це рішення у зв'язку з надмірною тривалістю провадження.

Оцінка Суду

Щодо порушення пункту 1 статті 6 Конвенції у зв'язку з відсутністю доступу до суду

ЄСПЛ нагадав, що для визначення судом цивільних прав та обов'язків згідно з пунктом 1 статті 6 Конвенції відповідний судовий орган повинен мати юрисдикцію для розгляду всіх питань факту та права, які мають значення для спору, що ним розглядається (див. серед інших, *Capital Bank AD v. Bulgaria*, п. 98, та справи, наведені в рішенні) (пункт 62 рішення).

Суд зазначив, що під час розгляду цивільного позову компанії-заявника господарські суди аргументували, що вони позбавлені можливості проведення власного вивчення питання того, чи потребував ПрАТ «Банк Хорватії» санації та чи були дотримані інші законодавчі вимоги щодо ініціювання цього процесу після рішення Уряду від 23 вересня 1999 року (див. пункт 16 цього рішення). Як наслідок, ці суди не розглянули аргументів заявника про те, що ПрАТ «Банк Хорватії» мав хорошу репутацію та що цих законодавчих вимог не було дотримано (див. пункти 14 та 16 цього рішення). Таким чином, результат розгляду справи був визначений лише на підставі висновку Уряду Хорватії, обґрунтованого пропозицією Національного банку Хорватії (див. пункти 7–8 рішення) про те, що ПрАТ «Банк Хорватії» потребував санації (див., *mutatis mutandis*, справа *Capital Bank AD*, процит. вище, пункт 99) (пункт 63 рішення).

Однак умови, наведені в пункті 1 статті 6 Конвенції, були б дотримані в цій справі, якби рішення Уряду про санацію та реструктуризацію ПрАТ «Банк Хорватії» і, зокрема, рішення про потребу в санації банку, яке господарські суди визнали обов'язковим, підлягали перегляду судом, що мав повну юрисдикцію (див., *mutatis mutandis*, справа *Capital Bank AD*, процит. вище, пункт 104 рішення), тобто судом, який би розглянув відповідні докази та застосування відповідного закону, ураховуючи фактичні обставини цієї справи (див. пункт 63 рішення) (пункт 67 рішення).

Це відбувається незалежно від того, що рішення Уряду на відміну від рішення у справі *Capital Bank AD* згідно з національним законодавством було підзаконним нормативно-правовим актом (див. пункт 11 цього рішення) у формальному розумінні. Стаття 6 Конвенції не гарантує права на доступ до суду з повноваженнями визнавати недійсним чи скасовувати закон, прийнятий законодавчим органом (див., до прикладу, *Posti and Rahko v. Finland*, заява № 27824/95, п. 52, ЄСПЛ 2002 року VII та *Ruiz-Mateos v. Spain*, заява № 14324/88, рішення Комісії від 19 квітня 1991 року, рішення та звіти (DR) 69, стор. 227). Однак коли підзаконний акт (указ, рішення чи інший акт), хоч і не адресований офіційно будь-якій фізичній чи юридичній особі, по суті стосується «цивільних прав» виключно такої особи або групи осіб, що перебувають у подібній ситуації чи то через певні властивості, характерні для них, чи через фактичну ситуацію, яка відрізняє їх від усіх інших осіб, пункт 1 статті 6 Конвенції може вимагати, щоб суть відповідного заходу могла бути оскаржена до «суду» (див. справу *Posti and Rahko*, процит. вище, пункти 53–54). Це тим паче справедливо в тих випадках (як і в цій справі), коли таке рішення не є законодавством у матеріальному значенні (нормативно-правовим актом загального застосування, який стосується об'єктивно визначених ситуацій), а є рішенням, де положення відповідного законодавства застосовані виключно до цієї справи (пункт 68 рішення).

З'ясовуючи, чи підлягало рішення від 23 вересня 1999 року судовому перегляду з точки зору пункту 1 статті 6 Конвенції (див. пункт 67 цього рішення), ЄСПЛ спочатку

зазначив, що в 1999 та 2000 роках деякі акціонери банку, але не компанія-заявник, розпочали процедуру абстрактного конституційного нагляду, звернувшись із проханням до Конституційного суду розглянути, чи відповідало рішення Уряду Конституції та відповідному первинному законодавству (див. пункт 9 цього рішення). Конституційний суд отримав думки низки експертів та професорів права, які вказували, що рішення Уряду не було необхідним та обґрунтованим з економічної точки зору, а також не відповідало Конституції (див. пункт 10 цього рішення) (пункт 69 рішення).

Установленим є той факт, що після ухвалення рішення Конституційним судом (див. пункти 11 і 70 цього рішення) у деяких справах, подібних до справи компанії-заявника, господарські суди вважали, що воно було неконституційним й ухвалювали рішення щодо колишніх акціонерів ПрАТ «Банку Хорватії» (див. пункт 33 цього рішення). Однак Конституційний суд припинив таку практику у своєму рішенні від 8 липня 2013 року, скасувавши рішення господарських судів у цих справах та піддавши критиці прийнятий цими судами підхід (див. пункт 34 цього рішення). Конституційний суд постановив, що він ніколи не ухвалював рішення про відповідність рішення Уряду Конституції чи первинному законодавству, оскільки відповідне провадження з абстрактного конституційного контролю було припинено. Це означало, що рішення Уряду слід було вважати таким, що відповідало Конституції, і що, піддаючи сумніву його конституційність, господарські суди перевищили свої юрисдикційні повноваження (там само) (пункт 71 рішення).

Таким чином, ЄСПЛ дійшов висновку, що рішення Уряду від 23 вересня 1999 року про санацію та реструктуризацію ПрАТ «Банк Хорватії» ніколи не підлягало судовому перегляду в межах обсягу гарантій, передбачених пунктом 1 статті 6 Конвенції (див., *mutatis mutandis*, справа *Capital Bank AD*, процит. вище, пункт 108 рішення). Зокрема, жоден судовий орган ніколи не перевіряв доказів, якими Уряд Хорватії обґрунтовував свій висновок про те, що ПрАТ «Банк Хорватії» потребував санації або чи були дотримані інші законодавчі вимоги, тобто чи правильно застосовано відповідний закон з урахуванням фактичних обставин справи (пункт 72 рішення).

З огляду на викладене вище (див. пункти 62–72 цього рішення) та враховуючи прецедентну практику із цього питання (див. справу *Capital Bank AD*, пункти 98–116), Суд вважав, що нездатність ефективно оскаржити рішення Уряду в національних судах було порушенням права компанії-заявника на доступ до суду (пункт 73 рішення).

Відповідно в цій справі було порушено пункт 1 статті 6 Конвенції.

Щодо порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції

Щодо питання, яке з трьох правил відповідно до статті 1 Першого протоколу до Конвенції застосовувалось у цій справі, ЄСПЛ зазначив, що рішення Уряду від 23 вересня 1999 року було чітко прийнято як захід із контролю банківського сектору в Хорватії. Установленим фактом було те, що такий захід передбачав позбавлення майна, але за таких обставин позбавлення становило складовий елемент схеми контролю банківського сектору. Отже, цей захід передбачав контроль за користуванням майном у значенні абзацу другого статті 1 Першого протоколу до Конвенції (див. *Cingilli Holding A.Ş. та Cingillioglu*, пункт 49, та *Reisner*, пункт 47, процит. у рішенні) (пункт 76 рішення).

ЄСПЛ повторив, що для того, аби втручання було законним, воно повинно супроводжуватися достатніми процесуальними гарантіями від свавілля, включаючи можливість ефективно оскаржити відповідний захід (див. справу *Capital Bank AD*, пункт 134; та *CASE OF VISTINŠ AND PEREPJOLKINS v. LATVIA* [ВП], заява № 71243/01, пункт 97, рішення від 25 жовтня 2012 року) (пункт 82 рішення).

У зв'язку із цим ЄСПЛ першочергово зазначив, що той факт, що рішення Уряду від 23 вересня 1999 року про санацію та реструктуризацію ПрАТ «Банк Хорватії» було згідно з національним законодавством підзаконним нормативно-правовим актом (див. пункти 8 та 11 цього рішення), зокрема, означав, що рішення не могло переглядатись будь-яким адміністративним органом (пункт 83 рішення).

Далі ЄСПЛ послався на свої висновки щодо питання доступу до суду (див. пункти 62–74 цього рішення) про те, що в цій справі жоден судовий орган ніколи не переглядав це рішення, яке, по суті, мало характер індивідуального юридичного акта (див. пункт 68 цього рішення) (пункт 84 рішення).

Ураховуючи такі обставини, ЄСПЛ дійшов висновку, що процесуальні гарантії, надані компанії-заявникові в національних органах влади, не давали їй можливості ефективно оскаржити розглядуваний захід, а отже, не могли задовольнити вимоги статті 1 Першого протоколу до Конвенції (див. пункт 82 цього рішення) (пункт 85 рішення).

З урахуванням наведених вище висновків та прецедентної практики (див., *mutatis mutandis*, справа *Capital Bank AD*, процит. вище, пункти 135–40) ЄСПЛ дійшов висновку, що втручання в право власності компанії-заявника не супроводжувалося достатніми процедурними гарантіями проти свавілля, а отже, не було законним у розумінні статті 1 Першого протоколу до Конвенції (пункт 86 рішення).

Цей висновок означав, що Суд не був зобов'язаний і через брак інформації не міг впевнитись у тому, чи були виконані інші вимоги цього положення. Тому Суд утримався від висловлення будь-якої думки щодо доцільності рішення Уряду від 23 вересня 1999 року про санацію та реструктуризацію ПрАТ «Банк Хорватії» чи відповідності такого заходу загальним інтересам, і якщо так, то чи було досягнуто справедливого балансу між вимогами загального інтересу суспільства та захистом права компанії-заявника на вільне володіння своїм майном (див., *mutatis mutandis*, справа *Capital Bank AD*, процит. вище, пункт 139) (пункт 87 рішення).

Висновок

Порушення пункту 1 статті 6 Конвенції (право на справедливий суд) у зв'язку з відсутністю доступу до суду.

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

Порушення пункту 1 статті 6 Конвенції у зв'язку з надмірною тривалістю провадження.

Рішення в цій справі ухвалене Палатою 19 листопада 2020 року й набуде статусу остаточного відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції.