

Висновок

щодо відповідності положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського суду з прав людини проекту Закону України “Про внесення змін до законодавства про оцінку майна та професійну оціночну діяльність в Україні”

Положення (статті) Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яких стосується проект нормативного акта (акт).

Преамбула Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Принцип юридичної визначеності.

Стаття 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Право на ефективний засіб юридичного захисту.

Стаття I Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Захист власності.

Відповідність положень проекту нормативного акта (акта) Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського суду з прав людини.

Передусім необхідно звернути увагу на концептуальні засади, якими керується Європейський суд з прав людини (далі - Європейський суд) при розгляді справ.

Європейський суд у своїх численних рішеннях визначив чітку правову позицію та неодноразово підкреслював, що втручання у права людини, гарантовані Конвенцією загалом, та окремими статтями зокрема, має відповідати трьом основним критеріям (див., наприклад, серед багатьох інших, рішення у справі “Українська Прес-Група” проти України” №72713/01 від 29 березня 2005 року, п. 45; “Вінтман проти України” № 28403/05, 23 жовтня 2014 року, пп. 84-104;):

- таке втручання має бути передбачене законом;
- воно має бути необхідним у демократичному суспільстві з тим, щоб досягнути законних цілей;
- втручання має бути пропорційним таким цілям і необхідним у демократичному суспільстві для їх досягнення.

Практика Європейського суду свідчить, що невідповідність хоча б одному із зазначених критеріїв є достатньою підставою для визнання порушення відповідного права.

У контексті першого критерію постає питання про необхідність дотримання принципу юридичної визначеності, що неодноразово підкреслювалось Європейським судом при застосуванні загальних принципів, які містяться в Конвенції, в оцінці відповідності положень національного права. Так, відповідно до сталої практики Європейського суду “закон” принаймні має відповідати встановленому Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (далі - Конвенція) стандарту, який вимагає достатньо чіткого формулювання правових норм у тексті нормативно-правових актів:

“... Закон має бути доступним для зацікавлених осіб та сформульованим з достатньою точністю для того, щоб надати їм можливість регулювати свою поведінку аби бути здатними — за потреби, за відповідної консультації — передбачати тією мірою, що є розумною за відповідних обставин, наслідки, які може потягнути за собою його дія ”

(див., наприклад, рішення у справі “Веренцов проти України”, заява № 20372/11, 11 квітня 2013 року, п. 52; The Sunday Times v. the United Kingdom (no. 1) від 26 квітня 1979 року, п. 49, Series A № 30; Rekvenyi v. Hungary № 25390/94, п. 34, ECHR 1999-III; Rotaru v. Romania № 28341/95, п. 55, ECHR 2000-V; та Maestri v. Italy № 39748/98, п. 30, ECHR 2004-1).

Таким чином, особливо значущими елементами принципу юридичної визначеності є ясність, чіткість, доступність, недвозначність правових норм, а також їх **узгодженість** в системі загального правового регулювання.

Більше того, принцип юридичної визначеності є невід'ємною складовою принципу верховенства права і виступає в нормотворчій діяльності в якості необхідної гарантії забезпечення ефективного захисту особи від протиправних посягань на її права з боку суб'єктів владних повноважень, в тому числі від посягань на права, гарантовані Конвенцією, спричинені наданням органам державної влади необмежених дискреційних повноважень. Коментуючи питання дискреційних повноважень Європейський суд неодноразово зазначав:

"...національне право має передбачати засіб правового захисту від свавільного втручання державних органів у права, гарантовані Конвенцією. Наділення виконавчих органів широкими дискреційними повноваженнями, які надають їм необмежену владу у питаннях, що зачіпають основоположні права, суперечить принципу верховенства права, одному з фундаментальних принципів, закріплених Конвенцією" (див. *Lupsa v. Romania* № 10337/04, 8 червня 2006, п. 34).

"Відповідно, законом має бути визначений об'єм будь-яких дискреційних повноважень компетентних органів та порядок їх здійснення з достатньою ясністю, беручи до уваги законну мету певного заходу, щоб забезпечити особі адекватний захист від свавільного втручання" (див. *Volokhu v. Ukraine* № 23543/02, 02 листопада 2006 року, п. 49; *Al-Nashif v. Bulgaria* № 50963/99, 20 червня 2002, п. 119).

Беручи до уваги зазначену практику Європейського суду, необхідно розглянути такі положення проекту.

Відповідно до частини четвертої статті 18 проекту: *"Зупинення дії кваліфікаційного свідоцтва у зв'язку з невиконанням оцінювачем вимог частини шостої статті 16 цього Закону має наслідком призупинення оцінювачем практичної оціночної діяльності з дати його настання"*.

Також частина друга статті 23 проекту передбачає внесення до Державного реєстру інформації щодо зупинення, позбавлення, анулювання кваліфікаційного свідоцтва. Крім цього, відповідно до частини шостої статті 18 проекту дані про видачу, зупинення, позбавлення або анулювання кваліфікаційного свідоцтва оцінювача підлягають внесенню до Державного реєстру протягом одного робочого з дня прийняття такого рішення.

Разом з тим, неврегульованим залишається питання поновлення дії кваліфікаційного свідоцтва оцінювача та внесення інформації про це до Державного реєстру у визначений строк.

Більше того, відповідно до абзацу 9 частини третьої статті 20 підставою відмови у видачі сертифіката є:

"наявність чинних рішень щодо анулювання або позбавлення суб'єкта господарювання сертифіката суб'єкта оціночної діяльності та (або) оцінювача, який заявлений у поданій ними довідці, кваліфікаційного свідоцтва".

Таким чином, у разі наявності в минулому вказаних порушень або будь-яких чинних рішень щодо анулювання або позбавлення сертифіката чи кваліфікаційного свідоцтва, відповідному суб'єкту буде відмовлено у наступній видачі сертифіката. Це положення суперечить частині другій статті 21, яка регулює питання поновлення сертифікатів.

Таким чином, проект не відповідає принципу юридичної визначеності, а з іншого боку, встановлює широкі дискреційні повноваження відповідного державного органу, що може мати наслідком неспівмірне втручання у майнові права відповідних суб'єктів, які захищаються статтею 1 Першого протоколу до Конвенції, що гарантує захист власності.

Розглядаючи питання тлумачення терміну "власність" Європейський суд неодноразово зазначав:

"Відповідно до практики Суду термін "власність" у статті 1 Першого протоколу до Конвенції має автономне значення, яке не обмежене лише правом власності на фізичні речі: деякі інші права та інтереси, які складають певні активи можуть також бути віднесені до "прав власності", а відтак становити "майно" в сенсі цієї статті" (див. рішення у справі *Gobel v. Germany* № 35023/04, 8 грудня 2011, п. 36).

Також, у справі *van Marie and Others v. the Netherlands* (№ 8543/79; 8674/79; 8675/79; 8685/79, 26 червня 1986, п. 42) Європейський суд дійшов наступного висновку:

“Відмова у реєстрації заявників як сертифікованих бухгалтерів докорінно змінила умови їх професійної діяльності і межі такої діяльності звузились. Прибутки впали, як і цінність їх клієнтури та загалом усього їх бізнесу. Відповідно, мало місце втручання у їх право на вільне володіння своїм майном. ”

Таким чином, свавільне позбавлення права на провадження певного виду діяльності унеможливить здійснення професійної діяльності відповідними суб'єктами, що матиме наслідком порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції.

Більше того, зазначене регулювання призведе до неможливості оскарження дій чи бездіяльності Фонду державного майна України. Відповідно, проект порушує питання, що потрапляють у сферу регулювання статті 13 Конвенції, яка гарантує право на ефективний засіб юридичного захисту. Зокрема, Європейський суд неодноразово зазначав:

“стаття 13 Конвенції гарантує доступність на національному рівні засобу захисту, здатного втілити в життя сутність прав та свобод за Конвенцією, у якому б вигляді вони не забезпечувались у національній правовій системі. Таким чином, стаття 13 вимагає, щоб норми національного правового засобу стосувалися сутності «небезпідставної заяви» за Конвенцією та надавали відповідне відшкодування, хоча Держави-учасниці мають певну свободу розсуду щодо способу, у який вони виконують свої зобов'язання за цим положенням Конвенції. Зміст зобов'язань за статтею 13 також залежить від характеру скарги заявника за Конвенцією. Тим не менше, засіб захисту, що вимагається статтею 13, має бути «ефективним» як у законі, так і на практиці, зокрема у тому сенсі, щоб його використання не було ускладнене діями або недоглядом органів влади відповідної держави” (див., наприклад, рішення у справі *Afanasyev v. Ukraine* (№ 38722/02, 5 квітня 2005, § 75).

Відповідно, неможливість реалізації вказаного вище права на оскарження становитиме порушення права на ефективний засіб юридичного захисту, гарантованого статтею 13 Конвенції.

Беручи до уваги викладене вище, необхідно наголосити, що проект не відповідає принципу юридичної визначеності, закріпленому преамбулою Конвенції, та може спричинити порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції і потребує доопрацювання з урахуванням зазначених зауважень.

Висновок щодо відповідності проекту нормативного акта (акта) положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського суду з прав людини.

Проект Закону України “Про внесення змін до законодавства про оцінку майна та професійну оціночну діяльність в Україні” не відповідає Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського суду з прав людини.