



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

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ

П'ЯТА СЕКЦІЯ

**СПРАВА «БУДЧЕНКО ПРОТИ УКРАЇНИ»
(CASE OF BUDCHENKO v. UKRAINE)**

(Заява № 38677/06)

РІШЕННЯ

СТРАСБУРГ

24 квітня 2014 року

ОСТАТОЧНЕ
24 липня 2014



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

У справі «Будченко проти України»

Європейський суд з прав людини (П'ята секція), засідаючи палатою, до складу якої увійшли:

Марк Віллігер (*Mark Villiger*), Голова,
Ангеліка Нуссбергер (*Angelika Nußberger*),
Боштьян М. Зупанчіч (*Boštjan M. Zupančič*),
Енн Пауер-Форд (*Ann Power-Forde*),
Ганна Юдківська (*Ganna Yudkivska*),
Хелена Єдерблум (*Helena Jäderblom*),
Алеш Пейхал (*Aleš Pejchal*), судді,

та Клаудія Вестердік (*Claudia Westerdiek*), Секретар секції,
після обговорення за зачиненими дверима 1 квітня 2014 року,
постановляє таке рішення, яке було ухвалено у той день:

ПРОЦЕДУРА

1. Справу було розпочато за заявою (№ 38677/06), яку 11 вересня 2006 року подав проти України до Суду на підставі статті 34 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) громадянин України, пан Володимир Васильович Будченко (далі – заявник).

2. Заявника, якому було надано юридичну допомогу, представляв пан М. Тарахкало, юрист, який практикує у м. Харків. Уряд України (далі – Уряд) представляв його Уповноважений, яким на останніх етапах провадження був пан Н. Кульчицький з Міністерства юстиції України.

3. Заявник стверджував, зокрема, що суди не звільнили його згідно з вимогами законодавства від оплати спожитих ним електроенергії та газу.

4. 25 серпня 2011 року про заяву було повідомлено Уряд.

ФАКТИ**I. ОБСТАВИНИ СПРАВИ**

5. Заявник народився у 1932 році та проживає у м. Горлівка, Україна.

6. З 1953 до 1966 року заявник працював на шахті.

7. У 2001-2002 роках заявник звернувся до Державного підприємства «Орден Жовтневої революції шахти ім. Леніна» (його колишнього роботодавця; далі – шахта ім. Леніна) та Державного підприємства «Артемвугілля» (правонаступника шахти ім. Леніна) за роз'ясненням, яким чином має виконуватися стаття 43 Гірничого закону України (див. «Відповідне національне законодавство» нижче), та з клопотанням про сплату вартості спожитих ним електроенергії і газу згідно із зазначеним положенням. У відповідь його було повідомлено, що особи, які мають право на безоплатне отримання вугілля, але живуть у будинках з центральним опаленням, мають право на компенсацію вартості електроенергії та газу за рахунок гірничих підприємств. Проте Кабінетом Міністрів України не був затверджений відповідний механізм, яким би передбачалась методика розрахунку та джерела фінансування.

8. У 2003 році заявник подав до прокуратури скаргу, що його клопотання про надання компенсації за спожиті електроенергію та газ ігноруються. У листі від 13 лютого 2003 року прокуратура Центрально-міського району м. Горлівки повідомила заявника, що він має право на компенсацію вартості спожитих електроенергії та газу. Оскільки шахта ім. Леніна відмовилась задовольнити його вимоги внаслідок браку коштів та відсутності в законодавстві механізму компенсації, заявникові порадили звернутися із позовом до суду.

9. У квітні 2003 року заявник звернувся до Центрально-міського районного суду м. Горлівки (далі – Центрально-міський суд) з позовом до Державного підприємства «Артемвугілля» та місцевих комунальних постачальників газу та опалення. Він зазначав, що згідно зі статтею 43 Гірничого закону України шахта повинна компенсувати йому вартість спожитих електроенергії та газу за рахунок надходжень до місцевого бюджету. Він також вимагав відшкодування вже сплачених сум та клопотав, щоб Державне підприємство «Артемвугілля» погасило його борги за опалення та газ. Заявник також вимагав відшкодування моральної шкоди. У 2004 році він змінив свої позовні вимоги.

10. 7 квітня 2004 року Центрально-міський суд відмовив заявнику в задоволенні його вимог. Суд зазначив, що заявник пропрацював на шахті більш ніж десять років і на цій підставі мав право на безоплатне отримання вугілля на щоденні побутові потреби. Оскільки він мешкає у квартирі з центральним опаленням, то в його випадку застосовується частина восьма статті 43 Гірничого закону України. Проте для реалізації цього положення не було запроваджено відповідний механізм. Зокрема, не існувало процедури перерахування гірничими підприємствами коштів до місцевого бюджету. Суд також постановив,

що клопотання заявника про компенсацію вже сплачених сум не ґрунтується на законі.

11. 29 липня 2004 року апеляційний суд Донецької області залишив це рішення без змін.

12. 4 квітня 2006 року Верховний Суд України відхилив касаційну скаргу заявника.

13. Рішенням від 1 грудня 2006 року Центрально-міський суд зобов'язав заявника погасити борги за опалення, зазначивши, що стаття 43 Гірничого закону України не звільняє його від оплати спожитого опалення. Зазначене рішення 26 червня 2007 року було залишене без змін апеляційним судом Донецької області. 23 жовтня 2007 року Верховний Суд України відхилив касаційну скаргу заявника.

14. Листом від 4 листопада 2008 року Горлівська міська рада повідомила заявника, що станом на зазначену дату, механізм проведення компенсаційних виплат, яких він вимагав запроваджено не було.

15. Листами від 14 травня та 2 липня 2009 року Міністерство вугільної промисловості України повідомило заявника, що механізм реалізації пункту 8 статті 43 Гірничого закону України буде запроваджено відповідною постановою Кабінету Міністрів України.

16. Листом від 17 серпня 2009 року Міністерство праці та соціальної політики України повідомило заявника, що 12 серпня 2009 року Кабінет Міністрів України прийняв відповідну постанову, яка має бути погоджена Міністерством фінансів України.

17. Листом від 4 серпня 2010 року Міністерство праці та соціальної політики України повідомило заявника, що він не має права на отримання будь-якої компенсації, оскільки шахта, на якій він працював, знаходиться в процесі ліквідації.

18. У жовтні 2010 року заявник звернувся до суду з позовом до Центрально-міського управління праці та соціального захисту населення Горлівської міської ради, вимагаючи визнання його прав за частинами сьомою та восьмою статті 43 Гірничого закону України та визнання бездіяльності цього Управління незаконною.

19. 1 листопада 2010 року Донецький окружний адміністративний суд відмовив у розгляді позову заявника та повідомив його, що позов має бути поданий до суду загальної юрисдикції. Зазначене рішення було залишене без змін 7 грудня 2010 року та 28 вересня 2011 року Донецьким апеляційним адміністративним судом та Вищим адміністративним судом України відповідно.

II. ВІДПОВІДНЕ НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

Гірничий закон України 1999 року

20. Гірничий закон України набрав чинності 1 грудня 1999 року. Частини сьома та восьма статті 43 Закону, чинні до 2 вересня 2008 року, передбачали таке:

Стаття 43. Права та соціальні гарантії працівників гірничих підприємств

«Підприємства з видобутку вугілля та вуглебудівні підприємства безоплатно надають вугілля на побутові потреби у розмірі, що визначається колективним договором, таким категоріям осіб:

пенсіонерам, які пропрацювали на підприємствах з видобутку (переробки) вугілля, вуглебудівних підприємствах: на підземних роботах - не менше ніж 10 років для чоловіків і не менше 7 років 6 місяців - для жінок...

Особи, які мають право на безоплатне отримання вугілля на побутові потреби, але проживають у будинках, що мають центральне опалення, у розрахунках за комунальні послуги звільняються від сплати за електричну енергію та газ за рахунок коштів підприємства з видобутку (переробки) вугілля, які перераховують кошти на ці потреби до місцевого бюджету.»

21. Відповідно до Розділу «Прикінцеві положення» Гірничого закону України Кабінет Міністрів України протягом чотирьох місяців з дати набрання Законом чинності для реалізації положень Закону повинен був запровадити відповідні правові механізми.

22. У 2008 році частина восьма статті 43 була змінена таким чином:

«Особи, які мають право на безоплатне отримання вугілля на побутові потреби, але проживають у будинках, що мають центральне опалення, отримують компенсацію за оплату електроенергії, газу та центрального опалення житла, що виплачується за рахунок субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам.»

23. Порядок надання вищезазначеної компенсації встановлювався постановою Кабінету Міністрів України № 887 від 12 серпня 2009 року.

ПРАВО

I. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 1 ПЕРШОГО ПРОТОКОЛУ ДО КОНВЕНЦІЇ

24. Заявник скаржився, що 7 квітня 2004 року Центрально-міський суд незаконно відмовив йому у задоволенні позову. У своїй заяві він посилався на статтю 6 Конвенції.

25. Суд, якому належить провідна роль у наданні юридичної кваліфікації фактам справи, констатує, що зазначена скарга має розглядатися за статтею 1 Першого протоколу до Конвенції, яка передбачає таке:

«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.»

A. Прийнятність

26. Уряд не надав будь-яких зауважень щодо прийнятності зазначеної скарги.

27. З огляду на критерій прийнятності «суттєва шкода» Суд зазначає, що точну суму платежів за електроенергію і газ, відшкодування якої вимагав заявник і від сплати якої просив також його звільнити, у національному провадженні не було встановлено. Цьому Судові заявник надав тільки деякі з квитанцій за період з грудня 1999 року до квітня 2004 року на загальну суму 65 євро.

28. Суд нагадує, що наведений критерій прийнятності походить з ідеї про те, що порушення права, яким би реальним воно не було з юридичної точки зору, має досягти мінімального рівня серйозності для розгляду справи міжнародною судовою установою (див. ухвалу щодо прийнятності від 1 липня 2010 року у справі «Корольов проти Росії» (*Korolev v. Russia*), заява № 25551/05). У зв'язку з характером цього мінімального рівня серйозності його оцінка є відносною і залежить від усіх обставин справи (див. вищезазначену ухвалу щодо прийнятності у справі «Корольов проти Росії» (*Korolev v. Russia*). Тяжкість стверджуваного порушення повинна оцінюватися з урахуванням як суб'єктивного сприйняття заявника, так і того, наскільки

предмет спору об'єктивно є важливим для заявника у цій конкретній справі.

29. У цій справі Суд вважає, що оскільки заявник надав тільки частину своїх рахунків, Суд не може робити припущення з приводу загальної суми витрат, яких зазнав заявник внаслідок стверджуваного порушення.

Суд зазначає, що ця скарга не є явно необґрунтованою у розумінні підпункту «а» пункту 3 статті 35 Конвенції. Суд також зазначає, що вона не є неприйнятною з будь-яких інших підстав. Отже, вона має бути визнана прийнятною.

В. Суть

1. Доводи сторін

30. Уряд доводив, що у справі заявника не було ухвалено судового рішення, яким би задовольнялися його вимоги, а отже, заявник не мав «законних сподівань», які могли б розглядатися як «майно» у розумінні статті 1 Першого протоколу.

31. У своїх зауваженнях, поданих у відповідь, заявник доводив, що згідно з практикою Суду концепція «майна» не обмежувалась існуючим майном, але також могла охоплювати активи, включаючи вимоги, стосовно яких можна було би довести, що заявник принаймні мав «законні сподівання» щодо отримання можливості ефективного володіння правом на власність (див. рішення у справі «Принц Ліхтенштейну Ганс-Адам II проти Німеччини» (*Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany*) [ВП], заява № 42527/98, п. 83, ЄСПЛ 2001VIII).

32. Враховуючи вищезазначені принципи, заявник зауважив, що Центрально-міський суд у своєму рішенні визнав, що згідно з Гірничим законом України заявник має бути звільнений від сплати за електроенергію та газ, а ця вартість має погашатися за рахунок шахти, та відмовив у задоволенні його вимог тільки тому, що не існувало механізму відшкодування цих витрат. Такий механізм не був запроваджений протягом чотирьох років, не зважаючи на те, що сам Гірничий закон передбачав його впровадження протягом чотирьох місяців.

33. Заявник робив висновок, що його майнове право визнавалося законодавством України і, таким чином, підлягало захисту за статтею 1 Першого протоколу.

34. Заявник зазначив, що за статтею 1 Першого протоколу держава має позитивний обов'язок (див. рішення від 3 квітня 2012 року у справі «Котов проти Росії» (*Kotov v. Russia*) [ВП], заява № 54522/00, пп. 109-113). Він також стверджував, що незапровадження відповідного правового механізму реалізації положень статті 43 Гірничого закону України становило втручання у його право на мирне володіння своїм майном, оскільки його право на звільнення від сплати за електроенергію та газ було порушено.

35. Отже, заявник доводив, що було порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції.

2. Оцінка Суду

36. Суд нагадує, що якщо у Договірній державі є чинне законодавство, яким виплату коштів передбачено як право на соціальні виплати (обумовлені чи не обумовлені попередньою сплатою внесків), таке законодавство має вважатися таким, що передбачає майнове право, що підпадає під дію статті 1 Першого протоколу, відносно осіб, які відповідають її вимогам (див. ухвалу щодо прийнятності у справі «Стек та інші проти Сполученого Королівства» (*Stec and Others v. the United Kingdom*), п. 54, заяви № 65731/01 та 65900/01, ЄСПЛ 2005-X).

37. У цій справі заявник працював у гірничій промисловості приблизно тринадцять років. Чинне на час подій законодавство звільняло його від оплати за спожиту електроенергію та природний газ.

38. Суд зазначає, що право заявника на таке звільнення було підтверджено національними органами влади та, зокрема, національними судами (див. пункти 8 і 10). Отже, заявник мав визнаний майновий інтерес за статтею 1 Першого протоколу.

39. Суд також зазначає, що, тим не менш, у задоволенні вимог заявника щодо звільнення його від сплати було відмовлено, оскільки не існувало механізму реалізації відповідного законодавчого положення, а це становить втручання у право заявника за статтею 1 Першого протоколу до Конвенції.

40. Суд нагадує, що найважливішою вимогою статті 1 Першого протоколу є те, що будь-яке втручання органу влади у мирне володіння майном має бути законним. Цей принцип означає, що застосовні положення національного законодавства є достатньо доступними, чіткими та передбачуваними у їх застосуванні (див. рішення у справі «Бейелер проти Італії» (*Beyeler v. Italy*), [ВП] заява № 33202/96, пп. 108-109, ЄСПЛ 2000I).

41. Суд також нагадує, що питання тлумачення та застосовування національного законодавства є, перш за все, компетенцією національних органів влади. Проте Суд повинен перевірити, чи породжує спосіб тлумачення та застосовування національного законодавства наслідки, що відповідають принципам Конвенції, як вони тлумачаться у світлі практики Суду (див. рішення у справі «Скордіно проти Італії (№ 1)» (*Scordino v. Italy (no. 1)*) [ВП], заява № 36813/97, пп. 190 та 191, ЄСПЛ 2006-V).

42. Суд зауважує, що положення національного законодавства, про яке йдеться, чітко закріплює право на звільнення від оплати за електроенергію та газ і не ставить його у залежність від існування компенсаційного механізму. Проте можна стверджувати, що з огляду на субсидіарну роль Суду у цій справі саме національним судам належало тлумачення національного законодавства, що вони й зробили, встановивши, що вимоги заявника не можуть бути задоволені у зв'язку з відсутністю у роботодавця заявника компенсаційного механізму.

43. Припускаючи, що такий підхід не виходить за межі повноважень національних судів щодо тлумачення національного законодавства, Суд погоджується з тим, що у цій справі вимога існування компенсаційного механізму може вважатися такою, що переслідує законну мету – таку, як захист майнових прав роботодавця заявника (див., *mutatis mutandis*, рішення від 27 червня 2013 року у справі «ПАТ «Кіровоградобленерго» проти України» (*Kirovogradoblenergo, PAT v. Ukraine*), заява № 35088/07).

44. Проте Суд зазначає, що у цій справі заявник працював на державному підприємстві. Уряд не надав жодних доказів стосовно того, якою мірою вищезазначена юридична особа була фінансово незалежною від держави (див., *mutatis mutandis*, рішення у справі «Михайленки та інші проти України» (*Mykhaylenky and Others v. Ukraine*), заяви №№ 35091/02 та наступні, п. 44, ЄСПЛ 2004XII).

45. Суд також зазначає, що відповідне законодавство, яке звільняло заявника від певних виплат, було ухвалено у 1999 році та згідно з ним відповідний механізм мав бути запроваджений протягом чотирьох місяців (див. пункт 21). Проте його було запроваджено тільки через десять років. Для пояснення такої бездіяльності не було надано жодних доводів.

46. Враховуючи тривалу бездіяльність держави та той факт, що заявник працював на державному підприємстві, Суд вважає, що через нездатність забезпечити звільнення його від оплати, на що заявник мав право за законом в розумні терміни, держава поклала на нього надмірний та неспіврозмірний тягар, порушивши таким чином свої

зобов'язання за статтею 1 Першого протоколу до Конвенції (див. рішення від 2 лютого 2010 року у справі «Клаус і Юрій Кіладзе проти Грузії» (*Klaus and Iouri Kiladzé v. Georgia*), заява № 7975/06, п. 76).

47. Відтак, Суд вважає, що було порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції.

II. ІНШІ СТВЕРДЖУВАНІ ПОРУШЕННЯ КОНВЕНЦІЇ

48. Заявник скаржився на порушення його права на справедливий судовий розгляд за статтею 6 Конвенції. Він також скаржився, що розгляд справи Верховним Судом України тривав надто довго.

49. Розглянувши доводи заявника у світлі всіх наявних у нього матеріалів, Суд вважає, що тією мірою, якою оскаржувані питання належать до його компетенції, вони не виявляють жодних ознак порушень прав і свобод, гарантованих Конвенцією.

50. Відтак ця частина заяви має бути визнана неприйнятною як явно необґрунтована відповідно до підпункту «а» пункту 3 і пункту 4 статті 35 Конвенції.

III. ЗАСТОСУВАННЯ СТАТТІ 41 КОНВЕНЦІЇ

51. Статтею 41 Конвенції передбачено:

«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 справедливу сатисфакцію.»

A. Шкода

52. Заявник вимагав 20 000 євро відшкодування моральної шкоди та 14 550,27 гривень (близько 1 302,52 євро) відшкодування матеріальної шкоди (компенсація за оплату спожитої електроенергії, газу та опалення за період з листопада 1999 року до 18 липня 2012 року).

53. Уряд стверджував, що вимоги заявника є цілком необґрунтованими.

54. Що стосується вимог заявника щодо матеріальної шкоди, Суд зазначає, що вони стосуються компенсації за оплату спожитого опалення, електроенергії та газу за період з грудня 1999 року до червня 2012 року. Суд зазначає, що ця заява обмежується відмовою національних судів задовольнити вимоги заявника за період до квітня 2004 року. З наявних матеріалів випливає, що у національному

провадженні заявник вимагав відповідної компенсації за період з грудня 1999 року до квітня 2004 року.

55. Стосовно клопотання заявника про надання компенсації за оплату опалення Суд зазначає, що з наявних матеріалів не випливає, що заявник мав бути звільнений від оплати опалення за відповідний період часу (див. пункт 13). Він також надав тільки частину своїх рахунків за електроенергію та газ за період з грудня 1999 року до квітня 2004 року.

56. З огляду на вищенаведені міркування та наявні документи Суд, виносячи рішення на засадах справедливості, присуджує заявникові 65 євро відшкодування матеріальної шкоди (витрати заявника на газ та електроенергію за період з грудня 1999 року до квітня 2004 року, підтверджені квитанціями) та 2 000 євро відшкодування моральної шкоди.

В. Судові та інші витрати

57. Заявник також вимагав 335,88 гривень (близько 33,47 євро) в якості компенсації вартості поштових відправлень та 1 702,40 євро в якості відшкодування витрат, пов'язаних з юридичним представництвом його інтересів у Суді.

58. Уряд стверджував, що заявник не обґрунтував частину своїх вимог щодо судових витрат та що вони у будь-якому разі були надмірними. Заявник також не обґрунтував частину своїх витрат на поштові відправлення.

59. Відповідно до практики Суду заявник має право на компенсацію судових та інших витрат, якщо буде доведено, що такі витрати були фактичними і неминучими, а їх розмір — обґрунтованим. У цій справі з огляду на вищенаведені критерії, наявні документи та надану юридичну допомогу (850 євро) Суд вважає за належне присудити суму у розмірі 885,87 євро, яка покриває витрати на провадження у Суді.

С. Пеня

60. Суд вважає за належне призначити пеню, виходячи з розміру граничної позичкової ставки Європейського центрального банку, до якої має бути додано три відсоткові пункти.

ЗА ЦИХ ПІДСТАВ СУД ОДНОГОЛОСНО

1. *Оголошує* скаргу за статтею 1 Першого протоколу до Конвенції прийнятною, а решту скарг в заяві – неприйнятними.
2. *Постановляє*, що було порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції.
3. *Постановляє*, що:
 - (а) упродовж трьох місяців від дня, коли це рішення набуде статусу остаточного відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції, держава-відповідач має виплатити заявникові нижченаведені суми, які мають бути конвертовані в національну валюту держави-відповідача за курсом на день здійснення платежу:
 - (i) 65 (шістдесят п'ять) євро відшкодування матеріальної шкоди плюс будь-які податки, що можуть нараховуватись;
 - (ii) 2 000 (дві тисячі) євро відшкодування моральної шкоди плюс будь-які податки, що можуть нараховуватись;
 - (iii) 885,87 (вісімсот вісімдесят п'ять євро та вісімдесят сім центів) компенсації судових та інших витрат плюс будь-які податки, що можуть нараховуватись;
 - (b) із закінченням зазначеного тримісячного строку і до остаточного розрахунку на цю суму нараховуватиметься простий відсоток (*simple interest*) у розмірі граничної позичкової ставки Європейського центрального банку, яка діятиме в період несплати, до якої має бути додано три відсоткові пункти.
4. *Відхиляє* решту вимог заявника щодо справедливої сатисфакції.

Учинено англійською мовою та повідомлено письмово 24 квітня 2014 року відповідно до пунктів 2 та 3 Правила 77 Регламенту Суду.

Клаудія Вестердік
(*Claudia Westerdiek*)
Секретар

Марк Віллігер
(*Mark Villiger*)
Голова