

VALSTYBĖS TEISĖ RIBOTI NUOSAVYBĖS TEISĘ PAGAL EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ KONVENCIJOS PIRMAJĄ PROTOKOLĄ

Doktorantė Eglė Švilpaitė

Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės teisės ir
Europos Sąjungos teisės katedra
Ateities g. 20, 2057 Vilnius
Telefonas 271 46 69
Elektroninis paštas ek@ltu.lt

*Pateikta 2003 m. birželio 13 d.
Parengta spausdinti 2003 m. rugsėjo 24 d.*

*Recenzavo Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės teisės ir Europos Sąjungos teisės katedros docentas dr. **Justinas Žilinskas** ir Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės katedros docentė dr. **Skirgailė Žaltauskaitė-Žalimienė***

S a n t r a u k a

Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – EŽTK arba Konvencija) normos, garantuojančios nuosavybės teisės apsaugą ir užimančios vieną iš aukščiausių pozicijų Lietuvos Respublikos teisės aktų hierarchijoje, suteikė galimybę pirmai iš mūsų piliečių, p. Jasiūnienei, apginti savo teises tarptautiniame teisme (bylos *Jasiuniene v Lithuania* 2003 m. kovo 6 d. sprendimas).

Nuosavybės teisės kaip vienos iš žmogaus (asmens) teisių apsaugos įtraukimas į Konvencijos Pirmąjį protokolą, o ne į Konvencijos tekstą rodo valstybių nesutarimą dėl šios teisės apsaugos turinio ir tikslingumo. Todėl akivaizdu, kad pasiektas konsensusas suteikė valstybėms plačias galimybes nusavinti turtą, kontroliuojant naudojimąsi nuosavybe ir garantuojant mokesčių surinkimą. Nepaisant to, Europos Žmogaus Teisių Teismas kvalifikuodamas valstybės veiksmus, varžančius nuosavybės teisę, naudoja ir bendrą garantiją, įtvirtintą EŽTK Pirmojo protokolo pirmame sakinyje, tais atvejais, kai šie negali būti įvertinti kaip nusavinimas ar nuosavybės naudojimo kontrolė.

Straipsnio autorė analizuoja Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnio teikiamą apsaugą nuo valstybės nustatomų nuosavybės teisės apribojimų, nagrinėja šios tarptautinės sutarties nustatytų minimalių europietiško standartų autonomišką nuosavybės koncepciją ir kitas teisinės kategorijas bei garantijos turinį.

I v a d a s

Neretai nuosavybės teisės apsauga vis dar siejama su absoliučios teisės kategorija, turint omenyje minimalias galimybes valstybei kištis į teisinius privačios nuosavybės santykius. Tarptautinės sutartys ir kiti teisės aktai, pavyzdžiui, 1948 m. Visuotinė Žmogaus Teisių Deklaracija, 1969 m. Amerikos žmogaus teisių konvencija, paprastai reguliuoja formalios ekspropriacijos atvejus, kai nuosavybė paimama iš savininko visuomenės interesais, nustatant už tai teisingą atlyginimą. Šiuolaikinės visuomenės nuosavybės apsaugos standartas ilgainiui išplėtotas iki nuosavybės teisės apsaugos formulės, susidedančios iš dviejų rūšių nuosavybės teisės garantijų, išskiriamų pagal teisės suvaržymo pobūdį [1, p. 12–13]:

- garantijos nuo nuosavybės teisės apribojimų valstybei įgyvendinant reguliacinę funkciją (vadinamoji policinių galių (angl. *police power*) doktrina);
- apsaugos nuo vienašališko nuosavybės nusavinimo (paėmimo), valstybei įgyvendinant savo kaip suvereno teises (angl. *eminent domain*).

Šią nuosavybės teisės apsaugos garantiją galima laikyti klasikine nuosavybės teisės apsaugos formule, įgaunančią siauresnes ar platesnes gramatines išraiškos formas valstybių konstitucijose [2]. Tačiau ilgalaikėje klasikinės formulės taikymo praktikoje paaiškėjo, kad ši garantijų klasifikacija nėra tokia paprasta, nes valstybės reguliacinių funkcijų įgyvendinimas gali lemti faktinį nuosavybės atėmimą, o ne tik nuosavybės teisės apribojimą. Todėl doktrinoje ir teismų jurisprudencijoje išplėtos reguliacinių paėmimų (angl. *regulatory takings*), pavyzdžiui, JAV, arba *de facto* ekspropriacijos [3] doktrinos, kuriomis siekiama nustatyti ribą, skiriančią nusavinimą nuo nuosavybės teisės apribojimo, už kurį dažniausiai nepriklausytų kompensacija [4, p. 67–79].

Europos regione tarptautinį nuosavybės teisės apsaugos standartą nustatantis 1950 m. EŽTK Pirmojo protokolo 1 straipsnis teigia:

„Kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo turi teisę netrukdomas naudotis savo nuosavybe. Iš nieko negali būti atimta jo nuosavybė, išskyrus tuos atvejus, kai tai yra būtina visuomenės interesams ir tik įstatymo nustatytais sąlygomis bei vadovaujantis bendraisiais tarptautinės teisės principais.

Tačiau ankstesnės nuostatos jokia būdu neriboja valstybės teisės taikyti tokius įstatymus, kokius, jos manymu, jai reikalingi, kad ji galėtų kontroliuoti nuosavybės naudojimą atsižvelgdama į bendrąjį interesą arba kad garantuotų mokesčių, kitų rinkliavų ar baudų mokėjimą“ [5].

Šis protokolas Lietuvos jurisdikcijoje esančių asmenų atžvilgiu įsigaliojo 1996 m. gegužės 24 dieną. Lietuvos Respublikoje monistinės tarptautinės ir nacionalinės teisės santykio teorijos veikiama Konstitucinio Teismo nutarimais bei tarptautinės teisės specialistų suformuota Konvencijos tiesioginio taikymo doktrina, pagal kurią EŽTK yra sudėtinė teisės sistemos dalis, turinti įstatymo galią ir taikoma tiesiogiai [6]. Dauguma įstatymų, reguliuojančių santykius atskirose teisės šakose, įtvirtina tarptautinių (ir ne tik ratifikuotų) sutarčių viršenybės principą jų kolizijos su įstatymais atveju. Atsižvelgiant į tai, EŽTK turėtų būti laikoma kitų įstatymų ir teisės aktų teisėtumo kriterijumi Konvencijoje ir jos protokoluose įtvirtintų teisių atžvilgiu, t. y. ir ginant nuosavybės teisę.

Tačiau analizuojant Konstitucinio Teismo bei bendrosios kompetencijos teismų jurisprudenciją aiškėja, kad Lietuvos teisininkai bei kiti (privatūs) asmenys visų šio protokolo teikiamų galimybių dar neišnaudoja. Tiesioginis Konvencijos taikymas nuosavybės teisės byloje paprastai apsiriboja deklaraciniu teiginiu, kad konkrečią teisę gina ir EŽTK [8]. Nuo EŽTK Pirmojo protokolo įsigaliojimo 1996 m. gegužės mėnesį iš Lietuvos buvo išnagrinėtos tik keturios peticijos dėl Pirmojo protokolo 1 straipsnio pažeidimo, iš kurių trys pripažintos nepriimtiniomis [9], tuo tarpu vieną priimtą peticiją *Jasiuniene v Lithuania* išnagrinėjus šių metų pradžioje [10] byloje pripažinta, kad Lietuvos Respublika neužtikrino teisės į netrukdomą naudojimąsi nuosavybe, t. y. nustatė neleistiną nuosavybės teisės apribojimą. Be abejo, galima teigti, kad Lietuvoje nebūtina remtis tarptautinės sutarties normomis, jei nacionaliniai įstatymai garantuoja analogišką ar net palankesnę asmens teisinį statusą aptariamoje srityje. Tačiau tuo verstų suabejoti pirmiausia jau pats konstitucinės nuosavybės teisės garantijos tekstas, įtvirtintas Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) 23 straipsnyje, kuriame neužsimenama apie valstybės galimybes riboti nuosavybės teisę ir, kas ypač svarbu, nenustatoma valstybės valdžios institucijų galių ribos nurodant apribojimus nuosavybės teisei. Tuo tarpu EŽTK Pirmojo protokolo 1 straipsnio antroji pastraipa skirta išimtinai nuosavybės teisės apribojimams reguliuoti, t. y. apribojimų teisėtumas nustatomas pagal specialią, o ne bendro pobūdžio apribojimų taisyklę, taikytiną visoms asmens teisėms [11, p. 24–25]. Apeliuodamas į Konvencijos vietą mūsų teisės sistemoje, Konstitucinis teismas išvedė bendrą taisyklę riboti žmogaus (asmens) konstitucines teises remiantis visų pirma pačia Konvencija bei jos protokolais ir jų taikymo praktika [12].

Verta pažymėti, kad Konvencija, teisinės terminologijos požiūriu, taip pat pateikia Lietuvos teisės sistemoje dar neprigijusių teisinių kategorijų – išplėstą nuosavybės teisės objektų sąrašą bei jų turinį [13, p. 69–79]. Todėl EŽTK turėtų būti vienas iš pagrindinių instrumentų, naudojamų nuosavybės teisės apribojimų teisėtumui nustatyti.

Šio straipsnio tikslas yra apžvelgti Europos standartus, taikomus valstybės galimybėms riboti nuosavybės teisę pagal Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnį, kuris dėl anksčiau nurodytų argumentų turėtų veikti ir Lietuvos Respublikos teisės sistemą bei teisinės minties raidą.

Straipsnyje analizuojama Europos žmogaus teisių teismo jurisprudencija, Lietuvos ir užsienio teisės mokslininkų ir praktikuojančių teisininkų darbai, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktika bei kiti šaltiniai. Tema nagrinėjama taikant šiuolaikiniame teisės moksle plačiai paplitusius analitinį, lyginamąjį, teleologinį, lingvistinį ir sisteminių metodus.

1. Pirmojo protokolo 1 straipsnio struktūra

Kaip Europos žmogaus teisių teismas (toliau – EŽTT) nustatė *Marckx v Belgium* byloje [14], „Formuluote „Kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo turi teisę netrukdomas naudotis savo nuosavybe (angl. *possessions*)“ Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnis garantuoja nuosavybės teisę“. Pagal savo turinį netrukdomas nuosavybės turėjimas reiškia apsaugą nuo vienašališko valstybės kišimosi į privačius nuosavybės santykius. Kita vertus, šalims, Konvencijos dalyvėms, suteikta plati teisė riboti nuosavybės teisę, jei tai būtina bendraisiais interesais. EŽTK negarantuoja teisės įgyti nuosavybę bet koku būdu, pavyzdžiui, paveldėti [15], o tik apsaugą nuo vienašališkų valstybės veiksmų turimos nuosavybės atžvilgiu. Todėl, kalbant apie nuosavybės teisės kaip asmens teisės apsaugą, tikslingiau šios apsaugos kryptingumą įvardyti kaip „nuosavybės teisės apsaugą“, o ne „teisės į nuosavybę apsaugą“.

Remdamasis EŽTK Pirmojo protokolo 1 straipsnio tekstu EŽTT savo praktikoje nuosavybės teisės garantiją susistemino į tris taisykles ir nustatė jų tarpusavio ryšius. Todėl nuosavybės teisės apsaugos standartas pagal EŽTK Pirmojo protokolo 1 straipsnį apibūdinamas „trijų taisyklių“ režimu (pabraukta autorės):

„[...] ši [Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnyje įtvirtina] norma susideda iš trijų skirtingų taisyklių. Pirma taisyklė, įtvirtinta Pirmos pastraipos pirmame sakinyje, yra bendrojo pobūdžio ir nustato netrukdomo nuosavybės turėjimo principą; antra taisyklė, nustatyta tos pačios pastraipos antrame sakinyje, apima turto nusavinimą ir reikalauja, kad jis būtų atliekamas esant tam tikroms sąlygoms; ir trečia taisyklė, įtvirtinta antroje pastraipoje, pripažįsta susitariančioms valstybėms teisę, be kitų dalykų, kontroliuoti naudojimąsi nuosavybe atsižvelgiant į bendruosius interesus. Trys taisyklės nėra „atskiros“, t. y. nesusietos: antra ir trečia taisyklės yra susijusios su tam tikru kišimusi į taikų nuosavybės turėjimą ir todėl turi būti aiškinamos atsižvelgiant į bendrą principą, įtvirtintą Pirmojoje taisyklėje [...]“ [16].

Atsižvelgdami į tai, galime tvirtinti, kad EŽTK Pirmojo protokolo 1 straipsnis suteikia asmenims, esantiems valstybių sutarties dalyvių jurisdikcijoje, teisę į:

netrukdomą nuosavybės turėjimą;

apsaugą nuo vienašališko turto paėmimo;

apsaugą nuo vienašališkos nuosavybės naudojimosi kontrolės, įskaitant mokesčių įvedimą bei jų surinkimo užtikrinimą.

Atkreiptinas dėmesys, kad pirmoji taisyklė, EŽTT nuomone, turi būti laikoma ne tik bendru principu, bet ir savarankiška taisykle, taikoma tuo atveju, kai nė vienas iš valstybės atliktų veiksmų privačios nuosavybės atžvilgiu negali būti kvalifikuotas kaip paėmimas ar naudojimosi kontrolė, tačiau sukelia tam tikrus neigiamus padarinius savininkui realizuojant subjektingą teisę turimo turto atžvilgiu [17].

Nepaisant to, kad, lingvistiškai aiškinant Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnio tekstą, galima teigti, kad kiekvienai iš minėtų valstybės galių riboti nuosavybės teisę – įvedant mokesčius, kontroliuojant naudojimąsi nuosavybe ar kitaip neleidžiant netrukdomai ja naudotis – nustatomi skirtingi teisėtumo kriterijai, EŽTT linksta link bendros nuosavybės teisės ribojimo teisėtumo formulės, kurios turinys skirsis priklausomai nuo konkrečios kišimosi į privačius nuosavybės santykius formos. Todėl, remiantis EŽTT praktika, kiekviena nuosavybės teisės ribojimo priemonė turi būti teisėta, nustatyta bendrųjų interesų tikslais ir proporcinga siekiamam tikslui.

Tokią nuomonę patvirtina ir tas faktas, kad neretai EŽTT net nesivargina nurodyti, pagal kokią taisyklę pažeidimas yra nagrinėjamas, ir konstatuoja tiesiog Pirmojo protokolo 1 straipsnio pažeidimą [18]. Pavyzdžiui, byloje *Papamichalopoulos v Greece* [19] EŽTT nusitatė, kad, valdžios institucijoms užėmus pareiškėjo žemės sklypus Graikijoje neturint tam teisinio pagrindo ir nesuteikiant galimybės savininkams patekti į teritoriją ar kitaip ja naudotis, tokie veiksmai prilygo *de facto* ekspropriacijai. Tačiau savo išvadoje EŽTT tik konstatuoja Pirmojo protokolo 1 straipsnio pažeidimą, nesusiedamas jo su jokia atskira anksčiau minėta šio straipsnio taisykle.

Tokia EŽTT pozicija, be abejonės, apsunkena galimybę identifikuoti, kokios taisyklės pažeidimu valstybė gali būti apkaltinta ir kokie detalūs jos veiksmų pateisinimo ir asmens subjektinių teisių gynimo kriterijai turėtų būti taikomi. Formaliai EŽTT, įgyvendindamas pažeidimo *ad hoc* vertinimą, stengiasi priskirti jį vienai iš antrojoje arba trečiojoje taisyklėje įtvirtintų nuosavybės teisės suvaržymų formų, tačiau deklaravęs, kad pirmoji taisyklė nustato savarankišką teisės gynimo režimą, pagal jį kvalifikuoja visus valstybės veiksmus, nepatenkančius į antrąją ir trečiąją taisyklę. Taip, pavyzdžiui, byloje *Smokovitis and Others v Greece* valstybės priimtas įstatymas, veikiantis atgaline data ir panaikinęs pareiškėjų teisę gauti priemoką prie atlyginimo moksliniams tyrimams, kaip nusitatė EŽTT, nebuvo nukreiptas nei į nuosavybės teisės ribojimą, nei į paėmimą, todėl turėjo būti įvertintas pagal Pirmo protokolo 1 straipsnio pirmą sakinį [20].

2. Pagrindinės Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnio teisinės kategorijos

EŽTT ne vienoje byloje teigė, kad, nepaisant to, kad nuosavybės kategorija yra Konvencijos šalių bendros valios, kildinamos iš nacionalinės teisės, produktas, EŽTT garantuojamų teisių kontekste ji yra autonomiška ir besiplėtojanti, nes pati Konvencija yra ne statiškas, o besiplėtojantis instrumentas [21]. EŽTT Pirmojo protokolo autentiškuose tekstuose anglų ir prancūzų kalbomis vartojamų skirtingų terminų ginamai teisei apibūdinti (angl. „*possessions*“, pranc. „*biens*“) kolizija išspręsta prancūziškojo „*biens*“ naudai. Artimiausias lietuviškas atitikmuo būtų „turtas“. Todėl Pirmojo protokolo 1 straipsnio „*possessions*“ arba „*biens*“ gina ne nuosavybę klasikine romanų–germanų teisės šeimos tradicijos prasme, o visus asmens interesus, kurie turi ekonominę vertę [22]. Toks platus ginamos teisės objekto apibrėžimas akivaizdžiai iliustruoja nutolimą nuo kontinentinei teisės šeimai įprasto, tradicinio nuosavybės teisės objektų rato, paprastai identifikuoto su materialiais daiktais, ir išplečia jį iki bet kokio turto, turinčio ekonominę vertę, sampratos (bendrosios teisės tradicijos įtaka).

Kita vertus, ginant nuosavybės teisę kaip ekonominį interesą, atmetamas kitokios nuosavybės teikiamos naudos gynimas. Pirmojo protokolo 1 straipsnis gerokai apriboja galimybes ginti nuosavybes teises, jei naudojimasis jomis veikiamas triukšmo arba ekologinių aplinkybių [23]. Taip pat nebus ginami asmens lūkesčiai, jei jie nėra konkretizuoti ir jų įgyvendinimas nėra realiai tikėtinas [24].

Kadangi Konvencijos pažeidimai kyla valstybėse dalyvėse, logiška laikytis pozicijos, kad ir nuosavybės teisės objekto, kuris bus ginamas pagal Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnį, identifikavimas priklauso pirmiausia nacionalinių valstybių jurisdikcijai. Tačiau EŽTT ir anksčiau veikusi Europos žmogaus teisių komisija pabrėžia termino „*possessions*“ autonomiškumą, o tai sudaro sąlygas individui ginti teises, kurių jo valstybė nepripažįsta nuosavybe. Byloje *Tre Traktörer Aktiebolag v Sweden* [25] EŽTT atmetė Švedijos vyriausybės argumentus, kad licencija prekiauti alkoholiu nesuteikė jokių teisių pagal Švedijos nacionalinę teisę, todėl negali būti ginama ir pagal Konvenciją.

Konvencija detaliau nekonceptualizuoja nuosavybės kaip teisinės kategorijos, siekiant išvengti jos turinio statiškumo. EŽTT šiuo atžvilgiu pasirinko selektyvų *ad hoc* požiūrį, kiekvienoje byloje įvertindamas ginamą interesą atskirai. Apsaugos standartai, numatyti Pirmojo protokolo 1 straipsnyje, taikomi tiek daiktinėms teisėms (*rights in rem*), tiek prievolinėms teisėms (*rights in personam*). Pirmojo protokolo 1 straipsnyje įtvirtinta norma garantuoja plataus įvairių rūšių turto spektro apsaugą, taikomą tiek kilnojamam, tiek ir nekilnojamam tur-

tui[26], apimančią nuo vertybinių popierių [27] bei licencijų [25] iki reikalavimo teisių [28], leidimų statyti [29], socialinių išmokų [30], medžiojimo[31] ir žvejybos teisių [32] apsaugos.

Nuosavybės teisės objekto kategorija, svarbi įgyvendinti nuosavybės teisės gynimą pagal Pirmojo protokolo 1 straipsnį, susijusi ir su ginamos teisės turiniu. EŽTT, konstatuodamas, kad šis protokolas gina nuosavybės teisę, savo praktikoje nesieja nuosavybės teisės su tradiciniu Lietuvos civilinei teisei nuosavybės teisės turinį sudarančių teisių trejetu: teisių valdyti, naudoti ir disponuoti visuma. Pagal Konvenciją gali būti ginamos ir atskiros teisės, sudarančios nuosavybės teisės turinį, tokios kaip, pavyzdžiui, naudojimo teisė, kuri Pirmojo protokolo 1 straipsnio tikslais tampa nuomininko „nuosavybe“, arba „possessions“.

3. Netrukdomas naudojimasis nuosavybe [33]

Kaip jau minėta anksčiau, Pirmojo protokolo 1 straipsnio pirmoji taisyklė nustato savarankišką pagrindą nuosavybės teisės pažeidimams nustačius tam tikrus apribojimus turto atžvilgiu kvalifikuoti, kai valstybės veiksmai negali būti priskirti antrajai ar trečiajai taisyklei, t. y. nuosavybės teisės paėmimui ar kontrolei. Svarbiausia pirmosios taisyklės sąvoka yra žodis „netrukdomas“, su kuriuo siejamas asmens privačios nuosavybės turėjimas, todėl bet koks valstybės veiksmas, kuris gali būti kvalifikuotas kaip trukdymas savininkui įgyvendinti savo subjektines teises turimo turto atžvilgiu, gali būti vertinami Pirmojo protokolo 1 straipsnio pirmosios taisyklės požiūriu.

Išnagrinėjus bylą *Sporrong and Lönnroth v Sweden* [34] Pirmojo protokolo 1 straipsnio pirmasis sakinyss pradėtas vis dažniau taikyti kaip savarankiška taisyklė. Šioje byloje pareiškėjų nuosavybės teisei turėjo įtakos Stokholmo miestui išduoti leidimai, suteikiantys teisę eksproprijuoti pareiškėjų žemės sklypus vykdant miesto centro perplanavimo darbus. Šie leidimai niekada nebuvo įgyvendinti, tačiau jų galiojimo laikotarpiu, kuris atskirų leidimų atžvilgiu truko nuo 8 iki 25 metų, pareiškėjai neturėjo teisės turimuose sklypuose statyti pastatų. Nepaisant to, kad draudimai statyti galėjo būti kvalifikuojami pagal Pirmojo protokolo 1 straipsnio trečiąją taisyklę kaip valstybės vykdoma kontrolė turto atžvilgiu, EŽTT nusprendė tokį apribojimą kvalifikuoti pagal Pirmojo protokolo 1 straipsnio pirmąją taisyklę – kaip netrukdomo nuosavybės turėjimo taisyklės pažeidimą. Pirmoje „lietuviškoje“ byloje *Jasiuniene v Lithuania* taip pat konstatuotas būtent šios taisyklės pažeidimas, pripažinus, kad Lietuvos Respublika neužtikrino teisės į netrukdomą naudojimąsi nuosavybe, t. y. nustatė neleistiną nuosavybės teisės apribojimą:

„Nacionalinės institucijos, nesugebėjusios įvykdyti teismo sprendimo, užkirto kelią pareiškėjai gauti kompensaciją, kurią ji būtų pagrįstai tikėjusis gauti [...]. Tokiam įsikišimui Vyriausybė nepateikė jokie įtikinamo pateisinimo, priimtino Pirmojo protokolo 1 straipsnio atžvilgiu“.

Kvalifikuojant valstybės veiksmus ar neveikimą pagal pirmąją taisyklę, EŽTT yra aktualus valstybės priemonės siekiamo tikslo klausimas: nesant įrodymų, kad valstybė siekė kontroliuoti naudojimąsi nuosavybe ar ją paimti, tačiau suvaržant asmens teises turimo turto atžvilgiu, EŽTT valstybės veiką kvalifikuoja kaip trukdymus naudotis nuosavybe [35].

Išanalizavus bylas, kvalifikuotas pagal pirmąją taisyklę, galima teigti, kad EŽTT daug reikšmės teikia ne tik priemonių, kuriomis varžoma nuosavybės teisė, tikslingumui, bet ir jų nustatymo procedūrai. Kaip teigia Harris, O'Boyce'as ir Walwichas [36, p. 524], nacionalinių valdžios institucijų taikomas būdas teisingai pusiausvyrai tarp visuomenės ir individualių interesų nustatyti gali būti lemiamas veiksnys atsakant į klausimą, ar pagal turinį valstybei pavyko pasiekti tą pusiausvyrą.

4. Naudojimosi nuosavybe kontrolė

Lingvistiškai aiškinant Pirmojo protokolo 1 straipsnio antrąją pastraipą, pritarčiau vyraujančiai teisės specialistų nuomonei [36, p. 534], kad valstybės teisė kontroliuoti naudojimąsi nuosavybe yra praktiškai neribota, nes nemaža dalimi priklauso nuo jos pačios valios:

„*Tačiau ankstesnės nuostatos jokia būdu neriboja valstybės teisės taikyti tokius įstatymus, kokius, jos manymu, jai reikalingi, kad ji galėtų kontroliuoti nuosavybės naudojimą atsižvelgdama į bendrąjį interesą arba kad garantuotų mokesčių, kitų rinkliavų ar baudų mokėjimą*“ (paryškinta autorės).

Valstybės teisės kontroliuoti naudojimąsi nuosavybe santykinis neribotumas patvirtinamas Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnio trečiojoje taisyklėje nustatytais trimis sąlygomis. Pirmoji sąlyga teigia, kad pirmoje dalyje išdėstytos nuostatos negali būti laikomos ribojančiomis valstybės galias kontroliuoti naudojimąsi nuosavybe ar rinkti mokesčius ir kitus panašius mokėjimus. Antroji sąlyga leidžia savo nuožiūra taikyti įstatymus, kontroliuosiančius naudojimąsi nuosavybės teise. Trečioji sąlyga, plečianti valstybės galias kontroliuoti nuosavybės teisės santykius, susijusi su individualia garantija, skirta valstybės savivalei apriboti, t. y. reikalavimu, kad valstybės priemonėmis, ribojančiomis nuosavybės naudojimą, būtų siekiama bendrojo intereso.

Vis dėlto, remdamasis lingvistine ir sistetine trečiosios taisyklės ir viso straipsnio analize, EŽTT konstatavo, kad nuosavybės naudojimosi kontrolės priemonės turi patenkinti tokius reikalavimus:

- a) būti teisėtos;
- b) priemonių turi būti imtasi bendrojo intereso labui [37];
- c) proporcingos siekiamam tikslui, t. y. tinkamos ir būtinos tikslui pasiekti, išlaikant teisingą pusiausvyrą tarp bendrųjų ir individo interesų [38].

5. Valstybės teisė užtikrinti mokesčių, baudų ir kitų rinkliavų mokėjimą

Valstybės teisė imtis priemonių mokesčių, kitų rinkliavų ar baudų mokėjimui garantuoti turėtų būti siejama su savarankiška nuosavybės ribojimo forma, nors nemažai autorių šią taisyklę sieja su atskira nuosavybės *naudojimo kontrolės* forma [39, 15019]. Išanalizavus Pirmojo protokolo Pirmojo straipsnio antrosios dalies aiškinimą galima teigti, kad valstybei suteikiama teisė taikyti ir leisti įstatymus, kurie garantuotų mokesčių ir kitų mokėjimų mokėjimą, nesiejant šios teisės su valstybės vykdoma nuosavybės naudojimo kontrole ir ją kvalifikuojančiu kriterijumi, t. y. bendrojo intereso. Šią poziciją patvirtina ir tai, kad priemonės mokesčių mokėjimui garantuoti gali pasireikšti ir nuosavybės atėmimu. Taip byloje *Gasus Dossier-und Fördertechnik GmbH v the Netherlands* [40] mokesčių institucijos konfiskavo betono maišyklę iš asmens, laiku nesumokėjusio mokesčių, kuriam nuosavybės teisė į įsigytą daiktą dar nebuvo perėjusi. Europos žmogaus teisių komisija ir pareiškėjas – maišyklės pardavėjas teigė, kad tokiu atveju įvyko turto atėmimas pagal Pirmojo protokolo Pirmojo straipsnio antrąją taisyklę, tuo tarpu EŽTT konstatavo, kad šios priemonės prilygo mokesčių surinkimo užtikrinimui ir todėl turi būti kvalifikuojamos pagal trečiąją taisyklę. Atsižvelgiant į tai, norma, nustatanti teisę valstybėms imtis priemonių mokesčių mokėjimui garantuoti, gali būti kvalifikuojama kaip savarankiška, t. y. ketvirtoji Pirmojo protokolo 1 straipsnio taisyklė, juolab kad valstybėms suteikiama plačiausia laisvė veikti šioje srityje lyginant su kitomis kišimosi į privačios nuosavybės santykius formomis. Pats EŽTT šią normą nagrinėja kaip trečiosios taisyklės sudėtinę dalį, t. y. kaip naudojimosi nuosavybe kontrolės formą. Todėl jos pagrindu įvykdytiems valstybės veiksams taikomos tos pačios teisėtumo sąlygos kaip ir nuosavybės naudojimosi kontrolės atveju.

Mokesčių srities reviziją žmogaus teisių kontekste sunkina ir EŽTT pozicija, kad mokestinių ginčų procedūros dažniausiai nepatenka į 6 straipsnio taikymo sritį, nes jos nėra civilinės teisės ar pareigos ginčijimas [41]. Todėl net ir atgalinį poveikį turintys teisės aktai mokesčių srityje arba skirtingi vertės apskaičiavimo metodai, taikytini paveldėjimo mokesčiams ir kompensacijai už nusavintą turtą apskaičiuoti, paprastai laikomi atitinkantys Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnio trečiąją taisyklę [42].

6. Valstybės galimybių riboti nuosavybės teisę teisėtumo sąlygos

Kaip minėta, kiekviena nuosavybės teisės ribojimo priemonė gali būti pateisinta, jei ji yra teisėta, nustatyta bendrųjų interesų tikslais ir proporcinga siekiamam tikslui.

6.1. Teisėtumo sąlyga

Remiantis lietuviškojo Pirmojo protokolo teksto analizės tekstu, bet koks nuosavybės teisės apribojimas gali būti teisėtas tik tuomet, kai jis atliekamas remiantis įstatymais (angl. *law*). Čia svarbu atkreipti dėmesį, kad EŽTT praktikoje buvo konstatuota, kad teisinis suvaržymų režimas nebūtinai turi būti pagrįstas įstatymų leidėjo normomis, tai gali būti ir teismų suformuluota elgesio taisyklė. Netgi profesinės asociacijos taisyklės gali būti laikomos teise šios Konvencijos normos tikslais [43; 17, p. 111].

Terminas „įstatymas“ (angl. *law*), kaip ne kartą pažymėjo EŽTT, reiškia „ne tik nacionalinę teisę, bet taip pat susijęs su įstatymų kokybe, reikalaujamas jos atitikties teisės viršenybės principui (angl. *rule of law*), kuris yra pabrėžtas Konvencijos preambulėje“ [44]. Šiuo atžvilgiu svarbus normų prieinamumas, nuspėjamumas, išankstinis žinojimas, padedantis išvengti didelių nuostolių ir suteikiantis galimybę iš anksto keisti elgesį versle [45]. Kita problema, kurią taip pat identifikuoja EŽTT ir Europos žmogaus teisių komisija ir kuri turi būti išspręsta tinkamai taikant šią normą, yra pačios teisės normos aiškumas.

6.2. Bendrųjų interesų siekimas

Pirmojo protokolo 1 straipsnio trečioji taisyklė reikalauja, kad valstybės priemonės, kuriomis kontroliuojama, kaip naudojama nuosavybė, būtų nukreiptos siekti bendrojo intereso. Bendrojo intereso siekimu taip pat gali būti pateisintas bet koks kitas valstybės vykdomas privačios nuosavybės teisės suvaržymas, kvalifikuotinas kaip „trukdymas turėti nuosavybę“.

Baigtinio bendrųjų interesų sąrašo EŽTK nepateikia. Valstybė yra įgaliota pati apibrėžti interesus, kuriuos ji nori ginti apribodama individualias nuosavybės teises. Todėl EŽTT ir EŽTK savo jurisprudencijoje bendruoju interesu pripažino:

- 1) aplinkos apsaugą [29];
- 2) priemonės, reikalingas užkirsti kelią nereguliuojamai medžioklei ir skatinti protingą medžiojamųjų gyvūnų išteklių valdymą [46];
- 3) priemonės kovai su tarptautiniu narkotikų platinimu [47];
- 4) priemonės alkoholio naudojimui apriboti ir kovai su piktnaudžiavimu alkoholiu [48];
- 5) socialinės politikos įgyvendinimą [49];
- 6) moralės apsaugą [50];
- 7) aprūpinimą gyvenamuoju būstu [51].

Pažymėtina, kad EŽTT bendrųjų interesų terminą sutapatina su visuomenės interesais, kuriais pateisinamas nuosavybės atėmimas pagal EŽTK Pirmojo protokolo 1 straipsnio ant-rają taisyklę.

Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad žodžiai „visuomenė“ ar „bendrieji interesai“ nereiškia suminės visuomenės išraiškos, ir nuosavybės apribojimas atskirų visuomenės narių grupių labai patenkina bendrojo intereso reikalavimą [52]. Taip *James v UK* byloje EŽTT yra konstatavęs, kad jei nusavinimas vykdomas atsižvelgiant tik į vieno individualaus asmens interesus, negalime kalbėti apie visuomenės interesą, tačiau „turto atėmimas, įvykdytas įgyvendinant teisėtą socialinę, ekonominę ar kitą politiką, gali būti „visuomenės interesais“, net jei visa plačioji visuomenė tiesiogiai negauna naudos dėl atskiro turto nusavinimo“ [53].

Antras aspektas taikant bendrojo intereso reikalavimą Strasbūro institucijų praktikoje pasireiškia EŽTT leidimu pačiai valstybei konstatuoti, kad yra bendrasis interesas, ir pasirinkti priemonės bendram interesui pasiekti įgyvendinant plačios diskrecijos laisvės principą (angl. *margin of appreciation*). EŽTT retai konstatuoja šio reikalavimo pažeidimą, daugiau

dėmesio skiria valstybės pasirinktų priemonių bendrajam interesui įgyvendinti proporcingumui ir dažniausiai gerbia valstybių poziciją ir pasirinkimą šiuo klausimu, išskyrus atvejus, kai valstybė realizuoja šią teisę akivaizdžiai neprotingai (angl. *in a manifestly unreasonable way*) [54].

6.3. Proporcingumo principas

Kaip buvo nustatyta *James v United Kingdom* byloje, valstybių pasirinkta priemonė turi būti „tinkama tikslui pasiekti ir būti proporcinga“ [55]. Kaip teigia EŽTT daugumoje bylų, visas Pirmojo Protokolo 1 straipsnis yra sukonstruotas taip, kad teisės apribojimai ir atėmimai turi būti pagrįsti proporcingumo principu, t. y. priemonės būtų būtinos bendrajam tikslui pasiekti ir nustatytas protingas santykis tarp pasirinktų priemonių ir siekiamo tikslo.

Deja, EŽTT paprastai atsisako vertinti, ar pati valstybės parinkta priemonė buvo būtina reikiamam bendrajam tikslui pasiekti, ar buvo galima imtis mažiau individualias teises ribojančių veiksmų. EŽTT palieka valstybėms galimybę realizuoti diskrecijos laisvę pasirenkant priemones bendrajam tikslui pasiekti, todėl net ir dėl alternatyvių priemonių prieinamumo ginčijamas aktas netaps neteisėtas [56]. Todėl būtų galima teigti, kad svarbiausias kriterijus, kurį tiria EŽTT taikydamas proporcingumo testą, yra priemonės proporcingumas tikslui pasiekti, t. y. ar asmuo, kurio teisės ribojamos, nepatiria neproporcingos ir pernelyg didelės (įpareigojimų) naštos, palyginti su kitais visuomenės nariais (angl. *excessive burden*).

Negalima teigti, kad egzistuoja vienodos proporcingumo testo įgyvendinimo priemonės ir formos. Kaip jau minėta, proporcingumo testo taikymas skiriasi priklausomai nuo valstybės kišimosi į privačios nuosavybės santykius pobūdžio. Įgyvendinant „teisingos pusiausvyros“ testą reikšmę gali turėti daugybė atskirose bylose išvardytų veiksmų. Tai visų pirma procesinių priemonių prieinamumas asmenims, kurių teisės apribotos [57]. Norint įgyvendinti „teisingos pusiausvyros“ testą, priemonės, kuriomis ribojama nuosavybės teisė, turi būti efektyvios, greitai veikiančios, kad nesitęstų ilgiau, nei to reikia atitinkamiems interesams apsaugoti [58].

EŽTT ne kartą išreiškė savo nuomonę, kad kompensacijos buvimas ar nebuvimas suvaržant nuosavybės teisę taip pat yra svarbus faktorius proporcingumo testui [59], nepaisant to, kad Pirmojo protokolo straipsnyje nuoroda į kompensaciją nei prie nuosavybės atėmimo, nei prie apribojimų nėra įvardyta.

Asmens žinojimas apie jo teisių suvaržymo galimybę taip pat turės tiesioginės įtakos proporcingumo testui. EŽTT yra itin nelinkęs konstatuoti Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnio pažeidimų, jei tik yra įrodymų, kad pareiškėjas galėjo tikėtis, kad jo turtinės teisės nebus ginamos visa apimtimi [60]. Tai yra teisėtų lūkesčių principas iš esmės turi įtakos valstybių priemonių proporcingumui. Todėl asmenų, kurie įgijo turtą, žinodami apie jam nustatytus apribojimus, pavyzdžiui, draudimus statyti, arba kurių verslas priklauso nuo tam tikrų sąlygų laikymosi, pavyzdžiui, licencijų sąlygų vykdymo, negali tikėtis, kad galės apginti savo teises pagal Pirmojo protokolo 1 straipsnį [61].

Nagrinėjant skirtingas valstybės vykdomas nuosavybės teisės ribojimo formas pagal Pirmojo protokolo 1 straipsnio taisykles, proporcingumo testo taikymas, kaip minėta, skirsis vertinant priemones, kurių imtasi, ir jų poveikį asmens interesams. Paprastai valstybės turi plačiausią laisvę įvesti mokesčius ir imtis priemonių užtikrinti jų surinkimą. Todėl šių priemonių atžvilgiu proporcingumo testas taikomas daugiau formaliai, nes net ir atgalinį poveikį turintys įstatymai pripažįstami teisėtais ir proporcingais [62, 18].

Trečios taisyklės atveju proporcingumo testas taip pat paprastai vertinamas valstybės nustatomų apribojimų naudai. Tai ypač akivaizdu iš bylų, kuriose EŽTT turto, net ir priklausančio trečiajam asmeniui, konfiskavimą kvalifikuoja kaip naudojimosi nuosavybe kontrolės priemonę, o ne kaip nusavinimą, nepaisant to, kad pagal savo esmę konfiskacija pasireiškia turto atėmimu [63]. Todėl valstybės įgyvendina suteiktą veikimo laisvę ribodamos nuomotojų teises nustatyti nuomos mokesčio dydį [64], suteikiant teisę kitiems asmenims naudotis privataus asmens vandens telkiniu [59] ar nustatant pozityvią pareigą savininkui apsodinti savo sklypą tam tikrais medžiais aplinkosauginiais tikslais [65].

Pritariu L. Sermet nuomonei, kad tik taikant pirmąją taisyklę, kai konstatuojamas netrukdomo naudojimosi nuosavybe taisyklės taikymas atitinkamų suvaržymų nuosavybės teisės atžvilgiu, EŽTT valstybės priemonės vertina griežčiau nei nuosavybės teisės kontrolės ar mokesčių nustatymo atžvilgiu [62, p. 19]. Kvalifikuodamas valstybės veikas pagal pirmąją taisyklę, teismas, tvarkydamas proporcingumo principą, neretai vertina, ar priemonė nesukėlė asmens „netikrumo dėl jo turto ateities“ [66]. Akivaizdžiausiai skirtumus tarp proporcingumo principo taikymo skirtingų taisyklių atžvilgiu atskleidžia EŽTT sprendimas byloje *Jokela v Finland*, kur priemonės, susijusios su mokesčių dydžio nustatymu paveldimo turto atžvilgiu, buvo pripažintos teisėtomis ir proporcingomis pagal antrąją ir trečiąją taisykles, tačiau, vertinant jas sistemiskai su to paties turto vertės nustatymu kompensacijos tikslais jo ekspropriacijos atveju, pažeidė netrukdomo nuosavybės teisės naudojimosi taisyklę, nes pareiškėjai galėjo pagrįstai tikėtis iš valstybės institucijų „nuoseklios pozicijos“ ir „pagrįsto paaiškinimo dėl skirtingo turto įvertinimo“ [67]. Vadinasi, EŽTT kelia didesnius reikalavimus valstybės veiksams, kvalifikuojamiems pagal Pirmojo protokolo 1 straipsnio pirmąją taisyklę.

7. Apribojimų ir de facto nusavinimo atribojimo problema

Vienas svarbiausių klausimų sprendžiant nuosavybės apribojimų teisėtumo klausimą yra apribojimų atskyrimas nuo formalios ekspropriacijos. EŽTT įveda *de facto* ekspropriacijos kategoriją, kuri galėtų būti prilyginta vadinamiesiems reguliaciniams paėmimams (angl. *regulatory takings*) bendrosios teisės jurisdikcijose. *De facto* ekspropriacija laikoma įvykdyta, kai valstybė, imdamasi reguliavimo priemonių, pasiekia, kad dėl nustatytų apribojimų savininkas iš esmės negali įgyvendinti savo nuosavybės teisės, t. y. pasiekama riba, kurią peržengus apribojimas tampa nuosavybės teisės atėmimu, jos esmės panaikinimu. Pirmojo protokolo antros taisyklės terminas „atėmimas“ reiškia ekspropriaciją siaurąja prasme, t. y. nusavinimą, pasireiškiantį formaliu nuosavybės teisės perėjimu.

Pagrindinė problema, kuri kyla atribojant formaliąją ekspropriaciją nuo *de facto* yra aiškių atribojimo kriterijų nebuvimas, nes iki šiol dauguma nacionalinių jurisdikcijų teismų aiškaus vienareikšmiško testo nesurado. Šis atribojimas svarbus vien tuo požiūriu, kad, nuستاčius teisės atėmimo efektą sukeliančius nuosavybės teisės apribojimus, asmuo įgyja daugiau teisių, ir visų pirma teisę reikalauti kompensacijos už nuosavybės teisės atėmimą.

EŽTT taip pat nesurado vienareikšmiškos formulės, kurią taikant *de facto* ekspropriaciją būtų galima kvalifikuoti be didelių abejonų [68, p. 74–75]. Vienas iš kriterijų, kurį EŽTT yra įvardijęs savo praktikoje, tačiau kurį ne visada galima visa apimtimi realizuoti, yra galimybės įgyvendinti tam tikras teises turto atžvilgiu išlikimas. Jei asmuo gali įgyvendinti tam tikras teises į savo nuosavybę, pavyzdžiui, atėmus licenciją iš restorano, patalpos gali būti naudojamos kitiems tikslams, EŽTT tokį nuosavybės teisės suvaržymą kvalifikuotų kaip apribojimą, o ne nusavinimą [48]. Norint konstatuoti nusavinimą turi būti įrodyta, kad dėl valstybės nustatytų suvaržymų nuosavybę turintis asmuo prarado bet kokią galimybę daryti poveikį turtui ir juo disponuoti.

Išvados

Europos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnis štai jau penkiasdešimt metų įtvirtina nuosavybės teisės ribojimo universalų minimalų europietišką standartą, nuo 1996 m. taikytiną ir Lietuvoje. Iš šiame straipsnyje pateiktos Konvencijos nuosavybės teisės garantijos įgyvendinimo analizės galima daryti išvadą, kad EŽTT turi galimybę daugiau formaliai nustatyti, ar valstybės priemonė, kuria ribojamas naudojimas nuosavybe, yra teisėta, ar jos imtasi siekiant bendrojo intereso, nes valstybėms paliekama plati diskrecijos laisvė įgyvendinti savo vidaus politikos tikslus įvairiomis priemonėmis. Tuo tarpu, kaip teigia Van der Waltas, EŽTT galimybės nustatyti „a) faktinį

reguliavimo priemonės atitiktį nacionalinei teisei (priešinant akivaizdžiam); b) reguliavimo protingumą; ir c) priemonės efektyvumą“ yra ribotos [1, p. 106].

Pripažindamas valstybės diskrecijos ribas, EŽTT ne vienoje byloje teigia, kad valstybė, žinodama savo visuomenės poreikius, gali geriausiai įvertinti faktinę padėtį vietoje, parinkti jos reguliavimo priemones, nes teismas, neištyręs faktinių aplinkybių, negali spręsti, ar tam tikromis aplinkybėmis būtina viena ar kita priemonė [69]. Tokia EŽTT pozicija duoda pagrindą sutikti su Harris'o, O'Boyce'o, Walwicho nuomone, kad neretai asmenims, kurių turtinės teisės pažeistos, patartina remtis kitais EŽTK straipsniais ginant savo nuosavybės teisę [36, p. 535]: diskriminacijos draudimu [70], privataus gyvenimo ar būsto apsauga [71], teisingo proceso garantija [72]. Vis dėlto proporcingumo testas yra tas kriterijus, kurį EŽTT gali veiksmingai panaudoti asmenų nuosavybės teisei ginti ir valstybių teisei riboti nuosavybės teisę suvaržyti. Be to, 41 EŽTK straipsnis leidžia, nustačius Konvencijoje ir jos protokoluose įtvirtintų teisių pažeidimą, reikalauti atlyginti materialinę ir nematerialinę žalą, t. y. iš esmės reikalauti tos pačios kompensacijos interesų pusiausvyrai atkurti pažeidus šią tarptautinę sutartį.

Todėl, nepaisant EŽTT jurisprudencijoje suteikiamos plačios veikimo laisvės, tokioms valstybėms kaip Lietuva, kurių konstitucinė nuosavybės teisės apsaugos garantijos norma tiesiogiai įtvirtina tik nuosavybės nusavinimo reguliavimą, Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnio normos nuosavybės teisės apribojimų srityje turėtų padėti plėtoti nacionalinius nuosavybės teisės gynimo standartus. Didėjantis skundų skaičius ir kompensacijų priteisimas yra akivaizdžiausias įrodymas, kad Pirmojo protokolo 1 straipsnis suteikia papildomų galimybių asmenims ginti savo nuosavybės teisę.



LITERATŪRA

1. **Van der Walt.** Constitutional Property Clauses: A Comparative Analysis Juta & Co and Kluwer Law International. – Juta, 1999.
2. 1944 m. birželio 4 d. Islandijos Konstitucijos 72 straipsnio 1 dalis: „Nuosavybės teisė neliečiama. Niekas negali būti įpareigotas atiduoti savo turtą, išskyrus atvejus, kai to reikia viešajam interesui. Toks perleidimas kiekvienu atveju turi būti pavestas įstatymu ir visiškai atlyginamas“. 1975 m. Belgijos Konstitucijos 16 straipsnis: „Nuosavybė (angl. *property*) iš nieko negali būti atimta, išskyrus visuomenės interesais, įstatymo numatytais atvejais ir būdais bei su sąlyga, kad bus sumokėtas teisingas ir išankstinis atlyginimas“. Plg. Pokarinės Čekijos Respublikos Pagrindinių teisių ir laisvių chartijos 11 straipsnis: „1. Kiekvienas turi teisę turėti nuosavybę. Visų savininkų nuosavybės teisė turi tą patį įstatymų suteiktą turinį ir tokią pačią apsaugą. Paveldėjimo teisė garantuojama. [...] 4. Ekspropriacija ar kitas prievartinis nuosavybės teisių ribojimas yra galimas tik visuomenės interesais ir įstatymo pagrindu bei išmokant kompensaciją“.
3. **Europos** žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos taikymo praktika, žr., pvz., *Papamichalopoulos v Greece* (1993) 21 EHRH 439.
4. Žr. plačiau **Curtis J. J.** Comparison of Regulatory Takings under the United States Constitution and the European Convention on Human Rights // *European Law Review*. Vol. 14. No. 2. April 1989. – Sweet & Maxwell, 1989.
5. **Valstybės** žinios. 2000 11 10, Nr. 3016; 2001 02 23, Nr. 17. Taip pat pažymėtina, kad teisės paprastai siejamos su žmogumi kaip individu, tačiau nuosavybės teisės srityje šia teise naudojasi tiek fiziniai, tiek juridiniai asmenys, todėl nuosavybės teisė akivaizdžiau nei kitos teisės atskleidžia termino „žmogaus teisės“ ydingumą, nes ši teisė tiek pagal nacionalinę teisę, tiek pagal Konvenciją yra garantuojama tiek fiziniams, tiek ir juridiniams asmenims. Todėl terminas „asmens teisės“ šiame straipsnyje reiškia teises, kuriomis gali naudotis tiek fiziniai, tiek juridiniai asmenys.
6. **1995 m. sausio 24 d.** Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo išvada „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencijos 4, 5, 9, 14 straipsnių ir jos ketvirtojo protokolo 2 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.
7. Tai yra pabrėžęs ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėjas V. Mikelėnas, žr. **Mikelėnienė D., Mikelėnas V.** Teismo procesas: teisės aiškinimo ir taikymo aspektai. – Vilnius: Justitia, 1999.

8. Žr., pvz., 2002 m. lapkričio 25 d. Konstitucinio Teismo nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymo 69 straipsnio 2 dalies, Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnio (2000 m. kovo 16 d. redakcija) 1 dalies 9 punkto ir Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 2 straipsnio (1999 m. gruodžio 16 d. redakcija) 1 dalies 5 punkto bei 23 straipsnio (1994 m. gruodžio 21 d., 2000 m. gruodžio 21 d., 2001 m. gegužės 8 d. redakcijos) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai.
9. **Jasinskij** and Others v Lithuania, Appl. No. 00038985/97, Decision 09/09/1998, Baskauskaite v Lithuania, Appl. No. 00041090/98, Decision 21 October 1998; the Synod College of the Evangelical Reformed Church of Lithuania v Lithuania, Appl. No. 00044548/98, Decision 05/12/2002.
10. **Jasiuniene** v Lithuania, Appl. No. 41510/98, Judgement 6 March 2003.
11. **Clayton R., H Tomlinson**. The Law of Human Rights. – Oxford University Press, 2000.
12. **1997 m. vasario 13 d.** Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo 1 ir 30 straipsnių, Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymo 1, 3 ir 11 straipsnių, taip pat Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. vasario 2 d. nutarimo Nr. 179 „Dėl alkoholio reklamos kontrolės“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“, kuriame Konstitucinis Teismas nustatė, kad „Pagal šią [Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos] Konvenciją ir susiformavusią Europos žmogaus teisių teismo praktiką tokie [asmens teisių ir laisvių] apribojimai galimi, t. y. laikomi pagrįstais, jeigu atitinka dvi sąlygas: 1) yra teisėti ir 2) būtinai reikalingi demokratinėje visuomenėje“.
13. Žr., pvz., **Pakalniškis V.** Nuosavybės teisės doktrina ir Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas // Jurisprudencija. 2002. T. 28(20).
14. [1979] 2 ECHR 330.
15. Žr., pvz., *Marckx v Belgium* [1979] 2 ECHR 330, para 50; plg. *Inze v Austria* (1987) 10 EHRR 394, para 38.
16. „Trijų taisyklių režimas“ buvo įtvirtintas byloje *Sporrong and Lönnroth v Sweden* (1982) 5 EHRR 35.
17. *Iatridis v Greece* (1999) 30 EHRR 97, para 55, kur Europos žmogaus teisių teismas pažymėjo, kad pareiškėją iškeldinus iš kino teatro, kurio veiklai jam buvo suteikta licencija, toks veiksmas prilygintinas kišimuisi į netrukdomą nuosavybės naudojimą, o ne atėmimui.
18. *Vasilopoulou v Greece*, Appl. No. 47541/99, Judgment 21 March 2002, paras 24-25.
19. (1995) 21 EHRR 439.
20. Appl. No. 46356/99, Judgment 11 April 2002, para 33.
21. Žr., pvz., byloje *Gasus Dosier-und Fördertechnik GmbH v. the Netherlands* (1995) 20 E.H.R.R. 403 nuosavybė, t. y. „possessions“ buvo pripažinta autonomiška kategorija, tačiau plg. byloje *Chassagnou v France*, Appl. No. 25088/94, 28331/95 ir 28443/95, kur medžiojimo teisė kaip nuosavybės kategorija buvo nagrinėjama Prancūzijos nacionalinės teisės ir istorinių tradicijų požiūriu.
22. *Batelaan and Huiges v Netherlands* Appl. No. 10438/83; 41 D.R. 170, para 173; *Rayner v United Kingdom*, Appl. No. 9310/81, 47 DR 5, para 14; (1986) 9 EHRR 375, para 378.
23. Žr., pvz., *Rayner v United Kingdom*, Nr. 9310/81, 47 DR 5, para 14 (1986), kur konstatuota, kad Pirmojo protokolo 1 straipsnis negarantuoja teisės turėti nuosavybę malonioje aplinkoje.
24. *Batelaan and Huiges v Netherlands* Appl. No. 10438/83; 41 DR 170, para 173.
25. [1989] 13 ECHR 309, para 53.
26. *Wiggins v United Kingdom*, Appl. No. 7456/76; 13 DR 40 para 46; Comm. Dec. (1985) 9 EHRR 151 para 153: taksi veiklos licencija nėra ginama teisė, tačiau su ja susijusios pajamos gali būti pripažįstamos „possessions“. *Smith Kline etc. Laboratories v Netherlands* No. 12633/87, 66 DR 70 [1990]: patentas pripažintas nuosavybės objektu; *Pressos Compania Naviera SA and Others v Belgium* 1996 21 EHRR 30: reikalavimas atlyginti žalą pripažintas nuosavybe.
27. *Gasus Dosier-und Fördertechnik GmbH v. the Netherlands* (1995) 20 EHRR 403.
28. *Pressos Compania Naviera SA and Others v Belgium* (1996) 21 EHRR 301; *National and Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society and Yorkshire Building Society v United Kingdom* (1997) 25 EHRR 127.
29. *Pine Valley Developments Ltd. V Ireland* (1991) 14 EHRR 319.
30. *Cornwell v UK*, Appl. No. 36578/97, Judgment, 25 April 2000.
31. *Chassagnou and Others v France* (1999) 29 EHRR 615.
32. *Könkämä and 38 Other Saami Villages v Sweden*, Appl. No. 27033/95, Decision 25 November 1995.
33. Atkreiptinas dėmesys, kad Pirmojo protokolo 1 straipsnio pirmame sakinyje autentiškame angliškame tekste vartojamas terminas „peaceful enjoyment of possessions“ gali būti suprantamas ne tik kaip naudojimas, bet ir kaip valdymas ar turėjimas, gavimas naudos iš turimo turto, žr. Black's Law Dictionary, Seventh ed., West Group. 1999, p. 550.

34. (1982) 5 EHRR 35.
35. Minėtoje *Sporrong and Lönnroth v Sweden* byloje Europos žmogaus teisių teismas teigė, kad trečia taisyklė nėra taikoma, nes valstybės ketinimas buvo ne kontroliuoti, kaip naudojama nuosavybė, bet ateityje ją atimti. Kadangi nuosavybė faktiškai nebuvo atimta, tačiau pareiškėjai dėl gresiančių apribojimų negalėjo visapusiškai, t. y. *netrukdomai*, įgyvendinti savo nuosavybės teises, valstybė pažeidė bendrojo pobūdžio principą įtvirtinančią pirmąją taisyklę.
36. **Harris D. J., O'Boyce M., Walwich C.** *Law of the European Convention on Human Rights.* – Butterworths, London, Dublin, Edinburgh, 1995.
37. Atkreiptinas dėmesys, kad byloje *James v United Kingdom* [1986] 8 EHRR 123 Europos žmogaus teisių teismas neatskyrė Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnio tekste antrojoje taisyklėje vartojamo termino „visuomenės interesai“ ir trečiojoje taisyklėje vartojamo termino „bendrieji interesai“, nors pareiškėjai siūlė šias dvi kategorijas atskirti.
38. Kaip minėta 3 dalyje, šio principo, nenumatyto pačioje trečiosios taisyklės dispozicijoje, taikymą patvirtino Europos žmogaus teisių teismas, konstatuodamas trijų taisyklių susietumą (žr., pvz., *Allan Jacobsson v Sweden* A 163, para 55 (1989)).
39. **Human Rights Practice.** Ed. J. Simor, B. Emmerson. – Sweet and Maxwell, 2000.
40. *Gasus Dossier-und Fördertechnik GmbH v the Netherlands* (1995) 20 EHRR 403, paras 54-59.
41. *Editions Périscope v France* (1992) 14 EHRR 597.
42. *National and Provincial Building Society and Others v United Kingdom* (1997) 25 EHRR 127.
43. *Barthold v Germany* (1985) 7 EHRR 383.
44. *Malone v UK* (1984) 7 EHRR 14.
45. *Lithgow v United Kingdom* (1986) 8 EHRR 329, para 110; *Hentrich v France* (1994) 18 EHRR 440, para 42.
46. *Chassagnou and Others v France* (1999) 29 EHRR 615.
47. *Air Canada v United Kingdom* (1995) 20 EHRR 150.
48. *Tre Traktörer AB v Sweden* (1989) 13 EHRR 309.
49. *James v United Kingdom* [1986] 8 EHRR 123.
50. *Handyside v UK* (1976) 1 EHRR 737.
51. *Luciano Rossi v Italy*, Appl. No. 30530/96, Judgement 15 November 2002.
52. *James v United Kingdom* [1986] 8 EHRR 123, para 9.
53. *James v United Kingdom* [1986] 8 EHRR 123, para 45.
54. *Gillow v United Kingdom* (1986) 11 EHRR 335, para 147; *Spadaea and Scalabrino v Italy*, (1995) 21 EHRR 482.
55. *James v United Kingdom* [1986] 8 EHRR 123, para 50.
56. *Mellacher v Austria* (1989) 12 EHRR 391, para 53.
57. Žr., pvz., *AGOSI v United Kingdom* (1986) 9 EHRR 1, paras 50–60, Europos žmogaus teisių teismas nustatė, kad galimybė monetų savininkui skųsti konfiskacinę priemonę iki jos įgyvendinimo neapribojo neproporcingai nuosavybės teisės.
58. *Raimondo v Italy* (1994) 18 EHRR 237, paras 34-36, *Vendittelli v Italy* (1994) 19 EHRR 464, paras 38-40.
59. *Baner v Sweden*, Appl. No. 11763/85, 60 DR 128.
60. Byloje *Gasus Dossier-und Fördertechnik GmbH v the Netherlands* (1995) 20 EHRR 403 Europos žmogaus teisių teismas rėmėsi ta aplinkybe, kad asmuo, pardavęs turtą numačius sąlygą, kad jis išlaikys jį nuosavybės teise, kol už jį bus visiškai apmokėta, negalėjo pagrįstai tikėtis, kad jis išsaugo „tikrąją“ nuosavybės teisę į šį turtą. Todėl turto konfiskacija iš jo pirkėjo už pastarojo nesumokėtus mokesčius valstybei buvo pripažinta neprieštaraujanti Konvencijos Pirmojo protokolo reikalavimams.
61. *Pine Valley Developments Limited and Others v Ireland* [1991] 14 EHRR 319; *Allan Jacobsson v Sweden* (1989) 12 EHRR 56, kur pareiškėjas skundėsi dėl statybų apribojimų, apie kuriuos žinojo įsigydamas turtą; *Fredin v Sweden* (1991) 13 EHRR 784, para 54 – licencijos turėtojai įsigydami licenciją supranta, kad jų licencija gali būti atšaukta įstatymo numatytais pagrindais.
62. **Sermet L.** *The European Convention on Human Rights and Property Rights.* Council of Europe, Strasbourg, 1999.
63. Žr., pvz., *AGOSI v United Kingdom* (1986) 9 EHRR 1; *Air Canada v United Kingdom* (1995) 20 EHRR 150.
64. *Mellacher v Austria* (1989) 12 EHRR 391.
65. *Denev v Sweden* (1989) 59 DR 127.
66. *Poiss v Austria* (1988) 10 EHRR 231.
67. *Jokela v Finland*, Appl. No. 28856/95, Judgement 21 May 2002, para 65.
68. **Debohra Rook.** *Property Law and Human Rights.* Blackstones Press. 2001.

69. *Jokela v Finland*, Appl. No. 28856/95, Judgment 21 May 2002, paras 51-52.
70. *Pine Valley Developments Limited and Others v Ireland* (1991) 14 EHRR 319, paras 61-64.
71. *Gillow v United Kingdom* (1986) 11 EHRR 335; *Nerva and Others v United Kingdom*, Appl. No. 42295/98, Judgment 24 September 2002, šios bylos atskirojoje nuomonėje buvo išreikštas įsitikinimas, kad valstybės turi imtis tam tikrų pozityvių priemonių, kad aprūpintų gyventojus būstu, t. y. ir nuosavybe.
72. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad procesinių priemonių prieinamumas ginant savo nuosavybės teisę yra viena iš galimybių valstybei pateisinti kontrolės priemones, plg. *Sporrong and Lönnroth v Sweden* (1982) 5 EHRR 35 (čia Europos žmogaus teisių teismas padarė išvadą, kad nustatytų apribojimų pareiškėjai neturėjo galimybės net ginčyti), *Allan Jacobsson v Sweden* (1989) 12 EHRR 56, para 62 (čia Europos žmogaus teisių teismas nustatė, kad pareiškėjai dar galėjo pareikšti savo pretenzijas); *Jokela v Finland*, Appl. No. 28856/95, Judgment 21 May 2002, para 60 – galimybė apginti savo teises rungtyniškame procese buvo viena iš priemonių, pateisinančių valstybės galimybes nustatyti mokesčius paveldimo turto atžvilgiu.



A Right of the State to Impose Restrictions over the Property Right under the First Protocol to the European Convention on Human Rights

Doctoral Candidate Eglė Švilpaitė

Law University of Lithuania

SUMMARY

The provisions of the European Convention on the Protection of Human Rights and Main Freedoms (hereinafter – the Convention) that guarantees the protection of property rights and occupies one of the highest positions in hierarchy of sources of law of the Republic of Lithuania, granted a possibility to one of our citizens to defend her rights at the international court having failed to find any redress at home (case Jasiuniene v Lithuania, Judgment 6 March 2003).

However, the inclusion of the protection of the property right as one of the human (person's) rights in the First Protocol of the Convention, but not the text of the Convention itself, symbolizes the disagreements between the states on the content and expedience of the protection of this right. It is therefore evident that consensus reached caused the conferment upon the States of broad powers to expropriate property, control the use of property and secure payment of taxes. However upon the initiative of the European Court of Human Rights the court has increasingly started to use a general guarantee entrenched in first sentence of Article 1 of the First Protocol for the qualification of the States' actions that cannot be categorised as expropriation and control of use. In addition the case law indicates the application of a fair balance test as a uniform standard of protection against interference under Article 1 of the First Protocol the content of which differs taking into account the severance of interference.

This article analyses the protection accorded by Article 1 of the First Protocol to the Convention against the restrictions imposed by the State over the property right, establishes the autonomous concept of possessions and explores the content of the minimum European standards developed by this international treaty.

