

Рішення Європейського суду з прав людини щодо легітимних очікувань в контексті обмеження соціальних виплат



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**Рішення
Європейського суду з прав
людини щодо легітимних
очікувань в контексті обмеження
соціальних виплат**

Рішення Європейського суду з прав людини щодо легітимних очікувань в контексті обмеження соціальних виплат

Дозволяється відтворення уривків публікації (до 500 слів) за умови некомерційного використання, збереження цілісності тексту, контексту та надання повної інформації, яка не повинна жодним чином вводити читача в оману щодо характеру, обсягу чи змісту тексту. Необхідно обов'язково зазначити джерело тексту: «© Рада Європи, рік видання». Усі інші запити щодо відтворення або перекладу цієї публікації або будь-якої її частини повинні адресуватися Директорату комунікацій Ради Європи (F-67075 Strasbourg Cedex або publishing@coe.int)

Переклад рішень Європейського суду з прав людини, наведений в цій публікації, не є офіційним перекладом. Рішення мовою оригіналу та офіційні переклади, за наявності, доступні в базі даних HUDOC <https://hudoc.echr.coe.int/>.

Публікацію розроблено в межах діяльності проекту Ради Європи «Посилення соціального захисту в Україні», що має на меті досягти того, щоб уразливі групи осіб, зокрема населення, яке постраждало від війни, користувалися підвищеним рівнем соціальних прав та соціального захисту.

Фото: © Shutterstock

Верстка та дизайн обкладинки:
ФОП Ніжинська Юлія Володимирівна

© Рада Європи, травень 2024

Зміст

СПРАВА «VALVERDE DIGON ПРОТИ ІСПАНІЇ»	4
СПРАВА «DOMENECH ARADILLA TA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ ПРОТИ ІСПАНІЇ»	32
ЗАЯВА JERZY DENYSIUK ПРОТИ ПОЛЬЩІ	62
ЗАЯВА ALENKA ŠPOLJAR TA DJEČJI VRTIĆ RČELICE ПРОТИ ХОРВАТІЇ	66

П'ята секція

Справа «Valverde Dignon проти Іспанії»

Заява № 22386/19

РІШЕННЯ

Ст. 1 П1 • Мирне володіння майном • Відмова національних органів влади призначити заявниці пенсію у зв'язку з втратою годувальника через непередбачене ретроспективне застосування нової вимоги щодо отримання права • Надмірний тягар на заявницю • Необґрунтована відсутність перехідного періоду при внесенні змін до законодавства • Не досягнуто справедливого балансу між конкуруючими інтересами

Страсбург, 26 січня 2023 року

Остаточне: 22 травня 2023 року

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

У справі «Valverde Dignon проти Іспанії», Європейський суд з прав людини (п'ята секція), засідаючи Палатою у такому складі:

- ▶ Джордж Раварані (Georges Ravarani), Голова,
- ▶ Карло Ранзоні (Carlo Ranzoni),
- ▶ Мартіньш Мітс (Mārtiņš Mits),
- ▶ Марія Елосегі (María Elósegui),
- ▶ Маттіас Гуйомар (Mattias Guyomar),
- ▶ Катержина Шимачкова (Kateřina Šimáčková),
- ▶ Микола Гнатовський (Mykola Gnatovskyy), судді,
- ▶ та Віктор Соловейчик (Victor Soloveytchik), секретар секції,

З урахуванням:

- ▶ заяви (№ 22386/19) проти Королівства Іспанії, поданої до Суду відповідно до статті 34 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі - «Конвенція») громадянкою Іспанії пані Софією Валверде Дігон (далі - «Заявниця») 16 квітня 2019 року;
- ▶ рішення повідомити Уряд Іспанії (далі - «Уряд») про заяву;
- ▶ зауважень сторін;

Засідаючи за зачиненими дверима 06 грудня 2022 року, постановляє таке рішення, що було ухвалено у той день:

Вступ

1. Заява стосується відмови органів влади призначити заявниці пенсію у зв'язку з втратою годувальника. Заявниця скаржилася відповідно до статті 1 Протоколу № 1, що органи влади не врахували те, що вона об'єктивно не мала можливості виконати формальну вимогу про реєстрацію, яка не застосовувалася до її справи до прийняття рішення Конституційного суду 2014 року. Вона також заявляла, що оскаржувана відмова становила дискримінацію, відповідно до статті 14 Конвенції у поєднанні зі статтею 1 Протоколу № 1, щодо осіб в партнерстві, які в пережили свого померлого партнера до винесення рішення Конституційного суду або більше двох років після винесення рішення.

Факти

2. Заявниця народилася у 1978 році та проживає у місті Вальдепеньяс. Інтереси заявниці представляв пан А.Ф. Ольгадо Торквемада (Mr A.F. Holgado Torquemada), юрист, який практикує у провінції Сьюдад-Реаль.

3. Уряд представляла його Уповноважена пані Г.Е. Ніколас Мартінес (Mrs H.E. Nicolás Martínez), співпредставниця Королівства Іспанії у Європейському суді з прав людини.

4. Факти справи можуть бути викладені таким чином.

I. Обставини справи

5. Заявниця та її партнер проживали разом у місті Санта-Кулума-де-Граманет, Каталонія, з 10 лютого 2006 року, вони були зареєстровані як постійні мешканці муніципалітету з моменту свого прибуття. Вони разом придбали квартиру ще у грудні 2004 року. 18 листопада 2008 року у них народилася дочка. 22 липня 2014 року заявниця та її партнер офіційно оформили своє стабільне цивільне партнерство за допомогою документа у нотаріальній формі. У документі вони зазначили, що створили стабільне цивільне партнерство у 2005 році (хоч на той час воно ще не було зареєстроване).

6. Партнер заявниці помер 25 липня 2014 року, через три дні після офіційної реєстрації їхнього цивільного партнерства. Заявниця була зазначена у заповіті свого партнера як спадкоємиця.

7. 12 вересня 2014 року заявниця подала заяву про призначення їй пенсії у зв'язку з втратою годувальника, стверджуючи, що вона відповідала як необхідним економічним вимогам, так і вимогам статусу цивільного партнерства.

8. 17 вересня 2014 року заявниця переїхала з Санта-Кулума-де-Граманет до провінції Сьюдад-Реаль, Кастилія-Ла-Манча.

II. Адміністративне провадження

9. 16 вересня 2014 року Національний інститут соціального забезпечення (Instituto Nacional de la Seguridad Social, *дали* — «INSS») прийняв рішення про відхилення заяви заявниці на тій підставі, що вона не виконала вимогу про реєстрацію свого цивільного партнерства з померлим щонайменше за два роки до його смерті відповідно до четвертого підпункту статті 174(3) Загального закону про соціальне забезпечення (Ley General de la Seguridad Social, *дали* — «LGSS») у редакції Закону 40/2007 (див. пункти 21 та 25 нижче). INSS також стверджував, що заявниця не довела, що відповідає необхідним економічним вимогам для отримання права на пенсію, а також те, що ні вона, ні її партнер не довели, що раніше ні з ким не перебували у шлюбі.

10. Заявниця оскаржила це рішення; 21 жовтня 2014 року заяву було відхилено рішенням дирекції INSS у Барселоні. У рішенні дирекції визнавалося, що рішення Конституційного суду STC 40/2014 вже

застосовне до цієї справи, як наслідок, заявниця не виконала формальну вимогу щодо реєстрації свого цивільного партнерства за два роки до смерті свого партнера, щоб мати право на отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника. Дирекція INSS підтвердила, що заявниця не довела свою відповідність усім необхідним вимогам.

III. Провадження у національних судах

11. 06 листопада 2014 року заявниця подала скаргу на рішення INSS до Суду № 2 з розгляду трудових спорів Сьюдад-Реаль, повторно зазначаючи, що вона недвозначно довела факт проживання разом зі своїм померлим партнером протягом п'яти років безперервно, та що п'ятим підпунктом статті 174(3) LGSS та статтею 234-1 Цивільного кодексу Каталонії не передбачено необхідність реєстрації її партнерства. Вона стверджувала, що зрештою існування цивільного партнерства можна вважати формально доведеним іншими засобами.

12. 11 квітня 2016 року Суд з розгляду трудових спорів відхилив скаргу, постановивши, що застосовується вимога про реєстрацію за два роки до смерті партнера. Рішення Конституційного суду STC 40/2014 було опубліковане 11 квітня 2014 року і мало наслідки *pro futuro* (тобто стосувалося нових справ або адміністративних проваджень), а заявниця подала свою заяву про призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника 12 вересня 2014 року. У результаті, на її справу поширювалася дія нового положення, яке вимагало, щоб усі цивільні партнери не лише постійно проживали безперервно щонайменше п'ять років, але й офіційно зареєстрували своє партнерство щонайменше за два роки до смерті одного з партнерів, для того, щоб інший партнер мав право на отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника (за умови дотримання всіх інших економічних вимог). У судовому рішенні не було визначено щодо дотримання чи недотримання заявницею економічних вимог для отримання права на пенсію у зв'язку з втратою годувальника або щодо того, чи були партнери раніше у шлюбі, що також було поставлено під сумнів INSS.

13. Заявниця подала апеляційну скаргу, яка також була відхилена Вищим судом справедливості Кастилія-Ла-Манча 18 травня 2017 року на тій підставі, що на той момент існувала усталена практика, згідно з якою цивільне партнерство могло бути офіційно створене лише шляхом реєстрації партнерства в спеціальному реєстрі або за допомогою нотаріального документа, і це мало бути зроблено щонайменше за два роки до смерті одного з партнерів. У рішенні наголошувалося на тому, що законодавчий орган мав чіткий намір визнавати право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника не автоматично за всіма членами стабільної пари, а лише за тими, хто (i) добровільно оформив своє відповідне партнерство одним із доступних способів (а саме, внесення запису до реєстру або за допомогою нотаріального документа) і (ii) зробив це щонайменше за два роки до смерті одного з партнерів. Заявниця просто не відповідає цим вимогам.

14. Потім вона подала касаційну скаргу до Палати з трудових справ Верховного Суду, яка 25 квітня 2018 року визнала її неприйнятною, оскільки скарга не відповідає вимогам Верховного Суду, за якими її касаційну скаргу можна було б визнати прийнятною. Потім заявниця подала скаргу за процедурою *amparo* до Конституційного суду, щодо порушення її права не зазнавати дискримінації, враховуючи той факт, що до партнера незареєстрованого цивільного партнерства, який пережив другого, в Каталонії ставитимуться по-різному залежно від того, чи настала смерть його/її партнера до дати, на яку рішення Конституційного суду STC 40/2014 було прийнято, чи протягом двох років після неї, чи через два або більше років після цієї дати. Вона також стверджувала, що було порушено її право на ефективний судовий захист, оскільки зареєструвати партнерство з померлим за два роки до смерті останнього було неможливо з огляду на дату його смерті. 16 жовтня 2018 року Конституційний суд визнав скаргу за процедурою *amparo* неприйнятною на підставі відсутності у справі особливої конституційної значущості.

Відповідна законодавча база та практика

15. У відповідних положеннях Конституції Іспанії передбачено наступне:

Стаття 9 пункт 3 (Принцип правової визначеності)

«3. Конституція гарантує [i] принцип законності, [ii] ієрархію керівних принципів, [iii] опублікування правових норм (la publicidad de las normas), [iv] відсутність зворотної сили санкційних положень, які не сприяють захисту індивідуальних прав або обмежують їх, [v] правову визначеність та [vi] відповідальність та заборону свавілля з боку органів державної влади».

Стаття 14 (Заборона дискримінації)

«Усі іспанці є рівними перед законом, і не може бути жодної дискримінації за ознакою народження, раси, статі, релігії, переконань чи будь-яких інших обставин особистого чи соціального характеру».

Стаття 24 (Право на ефективний засіб правового захисту та справедливий суд)

«1. Кожна людина має право на ефективний захист з боку суддів і судів під час здійснення своїх прав та законних інтересів і в жодному разі не може бути позбавлена захисту.

2. І так само усі мають право на доступ до звичайного судді, визначеного законом; на захист і право користуватися адвокатською допомогою; на отримання інформації про висунуті проти них звинувачення; на публічний судовий розгляд у встановлені строки з дотриманням усіх гарантій; на використання доказів, необхідних для їхнього захисту; право не свідчити проти себе, не визнавати себе винними, та право на презумпцію невинуватості.

Закон визначає випадки, коли через родинні зв'язки або дотримання професійної таємниці надання свідчень про дії, які вважаються злочинними, не є обов'язковим».

Стаття 33 (Право на приватну власність)

«1. Визнається право на приватну власність і право на спадщину.

2. Соціальна функція цих прав визначає їхній зміст відповідно до закону.

3. Ніхто не може бути позбавлений свого майна та прав, окрім випадків наявності поважних причин публічної користі ... або пов'язаних із суспільним інтересом, за умови відповідної компенсації на основі положень закону».

Стаття 41 (Система соціального забезпечення)

«Органи державної влади мають підтримувати державну систему соціального забезпечення для всіх громадян, що гарантує належну соціальну допомогу та виплати в разі необхідності (особливо у випадку безробіття). Допомога та додаткові пільги надаються безоплатно».

16. Визнання права на пенсію у зв'язку зі втратою годувальника із внесків згідно з іспанською системою традиційно вимагало, щоб особа, яка подає на пенсію, попередньо пройшла шлюбну церемонію з померлою особою. Згідно з оригінальною редакцією відповідного законодавства, якщо пара перебувала у шлюбі, дата укладення шлюбу не мала значення під час розгляду питання права на пенсію за умови дотримання економічних вимог. Подальші реформи, спрямовані на запобігання шахрайству, запровадили вимогу про те, що у випадку, якщо смерть настала внаслідок хвороби, що передувала даті одруження пари, або якщо неможливо надати докази спільного проживання

протягом двох років, що передували смерті, тоді їх шлюб повинен був укладений щонайменше за рік до дати смерті одного з подружжя (крім того, до народження спільних біологічних дітей).

17. Незважаючи на те, що релігійний обряд шлюбу є можливим, за іспанським законодавством шлюб може бути виключно цивільним.

18. Конституційний суд постановив, що не існує загального конституційного паритету між одруженими та неодруженими партнерами, і що законодавчий орган має право на власний розсуд встановлювати відмінність у ставленні з одруженими та неодруженими партнерами, не порушуючи при цьому принцип рівності. Зокрема, Конституційний суд заявив, незважаючи на те, законодавчий орган може поширювати право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника на стабільних цивільних партнерів, невиконання цієї вимоги не порушує статтю 14 Конституції Іспанії (принцип рівності та заборони дискримінації — див., *inter alia*, рішення пленуму Конституційного суду № 184/1990 від 15 листопада 1990 року та № 41/2013 від 14 лютого 2013 року).

19. В Іспанії деякі автономні спільноти мають власне цивільне законодавство, і всі вони уповноважені регулювати деякі аспекти цивільного права. Визнання цивільних партнерств (а отже, вимоги до їхнього створення) не є єдиним на національному рівні; це може регулюватися кожною автономною спільнотою.

20. У 2007 році, для адаптації наявного законодавства до нових соціальних та сімейних реалій в Іспанії, було внесено поправку до Загального закону про соціальне забезпечення (Ley General de la Seguridad Social, LGSS), щоб визнати право цивільних партнерів на отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника (яка до цього була доступна для того з подружжя, хто пережив іншого) за умови дотримання певних економічних та інших вимог.

21. У відповідних частинах LGSS, який був затверджений Королівським законодавчим декретом 1/1994 з поправками, внесеними Законом 40/2007, зазначається наступне:

Стаття 174 (Пенсія у зв'язку зі втратою годувальника)

«1. Той із подружжя, хто пережив іншого, має право на довічну пенсію у зв'язку з втратою годувальника ...

У виняткових випадках, коли смерть є наслідком загального захворювання [enfermedad común], [яке існувало до моменту виникнення шлюбних відносин], потрібно також, щоб шлюб був укладений принаймні за рік до дати смерті або, крім того, щоб були діти, [біологічними батьками яких є] обидва з подружжя. Ця [мінімальна] тривалість шлюбу не встановлюється, якщо на дату укладення шлюбу є підтвердження періоду спільного проживання з померлим (у строки, викладені у четвертому підпункті статті 3, що разом з тривалістю шлюбу перевищує два роки).

...

3. Після виконання вимог щодо реєстрації та внесків, викладених у першому пункті цієї статті, кожен, хто [i] був поєднаний з померлою особою на момент [ii] смерті, утворюючи цивільне партнерство, та [ii] хто може довести, що його [або ii] дохід за попередній календарний рік [становив] менше ніж 50% від суми його [або ii] власного доходу плюс дохід померлого за той самий період, повинен ... мають право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника. Цей відсоток має [становити] 25%, якщо немає спільних дітей, які мають право на пенсію, як діти-сироти.

Проте право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника визнається також тоді, коли дохід іншої сторони подружжя менше у 1,5 раза ніж мінімальна міжпрофесійна заробітна плата [встановлена законом мінімальна заробітна плата, яка застосовується до всіх професій, якщо не встановлено інше]... на момент тригерної події (hecho causante) [смерті

партнера]; [це] вимога, яка має виконуватися як під час тригерної події, так і протягом строку отримання виплат. Зазначений ліміт збільшується у 0,5 раза від розміру поточної мінімальної міжпрофесійної заробітної плати на кожну спільну дитину, яка проживає з тим, хто пережив другого з подружжя, яка має право на пенсію, як дитина-сирота.

Дохід від інвестицій та активів, а також від роботи вважається доходом під час розрахунку [додаткових сум, що мають виплачуватися понад] розмір мінімальної пенсії.

У контексті положень цієї статті цивільним партнерством вважається [партнерство], аналогічне шлюбу, утворене особами, які, маючи можливість укласти шлюб, [все ж] не перебувають у шлюбі з будь-якою іншою особою і можуть довести відповідним свідоцтвом реєстрації в переписі населення, що проживали спільно протягом постійного та загальновідомого [періоду] безпосередньо перед смертю померлої особи ... [протягом] щонайменше п'яти років безперервно. Існування цивільного партнерства має визнаватися на підставі свідоцтва про реєстрацію в одному зі спеціальних реєстрів, які ведуться в автономних спільнотах або міських радах за місцем проживання [пари], або документа державного зразка, з записом про створення зазначеного партнерства. Обидва вищезазначені, як реєстрація, так і офіційне оформлення відповідного документа державного зразка повинні відбутися щонайменше за два роки до дати смерті партнера.

В автономних спільнотах із власним кодексом цивільного законодавства, якщо виконується вимога про спільне проживання, про яку йдеться у попередньому пункті, оцінка відповідного домашнього партнерства та його визнання як цивільного партнерства має здійснюватися згідно з положеннями відповідного законодавства [цих автономних спільнот] ...»

22. Таким чином відповідно до четвертого підпункту статті 174(3) LGSS загальний режим передбачав, що для створення цивільного партнерства з метою отримання права на пенсію у зв'язку з втратою годувальника мають бути спільно виконані такі дві вимоги:

- (i) *Істотна* вимога спільного проживання партнерів протягом щонайменше п'яти років до моменту смерті партнера;
- (ii) *Формальна* вимога офіційного оформлення пари (щонайменше за два роки до смерті партнера) як цивільного партнерства через реєстрацію в створеному для цього державному реєстрі або нотаріальному документі.

П'ятим підпунктом статті 174(3) LGSS визначається виняток із *формальної* вимоги, встановленої загальним правилом у четвертому підпункті тієї самої статті, а саме, в автономних спільнотах із власним цивільним законодавством «визнання [пари] цивільним партнерством та його реєстрація мають здійснюватися згідно з положеннями [відповідного] цивільно-правового законодавства», за умови виконання вимоги про спільне проживання протягом 5 п'яти років.

23. Каталонія є однією з тих автономних спільнот, які мають власне цивільно-правове законодавство. У Законі 25/2010 від 29 липня, який стосується особи та сім'ї, що викладений у книзі II Цивільного кодексу Каталонії, передбачається наступне:

Стаття 234-1 (Стабільне партнерство)

«Двоє людей, які живуть разом у союзі, подібному до шлюбу, вважаються стабільною парою у будь-якому з таких випадків:

- (а) якщо вони безперервно проживають разом понад два роки;*
- (б) якщо під час такого спільного проживання у них з'являється спільна дитина;*
- (в) якщо вони оформлюють свої відносини нотаріальним документом».*

Таким чином після набрання чинності Законом 40/2007 (яким було внесено зміни до LGSS) каталонські пари можуть вважатися такими, що сформували стабільне партнерство без необхідності його офіційної реєстрації (за умови дотримання однієї з зазначених вимог); також якщо один з партнерів у такій парі помирає, партнер, який пережив іншого, матиме право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, якщо він або вона відповідає економічним вимогам.

24. З огляду на різні вимоги до створення цивільного партнерства в різних автономних спільнотах право на отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника також стало залежати від різних критеріїв. Порушувалися питання щодо (i) дотримання принципу рівності всіх громадян Іспанії у здійсненні своїх прав та обов'язків у сфері соціального забезпечення та (ii) конституційний мандат державних органів підтримувати єдину систему соціального забезпечення, що гарантує всім громадянам єдиний доступ до соціальних виплат у всій країні. 15 лютого 2014 року Палата Верховного Суду з трудових справ подала скаргу у зв'язку з передбачуваною неконституційністю п'ятого підпункту статті 174(3) LGSS. Зокрема, вона вважала той факт, що в деяких автономних спільнотах діють різні критерії визнання існування цивільного партнерства, також призводить до встановлення різних вимог, яким мають відповідати особи, які пережили свого партнера, для отримання права на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, що може становити дискримінацію за місцем проживання таких осіб.

25. Конституційний суд своїм рішенням (STC 40/2014) від 11 березня 2014 року, опублікованим 10 квітня 2014 року, постановив, що п'ятий підпункт статті 174(3) LGSS був дійсно неконституційним, а отже, оголосив це положення недійсним. У відповідних витягах із цього рішення зазначається наступне:

«3. ... Фактично, Закон 40/2007 вніс зміни до статті 174 LGSS, і, зокрема, у її третій частині встановлено вимоги, яким мають відповідати неодружені партнери, щоб мати право на пенсію вдови чи вдівця. Таким чином на додаток до вимог щодо реєстрації, здійснення внеску та економічної залежності до особи, яка пережила свого партнера, висувуються дві одночасні вимоги для того, щоб [він чи вона] міг/могла отримувати пенсію у зв'язку з втратою годувальника:

(а) з одного боку, стабільне та загальновідоме спільне проживання відразу після смерті партнера та тривалість не менше п'яти років безперервно (повинно бути підтверджено відповідним свідоцтвом про реєстрацію за обліком населення); та,

(б) з іншого боку, оприлюднення такого спільного проживання [відповідної пари] more iherio (як чоловік і дружина), що вимагає (з конститутивним характером та щонайменше за два роки до смерті) фіксування у реєстрі неодружених пар ([тобто] в одному з певних діючих реєстрів в автономних спільнотах або міських радах за місцем проживання) чи у формі нотаріального документа.

Як зазначив Верховний Суд, рішення, обране законодавчим органом, не полягає у дублюванні доказової вимоги щодо того самого питання (наявність [стабільного союзу з] партнером поза шлюбом); стаття 174(3) LGSS швидше посилається на дві різні вимоги: матеріальну (тобто спільне проживання як із постійним партнером протягом мінімального періоду в п'ять років безпосередньо до дати смерті [його чи її] [партнера]); та формальну, ad solemnitatem (тобто підтвердження того, що партнерство було створено як таке перед законом та характеризувалося «тісним зв'язком, подібним до зв'язку між людьми у подружніх відносинах» протягом [щонайменше] двох років, що передували тригерній події. Таким чином пенсія вдови/вдівця, що встановлюється цією нормою, виплачується не всім неодруженим парам із п'ятирічним [офіційно визнаним] спільним проживанням, а лише тим парам, які зареєструвалися як партнери щонайменше за два роки до смерті одного з них (або які офіційно оформили свої відносини протягом того самого періоду у формі нотаріального документа), і які водночас відповідали вищезазначеній вимозі про спільне проживання.

З іншого боку, п'ятий підпункт статті 174(3) LGSS посилається на законодавство тих автономних спільнот, які мають власний кодекс цивільного законодавства, що стосується усіх питань «розгляду» та «доведення існування» неодружених партнерів, за винятком «вимоги спільного проживання». Таким чином у статті 174(3) LGSS розрізняють два різних режими; і який режим застосовуватиметься, залежить від того, чи проживає неодружений партнер в автономній спільноті з власним цивільним законодавством, чи ні.

Як можна зробити висновок з буквального тлумачення статті 174(3) LGSS, [уній] не йдеться про правила цивільного партнерства, затверджені переважною більшістю автономних спільнот; швидше це відноситься до законодавства про цивільне партнерство тих автономних спільнот, які мають «власний [кодекс] цивільного законодавства». Таким чином, може статися так, що конкретне законодавство автономних спільнот із власним кодексом цивільного законодавства встановлює поняття цивільного партнерства, яке відрізнятиметься від того, що передбачено в четвертому підпункті статті 174(3) LGSS, або що для створення цивільного партнерства не потрібна реєстрація чи офіційний документ. Якби концепція цивільного партнерства та докази його існування в цих автономних спільнотах із власним кодексом цивільного законодавства були такими самими, як це передбачено в четвертому підпункті статті 174(3) LGSS, не існувало б жодних особливостей; але на практиці виникає проблема через невідповідність критеріїв ...

4. ... На думку Верховного Суду, положення п'ятого підпункту статті 174(3) LGSS можуть порушувати принцип рівності перед законом, викладений у статті 14 Конституції Іспанії, оскільки може статися так, що у випадку неодружених пар, які перебувають в однакових фактичних ситуаціях [*en idéntica situación fáctica*], право на пенсію вдови або вдівця (у зв'язку з втратою годувальника) може бути визнано або відхилено винятково [на розсуд] автономної спільноти, у якій чи поблизу якої вони проживають, а точніше на основі того, чи має ця спільнота власний кодекс цивільного законодавства. Звернення до законодавчого органу держави також може суперечити положенням пункту 1(17) статті 149 [Конституції Іспанії]...

5. ...

Фактично, статтею 174 LGSS (відповідно до його редакції після внесення змін Законом 40/2007) встановлюється два типи попередніх правових відносин між померлим партнером та його чи її партнером, які забезпечують можливі засоби доступу до пенсії вдови чи вдівця (у зв'язку з втратою годувальника): шлюб або належним чином оформлене цивільне партнерство. Як зазначається у пояснювальній записці до Закону 40/2007, відсутність загального правового регулювання цивільних партнерств робить необхідним (хоча й винятково у контексті соціального забезпечення [виплат]) визначити характеристики цієї ситуації. І це якраз є у статті 174(3) LGSS: у ній встановлюються способи визнання вимог до неодружених пар для отримання пенсії [у зв'язку з втратою годувальника], що характеризуються таким ... «правова система, межі якої включають, серед іншого, повагу до принципу рівності» та «заборона свавілля» ([рішення Конституційного суду] STC 134/1987, 21 липня, FJ 4).

Зрештою, ми маємо зазначити, що, крім відсутності достатніх підстав, застосування відповідного підпункту може також призвести до непропорційного результату, оскільки (залежно від того, в якій автономній спільноті проживає) особа, яка пережила свого партнера, може мати або не мати доступу до відповідної пенсії.

Отже, ми маємо зазначити, що неможливо зробити висновок про наявність об'єктивної, розумної та пропорційної мети, яка виправдовувала б встановлення диференційованого ставлення до заявників на пенсію вдови чи вдівця на підставі того, чи проживають вони в автономній спільноті з власним кодексом цивільного законодавства, яка прийняла у себе спеціальне законодавство щодо цивільних партнерств.

6. Для того, щоб усунути нерівність, яка впливає з п'ятого підпункту статті 174(3) LGSS щодо засобів доведення існування цивільних партнерств, у зв'язку з четвертим підпунктом тієї самої статті Палата (у частині питання про неконституційність [п'ятого підпункту статті 174(3) LGSS]) пропонує, як альтернативу, щоб посилання у п'ятому підпункті на конкретне законодавство цих автономних спільнот із власними [відповідними кодексами] цивільного законодавства розумілося як посилання на закони, що стосуються цивільних партнерств у [всіх] автономних спільнотах, незалежно від того, мають вони [насправді] власне цивільне законодавство чи ні. Проте, [навіть] якщо це рішення прийняти, нерівність, яка впливає з різноманітних законів цих автономних спільнот про цивільні партнерства збережеться, оскільки основною проблемою, яка піднімається у відповідному положенні, є не обмеження посилання на ці автономні спільноти з власним [кодексом] цивільного законодавства, а посилання на власне законодавство автономної спільноти, коли йдеться про визначення вимог щодо доступу до соціальних виплат. Отже, висновки, що були зроблені під час розгляду питання конституційності підпункту відповідної статті, мають поширюватися шляхом зв'язку або наслідку (на підставі положень статті 39(1) Органічного Закону «Конституційний суд») на весь п'ятий підпункт статті 174(3) LGSS.

Через усі зазначені причини ми повинні підтримати питання, що було порушене у частині неконституційності [п'ятого підпункту статті 174(3) LGSS], та оголосити [це положення] неконституційним і недійсним через порушення ним статті 14 Конституції Іспанії у поєднанні з пунктом 1(17) статті 149 Конституції Іспанії.

На цьому етапі необхідно постановити ... щодо наслідків визнання неконституційності та недійсності, яка, відповідно до доктрини, викладеної, серед багатьох інших, що міститься в [рішенні Конституційного суду] STC 45/1989 від 20 лютого, пункт 11; 180/2000 від 29 червня, пункт 7; 365/2006 від 21 грудня, пункт 8, та 161/2012 від 20 вересня, пункт 7], повинна буде не лише [дотриматися принципу] *res judicata* (остаточності судових рішень) (стаття 40(1) Органічного Закону «Про Верховний Суд»), але також конституційного принципу правової визначеності (пункт 3 статті 9 Конституції Іспанії), поширюватися у цій справі на можливі остаточні адміністративні ситуації, так, щоб це визнання неконституційності діяло лише *pro futuro*, тобто щодо нових справ або адміністративних і судових проваджень, за якими остаточне рішення ще не винесене».

26. На думку Конституційного суду, на ті заяви про призначення пенсій у зв'язку з втратою годувальника, які розглядалися на момент набрання рішенням чинності, вплинуло б на визнання неконституційності, поки не буде винесено остаточне адміністративне рішення. Визнання неконституційності застосовувалася також до всіх нових заяв, які надійшли після набрання рішенням чинності.

27. Одразу після набрання чинності рішенням Конституційного суду STC 40/2014, LGSS був скасований та замінений на новий Загальний закон про соціальне забезпечення (Ley General de la Seguridad Social, LGSS), затверджений Королівським законодавчим декретом 8/2015 від 30 жовтня.

28. Деякі рішення з практики Верховного Суду Іспанії, що стосуються способів доведення наявності цивільного партнерства після набрання чинності Законом 40/2007 може мати відношення до справи, яка розглядається:

Рішення Верховного Суду (Палата з розгляду соціальних справ) № 5121/2014 від 04 листопада 2014 року:

«... Юридично правильною є доктрина, яка міститься в рішенні Верховного Суду від 28 листопада 2011 року, на яке посилаються натомість ...; іншими словами, ця доктрина встановлює застосування основного загального принципу права *ad impossibilia nemo tenetur* (ніхто не зобов'язаний робити неможливе), звільняючи [позивача] не від вимоги оформлення цивільного партнерства, а від додаткової вимоги, щоб це оформлення відбулося [щонайменше] за два роки до смерті одного з партнерів, оскільки таку вимогу

неможливо виконати у випадках, коли смерть настає до закінчення цього строку, який розраховується ... з 01.01.2008 року (дати набрання чинності нормою, що передбачає цю додаткову вимогу) ...

Оскільки зазначена доктрина застосовується до справи, яка розглядається, в якій, як уже згадувалося, позивачка та померлий проживали разом за однією адресою більше ніж десять років, мали двох спільних дочок та звернулися з запитом, [щоб їхнє партнерство] було оформлено як цивільне партнерство після набрання чинності Законом 40/2007 (запит було задоволено 04 березня 2008 року, партнер позивачки згодом помер 10 квітня 2009 року), скаргу має бути задоволено відповідно до інформації, наданої прокуратурою. ... Закон 40/2007 не містить жодних тимчасових положень щодо таких випадків; [отже], за умови дотримання решти правових положень буквально дотримання зазначеної часової вимоги про те, що реєстрація повинна була відбутися «щонайменше за два роки до дати смерті особи», не може вимагатися, якщо таке дотримання неможливо забезпечити. У цій справі є докази того, що пара належно здійснила державну реєстрацію свого партнерства, враховуючи те, що реєстрація відбулася через два місяці та декілька днів після набрання чинності зазначеним Законом ([період] часу, який є розумним і свідчить про належні дії [пари], яка зареєструвалась у реєстрі як цивільне партнерство ...»

Рішення Верховного Суду (Палата з розгляду соціальних справ) щодо скарги № 286/2011 від 28 листопада 2011 року:

«... Протиріччя між двома судовими рішеннями полягає у тому, що в рішенні Вищого суду справедливості Балеарських островів зазначається, що з реєстрацією або без неї, у таких випадках, як ті, що розглядалися (у яких смерть настала через декілька місяців після набрання чинності Законом 40/2007), необхідна реєстрація або публічне оформлення неодруженої пари заздалегідь за два роки «неможливі, якщо це не відбулося до набрання чинності Законом, яким це встановлюється» ...

Як зазначається вище, смерть настала 17 лютого 2009 року (тобто через рік і сорок вісім днів після набрання чинності зазначеною правовою вимогою); таким чином, як це правильно обґрунтовано в рішенні суду нижчої інстанції, яке було скасоване сьогодні рішенням за скаргою, враховуючи, що Закон 40/2007 не встановлює жодних тимчасових положень для таких випадків, як цей (на відміну від допомоги, що виникає у зв'язку зі смертю, яка настала до набрання ним чинності), неможливо вимагати, коли інші положення враховані, буквального дотримання зазначеної часової вимоги, якщо це неможливо, та є докази того, що пара належним чином здійснила свою державну реєстрацію (враховуючи, що [така реєстрація] відбулася через два місяці та декілька днів після набрання чинності Законом — протягом розумного [періоду, який] свідчить про належні дії з боку [пари], яка зареєструвалась у реєстрі як неодружені партнери, попередньо зібравши документи, що були необхідні згідно зі статтею 5 зазначеного положення [відповідної] автономної спільноти)».

Рішення Вищого суду справедливості Каталонії (Палата з розгляду соціальних справ), скарга № 2122/2021 від 15 квітня 2021 року:

«... Застосовність рішення Конституційного суду про визнання положення неконституційним та його наслідки визначаються статтею 40(1) Органічного Закону «Про Конституційний суд»; але навіть якщо це так, воно не повинно застосовуватися узагальнено, якщо існують обставини, які, якщо їх не враховувати, ставлять людину в несправедливу [або] навіть неправомірну ситуацію, чого наше законодавство та конституційне право не можуть і не повинні допускати.

[Ц]я справа, на відміну від інших, які розглядав цей суд, [є] чітко [винятковою], і її слід розглядати відповідно. Обов'язок оформити «домашнє» партнерство за допомогою нотаріального документа або реєстрації в реєстрі, створеному [відповідною]

автономною спільнотою, було встановлено Законом 40/2007 і [стало] вимагатися з 01 січня 2008 року, тобто більше ніж через дванадцять років після того, як померла уже втратила здатність захищати свої інтереси через серйозне неврологічне захворювання, від якого вона страждала, а отже, після того, як вона вже не могла з власної волі взяти на себе зобов'язання та права, що випливають зі створення цивільного партнерства. Ця неспроможність залишалася без змін після зазначеного рішення Конституційного суду від 2014 року аж до її смерті у 2018 році.

У цій справі позивач не зміг довести офіційне «створення» відповідного цивільного партнерства так, як цього вимагали відповідні норми, через причини, які від нього не залежали або через те, що ... він не мав потреби чи обов'язок робити це, або через те, що коли він міг і повинен був зареєструвати [партнерство], його партнерка була абсолютно нездатна дати свою згоду. У цій справі невиконання формальної вимоги не може, попри твердження INSS, підпадати під той самий правовий режим, як і в інших ситуаціях, пов'язаних з парами, які ніколи не доводили існування будь-якого [питання, проблеми, обставини], що обмежувало б їхню здатність з власної волі дати згоду на створення цивільного партнерства. Більше того, у цьому провадженні було встановлено, що пара безперервно проживала разом з 1987 року та виконала інші вимоги, а тому позивач міг мати право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника. Цей суд визнає, що наведений INSS аргумент формально вірний, і що якби не винятковий характер цієї справи, нам довелося б з ним погодитися. [Проте] наш обов'язок виходить за межі простого загального застосування [відповідної] норми, ми повинні прийняти рішення у конкретній справі; ... якщо [відповідна] норма або судова практика не дають жодної відповіді на це питання, обов'язок цієї Палати полягає в тому, щоб [розробити та довести до завершення] норму, та зробити це з повною повагою до конституційного виміру права кожного громадянина на належний захист, передбачений нашою системою соціального забезпечення (стаття 41 Конституції Іспанії) ...»

Право

I. Скарга заявниці та її правова класифікація

29. Заявниця скаржилася на відмову органів влади призначити їй пенсію у зв'язку з втратою годувальника. Вона вважала, що органи влади не врахували те, що вона об'єктивно не мала можливості виконати формальну вимогу про реєстрацію, яка не застосовувалася до її справи до прийняття рішення Конституційного суду від 2014 року. Вона також заявляла, що оскаржувана відмова становила дискримінацію щодо осіб, які в партнерстві пережили свого партнера до винесення рішення Конституційного суду або більше двох років після винесення рішення. Вона посилалася на положення статті 14 Конвенції у поєднанні зі статтею 1 Протоколу № 1 до Конвенції.

30. Суд, як орган, уповноважений робити визначення у законодавстві щодо фактів справи, вважає, що ця скарга має розглядатися лише відповідно до статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції. У цьому положенні зазначається наступне:

«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».

II. Прийнятність

A. Доводи сторін

1. Уряд

31. Уряд вважає, що скарга заявниці несумісна *ratione materiae* (з огляду на обставини, що пов'язані з предметом розгляду) з положеннями Конвенції. Проте Уряд також вважає, що ця підстава неприйнятності була безпосередньо пов'язана з суттю справи, яку він розглядав спільно.

32. Уряд також постановив, що заявниця не вичерпала доступні національні засоби правового захисту, як це вимагається пунктом 1 статті 35 Конвенції, з двох підстав: (i) вона використовувала неефективний засіб правового захисту під час оскарження рішення про відмову в призначенні їй пенсії у зв'язку з втратою годувальника, хоча їй був доступний ефективний засіб правового захисту; та (ii) вона не подала свою скаргу до суду, перш ніж подати її до національних органів (у яких вона порушувала питання під іншим кутом, посилаючись на інші правові положення).

33. Щодо першої частини свого заперечення Уряд постановив, що заявниця подала скаргу на рішення INSS відхилити її заяву про призначення пенсії (та наступні скарги після того), хоча вона повинна була знати, що таке рішення мало ґрунтуватися на новій вимозі, передбаченій рішенням Конституційного суду STC 40/2014, якій вона не відповідала. Уряд стверджував, що, враховуючи обов'язковість рішень Конституційного суду для всіх органів державної влади, ні INSS, ні національні суди не могли ігнорувати вимогу про офіційне оформлення цивільних партнерств; отже, скарга до суду на це рішення не може розглядатися як ефективний засіб правового захисту. Однак Уряд вважав, що вона могла звернутися за іншим засобом правового захисту: заява щодо притягнення держави до відповідальності на підставі шкоди, заподіяної положенням, яке пізніше було визнане неконституційним, тобто вимагати виплати пенсії як компенсації за шкоду, заподіяну внаслідок законодавчої реформи, яка стосувалася визнання неконституційним положення, яке визнавало її право на пенсію.

34. Щодо другої частини заперечення Уряд вважав, що скарга, подана заявницею у її заяві, стосувалася стверджуваної дискримінації за статтею 14 Конвенції у поєднанні зі статтею 1 Протоколу № 1, та зазначив, що на жодному етапі національного провадження, за винятком провадження в Конституційному суді, заявниця не скаржилася на порушення принципу рівності та недопущення дискримінації.

2. Заявниця

35. Заявниця стверджувала, що мала законне очікування отримувати пенсію у зв'язку з втратою годувальника та, як наслідок, стаття 1 Протоколу № 1 до Конвенції до її скарги застосовувалася.

36. Заявниця оскаржувала заперечення Уряду щодо невичерпання національних засобів правового захисту. Насамперед, вона стверджувала, що скарги, які вона подавала на рішення про відхилення її заяви про призначення пенсії, були єдиним доступним їй логічним способом адміністративного та судового порядку дій. Вона також зазначала інші випадки, в яких схожий засіб правового захисту призводив до скасування первинної відмови INSS у призначенні пенсії; таким чином це був ефективний засіб правового захисту.

37. Щодо другої частини заперечення Уряду заявниця стверджувала, що дійсно порушувала питання щодо дискримінації в різних національних інстанціях.

B. Оцінка Суду

1. Неприйнятність *ratione materiae* (з огляду на обставини, що пов'язані з предметом розгляду)

38. Суд зазначає, що питання про те, мала чи ні заявниця законні очікування на отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника (і, як наслідок, чи застосовувалася стаття 1 Протоколу № 1), нерозривно пов'язане з оцінкою суті справи; тому його слід приєднати до розгляду справи по суті.

2. Невичерпання національних засобів правового захисту

39. Суд неодноразово зазначав, що якщо доступними є більше ніж один потенційно ефективний засіб правового захисту, заявник має використовувати лише один із них (див. «Єлічич проти Боснії та Герцеговини» (*Jeličić v. Bosnia and Herzegovina*) (рішення), № 41183/02, ЄСПЛ 2005-XII (витяги); «Карако проти Угорщини» (*Karakó v. Hungary*), № 39311/05, пункт 14, 28 квітня 2009 р.; та «Аквіліна проти Мальти» (*Aquilina v. Malta*) [ВП], № 25642/94, пункт 39, ЄСПЛ 1999-III) та може вибрати той, який найбільше підходить в його/її випадку (див. «Фабріс та Парціале проти Італії» (*Fabris and Parziale v. Italy*), № 41603/13, пункти 49-59, 19 березня 2020 р.; «О'Кіфф проти Ірландії» (*O'Keeffe v. Ireland*) [ВП], № 35810/09, пункти 110-111, ЄСПЛ 2014 (витяги); та «Ніколае Віргіліу Танасе проти Румунії» (*Nicolae Virgiliu Tănase v. Romania*) [ВП], № 41720/13, пункт 176, 25 червня 2019 р.). У цій справі суд зазначає, що заявниця шукала доступні їй засоби правового захисту шляхом подання звичайних скарг до національних інстанцій. Не можна було очікувати, що вона подасть спеціальний позов з вимогою притягнути державу до відповідальності, попередньо не оскарживши відмову надати їй пенсію.

40. Суд також зазначає, що друге заперечення Уряду стосується статті 14 Конвенції, тоді як він уже встановив, що скарги заявниці відповідно до статті 1 Протоколу № 1 мали розглядатися окремо (див. пункти 29-30 вище). Вочевидь не заперечується той факт, що заявниця посилалася в національних судах на передбачуване порушення її майнових прав, про що вона і зараз заявляє у Суді. Хоча заявниця конкретно не посилалася на статтю 1 Протоколу № 1, Суд постановив, що немає необхідності, щоб положення Конвенції було прямо порушено у національному провадженні, якщо скаргу подано «принаймні по суті» (див. «Кастельс проти Іспанії» (*Castells v. Spain*), 23 квітня 1992 р., пункт 32, серія А, № 236; «Ахмет Садик проти Греції» (*Ahmet Sadik v. Greece*), 15 листопада 1996 р., пункт 33, Звіти про постанови та рішення 1996-V; «Фрессо та Руар проти Франції» (*Fressoz and Roire v. France*) [ВП], № 29183/95, пункт 38, ЄСПЛ 1999-I; «Азінас проти Кіпру» (*Azinas v. Cyprus*) [ВП], № 56679/00, пункти 40-41, ЄСПЛ 2004-III; та «Вучкович та інші проти Сербії» (*Vučković and Others v. Serbia*) (попереднє заперечення) [ВП], № 17153/11 та 29 інших, пункти 72, 79, 81-82, 25 березня 2014 р.). Хоча під час провадження у всіх національних інстанціях заявниця прямо не згадувала про право мирно володіти майном, вона стверджувала, що зазнала несправедливого ставлення під час своїх спроб отримати доступ до пенсії, на яку вона мала право, вважаючи, що таке ставлення порушувало принцип правової визначеності. Таким чином Суд вважає, що заявниця подала свої скарги принаймні по суті, до національних судів, надаючи їм можливість забезпечити ефективний засіб правового захисту від передбачуваних порушень Конвенції. Отже, заперечення Уряду щодо невичерпання національних засобів правового захисту мають бути відхилені.

41. Суд також зазначає, що ця скарга не є ні явно необґрунтованою, ні неприйнятною з будь-яких інших підстав, перелічених у статті 35 Конвенції. Отже, вона має бути оголошена прийнятною.

III. Суть справи

А. Доводи сторін

42. Заявниця стверджувала, що стаття 1 Протоколу № 1 до Конвенції застосовувалася до її справи, оскільки у неї було законне очікування отримати пенсію у зв'язку з втратою годувальника. Заявниця стверджувала, що вона та її померлий партнер разом створили цивільне партнерство згідно з цивільним законодавством Каталонії. Цього було достатньо, щоб надати їй право (за умови дотримання інших вимог) на пенсію у зв'язку з втратою годувальника у разі смерті її партнера. Коли рішенням Конституційного суду STC 40/2014 було введено нову вимогу про те, що партнерські відносини повинні бути офіційно оформлені, заявниця та її партнер зробили це: партнерство було зареєстроване. Проте, її партнер помер через декілька місяців після набрання чинності новий законодавчий режимом, без попереднього перехідного періоду. Як наслідок, навіть якби вони на практиці доклали всіх розумних зусиль для дотримання правових критеріїв, вони все одно не змогли б виконати вимогу про реєстрацію свого партнерства за два роки до смерті одного з партнерів, для того, щоб інший партнер міг отримати право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника. Вона наполягала на тому, що вона та її партнер були готові виконати вимоги (і вони виконали більшість

із них), але час не дозволив їм виконати їх усі, оскільки її партнер помер через чотири місяці після опублікування рішення Конституційного суду STC 40/2014.

43. Заявниця також зазначала, що спеціальний реєстр цивільних партнерств Каталонії почав функціонувати для цілей реєстрації лише 01 квітня 2017 року, що є значним проміжком часу після законодавчої реформи, запровадженій рішенням Конституційного суду STC 40/2014. Отже, заявниця та її партнер *de facto* не могли офіційно оформити своє партнерство.

44. Заявниця стверджувала, що законодавчий порядок необхідно було тлумачити телеологічно (тобто з урахуванням мети закону, як це було передбачено законодавчим органом). У цьому відношенні було зрозуміло, що вона та її партнер сформували стабільну пару, створили цивільне партнерство відповідно до цивільного законодавства Каталонії та хотіли бути визнаними таким партнерством. Формальну вимогу зареєструвати партнерство за допомогою нотаріального документа необхідно було тлумачити гнучко, враховуючи те, що неможливо було дотриматися вимоги про дворічний період очікування у таких випадках, як її власний, коли партнерство не потрібно було реєструвати більшу частину періоду їхнього спільного життя (коли це стало необхідно, партнери його зареєстрували, але невдовзі після цього один з партнерів помер). На думку заявниці, застосування нової вимоги національними судами було непропорційним та, певною мірою, дискримінаційним (у порівнянні з особами, які проживають в Каталонії або інших автономних спільнотах з аналогічним законодавством, чиї партнери померли до 11 квітня 2014 року, коли рішення Конституційного суду STC 40/2014 було опубліковано, або після 11 квітня 2016 року, тобто через два роки після цієї дати).

45. Уряд стверджував, насамперед, що стаття 1 Протоколу № 1 до Конвенції у цій справі не застосовувалася. На його думку, той факт, що смерть партнера заявниці настала після того, як Конституційний суд вніс зміни до норм, які регулюють надання пенсії у зв'язку з втратою годувальника, мав чіткий і незаперечний наслідок: вона не відповідала критеріям прийнятності для отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника. У результаті, як вона стверджувала, не могла мати «законного очікування» отримати майно в тому розумінні, в якому Суд неодноразово визначав це поняття відповідно до статті 1 Протоколу № 1. Уряд стверджував, що рішення Конституційного суду STC 40/2014 призвело до зміни законодавства, і що Суд послідовно зазначав, що майбутній дохід не підпадає під поняття «майно» (вони цитували, *inter alia*, «*Я.Б. та інші проти Угорщини*» (*J.B. and others v. Hungary*), № 45434/12 45438/12 375/13, 20 грудня 2018 р.; «*Рал проти Польщі*» (*Ral v. Poland*), № 41178/12, 10 січня 2019 р.; та «*Блад проти Швеції*» (*Bladh v. Sweden*), № 46125/06, 10 листопада 2009 р.).

46. Уряд також зазначив, що якщо Суд дійде висновку, що лише сподівання заявниці отримати пенсію у зв'язку з втратою годувальника становить «законне очікування» отримати майно, позбавлення такого майна виправдовуватиметься міркуваннями, які становлять загальний інтерес. Зокрема, Уряд наполягав, що законодавча поправка за рішенням Конституційного суду STC 40/2014 внесена для того, щоб скасувати попереднє положення, яке було дискримінаційним та неконституційним. Отже, заявниця не була позбавлена права; скоріше, їй завадили отримати несправедливу перевагу над рештою населення, яке (після набрання чинності Законом 40/2007) було зобов'язане офіційно зареєструвати своє партнерство за 2 два роки до смерті одного з партнерів, щоб другий партнер мав право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника.

47. Зрештою, Уряд зазначив, що необхідність офіційної реєстрації партнерства за два роки до смерті одного з партнерів для того, щоб партнер, який пережив, міг отримувати соціальну допомогу, не може розглядатися як «надмірний тягар» у контексті статті 1 Протоколу № 1. Ця вимога діяла протягом багатьох років для всіх інших неодружених пар в Іспанії; до цього, потрібно було укласти шлюб, щоб згодом отримати право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника. Уряд також зазначив, що у заявниці та її партнера була можливість укласти шлюб, але вони вирішили не обирати таку можливість. Крім того, Уряд стверджував, що жодного дискримінаційного ставлення не було.

В. Оцінка Суду

1. Загальні принципи

48. Суд повторно зазначає, що, хоча стаття 1 Протоколу № 1 не створює права на отримання власності (див. «Белане Надь проти Угорщини» (*Bélané Nagy v. Hungary*) [ВП], № 53080/13, пункт 74, 13 грудня 2016 р., «Штуммер проти Австрії» (*Stummer v. Austria*) [ВП], № 37452/02, пункт 82, ЄСПЛ 2011, та зовсім нещодавню справу «Білер проти Швейцарії» (*Beeler v. Switzerland*) [ВП], № 78630/12, пункт 57, 11 жовтня 2022 р.), за певних обставин «законне очікування» отримання активу може також підпадати під захист за статтею 1 Протоколу № 1 (див., серед багатьох рішень, «Анхойзер-Буш Інк. проти Португалії» (*Anheuser-Busch Inc. v. Portugal*) [ВП], № 73049/01, пункт 65, ЄСПЛ 2007-І).

49. Законне очікування повинно мати більш конкретний характер, ніж лише сподівання, та ґрунтуватися на положенні законодавства чи процесуальному документі, такому як судове рішення. Не можна говорити про виникнення «законного очікування», коли спір стосується правильного тлумачення та застосування положень національного законодавства, а доводи заявника надалі відхиляються національними судами (див. «Белане Надь проти Угорщини» (*Bélané Nagy v. Hungary*), цит. вище, пункт 75, та «Копецький проти Словаччини» (*Korecký v. Slovakia*) [ВП], № 44912/98, пункт 50, ЄСПЛ 2004-ІХ). Водночас майновий інтерес, який визнаний відповідно до національного законодавства, навіть якщо він може бути відкликаний за певних обставин, може означати «майно» в цілях статті 1 Протоколу № 1 (див. «Беелер проти Італії» (*Beyeler v. Italy*) [ВП], № 33202/96, пункт 105, ЄСПЛ 2000-І).

50. Принципи, що зазвичай застосовуються у справах за статтею 1 Протоколу № 1, однаково актуальні, коли йдеться про соціальну допомогу та пільги (див. «Стек та інші проти Сполученого Королівства» (*Stec and Others v. the United Kingdom*) (ріш.) [ВП], № 65731/01 та 65900/01, пункт 54, ЄСПЛ 2005 Х). Суд також зазначив, що стаття 1 Протоколу № 1 не створює права на отримання соціальної допомоги чи пенсій. Це не накладає обмежень на свободу Договірних держав вирішувати мати чи ні будь-яку форму схеми соціального забезпечення (див. «Суханов та Ільченко проти України» (*Sukhanov and Ilchenko v. Ukraine*), № 68385/10 та 71378/10, пункт 36, 26 червня 2014 р.; «Колесник проти України» (*Kolesnyk v. Ukraine*) (ріш.), № 57116/10, пункти 89 та 91, 03 червня 2014 р.; «Факас проти України» (*Fakas v. Ukraine*) (ріш.), № 4519/11, пункти 34, 37–43, 48, 03 червня 2014 р.; та «Федулов проти Росії» (*Fedulov v. Russia*), № 53068/08, пункт 66, 08 жовтня 2019 р.). Проте, якщо Договірна держава має чинне законодавство, яке передбачає виплату за правом на соціальну допомогу, незалежно від того, чи залежить вона від попередньої сплати внесків, це законодавство має розглядатися як таке, що створює майновий інтерес, та підпадає під сферу дії статті 1 Протоколу № 1 для осіб, які відповідають її вимогам (див., *mutatis mutandis*, тобто зі зміною того, що підлягає зміні, «Стек та інші проти Сполученого Королівства» (*Stec and Others v. the United Kingdom*)) (ріш.), цит. вище, пункт 54).

51. Якщо відповідна особа не відповідає («Белле, Уертас і Віалатт проти Франції» (*Bellet, Huertas and Vialatte v. France*), № 40832/98, пункт 5, 27 квітня 1999 р.) або перестає відповідати правовим умовам, викладеним у національному законодавстві для надання будь-якої конкретної форми допомоги чи пенсії, то втручання в права за статтею 1 Протоколу № 1 немає (див. «Расмуссен проти Польщі» (*Rasmussen v. Poland*), № 38886/05, § 71, 28 квітня 2009 р.), якщо умови змінилися до того, як заявник отримав право на певну допомогу (див. «Річардсон проти Сполученого Королівства» (*Richardson v. the United Kingdom*) (ріш.), № 26252/08, пункт 17, 10 квітня 2012 р., та «Белане Надь проти Угорщини» (*Bélané Nagy v. Hungary*), цит. вище, пункт 86). Втім майновий інтерес, який визнаний відповідно до національного законодавства, навіть якщо він може бути відкликаний за певних обставин, може означати «майно» в цілях статті 1 Протоколу № 1 (див. «Беелер проти Італії» (*Beyeler v. Italy*), цит. вище, пункт 105). Дотримуючись такого підходу, суд визнав статтю 1 Протоколу № 1 застосовною у низці справ, коли заявники до моменту подання своєї заяви до суду вже не відповідали умовам для отримання права на відповідну допомогу, передбаченим у національному законодавстві (див., наприклад, «К'яртан Асмундссон проти Ісландії» (*Kjartan Ásmundsson v. Iceland*), № 60669/00, пункт 40, ЄСПЛ 2004-ІХ).

52. Суд повторно зазначає, що лише той факт, що нове, менш сприятливе законодавство позбавляє осіб, які мають право на пенсію, шляхом ретроспективних змін до умов, пов'язаних із набуттям прав на пенсію, *per se* (сам о собі) не є достатнім для встановлення порушення. Встановлені законом правила щодо пенсій можуть змінюватися, і законодавчому органу неможливо завадити здійснювати регулювання пенсійних прав, які випливають з діючих законів, через нові ретроспективні (мають зворотну силу) (див. «*Хонякіна проти Грузії*» (*Khoniakina v. Georgia*), № 17767/08, пункти 74 та 75, 19 червня 2012 р.; «*Аррас та інші проти Італії*» (*Arras and Others v. Italy*), № 17972/07, пункт 42, 14 лютого 2012 р.; «*Сухобоків проти Росії*» (*Sukhobokov v. Russia*), № 75470/01, пункт 26, 13 квітня 2006 р.; та «*Бакрадзе та інші проти Грузії*» (*Bakradze and Others v. Georgia*) (ріш.), № 1700/08, пункт 19, 08 січня 2013 р.). Дійсно, суд визнав можливість внесення поправок до законодавства про соціальне забезпечення, які можуть бути прийняті у відповідь на зміни в суспільстві та поглядів категорії осіб, які потребують соціальної допомоги, а також на розвиток індивідуальних ситуацій (див. «*Белане Надь проти Угорщини*» (*Bélané Nagy v. Hungary*), цит. вище, пункт 88, та «*Вечорек проти Польщі*» (*Wieczorek v. Poland*), № 18176/05, пункт 67, 08 грудня 2009 р.).

53. Таким чином, як видно з вищенаведеної судової практики, у випадках, якщо національні правові умови для надання певної форми допомоги чи пенсії змінюються, та якщо зацікавлена особа вже не відповідає їм повністю внаслідок їхньої зміни, необхідно здійснювати ретельний розгляд індивідуальних обставин справи, зокрема, характеру зміни вимоги, щоб перевірити наявність достатньо встановленого істотного майнового інтересу відповідно до національного законодавства (див. справи «*Белане Надь проти Угорщини*» (*Bélané Nagy v. Hungary*), цит. вище, пункт 89, та «*Білер проти Швейцарії*» (*Beeler v. Switzerland*), цит. вище, пункт 57). Такими є вимоги правової визначеності та верховенства права, що стосуються основних цінностей Конвенції (там само, пункт 89).

54. Верховенство права, один з основоположних принципів демократичного суспільства, є невід'ємною частиною всіх статей Конвенції (там само, пункт 112, та судова практика, що тут цитується). Істотною умовою для того, щоб втручання в право, яке захищається статтею 1 Протоколу № 1, вважалось сумісним із цим положенням, є його законність. Крім того будь-яке втручання державного органу в мирне володіння майном може бути виправданим, лише якщо воно служить законним суспільним (або загальним) інтересам. Завдяки безпосередній обізнаності про своє суспільство та його потреби, національні органи влади в принципі краще, ніж міжнародний суддя, здатні вирішувати, що «відповідає суспільним інтересам». Відповідно до встановленої Конвенцією системи захисту саме національні органи влади повинні здійснити початкову оцінку існування проблеми, яка викликає суспільне занепокоєння, що вимагатиме вжиття заходів втручання у мирне володіння майном. Поняття «суспільного інтересу» необхідно розуміти широко. Зокрема, рішення про прийняття законів, які стосуються виплат соціального страхування, зазвичай передбачатиме розгляд різних економічних і соціальних питань. Суд вважає природним, що свобода розсуду законодавчого органу має бути широкою у реалізації своєї соціальної та економічної політики, та поважати рішення законодавчого органу щодо того, що є «суспільним інтересом», крім випадків, коли таке рішення явно не має розумних підстав (див., *mutatis mutandis* (зі зміною того, що підлягає зміні), «*Колишній король Греції та інші проти Греції*» (*The former King of Greece and Others v. Greece*) [ВП], № 25701/94, пункт 87, ЄСПЛ 2000-XII; «*Вечорек проти Польщі*» (*Wieczorek v. Poland*), цит. вище, пункт 59; «*Фриму та інші проти Румунії*» (*Frimu and Others v. Romania*) (ріш.), № 45312/11, 45581/11, 45583/11, 45587/1 та 45588/11, пункт 40, 07 лютого 2012 р.; «*Панфіле проти Румунії*» (*Panfile v. Romania*) (ріш.), № 13902/11, 20 березня 2012 р., та «*Гогітідзе та інші проти Грузії*» (*Gogitidze and Others v. Georgia*), № 36862/05, пункт 96, 12 травня 2015 р.).

55. Статтею 1 Протоколу № 1 додатково вимагається, щоб будь-яке втручання було розумно пропорційним меті, яку прагнуть реалізувати (див. «*Ян та інші проти Німеччини*» (*Jahn and Others v. Germany*) [ВП], № 46720/99, 72203/01 та 72552/01, пункти 81 94, ЄСПЛ 2005 VI). Необхідний «справедливий баланс» не буде досягнутий, якщо зацікавлена особа несе індивідуальний та надмірний тягар (див. справу «*Белане Надь проти Угорщини*» (*Bélané Nagy v. Hungary*), цит. вище, пункт 115, та судову практику, що у ній цитується).

56. Розглядаючи питання про те, чи втручанням накладено надмірний індивідуальний тягар, Суд враховуватиме конкретний контекст, у якому виникає це питання, а саме контекст схеми соціального забезпечення. Такі схеми є виразом солідарності суспільства з його вразливими учасниками (там само, пункт 116, та а практика, що у ній цитується).

57. У практиці Суду встановлено, що критерій справедливого балансу не може оцінюватися абстрактно, але має враховувати всі відповідні елементи на конкретному тлі (див. «Стефанетті та інші проти Італії» (Stefanetti and Others v. Italy), № 21838/10 та 7 інших, пункт 59, 15 квітня 2014 р., з прикладами та додатковими посиланнями). При цьому Суд надав значення таким факторам, як дискримінаційний характер втрати права (див. «К'яртан Асмундссон проти Ісландії» (Kjartan Ásmundsson v. Iceland), цит. вище, пункт 43) або відсутність перехідних заходів (див. «Москаль проти Польщі» (Moskal v. Poland), № 10373/05, пункт 74, 15 вересня 2009 р., де заявниця зіткнулася, практично з дня на день, з повною втратою її дострокової пенсії, яка становила її єдине джерело доходу, та слабкими перспективами адаптуватися до таких змін). Важливим фактором є те, чи було порушено право заявника на отримання допомоги за відповідною схемою соціального страхування таким чином, що це призвело до обмеження суті його/її пенсійних прав (див. «Домалевський проти Польщі» (Domalewski v. Poland) (ріш.), № 34610/97, ЄСПЛ 1999-V; «К'яртан Асмундссон проти Ісландії» (Kjartan Ásmundsson v. Iceland), цит. вище, пункт 39; та «Вечорек проти Польщі» (Wieczorek v. Poland), пункт 57, 08 грудня 2009 р.; серед іншого).

2. Застосування вищезгаданих принципів до цієї справи

(а) Чи застосовується стаття 1 Протоколу № 1

58. Суд визнає, що моментом, коли слід оцінити законодавство, щоб перевірити, чи відповідала заявниця вимогам для отримання права на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, була в принципі дата смерті її партнера 25 липня 2014 року (тригерна подія). Згідно з відповідним законодавством, чинним на той конкретний момент, вона повинна була офіційно зареєстрована як сторона цивільному партнерству у спеціальному реєстрі або за допомогою нотаріального документа протягом 2 двох років. Проте, вона та її партнер офіційно оформили своє партнерство лише за три дні до його смерті.

59. Незважаючи на вищезазначене, Суд вважає, що в цій справі суть вимоги заявниці полягає в тому, що навіть у випадку смерті її партнера, вона відповідала б вимогам для отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника до рішення Конституційного суду, коли її партнер ще був живий; та введення Конституційним судом більш суворої формальної вимоги без будь-яких належних перехідних положень було непропорційним з огляду на всі обставини справи.

60. У зв'язку з цим Суд зауважує, що пенсії у зв'язку з втратою годувальника в Іспанії мають накопичувальний характер; вони не ґрунтуються на принципі соціальної солідарності. Вони призначаються, відповідно до певних критеріїв, тому з подружжя, хто пережив іншого або цивільним партнерам працівників, які протягом мінімальної кількості років робили внески за системою соціального забезпечення та хто помер до того, як змогли б отримувати пенсію за віком (також шляхом внесків), або коли вже мають право на пенсію. Розмір пенсії розраховується на основі доходу померлої особи, яка була працівником. Відсоток розраховується на основі економічного становища бенефіціарів (береться до уваги їхній загальний річний дохід, наявність на утриманні дітей або дорослих людей з інвалідністю, які перебувають під їхньою опікою, чи є пенсія основним або єдиним джерелом доходу тощо).

61. Для Суду у цій справі має значення той факт, що заявниця та її партнер відповідали іншим правовим вимогам, а саме безперервно проживали спільно понад п'ять років до смерті партнера (у них також була спільна дитина), та економічним критеріям, що діяли до набрання чинності рішенням Конституційного суду від 11 березня 2014 року. Вимогу офіційно оформити цивільне партнерство було введено лише за три місяці до смерті її партнера, і вони фактично розпочали реєстрацію партнерства у розумний строк. Попри це, на момент смерті її партнера ще не минуло два роки. На питання, чи було у заявниці законне очікування, що відповідає критеріям практики Суду, на момент набрання чинності новим

законодавством у березні 2014 року, не можна відповісти виключно на підставі цього законодавства. Як уже зазначав Суд, основна причина такого твердження полягає в тому, що принципи, які виключають встановлення факту втручання, коли зацікавлена особа перестає відповідати правовим умовам, викладеним у національному законодавстві, не можуть механічно застосовуватися до ситуацій, коли скарга конкретно стосується тієї самої зміни правових умов, яка розглядається (див. справу «*Белане Надь проти Угорщини*» (*Bélané Nagy v. Hungary*) цит. вище, пункт 98).

62. На підставі викладеного можна сказати, що до зміни, введеної в дію рішенням Конституційного суду, заявниця мала право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника та більше того могла законно розраховувати на отримання такої пенсії в разі смерті свого партнера. До квітня 2014 року реєстрація пари в державному реєстрі або за допомогою нотаріального документа не була обов'язковою для того, щоб вважатися цивільним партнерством, а отже, вона дотримувалася як цивільного законодавства Каталонії, що стосується цивільних партнерств, так і законодавства Іспанії про право осіб, чії цивільні партнерипомерли, на пенсію у зв'язку з втратою годувальника. Навіть після того, як нова вимога набрала чинності у квітні 2014 року, вона та її партнер намагалися її виконати: вони зареєстрували своє партнерство (перший крок), але просто не змогли повністю виконати вимогу про дворічний період (другий крок), оскільки її партнер помер у липні 2014 року.

63. Отже ця зміна фактично запровадила для певної категорії осіб, в тому числі і для заявниці, нову умову для отримання права на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, появу якої неможливо було передбачити та яку могли б не виконати без перехідного періоду після набрання чинності новою вимогою; зрештою, таке поєднання елементів важко узгодити з верховенством права (там само, пункт 99). Позбавлення права на пенсію у зв'язку з втратою годувальника внаслідок відсутності перехідного періоду після рішення Конституційного суду є втручанням, на яке подається скарга у цій справі, і не може бути підставою для виключення самої застосовності гарантій, передбачених статтею 1 Протоколу № 1. На цьому етапі Суд зазначає, що Конвенція покликана гарантувати права, які є «практичними та ефективними», а не теоретичними та ілюзорними (див. «*Пердіжао проти Португалії*» (*Perdigão v. Portugal*) [ВП], № 24768/06, пункт 68, 16 листопада 2010 р.).

64. Таким чином Суд робить висновок, що в цій конкретній справі заявниця могла мати «законне очікування» на отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника.

65. З цього випливає, що у цій справі застосовується стаття 1 Протоколу № 1. Таким чином має бути відхилено попереднє заперечення Уряду щодо несумісності *ratione materiae* (огляду на обставини, що пов'язані з предметом розгляду) з положеннями Конвенції.

(b) Відповідність положенням статті 1 Протоколу № 1

66. Відмову заявниці у призначенні пенсії у зв'язку з втратою годувальника слід розглядати як втручання в її право мирно володіти своїм майном. Згідно з другим пунктом статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції, будь-яке таке втручання має бути виправдане відповідно до принципів «законності», «загального інтересу» та «пропорційності», викладених у статті 1 Протоколу № 1 (див., наприклад, справу «*Хоніакіна проти Грузії*» (*Khoniakina v. Georgia*), цит. вище, пункт 72).

67. Суд зазначає, що оскаржувані заходи полягають у тому, яким чином у рішенні Конституційного суду STC 40/2011 розглядалися наслідки визнання неконституційності п'ятого підпункту статті 174 (3) LGSS щодо невіршених ситуацій та подальшого законодавства, застосованого у справі заявниці (якщо заява про призначення пенсії була подана до набрання чинності цим законодавством, але не була призначена остаточним рішенням). Ці заходи мають розглядатися відповідно до правила «контролю над майном» статті 1 Протоколу № 1.

68. Суд переконався, що втручання відповідало вимозі законності, оскільки воно ґрунтувалося на відповідних правових положеннях Конституції та інших законів, і впливало з правових актів, які були прийняті на законних підставах. Оскільки можна розуміти, що заявниця оскаржує передбачуваність відповідного закону, Суд вважає, що це питання невіддільне від питань, пов'язаних з обґрунтуванням оскаржуваних заходів, які розглядатимуться нижче.

69. Також Суд вважає, що оскаржуване втручання переслідувало загальні інтереси усунення попередньої відмінності у ставленні на підставі місця проживання.
70. Таким чином головним залишається питання про те, чи було втручання пропорційним.
71. У цій справі відбулася зміна відповідного правового режиму внаслідок рішення Конституційного суду, опублікованого 10 квітня 2014 року, яке вплинуло на законодавство, що регулювало право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника для неодружених пар; цією зміною було введено нову правову вимогу, яку заявниця об'єктивно не могла виконати: незважаючи на те, що вона та її партнер швидко оформили своє партнерство (як того вимагає нове законодавство), він помер до закінчення дворічного строку, та ні Конституційний суд, ні законодавчий орган не передбачили жодного перехідного періоду для таких випадків.
72. Суд не вважає, що правова реформа була передбачувана для осіб, які опинилися у такій самій ситуації, що й заявниця. Той факт, що питання конституційності було подано Верховним Судом до Конституційного суду у 2012 році, не може розглядатися як попередження про те, що законодавство зміниться, а конкретно, що воно зміниться в цьому аспекті (усунувши попередні відмінності між автономними спільнотами), та особливо, що не буде встановлено перехідного періоду для введення цієї зміни. У пресі зазвичай не оприлюднюються питання конституційності, які подаються іншими судами до Конституційного суду, та в будь-якому випадку результат розгляду цього питання не можна було передбачити ні у 2012 році, ні у будь-який момент до 10 квітня 2014 року.
73. Суд визнає, що вимоги для отримання права на пенсію у зв'язку з втратою годувальника змінилися до того, як заявниця отримала право на цю допомогу (див. справи, що цит. вище: «Річардсон проти Сполученого Королівства» (*Richardson v. the United Kingdom*), пункт 17, та «Белане Надь проти Угорщини» (*Bélané Nagy v. Hungary*), пункт 86). Проте, як зазначалося вище, до цієї зміни від квітня 2014 року заявниця мала право на допомогу у разі смерті її партнера. Суд також зазначає, що, згідно з рішенням Конституційного суду STC 40/2014 (див. пункт 25 вище), наслідки якого мали б «не лише зберегти принцип *res judicata* (остаточності рішення), але також, силою конституційного принципу правової визначеності поширюватися у цій справі на можливі остаточні адміністративні ситуації, таким чином, щоб це визнання неконституційності мало силу лише *pro futuro*, тобто щодо нових справ або адміністративних та судових проваджень у яких остаточне рішення ще не винесене». Визнання неконституційності на основі рішення Конституційного суду STC 40/2014 зазначає, що нова вимога про те, що пари, які підпадають під дію цивільного законодавства Каталонії, повинні офіційно оформити свої відповідні партнерські відносини, стосуватиметься лише нових заяв або тих, щодо яких ще не винесене остаточне рішення; справа заявниці належить до таких справ. Таким чином, хоча оскаржуваний захід був досить передбачуваним з якісного погляду, тобто формулювання було зроблено з достатньою точністю, воно було несподіваним у контексті цієї справи.
74. Більше того, органи влади не вжили необхідних заходів, щоб уникнути непередбаченого позбавлення права на пенсію людей, які до 10 квітня 2014 року ще відповідали необхідним вимогам. Суд зазначає, що деякі іспанські суди дійсно застосовували основний загальний правовий принцип *ad impossibilia nemo tenetur* (ніхто не зобов'язаний робити неможливе), звільняючи інших заявників, яких торкнулася правова реформа 2007 року, не від вимоги оформлення цивільного партнерства, а від додаткової вимоги, щоб це офіційне оформлення відбулося щонайменше за два роки до смерті одного з партнерів, оскільки таку вимогу неможливо виконати у випадках, коли смерть наставала до закінчення такого дворічного періоду (див. різні приклади вище у пункті 28). Після набрання чинності рішенням Конституційного суду, опублікованим 10 квітня 2014 року, заявниця опинилася в аналогічній ситуації. Проте суди не дотримались зазначеного тлумачення у її справі та не підтримали аргументи про те, що для неї було неможливо виконати цю умову, і тому її слід було звільнити від цього. На думку Суду, цей елемент ще більше обмежив здатність заявниці передбачити, як нова вимога вплине на її справу на практиці.
75. Незважаючи на те, що скасування попередньої відмінності у ставленні є вагомою причиною, яка становить загальний інтерес, тим не менш Суд повинен зазначити, що вищезазначений

загальний принцип не може автоматично переважати у ситуації, коли відповідна особа повинна нести надмірний тягар внаслідок запровадження певних заходів, що позбавляє його/її законного очікування. Суд також бере до уваги аргумент заявниці про те, що пенсії у зв'язку з втратою годувальника значно частіше призначаються жінкам, які перебувають у незахищеному та вразливому становищі фінансової залежності від своїх партнерів і починають дійсно потребувати соціальної допомоги після смерті партнера.

76. Суд повторно зазначає, що при оцінці відповідності положенням статті 1 Протоколу № 1 він має здійснити всебічне вивчення різних інтересів, про які йдеться (див. «Пердіжао проти Португалії» (*Perdigão v. Portugal*) [ВП], № 24768/06, пункт 68, 16 листопада 2010 р.), зважаючи на той факт, що Конвенція призначена для захисту прав, які є «практичними та ефективними» (див., наприклад, справу «Шассанью та інші проти Франції» (*Chassagnou and Others v. France*) [ВП], № 25088/94, 28331/95 та 28443/95, пункт 100, ЄСПЛ 1999 III). Він має ретроспективно переглянути виступи у суді та вивчити реальні обставини ситуації, щодо якої подається скарга (див. «Чакаревич проти Хорватії» (*Čakarević v. Croatia*), № 48921/13, пункт 81, 26 квітня 2018 р., та практику, що у ній цитується). Ця оцінка може охоплювати поведінку сторін, а також засоби, що використовуються державою, та їх застосування.

77. Вимога офіційно оформити партнерство щонайменше за два роки до смерті одного з партнерів, щоб інший партнер, який пережив, мав право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, насправді є додатковою гарантією, яка дає змогу державним органам запобігати шахрайству та забезпечити призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника лише відповідно до їхньої передбачуваної мети, а саме, захистити вразливого партнера, який пережив та був економічно залежним від партнера, який помер. Суд вже зазначав, що до прийняття рішення Конституційного суду заявниця та її партнер постійно проживали разом понад вісім років, мали спільну дитину, і з огляду на їхню економічну ситуацію заявниця мала законні підстави припускати, що матиме право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника у разі смерті її партнера. Не передбачалося, що той факт, що вони оформили свої стосунки лише за три дні до смерті її партнера, можна сприймати як ознаку шахрайства. Три місяці, які знадобилися заявниці та її партнеру для виконання нової вимоги законодавства, не можна розглядати як необґрунтовані.

78. Більше того, Суд не знаходить підстав вважати, що заявниця та її партнер були зобов'язані попередньо оформити своє партнерство за допомогою офіційного документа з моменту опублікування 21 травня 2012 року прийнятності питання про неконституційність, оскільки це рішення не створювало правової вимоги у відповідний момент. Нова вимога набрала чинності лише після того, як 10 квітня 2014 року було опубліковано визнання неконституційності (лише за три місяці до смерті партнера заявниці). Недоречним є аргумент Уряду про те, що заявниця та її партнер могли в будь-який час укласти шлюб, оскільки не можна заперечувати, що закон передбачає пенсії у зв'язку з втратою годувальника для цивільних партнерів, і що заявниця могла законно розраховувати на цей правовий режим. Таким чином, як доречний критерій слід розглянути, чи було введення формальної вимоги про те, що реєстрація повинна передувати смерті за два роки без надання дворічного перехідного періоду, який дозволяв би зацікавленим особам її виконати, виправдане вагомими причинами, які становлять загальний інтерес, і чи не накладало воно на заявницю надмірний тягар.

79. Щодо першого етапу перевірки за зазначеним критерієм Суд вважає вартим уваги той факт, що у цій справі відсутність будь-якого перехідного періоду для неодружених пар, щоб вжити вналежних заходів у відповідь на майбутню зміну їхнього права на отримання потенційної пенсії у зв'язку з втратою годувальника не пом'якшувалася жодними позитивними заходами з боку законодавчого органу. Уряд не пояснив Суду, чому загальний інтерес покласти край ситуації, в якій до жителів інших частин Іспанії ставилися менш прихильно, оскільки до них вже застосовувалася формальна вимога про реєстрацію, не могло бути досягнуто без накладення серйозних наслідків на заявницю. Доречно зазначити, що відмінність у ставленні, яку Конституційний суд вирішив виправити, стосувалася органів державної влади. Таким чином Суд не переконався у тому, що існували вагомні причини загального інтересу, які виправдовували відсутність перехідного періоду

для того, щоб заявниця та особи, що належать до тієї самої категорії осіб, могли виконати вимоги протягом розумного періоду й не були відразу позбавлені права на пенсію.

80. Щодо другого етапу перевірки за критерієм, відсутність перехідного періоду для відповідності новим вимогам, на практиці призвела до того, що заявниця раз і назавжди була позбавлена можливості отримувати пенсію у зв'язку з втратою годувальника (див. справу «*К'яртан Асмундссон проти Ісландії*» (*Kjartan Ásmundsson v. Iceland*), цит. вище, пункт 45), яку вона законно очікувала отримувати. Заявниці не було надано можливості виконати нову вимогу, оскільки вона не була відома заздалегідь. У випадку заявниці виявилось просто неможливим дотриматися вимоги офіційно оформити партнерство щонайменше за два роки до смерті одного з партнерів.

81. З огляду на вищевикладені міркування Суд вважає, що оскаржуваний захід не забезпечував справедливого балансу між відповідними інтересами, хоча і був спрямований на усунення попередньої відмінності у ставленні, яке законодавчий орган повинен був урегулювати. Суд вважає, що заявниця не була зобов'язана «робити неможливе», щоб отримати право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, або в якості альтернативи, повністю втратити можливість її отримувати. Хоча Договірні держави мають широку свободу розсуду у виборі заходів, які регулюють пенсійне забезпечення, та при усуненні попереднього нерівного ставлення в таких питаннях, важливо зазначити, що за цих конкретних обставин вочевидь не існувало особливої терміновості, яка б виправдовувала відмову передбачити перехідний режим з належним урахуванням наявних законних очікувань у цій справі. Отже законна мета оскаржуваних заходів, на думку Суду, не може виправдати відсутність перехідних механізмів, які відповідають конкретній ситуації, у таких справах, як справа заявниці (див. «*Москаль проти Польщі*» (*Moskal v. Poland*), пункти 74 та 76, та «*Белане Надь проти Угорщини*» (*Bélané Nagy v. Hungary*), пункт 124), і така відсутність призвела до позбавлення заявниці її законного очікування отримувати допомогу у зв'язку з втратою годувальника. Таке значне втручання в права заявниці є непропорційним і несумісним зі збереженням справедливого балансу між відповідними інтересами (див., *mutatis mutandis* (зі зміною того, що підлягає зміні), «*Прессос Компанія Навієра С.А. та інші проти Бельгії*» (*Pressos Compania Naviera S.A. and Others v. Belgium*), 20 листопада 1995 р., пункт 43, серія А, № 332).

82. Отже, було порушено положення статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції.

IV. Застосування статті 41 конвенції

83. У статті 41 Конвенції зазначено:

«Якщо Суд визнає факт порушення Конвенції або Протоколів до неї, і якщо внутрішнє законодавство відповідної Високої Договірної Сторони передбачає лише часткове відшкодування, Суд, у разі необхідності, присуджує потерпілій стороні справедливую сатисфакцію».

84. Заявниця не висувала жодних вимог щодо справедливої сатисфакції матеріальної та/або моральної шкоди або судових чи інших витрат.

85. Відповідно, суд не виносить рішення щодо справедливої сатисфакції.

86. У будь-якому випадку Суд вважає, що найбільш належною формою відшкодування за порушення статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції у справі, як ця, де процес прийняття рішення адміністративними органами та національними судами може призвести до відмови надати заявниці пенсію у зв'язку з втратою годувальника, полягає у забезпеченні того, щоб заявниця, наскільки це можливо, була поставлена у становище, у якому перебувала би, якби це положення не було проігноровано (див. «*Хаддад проти Іспанії*» (*Haddad v. Spain*), № 16572/17, пункт 80, 18 червня 2019 р.; та «*Оморєфе проти Іспанії*» (*Omorefe v. Spain*), № 69339/16, пункт 71, 23 червня 2020 року). Він зазначає, що національне законодавство передбачає можливість перегляду остаточних рішень, які були визнані такими, що порушують закріплені в Конвенції права, за рішенням Суду відповідно до статті 236 Закону «Про соціальну юрисдикцію» (*Ley Reguladora de la Jurisdicción Social (LRJS)*) та статей 510 та 511

Цивільного процесуального кодексу за умови, що «порушення за своїм характером та серйозністю, має наслідки, які тривають і не можуть бути припинені іншим способом, крім судового перегляду».

З цих підстав суд

1. Більшістю голосів оголошує скаргу прийнятною;
2. Постановляє, чотирма голосами проти трьох, що відбулося порушення положень статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції.

Учинено англійською мовою та повідомлено письмово 26 січня 2023 року відповідно до пунктів 2 та 3 правила 77 Регламенту Суду.

Віктор Соловейчик, Секретар
Джордж Раварані, Голова

Відповідно до пункту 2 статті 45 Конвенції та пункту 2 правила 74 Регламенту Суду до цього рішення додаються такі окремі думки:

- (а) спільна співпадаюча думка суддів Елосегі та Шимачкової;
- (б) спільна неспівпадаюча думка суддів Раварані, Ранзоні та Гуйомар.

Дж.Р.
В.С.

Спільна співпадаюча думка суддів Елосегі та Шимачкової

1. Ми повністю згодні з рішенням Палати визнати порушення законних очікувань заявниці та згодні з висновком про порушення статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції.
2. Проте, на жаль, Палата не взяла до уваги аргумент заявниці про те, що відбулося порушення заборони на дискримінацію (стаття 14 Конвенції) щодо її майнових прав. На наш погляд, ця справа є типовим прикладом андроцентричного (патріархального) сприйняття закону та недостатньої уваги до життєвих обставин осіб, що мають більш слабе соціальне та суспільне становище, які набагато частіше бувають представлені жінками.
3. Конституційний суд Іспанії визнав неконституційною ситуацію в Каталонії, де, на відміну від інших частин Іспанії, для отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника раніше не вимагалось офіційне оформлення партнерства. До цього рішення було достатньо виконання основних вимог щодо спільного проживання, економічної залежності та догляду за дітьми. Конституційний суд додатково вирішив, що визнання неконституційності поширюється на заяву про призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника, щодо якої на момент набрання рішенням чинності остаточне адміністративне рішення ще не було винесено. Це визнання застосовуватиметься також до всіх нових заяв, отриманих після набрання рішенням чинності. У глухому куті опинилися особи, які розраховували на дію попередніх положень, та чії партнери померли протягом відповідного періоду. Як зазначає Палата в обґрунтуванні цього рішення, відсутність перехідних положень у поєднанні з нечітким тлумаченням рішення Конституційного суду відповідними органами влади в окремих випадках означало, що деякі заявники на отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника просто не мали змоги виконати нові встановлені формальні вимоги.
4. Конституційний суд виніс рішення, не взявши до уваги значущість пенсії для життя відповідних осіб. Згідно зі статистичними даними, наданими *Національним інститутом соціального забезпечення населення (Instituto Nacional de la Seguridad Social, INSS)* за запитом Суду, понад 90% бенефіціарів цієї пенсії в Іспанії є жінки. Після смерті партнерів такі жінки також, дуже ймовірно, опиняться в уразливому становищі, не лише векономічному, але й в соціальному. Ні законодавчі, ні адміністративні органи, ні суди, які приймали рішення у цій та інших схожих справах, не приділяли належної уваги цьому аспекту вразливості.
5. Пенсія у зв'язку з втратою годувальника є фундаментальною опорою добробуту держави Іспанії, оскільки запобігає ситуаціям бідності в старості великої кількості жінок. Дійсно, 92% пенсій у зв'язку з втратою годувальника отримують жінки, 40% з яких не мають права на пенсію за віком, оскільки не зробили достатньо внесків. З іншого боку, для чоловіків пенсії у зв'язку з втратою годувальника не відіграють важливої ролі. Основна причина полягає в тому, що чоловіки мають нижчу тривалість життя, ніж жінки, але також і в тому, що, на відміну від жінок, більшість чоловіків мають право на пенсію за віком. Насправді в Іспанії має місце значна гендерна нерівність пенсійних внесків. Пенсія у зв'язку з втратою годувальника зменшує гендерний розрив у пенсіях, який пояснюється нерівною участю чоловіків та жінок у складі робочої сили. Оскільки наступні покоління іспанських жінок приєднались до глобальної робочої сили у більшій кількості, розрив у соціальних відрахуваннях скоротився. Згідно з даними за 2017 рік, цілком ймовірно, що приблизно через двадцять років переважна більшість жінок старшого віку в Іспанії отримуватимуть пенсію за віком, а пенсія у зв'язку з втратою годувальника більше не відіграватиме істотної ролі, яку вона відіграє сьогодні у запобіганні бідності жінок у старості (див. Л. Фустер «Пенсії для вдів (пенсії у зв'язку з втратою годувальника в Іспанії» («Las pensiones de viudedad en España») у Фонді прикладних досліджень економіки (Fedea), *Дослідження економіки Іспанії (Estudios sobre la Economía Española)* (2021 р.), № 06, анотація).
6. Ми підкреслюємо, що ніхто не заперечував, що заявниця відповідала основним вимогам для призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника до того, як ці вимоги змінилися. Вона жила разом зі своїм партнером щонайменше п'ять років, мала від нього дітей та була економічно залежною від нього. Найголовніше те, що заявниці не було надано можливості дотриматися нових вимог, оскільки вона не знала про них заздалегідь. У випадку заявниці просто неможливо було виконати

нову вимогу щодо офіційного оформлення партнерства щонайменше за два роки до смерті іншого партнера. Цілком через відсутність справедливих перехідних положень або умов відповідні особи не змогли виконати нову введenu вимогу про офіційне створення цивільного партнерства щонайменше за два роки до смерті партнера, від якого вони були економічно залежні. Ця вимога не може бути виконана, якщо інший партнер помер до того, як партнерство могло бути офіційно оформлене, або до закінчення нового встановленого строку.

7. Ми розуміємо причини такого рішення Конституційного суду, та усвідомлюємо, що цей суд не має втручатися в національну політику щодо стосується соціальних та економічних прав у державах-членах. Водночас маємо зазначити, що національні органи влади не врахували особисті історії певної групи осіб, а саме: малозабезпечених, незаміжніх, економічно залежних жінок з дітьми, та не зважили на деталі їхнього життя. Через їхні різні життєві обставини єдиною групою, яка сильно постраждала від зміни законодавства, були незаміжні та залежні (а отже, малозабезпечені) жінки, про що свідчать стаття та історії життя заявниці та інших осіб, які опинилися в схожих обставинах. Ми впевнені, що регулювання могло бути справедливим і не створювати недосяжного та вочевидь дискримінаційного порогу для певних людей, які перебувають у вразливому становищі.

8. Загальна політика або захід, які мають непропорційно обмежувальний вплив на конкретну групу, можуть вважатися дискримінаційними, навіть якщо вони конкретно не спрямовані проти цієї групи та не мають на меті дискримінувати її. Проте це так лише у тому випадку, якщо така політика чи захід не має «об'єктивного та розумного» обґрунтування (див., серед інших рішень, справу «*Biao проти Данії*» (*Biao v. Denmark*) [ВП], № 38590/10, пункт 91, 24 травня 2016 р.; «*С.А.С. проти Франції*» (*S.A.S. v. France*) [ВП], № 43835/11, пункт 161, ЄСПЛ 2014 (витяги); та «*Д.Х. та інші проти Чеської Республіки*» (*D.H. and Others v. the Czech Republic*), № 57325/00, пункти 175 та 184–185, ЄСПЛ 2007-IV). На нашу думку, відсутність перехідних положень або умов у разі введення нової формальної вимоги для отримання пенсії не має справедливого пояснення.

9. Державні органи, які запровадили (Конституційний суд) та застосували (адміністративні органи та адміністративні суди) нову вимогу, повинні були знати про ситуацію, в якій опинилися деякі особи, переважно жінки. По-перше, раніше вони відповідали вимогам, але цього було недостатньо. По-друге, якщо вони хотіли виконати нові вимоги, час працював проти них. Вони не тільки залишилися в емоційному вакуумі після втрати своїх близьких людей; вони також опинилися в правовому вакуумі, не маючи можливості виконати вимоги для отримання пенсії, та в економічному вакуумі, не маючи доходу і права на пенсію у зв'язку зі втратою годувальника.

10. У справах про домашнє насильство, де постраждалими найчастіше є жінки, суд без вагань констатує порушення не лише статей 2 та 3, а й статті 14 (див., наприклад, «*Опуз проти Туреччини*» (*Opuz v. Turkey*), № 33401/02, ЄСПЛ 2009; «*Талпіс проти Італії*» (*Talpis v. Italy*), № 41237/14, 02 березня 2017 р.; «*Тунікова та інші проти Росії*» (*Tunikova and Others v. Russia*), № 55974/16 та 3 інші, 14 грудня 2021 р.; «*Єремія проти Республіки Молдова*» (*Eremia v. the Republic of Moldova*), № 3564/11, 28 травня 2013 р.; та «*Тхелідзе проти Грузії*» (*Tkheldize v. Georgia*), № 33056/17, 08 липня 2021 року). У цій справі ми також є свідками ситуації, коли, здавалося б, нейтральна проблема насправді зовсім не нейтральна. Не закриваймо очі на той факт, що відповідні національні органи влади (Конституційний суд, законодавчий орган, адміністративні органи та національні суди, які виносили рішення в окремих справах), не брали до уваги той факт, що зміна вимог непропорційно вплинула на малозабезпечених і вразливих жінок набагато більше, ніж на будь-кого іншого. У випадках, коли неможливо передбачити чи попередити національну політику, яка завдає комусь дуже серйозної фінансової шкоди, може виникати проблема щодо права власності. Там, де така політика негативно впливає на групу, яка значною мірою збігається з уразливим сегментом населення, виникає також проблема (непрямої) дискримінації. Таким чином ми прийшли до висновку, що ця справа також стосується стаття 14.

11. Крім того ж застосування статті 14 у поєднанні зі статтею 1 Протоколу № 1 може бути переконливим для тих, хто не вважає, що власне ця стаття застосовується у цій справі з огляду на нашу попередню практику. Дійсно, саме поєднання зі статтею 14 розширює сферу застосовності відповідного закону. Застосування статті 14 не обов'язково передбачає порушення одного з основних прав, гарантованих

Конвенцією. Необхідно, але також і достатньо, щоб обставини справи підпадали під дію однієї або декількох статей Конвенції. Аналогічно, заборона дискримінації, що закріплена в статті 14, виходить за межі здійснення прав і свобод, які Конвенція та Протоколи до неї вимагають забезпечувати від кожної держави. Це також стосується тих додаткових прав, що підпадають під дію будь-якої статті Конвенції, які держава добровільно вирішила виконувати. Цей принцип є усталеним у практиці Суду (див., серед багатьох інших рішень, «*Стек та інші проти Сполученого Королівства*» (ріш.) [ВП], № 65731/01 та 65900/01, пункт 39, ЄСПЛ 2005-Х; «*Андреєва проти Латвії*» (*Andrejeva v. Latvia*) [ВП], № 55707/00, пункт 80, ЄСПЛ 2009; та «*Білер проти Швейцарії*» [ВП], № 78630/12, пункт 48, 20 жовтня 2020 року). Стаття 14 Конвенції застосовна, якщо «предметом невідгідного становища ... є один зі способів здійснення гарантованого права ...» або якщо оскаржувані заходи, «пов'язані зі здійсненням гарантованого права ...» (див. «*Костянтин Маркін проти Росії*» (*Konstantin Markin v. Russia*) [ВП], № 30078/06, пункт 129, ЄСПЛ 2012 (витяги)).

12. Ми переконані, що ця справа підпадає під сферу дії права на захист власності, а відсутність захисту прав жінки, якої це стосується, пояснюється тим, що вона належить до недостатньо представленої групи, а також тим, що жінки є бенефіціарами пенсії у зв'язку з втратою годувальника у переважній більшості.

13. Безумовно, було б добре, якби заявниця зрештою отримала свою пенсію. Проте вона також заслуговує, щоб було визнано, що вона постраждала не лише щодо свого права власності, а й свого права на однакове ставлення. Вона не лише постраждала від втручання у її майнові права; вона також укотре усвідомила, що бути жінкою означає належати до статі, по відношенню до якої зазвичай чинять більше несправедливості, та чий інтереси часто ігноруються.

Спільна неспівпадаюча думка суддів Раварані, Ранзоні та Гуйомар

(Переклад)

1. На жаль, ми не можемо підтримати думку більшості про те, що у цій справі відбулося порушення статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції. Передусім, ми хотіли б підкреслити, що усвідомлюємо складну ситуацію, в якій опинилася заявниця. Ми також хотіли б зазначити, що у рішенні, винесеному 19 січня 2023 року за справою «Доменеч Араділья та Родрігес Гонсалес проти Іспанії» (*Domenech Aradilla and Rodríguez González v. Spain*) (№ 32667/19 та 30807/20), ми голосували за встановлення порушення цього положення. Проте, на нашу думку, стаття 1 Протоколу № 1 не застосовується до обставин цієї справи.

2. Щодо загальних принципів, які впливають з практики Суду за статтею 1 Протоколу № 1, зокрема щодо соціальних виплат, ми хотіли б зазначити аргументи, викладені у спільній окремій думці, яка додається до рішення у справі «Белане Надь проти Угорщини» (*Bélané Nagy v. Hungary*) ([ВП], № 53080/13, 13 грудня 2016 р.), з якою значною мірою погоджуємося. Мова йде про поняття «законного очікування». Слід зазначити, що для того, щоб розглядати наявність захищеного інтересу відповідно до статті 1 Протоколу № 1, «законне очікування» має бути «активом». Згідно з усталеною практикою Суду, заявник не може заявляти про таке «законне очікування», окрім випадків, коли не можна сказати, що у нього/неї є законна вимога, яка підлягає виконанню та є достатньо обґрунтованою (див., щодо цього, «Копецький проти Словаччини» (*Kopecký v. Slovakia*) [ВП], № 44912/98, пункти 48–49, ЄСПЛ 2004-IX). Хоча стаття 1 Протоколу № 1 не накладає жодних обмежень на свободу Договірних держав приймати рішення про те, запроваджувати чи не запроваджувати будь-яку форму соціального забезпечення або пенсійної системи, будь-яке таке чинне законодавство має розглядатися як таке, що створює майновий інтерес, що підпадає під дію статті 1 Протоколу № 1 для осіб, які відповідають її вимогам. Проте, умовна вимога, яка втрачає силу внаслідок невиконання однієї з викладених умов, не може вважатися майном за змістом цього положення.

3. У цій справі заявниця мала б право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, якби її партнер помер до прийняття рішення Конституційного суду від 11 березня 2014 року, яке було опубліковане 10 квітня 2014 року і яким було введено додаткову умову для отримання цього права, у формі вимоги, що цивільне партнерство мало бути зареєстроване щонайменше за два роки до смерті одного з партнерів. У цій справі заявниця та її партнер вирішили офіційно оформити свій союз після прийняття рішення Конституційного суду і всього за три дні до смерті її партнера, яка настала 25 липня 2014 року. Спір зосереджувався на цій новій вимозі, яку заявниця не лише не виконала, але й яку вона ніяк не могла виконати через трагічні обставини справи.

4. Визнаючи статтю 1 Протоколу № 1 застосовною, всупереч позиції держави-відповідача, рішення Суду містить аргументацію, яка складається з наступних кроків.

(i) Передусім, у судовому рішенні визнається, що, в принципі, датою, яка має братися до уваги під час перевірки того, відповідає чи ні заявниця вимогам для отримання права на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, була дата смерті її партнера, та що на цю дату не виконувалася вимога про реєстрацію цивільного партнерства щонайменше за два роки до смерті одного з партнерів (див. пункт 58 рішення).

(ii) Далі, у рішенні зазначається, що суть вимоги заявниці полягає в тому, що вона відповідає вимогам для отримання права на пенсію у зв'язку з втратою годувальника до прийняття рішення Конституційного суду, яке призвело до введення без перехідних положень нової, більш суворої вимоги, яка відповідно мала розглядатися як непропорційна (див. пункт 59 судового рішення).

(iii) Підкресливши накопичувальний характер схеми пенсій у зв'язку з втратою годувальника, далі у рішенні зазначається, що заявниця відповідає усім іншим вимогам щодо отримання права на пенсію, перш ніж перевірити, чи може в результаті заявниця розглядатися як особа, яка

має «законні очікування», у розумінні практики Суду, станом на дату набрання чинності новою нормою (пункти 60-61).

(iv) Потім у рішенні викладено суть аргументації більшості. По-перше, суд зазначає, що на підставі усіх викладених міркувань «можна сказати, що до зміни, введеної в дію рішенням Конституційного суду, заявниця мала право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника та більше того могла законно розраховувати на отримання такої пенсії в разі смерті свого партнера» (пункт 62). Зазначивши, по-друге, що «після того, як нова вимога набрала чинності у квітні 2014 року, вона та її партнер намагалися її виконати» (там само), по-третє, у рішенні зазначається, що «ця зміна фактично запровадила для певної категорії осіб, в тому числі і для заявниці, нову умову для отримання права на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, появу якої неможливо було передбачити та яку могли б не виконати без перехідного періоду після набрання чинності новою вимогою». З цього рішення випливає, що «в цій конкретній справі заявниця могла мати «законне очікування» на отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника» (пункт 64), а отже, стаття 1 Протоколу № 1 є застосовною (пункт 65).

5. На наш погляд, цей висновок ґрунтується на хибній передумові. Необхідно провести відмінність між цією справою та справою «*Доменеч Араділья та Родрігес Гонсалес проти Іспанії*» (*Domenech Aradilla and Rodríguez González v. Spain*) (цит. вище), де партнери заявниць померли до зміни правил в результаті прийняття рішення Конституційного суду. Відповідно, виявляється, що станом на цю дату і на дату подачі заяв про призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника, заявниці мали «законне очікування» отримати пенсію, оскільки були виконані всі умови відповідності, таким чином заяву можна було вважати такою, яка підлягає виконанню на даний момент. У цій справі, навпаки, партнер заявниці помер після того, як було введено нову вимогу. Таким чином ми не можемо погодитися з аргументом більшості, який призвів до висновку, що стаття 1 Протоколу № 1 є застосовною, про те, що заявниця могла мати «законне очікування» отримувати пенсію у зв'язку з втратою годувальника як до, так і після прийняття рішення Конституційного Суду. На нашу думку, поки партнер заявниці був ще живий, її сподівання отримувати пенсію у зв'язку з втратою годувальника в разі його смерті не становила вимогу, яка підлягає виконанню на даний момент та підпадає під дію статті 1 Протоколу № 1. Попри те, що заявниця відповідала усім іншим вимогам, це лише означало перспективу отримання права, реалізація якої передбачала настання події, що стала підставою для подання скарги, а саме смерть її партнера. Іншими словами, на момент винесення рішення Конституційного Суду заявниця просто мала сподівання, що відповідає цьому можливому праву на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, а не «законному очікуванню» отримати актив, яке має бути більш конкретним. До того ж, це рішення, встановлюючи нову умову права на отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника, додатково до тих, що вже існували, означало, що смерть партнера заявниці не була достатньою для того, щоб чітко окреслити «законне очікування», яке становить володіння у розумінні статті 1 Протоколу № 1, у випадку заявниці, яка не відповідала новій умові, згідно з якою цивільне партнерство має бути зареєстровано щонайменше за два роки до дати смерті. Яким би сильним, з точки зору заявниці, яку ми цілком розуміємо, не було сподівання, яке вона мала щодо рішення Конституційного суду, та її почуття несправедливості, викликане негайним застосуванням нової, більш суворої норми без будь-яких перехідних заходів (несправедливість, яку у низці країн може бути усунуто на підставі суворої відповідальності влади), ми вважаємо, що заявниця жодного разу не мала «законного очікування», яке становили актив, мати право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, як до рішення від 11 березня 2014 року, коли її партнер був ще живий, так і після його смерті, яка настала вже після винесення цього судового рішення. Те, що вона мала, було суто та просто гіпотетичною вимогою. Хоча критерії, використані в пункті 63 рішення для того, щоб зробити висновок про існування володіння, та які частково повторюються при розгляді скарги по суті (див., зокрема, пункт 81 рішення), здаються нам доречними для оцінки того, чи було пропорційним втручання в право мирно володіти майном, ми вважаємо, що вони не можуть застосовуватися для встановлення існування такого володіння для цілей статті 1 Протоколу № 1.

6. Ситуацію у цій справі не можна порівнювати з ситуацією, що розглядається в рішенні за справою «*Белане Надь проти Угорщини*» (*Bélané Nagy v. Hungary*) (цит. вище), у якому, на наш погляд, вже дуже широко визначено сферу застосування статті 1 Протоколу № 1. Це більше схоже на ситуацію, яка

розглядається у справі «Річардсон проти Сполученого Королівства» (*Richardson v. the United Kingdom*) (ріш.), № 26252/08, 10 квітня 2012 р., в якій Суд постановив наступне: «Проте, якщо відповідна особа не відповідає або перестає відповідати правовим умовам, викладеним у національному законодавстві для надання будь-якої конкретної форми допомоги чи пенсії, то втручання в права за статтею 1 Протоколу № 1 немає» (пункт 17). За цих обставин визнання статті 1 Протоколу № 1 застосовною у цій справі йде ще далі та знаменує собою новий крок, який ми вважаємо, на жаль, пов'язаний з подальшим розширенням поняття «володіння» для цілей цього положення.

7. На завершення хотіли б зазначити, що Суд послідовно визнавав можливість держав вносити зміни до законодавства про соціальне забезпечення, які можуть бути прийняті у відповідь на зміни в суспільстві та погляди категорії осіб, які потребують соціальної допомоги, а також на розвиток індивідуальних ситуацій (див. «Вечорек проти Польщі» (*Wieczorek v. Poland*), № 18176/05, 08 грудня 2009 р.), особливо щодо умов, які стосуються права на отримання допомоги чи пенсії та їхнього розміру. У нас є побоювання, що підхід, прийнятий більшістю, тягне за собою ризик, який виходить за межі дуже специфічних обставин цієї справи, що захист, який надає стаття 1 Протоколу № 1, може зрештою, через надмірно широке тлумачення її матеріальної сфери застосування, перешкоджати здатності компетентних органів реформувати свої системи соціального забезпечення або вносити зміни до пенсійного законодавства.

П'ята секція

Справа «Domenech Aradilla та Rodríguez González проти Іспанії»

Заяви № 32667/19 та 30807/20

РІШЕННЯ

Ст. 1 П1 • Мирне володіння майном • Відмова національних органів влади призначити заявникам пенсію у зв'язку з втратою годувальника через непередбачене ретроспективне застосування нової вимоги щодо отримання права • Оскаржувані заходи, які покладають надмірний тягар на заявників • Необґрунтована відсутність перехідного періоду при внесенні змін до законодавства • Не досягнуто справедливого балансу між конкуруючими інтересами

Страсбург, 19 січня 2023 року

Остаточне: 19 квітня 2023 року

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

У справі «Domenech Aradilla та Rodríguez González проти Іспанії», Європейський суд з прав людини (п'ята секція), засідаючи Палатою у такому складі:

- ▶ Джордж Раварані (Georges Ravarani), Голова,
- ▶ Карло Ранзоні (Carlo Ranzoni),
- ▶ Мартіньш Мітс (Mārtiņš Mits),
- ▶ Марія Елосегі (María Elósegui),
- ▶ Маттіас Гуйомар (Mattias Guyomar),
- ▶ Катєжина Шимачкова (Kateřina Šimáčková),
- ▶ Микола Гнатовський (Mykola Gnatovskyy), судді,
- ▶ та Віктор Соловейчик (Victor Soloveytchik), секретар секції,

З урахуванням:

- ▶ заяв (№ 32667/19 та 30807/20) проти Королівства Іспанії, поданих до суду відповідно до статті 34 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі - «Конвенція») двома громадянками Іспанії, пані Мерсе Доменеч Араділья та пані Енкарнасьйон Родрігес Гонсалес (далі - «Заявниці») у дати, зазначені у таблиці, що додається;
- ▶ рішення повідомити Уряду-відповідача про заяву № 32667/19 та частину заяви № 30807/20, й оголосити неприйнятною решту заяви;
- ▶ зауважень сторін;

Засідаючи за зачиненими дверима 06 грудня 2022 року, постановляє таке рішення, яке було ухвалено у той день:

Вступ

1. Заява стосується відмови органів влади призначити двом заявницям пенсію у зв'язку зі втратою годувальника. Вони скаржаться відповідно до статті 1 Протоколу № 1 разом з пунктом 1 статті 6 Конвенції, що органи влади не врахували факт щодо того, коли вони спочатку подали заяву на призначення пенсії у зв'язку зі втратою годувальника, від них ще не вимагалось реєструвати свої відповідні партнерства, оскільки рішення Конституційного суду від 2014 року, яким було введено цю вимогу, ще не набрало чинності. Заявниці вважали, що ретроактивне застосування до них такої формальної вимоги прирівнювалося до порушення їхнього права на правову визначеність, а також їхнього права власності.

Факти

2. Заявниці народилися у 1986 та 1960 роках відповідно та проживають у містах Кальдес-де-Монбуй та Сальт, відповідно. Першу заявницю представляв пан А. де Рібот Сауріна (Mr A. De Ribot Saurina), юрист, який практикує у місті Сальт, провінція Жирона. Другу заявницю представляв пан Х. Асенсіо Кастро (Mr X. Asensio Castro), юрист, який практикує в муніципалітеті Марторельєс.

3. Уряд представляла його Уповноважена пані Г.Е. Ніколас Мартінес (Ms H.E. Nicolás Martínez), співпредставниця Іспанії у Європейському суді з прав людини.

4. Факти справи можуть бути викладені таким чином.

I. Перша заявниця

A. Обставини справи

5. Перша заявниця та її партнер стверджують, що жили разом від початку 2007 року. Вони відкрили спільний банківський рахунок 08 вересня 2005 року, разом придбали автомобіль 05 березня 2008 року, підписали договір оренди 01 березня 2012 року та були зареєстровані в місцевому муніципалітеті як такі, що проживають разом з 16 червня 2012 року.

6. Партнер першої заявниці загинув унаслідок нещасного випадку на виробництві 05 листопада 2013 року. Беззаперечним є той факт, що заявниця та її партнер прожили разом щонайменше п'ять років до того. На момент смерті її партнера заявниця була вагітна та у 2014 році народила від нього дитину.

B. Адміністративне провадження

7. 21 січня 2014 року перша заявниця звернулася з заявою про призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника до Національного інституту соціального забезпечення (Instituto Nacional de la Seguridad Social, далі — «INSS»). 24 січня 2014 року INSS надіслав запит до страхової компанії, з якою співпрацює система соціального забезпечення Іспанії, та в якій її партнер був застрахований на випадок нещасних випадків на виробництві.

8. 30 липня 2014 року страхова компанія винесла рішення, яким відхилила заяву заявниці про призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника (однак їхній дочці була призначена пенсія як дитині-сироті у розмірі 432,06 євро на місяць та одноразова виплата в розмірі 2160,34 євро). Відмова ґрунтувалася на невиконанні заявницею однієї з правових вимог щодо отримання права на пенсію у зв'язку зі втратою годувальника: офіційне оформлення партнерства в реєстрі або нотаріального документа щонайменше за два роки до смерті одного з партнерів.

С. Провадження у національних судах

9. Потім перша заявниця подала до суду скаргу на вказане рішення про відхилення її заяви. Суд з розгляду трудових спорів № 33 Барселони 19 січня 2015 року задовольнив скаргу заявниці на INSS, Казначейство соціального забезпечення і страхову компанію, та визнав право заявниці на пенсію у зв'язку з втратою годувальника (що становила майже 27 000 євро на рік), яку мала виплачувати страхова компанія. Суд закликав INSS та Головне казначейство соціального забезпечення виконати свої відповідні обов'язки, встановлені законодавством.

10. Суд з розгляду трудових спорів встановив, що оскільки смерть партнера заявниці, подання заяви про призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника та перше рішення INSS відбулися до ухвалення рішення Конституційного суду 40/2014, нова вимога до заявниці не могла бути висунута. Протилежне на думку Суду з розгляду трудових спорів, порушувало б право заявниці на правову визначеність, оскільки наслідки рішення Конституційного суду можуть застосовуватися лише до майбутніх справ. Суд встановив, що на момент смерті партнера заявниці пара проживала разом протягом шести років, та заявниця була вагітна дочкою, яка народилася невдовзі після смерті батька. Оскільки заявниця також відповідала всім економічним вимогам, щоб мати право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, вона повинна бути їй призначена.

11. І INSS, і приватна страхова компанія оскаржили зазначене рішення суду. Перша заявниця виступила проти обох скарг.

12. 20 листопада 2015 року Вищий суд справедливості Каталонії задовольнив апеляційні скарги INSS та приватної страхової компанії, скасувавши рішення Суду з розгляду трудових спорів та відмовивши першій заявниці у праві на пенсію у зв'язку з втратою годувальника. Вищий суд справедливості Каталонії встановив, що наслідки відповідно до рішення Конституційного суду 40/2014 також будуть застосовні до тих ситуацій, в яких адміністративне рішення ще не є остаточним. Отже, у цій справі на ситуацію заявниці вплинула формальна вимога зареєструвати партнерство за два роки до смерті одного з партнерів. Вищий суд справедливості Каталонії не ставив під сумнів той факт, що заявниця та її партнер жили разом більше ніж п'ять років та мали спільну дочку, або що вони відповідали економічним вимогам.

13. Перша заявниця подала касаційну скаргу (*casación*) до Палати з трудових справ Верховного Суду, наполягаючи на тому, що офіційна вимога про реєстрацію партнерства за два роки до смерті одного з партнерів просто не застосовувалася до її ситуації, зважаючи на момент, коли її партнер помер, і коли вона подала заяву про призначення пенсії. 30 листопада 2016 року Верховний Суд визнав скаргу неприйнятною, оскільки вона не відповідала вимогам за якими Верховний Суд міг би визнати її касаційну скаргу прийнятною. Потім заявниця подала до Верховного Суду клопотання про скасування рішення, в якому вона посилалася як на своє право на правову визначеність у визнанні її права на пенсію, так і на своє право не зазнавати дискримінації (у порівнянні з людьми, яким пенсія у зв'язку з втратою годувальника була призначена безпосередньо в адміністративному порядку, а не після подання скарг до суду), але клопотання також було визнане неприйнятним.

14. Згодом вона подала скаргу за процедурою *ампаро* до Конституційного суду. Вона стверджувала, що рішення Вищого суду справедливості Каталонії порушило принцип правової визначеності (оскільки критерії не були застосовані до неї ретроактивно, тобто зі зворотною силою, та рішення Конституційного суду не передбачало перехідного періоду), а також принцип рівності перед законом і право не зазнавати дискримінації за гендерною ознакою (непрямої дискримінації щодо жінок, оскільки вони, за статистикою, були основними бенефіціарами (одержувачами) пенсій у зв'язку з втратою годувальника) та соціальні обставини (по суті, у заявниці були партнерські відносини у Каталонії та вона втратила партнера у період з 10 квітня 2012 року по 10 квітня 2016 року). Таким чином вона просила визнати зазначене рішення недійсним та, відповідно пенсію у зв'язку з втратою годувальника, призначену рішенням Суду з розгляду трудових спорів №33 Барселони, буде відновлено.

15. 10 грудня 2018 року Конституційний суд визнав скаргу заявниці за процедурою *ампаро* неприйнятною на підставі відсутності особливої конституційної значущості.

II. Друга заявниця

A. Обставини справи

16. Друга заявниця та її партнер почали жити разом 10 червня 2008 року у квартирі в Жироні (Каталонія) та залишалися там мешкати до закінчення строку оренди 09 червня 2013 року, після чого переїхали до муніципалітету Портбоу, також у провінції Жирона, Каталонія.
17. 02 березня 2009 року заявниця офіційно розлучилася зі своїм колишнім чоловіком.
18. Партнер другої заявниці помер 07 січня 2014 року.
19. 02 квітня 2014 року заявниця подала заяву про призначення «пенсії у зв'язку з втратою годувальника» (допомоги, призначеної для партнерів, які були економічно залежними від свого померлого партнера), стверджуючи, що вона відповідає як економічним вимогам, так і вимогам цивільного партнерства (а саме, статус відносин між нею та її померлим партнером був цивільним партнерством).
20. Публічний реєстр цивільних партнерств Каталонії був створений лише 01 квітня 2017 року. Проте офіційно зареєструвати партнерство можна було у будь-який час до цього шляхом оформлення нотаріального документа.

B. Адміністративне провадження

21. 02 квітня 2014 року, через три місяці після смерті свого партнера, друга заявниця подала до INNS заяву про призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника. У своїй заяві вона зазначила, що вони жили разом з 10 червня 2008 року до його смерті, яка настала 07 січня 2014 року, та що їхні відносини були цивільним партнерством без потреби у їхньому офіційному оформленні.
22. 04 квітня 2014 року заяву заявниці було відхилено через недоведеність того (як це передбачено четвертим пунктом статті 174(3) Загального закону про соціальне забезпечення (Ley General de la Seguridad Social, далі — LGSS), див. пункт 41 нижче), що вона підтримувала постійне проживання з партнером не менше п'яти років у цивільному партнерстві безпосередньо перед його смертю.
23. 10 квітня 2014 року Конституційний суд опублікував своє рішення STC 40/2014, яким вводилася нова формальна вимога щодо подання заяви про призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника.
24. 15 травня 2014 року друга заявниця подала адміністративну скаргу на рішення INSS, стверджуючи, що (i) вона довела період спільного проживання щонайменше п'ять років; та (ii) реєстрація її партнерства з померлим не була необхідною згідно з п'ятим пунктом статті 174(3) LGSS, де передбачалося, що такі автономні спільноти (як Каталонія), що мають власний кодекс цивільного законодавства, застосовують власні конкретні положення щодо способу доведення факту наявності цивільних партнерств; (iii) вона виконала вимоги законодавства Каталонії для того, щоб її союз із померлим партнером вважався цивільним партнерством до моменту його смерті.
25. 03 червня 2014 року дирекція INSS провінції Жирона відхилила скаргу заявниці, заявивши, що згідно з рішенням Конституційного суду STC 40/2014 доведення наявності цивільного партнерства для отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника могло бути лише у тому випадку, якби партнерство було офіційно оформлено записом у реєстрі або за допомогою нотаріального документа щонайменше за два роки до смерті партнера (див. пункти 41 та 45 нижче).

C. Проведення у національних судах

26. 11 липня 2014 року заявниця подала скаргу на рішення INSS до Суду з розгляду трудових спорів № 2 Жирони, знову підтверджуючи, що вона довела, що постійно проживала разом зі своїм померлим партнером довше, ніж мінімальна вимога - п'ять безперервних років, та згідно з п'ятим пунктом статті 174(3) LGSS та статтею 234-1 Цивільного кодексу Каталонії їй не потрібно було реєструвати своє партнерство.

27. Сторони були викликані на судове слухання, яке відбулося 20 січня 2016 року. 04 березня 2016 року Суд№ 2 з розгляду трудових спорів Жирони визнав, що заявниця та її померлий партнер проживали разом більше ніж п'ять років, але все ж відхилив скаргу заявниці з двох підстав: по-перше, рішенням Конституційного суду STC 40/2014 нормативна база, на яку посилалася заявниця (а саме, п'ятий пункт статті 173(4) LGSS) була визнана неконституційною і, як наслідок, недійсною; по-друге, метою LGSS було обмежити надання прав на пенсію особам в офіційно оформлених цивільних партнерствах (через внесення запису до конкретного публічного реєстру або засвідчення в нотаріальному документі), але заявниця не дотрималася цієї вимоги. У рішенні не посилаються на той факт, що заявниця подала заяву про призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника до опублікування рішення Конституційного суду STC 40/2014.

28. 26 квітня 2016 року заявниця подала апеляцію до Вищого суду справедливості Каталонії, стверджуючи, що:

i. П'ятий пункт статті 174(3) LGSS діяв на момент смерті партнера заявниці, а рішення Конституційного суду STC 40/2014 не повинно було застосовуватися ретроактивно (тобто зі зворотною силою), оскільки це порушувало принцип правової визначеності, заборони на ретроактивне застосування несприятливих правових положень та право на ефективний судовий захист;

ii. крім того, заявниця та її партнер у 2008 році підписали договір оренди та внесли орендну плату за нотаріальним документом, цей публічний документ повинен був розглядатися як достатнє оформлення їхнього цивільного партнерства у контексті четвертого підпункту статті 174(3) LGSS;

iii. рішення не призначати їй пенсію у зв'язку з втратою годувальника становило порушення принципу правової визначеності, права на ефективний правовий захист відповідно до пунктів 3 та 24 статті 9 Конституції Іспанії, права на справедливий судовий розгляд відповідно до статті 6 Конвенції та права на соціальне забезпечення відповідно до статті 22 Загальної декларації про права людини та статті 9 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права.

29. Друга заявниця надала документальні докази, які свідчили про її економічну нестабільність та вразливість, що було ще однією вимогою для отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника.

30. 03 жовтня 2016 року Вищий суд справедливості Каталонії відхилив апеляцію, залишивши без зміни рішення суду першої інстанції та відповівши на твердження заявниці наступне:

i. У рішенні Конституційного суду STC 40/2014 передбачено, що його положення застосовуються до «майбутніх справ або адміністративного чи судового провадження, за якими остаточне рішення ще не винесено», відповідно застосовується до цієї справи, оскільки остаточне адміністративне рішення не було прийнято до 03 червня 2014 року;

ii. заявниця не мала набутого права на пенсію, все, що можна було сказати, так це те, що її заява про призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника досі розглядається;

iii. четвертим підпунктом статті 174(3) LGSS передбачається, що підписання офіційного документу, конкретною функцією якого було утворення (*constitución*) цивільного партнерства, і це не було функцією договору оренди, тому не був належним засобом доведення наявності спільної волі обох сторін пари утворити цивільне партнерство.

31. 25 жовтня 2016 року друга заявниця подала касаційну скаргу (*casación*) до Верховного Суду Іспанії, вимагаючи уніфікації судової практики; вона цитувала низку судових рішень, які, за її твердженням, суперечили рішенню Вищого суду справедливості Каталонії, та просила Верховний Суд подати до Суду справедливості Європейського Союзу (далі - CJEU) клопотання про попереднє рішення щодо відсутності ретроактивності (зворотної сили) визнання неконституційності положень п'ятого підпункту статті 174(3) LGSS.

32. 12 лютого 2019 року Верховний Суд Іспанії визнав касаційну скаргу неприйнятною, так як не знайшов суперечностей між цитованими судовими рішеннями, підтвердив висновки Вищого суду справедливості Каталонії та заявив, що клопотання про попереднє рішення CJEU не було доцільним на цій стадії провадження (на якій аналізувалися лише формальні та матеріальні вимоги, а не справа по суті). Верховний Суд визнав, що заявниця не опинилася у становищі, яке б унеможливило виконання вимоги через смерть її партнера, раніше ніж через два роки після офіційного оформлення їхнього цивільного партнерства шляхом запису у реєстрі чи шляхом нотаріального документа; точніше вона жодного разу офіційно не оформлювала партнерство.

33. 07 травня 2019 року друга заявниця подала скаргу за процедурою ампаро до Конституційного суду Іспанії, стверджуючи, що її право на ефективний захист та правову визначеність було порушено внаслідок ретроактивного застосування (зворотної сили) рішення Конституційного суду STC 40/2014; вона також стверджувала, що принцип рівності та заборона дискримінації також були порушені, оскільки відмова призначити їй пенсію у зв'язку з втратою годувальника становить непряму дискримінацію щодо всіх цивільних партнерів, які проживають у тих автономних спільнотах, які мають власне цивільно-правове регулювання та підпадали під дію п'ятого підпункту статті 174(3) LGSS до застосування рішення Конституційного суду STC 40/2014.

34. 12 листопада 2019 року Конституційний суд визнав скаргу за процедурою ампаро неприйнятною на підставі відсутності особливої конституційної значущості.

Відповідна законодавча база та практика

35. У відповідних положеннях Конституції Іспанії передбачено наступне:

Стаття 9 пункт 3 (Принцип правової визначеності)

«3. Конституція гарантує [i] принцип законності, [ii] ієрархію керівних принципів, [iii] опублікування правових норм (la publicidad de las normas), [iv] відсутність зворотної сили санкційних положень, які не сприяють захисту індивідуальних прав або обмежують їх, [v] правову визначеність та [vi] відповідальність та заборону свавілля з боку органів державної влади».

Стаття 14 (Заборона дискримінації)

«Усі іспанці є рівними перед законом, і не може бути жодної дискримінації за ознакою народження, раси, статі, релігії, переконань чи будь-яких інших обставин особистого чи соціального характеру».

Стаття 24 (Право на ефективний засіб правового захисту та справедливий суд)

«1. Кожна людина має право на ефективний захист з боку суддів і судів під час здійснення своїх прав та законних інтересів і в жодному разі не може бути позбавлена захисту.

2. Так само усі мають право на доступ до звичайного судді, визначеного законом; на захист і право користуватися адвокатською допомогою; на отримання інформації про висунуті проти них звинувачення; на публічний судовий розгляд у встановлені строки з дотриманням усіх гарантій; на використання доказів, необхідних для їхнього захисту; право не свідчити проти себе, не визнавати себе винним, та право на презумпцію невинуватості.

Закон визначає випадки, коли через родинні зв'язки або дотримання професійної таємниці надання свідчень про дії, які вважаються злочинними, не є обов'язковим».

Стаття 33 (Право на приватну власність)

«1. Визнається право на приватну власність і право на спадщину.

2. Соціальна функція цих прав визначає їхній зміст відповідно до закону.

3. Ніхто не може бути позбавлений свого майна та прав, окрім випадків наявності поважних причин суспільної користі ... або пов'язаних із суспільним інтересом, за умови відповідної компенсації на основі положень закону».

Стаття 41 (Система соціального забезпечення)

«Органи державної влади мають підтримувати державну систему соціального забезпечення для всіх громадян, що гарантує належну соціальну допомогу та виплати в разі необхідності (особливо у випадку безробіття). Допомога та додаткові пільги надаються безоплатно».

36. Визнання права на пенсію у зв'язку з втратою годувальника із внесків згідно з іспанською системою традиційно вимагало, щоб особа, яка подає заяву на пенсію, попередньо пройшла шлюбну церемонію з померлою особою. Згідно з оригінальною редакцією відповідного законодавства, якщо пара перебувала у шлюбі, дата укладення шлюбу не мала значення під час розгляду питання права на пенсію за умови дотримання економічних вимог. Подальші реформи, спрямовані на запобігання шахрайству, запровадили вимогу про те, що у випадку, якщо смерть настала внаслідок хвороби, що передувала даті одруження пари, або якщо неможливо надати докази спільного проживання протягом двох років, що передували смерті, тоді їх шлюб повинен був укладений щонайменше за рік до дати смерті одного з подружжя (крім того, до народження спільних біологічних дітей).

37. Незважаючи на те, що релігійний обряд шлюбу є можливим, за іспанським законодавством шлюб може бути виключно цивільним.

38. Конституційний суд постановив, що не існує загального конституційного паритету між одруженими та неодруженими партнерами, і що законодавчий орган має право на власний розсуд встановлювати відмінність у ставленні з одруженими та неодруженими партнерами, не порушуючи при цьому принцип рівності. Зокрема, Конституційний суд заявив, незважаючи на те, що законодавчий орган може поширювати право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника на стабільних цивільних партнерів, невиконання цієї вимоги не порушує статтю 14 Конституції Іспанії (принцип рівності та заборони дискримінації — див., *inter alia*, рішення пленуму Конституційного суду № 184/1990 від 15 листопада 1990 року та № 41/2013 від 14 лютого 2013 року).

39. В Іспанії деякі автономні спільноти мають власне цивільне законодавство, і всі вони уповноважені регулювати деякі аспекти цивільного права. Визнання цивільних партнерств (а отже, вимоги до їхнього створення) не є єдиним на національному рівні; це може регулюватися кожною автономною спільнотою.

40. У 2007 році, для адаптації наявного законодавства до нових соціальних та сімейних реалій в Іспанії, було внесено поправку до Загального закону про соціальне забезпечення (Ley General de la Seguridad Social, LGSS), щоб визнати право цивільних партнерів на отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника (яка до цього була доступна для того з подружжя, хто пережив іншого), за умови дотримання певних економічних та інших вимог.

41. У відповідних частинах LGSS, який був затверджений Королівським законодавчим декретом 1/1994 з поправками, внесеними Законом 40/2007, зазначається наступне:

Стаття 174 (Пенсія у зв'язку з втратою годувальника)

«1. Той із подружжя, хто пережив іншого, має право на довічну пенсію у зв'язку з втратою годувальника ...

У виняткових випадках, коли смерть є наслідком загального захворювання [*enfermedad común*], [яке існувало до моменту виникнення шлюбних відносин], потрібно також, щоб

шлюб був укладений принаймні за рік до дати смерті або, крім того, щоб були діти, [біологічними батьками яких є] обидва з подружжя. Ця [мінімальна] тривалість шлюбу не встановлюється, якщо на дату укладення шлюбу є підтвердження періоду спільного проживання з померлим (у строки, викладені у четвертому підпункті статті 3, що разом з тривалістю шлюбу перевищує два роки.

...

3. Після виконання вимог щодо реєстрації та внесків, викладених у першому пункті цієї статті, кожен, хто [i] був поєднаний з померлою особою на момент [ii] смерті, утворюючи цивільне партнерство, та [ii] хто може довести, що його [або ii] дохід за попередній календарний рік [становив] менше ніж 50% від суми його [або ii] власного доходу плюс дохід померлого за той самий період, повинен ... мати право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника. Цей відсоток має [становити] 25%, якщо немає спільних дітей, які мають право на пенсію, як діти-сироти.

Проте право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника визнається також тоді, коли дохід іншої сторони подружжя менше у 1,5 раза ніж мінімальна міжпрофесійна заробітна плата [встановлена законом мінімальна заробітна плата, яка застосовується до всіх професій, якщо не встановлено інше]... на момент тригерної події (hecho causante) [смерті партнера]; [це] вимога, яка має виконуватися як під час тригерної події, так і протягом строку отримання виплат. Зазначений ліміт збільшується у 0,5 раза від розміру поточної мінімальної міжпрофесійної заробітної плати на кожну спільну дитину, яка проживає з тим, хто пережив одного з подружжя, яка має право на пенсію, як дитина-сирота.

Дохід від інвестицій та активів, а також від роботи вважається доходом під час розрахунку [додаткових сум, що мають виплачуватися понад] розмір мінімальної пенсії.

У контексті положень цієї статті цивільним партнерством вважається [партнерство], аналогічне шлюбу, утворене особами, які, маючи можливість укласти шлюб, [все ж] не перебувають у шлюбі з будь-якою іншою особою і можуть довести відповідним свідоцтвом про реєстрації за обліком населення, що проживали спільно протягом постійного та загальновідомого [періоду] безпосередньо перед смертю померлої особи ... [протягом] щонайменше п'яти років безперервно. Існування цивільного партнерства має визнаватися на підставі свідоцтва про реєстрацію в одному зі спеціальних реєстрів, які ведуться в автономних спільнотах або міських радах за місцем проживання [пари], або документа державного зразка, з записом про створення зазначеного партнерства. Обидва ищеззначені, як реєстрація, так і офіційне оформлення відповідного документа державного зразка повинні відбутися щонайменше за два роки до дати смерті партнера.

В автономних спільнотах із власним кодексом цивільного законодавства, якщо виконується вимога про спільне проживання, про яку йдеться у попередньому пункті, оцінка відповідного домашнього партнерства та його визнання як цивільного партнерства має здійснюватися згідно з положеннями відповідного законодавства [цих автономних спільнот] ...»

42. Таким чином відповідно до четвертого підпункту статті 174(3) LGSS загальний режим передбачав, що для створення цивільного партнерства з метою отримання права на пенсію у зв'язку з втратою годувальника мають бути спільно виконані такі дві вимоги:

- (i) *Істотна* вимога спільного проживання партнерів протягом щонайменше п'яти років до моменту смерті партнера;
- (ii) *Формальна* вимога офіційного оформлення пари (щонайменше за два роки до смерті партнера) як цивільного партнерства через реєстрацію в державному реєстрі, створеному для цього, або нотаріальному документі.

П'ятим підпунктом статті 174(3) LGSS визначається виняток із формальної вимоги, встановленої загальним правилом у четвертому підпункті тієї самої статті, а саме, в автономних спільнотах із власним цивільним законодавством «визнання [пари] цивільним партнерством та його реєстрація мають здійснюватися згідно з положеннями [відповідного] законодавства», за умови виконання вимоги про спільне проживання протягом п'яти років.

43. Каталонія є однією з тих автономних спільнот, які мають власне цивільно-правове законодавство. У Законі 25/2010 від 29 липня, який стосується особи та сім'ї, що викладений у книзі II Цивільного кодексу Каталонії, передбачається наступне:

Стаття 234-1 (Стабільне партнерство)

«Двоє людей, які живуть разом у союзі, подібному до шлюбу, вважаються стабільною парою у будь-якому з таких випадків:

(а) якщо вони безперервно проживають разом понад два роки;

(б) якщо під час такого спільного проживання у них з'являється спільна дитина;

(в) якщо вони оформлюють свої відносини нотаріальним документом».

Таким чином після набрання чинності Законом 40/2007 (яким було внесено зміни до LGSS), каталонські пари можуть вважатися такими, що сформували постійне партнерство без необхідності його офіційної реєстрації (за умови дотримання однієї з зазначених вимог); також якщо один з партнерів у такій парі помирає, партнер, який пережив іншого, матиме право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, якщо він або вона відповідає економічним вимогам.

44. З огляду на різні вимоги до створення цивільного партнерства в різних автономних спільнотах право на отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника також стало залежати від різних критеріїв. Порушувалися питання про (i) дотримання принципу рівності всіх громадян Іспанії у здійсненні своїх прав та обов'язків у сфері соціального забезпечення та (ii) конституційний мандат державних органів підтримувати єдину систему соціального забезпечення, що гарантує всім громадянам єдиний доступ до соціальних виплат у всій країні. 15 лютого 2014 року Палата з трудових справ Верховного Суду подала скаргу у зв'язку з передбачуваною неконституційністю п'ятого підпункту статті 174(3) LGSS. Зокрема, вона важала той факт, що в деяких автономних спільнотах діють різні критерії визнання існування цивільного партнерства, також призводить до встановлення різних вимог, яким мають відповідати особи, які пережили свого партнера, для отримання права на пенсію у зв'язку зі втратою годувальника, що може становити дискримінацію за місцем проживання таких осіб.

45. Конституційний суд своїм рішенням (STC 40/2014) від 11 березня 2014 року, опублікованим 10 квітня 2014 року, постановив, що п'ятий підпункт статті 174(3) LGSS був дійсно неконституційним, а отже, оголосив це положення недійсним. У відповідних витягах із цього рішення зазначається наступне:

«3. ... Фактично, Закон 40/2007 вніс зміни до статті 174 LGSS, і, зокрема, у її третій частині встановлено вимоги, яким мають відповідати неодружені партнери, щоб мати право на пенсію вдови чи вдівця. Таким чином на додаток до вимог щодо реєстрації, здійснення внеску та економічної залежності, до особи, яка пережила свого партнера, висувуються дві одночасні вимоги для того, щоб [він чи вона] міг/могла отримувати пенсію у зв'язку з втратою годувальника:

а) з одного боку, стабільне та загальновідоме спільне проживання відразу після смерті партнера та тривалість не менше п'яти років безперервно (повинно бути підтверджено відповідним свідоцтвом про реєстрацію за обліком населення); та,

б) з іншого боку, оприлюднення такого спільного проживання [відповідної пари] more iherio (як чоловік і дружина), що вимагає (з конститутивним характером та щонайменше за два

роки до смерті) фіксування у реєстрі неодружених пар ([тобто] в одному з певних діючих реєстрів в автономних спільнотах або міських радах за місцем проживання) чи у формі нотаріального документа.

Як зазначив Верховний Суд, рішення, обране законодавчим органом, не полягає у дублюванні доказової вимоги щодо того самого питання (наявність [стабільного союзу з] партнером поза шлюбом); стаття 174(3) LGSS швидше посилається на дві різні вимоги: матеріальну (тобто спільне проживання як із постійним партнером протягом мінімального періоду в п'ять років безпосередньо до дати смерті [його чи її] [партнера]); та формальну, *ad solemnitatem* (тобто підтвердження того, що партнерство було створено як таке перед законом та характеризувалося «тісним зв'язком, подібним до зв'язку між людьми в подружніх [відносинах]» протягом [щонайменше] двох років, що передували тригерній події. Таким чином пенсія вдови/вдівця, що встановлюється цією нормою, виплачується не всім неодруженим парам з п'ятирічним [офіційно визнаним] спільним проживанням, а лише тим парам, які зареєструвалися як партнери щонайменше за два роки до смерті партнера (або які офіційно оформили свої відносини протягом того самого періоду у формі нотаріального документа), і які водночас відповідали вищезазначеній вимозі про спільне проживання.

З іншого боку, п'ятий підпункт статті 174(3) LGSS посилається на законодавство тих автономних спільнот, які мають власний кодекс цивільного законодавства, що стосується усіх питань «розгляду» та «доведення існування» неодружених партнерів, за винятком «вимоги спільного проживання». Таким чином у статті 174(3) LGSS розрізняють два різні режими; і який режим застосовуватиметься, залежить від того, чи проживає неодружений партнер в автономній спільноті з власним цивільним законодавством, чи ні.

Як можна зробити висновок з буквального тлумачення статті 174(3) LGSS, [уній] не йдеться про правила цивільного партнерства, затверджені переважною більшістю автономних спільнот; швидше це відноситься до законодавства про цивільне партнерство тих автономних спільнот, які мають «власний [кодекс] цивільного законодавства». Таким чином, може статися так, що конкретне законодавство автономних спільнот із власним кодексом цивільного законодавства встановлює поняття цивільного партнерства, яке відрізнятиметься від того, що передбачено в четвертому підпункті статті 174(3) LGSS, або що для створення цивільного партнерства не потрібна реєстрація чи офіційний документ. Якби концепція цивільного партнерства та докази його існування в цих автономних спільнотах із власним кодексом цивільного законодавства були такими самими, як це передбачено в четвертому підпункті статті 174(3) LGSS, не існувало б жодних особливостей; але на практиці виникає проблема через невідповідність критеріїв.

...

4. ... На думку Верховного Суду, положення п'ятого підпункту статті 174(3) LGSS можуть порушувати принцип рівності перед законом, викладений у статті 14 Конституції Іспанії, оскільки може статися так, що у випадку неодружених пар, які перебувають в однакових фактичних ситуаціях [*en idéntica situación fáctica*], право на пенсію вдови або вдівця (у зв'язку з втратою годувальника) може бути визнано або відхилено винятково [на розсуд] автономної спільноти, у якій чи поблизу якої вони проживають, а точніше на основі того, чи має ця спільнота власний кодекс цивільного законодавства. Звернення до законодавчого органу держави також може суперечити положенням пункту 1(17) статті 149 [Конституції Іспанії]...

5. ... Фактично, статтею 174 LGSS (відповідно до його редакції після внесення змін Законом 40/2007) встановлюється два типи попередніх правових відносин між померлим партнером, та його чи її партнером, які забезпечують можливі засоби доступу до пенсії вдови чи вдівця (у зв'язку з втратою годувальника): шлюб або належним чином оформлене цивільне партнерство. Як зазначається у пояснювальній записці до Закону 40/2007, відсутність загального правового регулювання цивільних партнерств робить необхідним (хоча й

винятково у контексті соціального забезпечення [виплат]) визначити характеристики цієї ситуації. І це якраз є у статті 174(3) LGSS: у ній встановлюються способи визнання вимог до неодружених пар для отримання пенсії [у зв'язку з втратою годувальника], що характеризуються таким ... «правова система, межі якої включають, серед іншого, повагу до принципу рівності» та «заборона свавілля» ([рішення Конституційного суду] STC 134/1987, 21 липня, FJ 4).

Зрештою, ми маємо зазначити, що, крім відсутності достатніх підстав, застосування відповідного підпункту може також призвести до непропорційного результату, оскільки (залежно від того, в якій автономній спільноті проживає) особа, яка пережила свого партнера, може мати або не мати доступ до відповідної пенсії.

Отже, ми маємо зазначити, що неможливо зробити висновок про наявність об'єктивної, розумної та пропорційної мети, яка виправдовувала б встановлення диференційованого ставлення до заявників на пенсію вдови чи вдівця на підставі того, чи проживають вони в автономній спільноті з власним кодексом цивільного законодавства, яка прийняла у себе спеціальне законодавство щодо цивільних партнерств.

6. Для того, щоб усунути нерівність, яка впливає з п'ятого підпункту статті 174(3) LGSS щодо засобів доведення існування цивільних партнерств, у зв'язку з четвертим підпунктом тієї самої статті Палата (у частині питання про неконституційність [п'ятого підпункту статті 174(3) LGSS]) пропонує, як альтернативу, щоб посилання у п'ятому підпункті на конкретне законодавство цих автономних спільнот із власними [відповідними кодексами] цивільного законодавства розумілося як посилання на закони, що стосуються цивільних партнерств у [всіх] автономних спільнотах, незалежно від того, мають вони [насправді] власне цивільне законодавство чи ні. Проте, [навіть] якщо це рішення прийняти, нерівність, яка впливає з різноманітних законів цих автономних спільнот про цивільні партнерства збережеться, оскільки основною проблемою, яка піднімається у відповідному положенні, є не обмеження посилання на ці автономні спільноти з власним [кодексом] цивільного законодавства, а посилання на власне законодавство автономної спільноти, коли йдеться про визначення вимог щодо доступу до соціальних виплат. Отже, висновки, що були зроблені під час розгляду питання конституційності підпункту відповідної статті, мають поширюватися шляхом зв'язку або наслідку (на підставі положень статті 39(1) Органічного Закону «Про Конституційний суд») на весь п'ятий підпункт статті 174(3) LGSS.

Через усі зазначені причини ми повинні підтримати питання, що було порушене у частині неконституційності [п'ятого підпункту статті 174(3) LGSS], та оголосити [це положення] неконституційним і недійсним через порушення ним статті 14 Конституції Іспанії у поєднанні з пунктом 1(17) статті 149 Конституції Іспанії.

На цьому етапі необхідно постановити ... щодо наслідків визнання неконституційності та недійсності, яка відповідно до доктрини, викладеної, серед багатьох інших, що міститься в [рішенні Конституційного суду] STC 45/1989 від 20 лютого, пункт 11; 180/2000 від 29 червня, пункт 7; 365/2006 від 21 грудня, пункт 8, та 161/2012 від 20 вересня, пункт 7], повинна не лише [дотриматися принципу] *res judicata* (остаточності судового рішення) (стаття 40(1) Органічного Закону «Про Верховний Суд»), але також, конституційного принципу правової визначеності (пункт 3 статті 9 Конституції Іспанії), поширюватися у цій справі на можливі остаточні адміністративні ситуації, так, щоб це визнання неконституційності діяло лише *pro futuro*, тобто щодо нових справ або адміністративних і судових проваджень, за якими остаточне рішення ще не винесене».

46. За рішенням Конституційного суду STC 40/2014 LGSS був скасований та замінений на новий Загальний закон про соціальне забезпечення (Ley General de la Seguridad Social, LGSS), затверджений Королівським законодавчим декретом 8/2015 від 30 жовтня.

47. Деякі рішення з практики Верховного Суду Іспанії, що стосуються способів доведення наявності цивільного партнерства після набрання чинності Законом 40/2007 може мати відношення до справи, яка розглядається:

Рішення Верховного Суду (Палата з розгляду соціальних справ) № 5121/2014 від 04 листопада 2014 року:

*«... Юридично правильною є доктрина, яка міститься в рішенні Верховного Суду від 28 листопада 2011 року, на яке посилаються натомість ...; іншими словами, ця доктрина встановлює застосування основного загального принципу права *ad impossibilia nemo tenetur* (ніхто не зобов'язаний робити неможливе), звільняючи [позивача] не від вимоги оформлення цивільного партнерства, а від додаткової вимоги, щоб це оформлення відбулося [щонайменше] за два роки до смерті одного з партнерів, оскільки таку вимогу неможливо виконати у випадках, коли смерть настає до закінчення цього строку, який розраховується ... з 01.01.2008 року (дати набрання чинності нормою, що передбачає цю додаткову вимогу) ...*

Оскільки зазначена доктрина застосовується до справи, яка розглядається, в якій, як уже згадувалося, позивачка та померлий проживали разом за однією адресою більше ніж десять років, мали двох спільних дочок та звернулися з запитом, [щоб їхнє партнерство] було оформлено як цивільне партнерство після набрання чинності Законом 40/2007 (запит було задоволено 04 березня 2008 року, партнер позивачки згодом помер 10 квітня 2009 року), скаргу має бути задоволено відповідно до інформації, наданої прокуратурою. ... Закон 40/2007 не містить жодних тимчасових положень щодо таких випадків; [отже], за умови дотримання решти правових положень, буквально дотримання зазначеної часової вимоги про те, що реєстрація повинна була відбутися «щонайменше за два роки до дати смерті особи», не може вимагатися, якщо таке дотримання неможливо забезпечити. У цій справі є докази того, що пара належно здійснила державну реєстрацію свого партнерства, враховуючи те, що реєстрація відбулася через два місяці та декілька днів після набрання чинності зазначеним Законом ([період] часу, який є розумним і свідчить про належні дії [пари], яка зареєструвалась у реєстрі як цивільне партнерство»

Рішення Верховного Суду (Палата з розгляду соціальних справ) щодо скарги № 286/2011 від 28 листопада 2011 року:

«... Протиріччя між двома судовими рішеннями полягає у тому, що в рішенні Вищого суду справедливості Балеарських островів зазначається, що з реєстрацією або без неї, у таких випадках, як ті, що розглядалися (у яких смерть настала через декілька місяців після набрання чинності Законом 40/2007), необхідна реєстрація або публічне оформлення неодруженої пари заздалегідь за два роки «неможливі, якщо це не відбулося до набрання чинності Законом, яким це встановлюється» ...

Як зазначається вище, смерть настала 17 лютого 2009 року (тобто через рік і сорок вісім днів після набрання чинності зазначеною правовою вимогою); таким чином, як це правильно обґрунтовано в рішенні суду нижчої інстанції, яке було скасоване сьогодні рішенням за скаргою, враховуючи, що Закон 40/2007 не встановлює жодних тимчасових положень для таких випадків, як цей (на відміну від допомоги, що виникає у зв'язку зі смертю, яка настала до набрання ним чинності), неможливо вимагати, коли інші положення враховані, буквально дотримання зазначеної часової вимоги, якщо це неможливо, та є докази того, що пара належним чином здійснила свою державну реєстрацію (враховуючи, що [така реєстрація] відбулася через два місяці та декілька днів після набрання чинності Законом — протягом розумного [періоду, [який] свідчить про належні дії з боку [пари], яка зареєструвалась у реєстрі як неодружені партнери, попередньо зібравши документи, що були необхідні згідно з статтею 5 зазначеного положення [відповідної] автономної спільноти).

Рішення Вищого суду справедливості Каталонії (Палата з розгляду соціальних справ), скарга № 2122/2021 від 15 квітня 2021 року:

«... Застосовність рішення Конституційного суду про визнання положення неконституційним та його наслідки визначаються статтею 40(1) Органічного Закону «Про Конституційний суд»; але навіть якщо це так, воно не повинно застосовуватися узагальнено, якщо існують обставини, які, якщо їх не враховувати, ставлять людину в несправедливу [або] навіть неправомірну ситуацію, чого наше законодавство та конституційне право не можуть і не повинні допускати.

[Ц]я справа, на відміну від інших, які розглядав цей суд, [є] чітко [винятковою], і її слід розглядати відповідно. Обов'язок оформити «домашнє» партнерство за допомогою нотаріального документа або реєстрації в реєстрі, створеному [відповідною] автономною спільнотою, було встановлено Законом 40/2007 і [стало] вимагатися з 01 січня 2008 року, тобто більше ніж через дванадцять років після того, як померла уже втратила здатність захищати свої інтереси через серйозне неврологічне захворювання, від якого вона страждала, а отже, після того, як вона вже не могла з власної волі взяти на себе зобов'язання та права, що випливають зі створення цивільного партнерства. Ця неспроможність залишалася без змін після зазначеного рішення Конституційного суду від 2014 року аж до її смерті у 2018 році.

У цій справі позивач не зміг довести офіційне «створення» відповідного цивільного партнерства так, як цього вимагали відповідні норми, через причини, які від нього незалежали або через те, що ... він не мав потреби чи обов'язку робити це, або через те, що коли він міг і повинен був зареєструвати [партнерство], його партнерка була абсолютно нездатна дати свою згоду. У цій справі невиконання формальної вимоги не може, попри твердження INSS, підпадати під той самий правовий режим, як і в інших ситуаціях, пов'язаних з парами, які ніколи не доводили існування будь-якого [питання, проблеми, обставин], що обмежувало б їхню здатність з власної волі дати згоду на створення цивільного партнерства. Більше того, у цьому провадженні було встановлено, що пара безперервно проживала разом з 1987 року та виконала інші вимоги, а тому позивач міг мати право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника. Цей суд визнає, що наведений INSS аргумент формально вірний, і що якби не винятковий характер цієї справи, нам довелося б з ним погодитися. [Проте] наш обов'язок виходить за межі простого загального застосування [відповідної] норми, ми повинні прийняти рішення у конкретній справі; ... якщо [відповідна] норма або судова практика не дають жодної відповіді на це питання, обов'язок цієї Палати полягає в тому, щоб [розробити та довести до завершення] норму, та зробити це з повною повагою до конституційного виміру права кожного громадянина на належний захист, передбачений нашою системою соціального забезпечення (стаття 41 Конституції Іспанії) ...»

48. Державний реєстр цивільних партнерств Каталонії був створений лише 01 квітня 2017 року. Проте офіційно зареєструвати партнерство можна було у будь-який час до цього у формі нотаріального документа.

Право

I. Об'єднання заяв

49. Зважаючи на схожий предмет заяв, Суд вважає за доцільне розглядати їх спільно у межах одного судового рішення.

II. Скарги заявниць та їхня правова класифікація

50. Заявниці скаржилися на відмову органів влади призначити їм пенсію у зв'язку з втратою годувальника. Вони вважали той факт, що вимога офіційно оформити існування цивільного

партнерства щонайменше за два роки до смерті одного з партнерів, щоб інший партнер мав право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, була введена з невідкладним набранням чинності (тобто без будь-якого перехідного періоду тривалістю два роки з моменту її введення), порушував як їхнє право на користування майном відповідно до статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції, так і їхнє право на правову визначеність відповідно до пункту 1 статті 6 Конвенції. Вони посилалися на обидва положення разом.

51. Заявниці також скаржилися, що невідкладне застосування формальної вимоги після набуття нею чинності становило дискримінаційне поводження у порівнянні з іншими особами, які проживають в Каталонії (або в інших автономних спільнотах зі схожим законодавством), чії партнери померли до 11 квітня 2014 року (коли було опубліковане рішення Конституційного суду STC 40/2014) або після 11 квітня 2016 року (тобто через два роки після цієї дати). Таким чином заявниці стверджували, що були порушені їхні права не зазнавати дискримінації щодо їхнього права мирно володіти своїм майном, як це передбачено в статті 14 Конвенції спільно зі статтею 1 Протоколу № 1 до Конвенції.

52. Суд, як орган, уповноважений робити визначення у законодавстві щодо фактів справи, вважає, що ці скарги мали розглядатися лише відповідно до статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції, де зазначено наступне:

Стаття 1 Протоколу № 1

«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».

III. Прийнятність

A. Доводи сторін

1. Уряд

53. Уряд вважає, що скарга заявниць була несумісна *ratione materiae* (з огляду на обставини, що пов'язані з предметом розгляду) з положеннями Конвенції. Проте Уряд вважає, що ця підстава неприйнятності була безпосередньо пов'язана з суттю справи, яку він розглядав спільно.

54. Уряд також постановив, що заявниці не вичерпали доступні національні засоби правового захисту, як це вимагається пунктом 1 статті 35 Конвенції, з двох підстав: (i) вони використовували неефективний засіб правового захисту під час оскарження рішення про відмову в призначенні їм пенсії у зв'язку з втратою годувальника, хоча їм був доступний ефективний засіб правового захисту; та (ii) вони не подали свої скарги до суду, перш ніж подати їх до національних органів (у яких вони порушували питання під іншим кутом зору, посилаючись на інші правові положення).

55. Щодо першої частини свого заперечення, а саме щодо невичерпання національних засобів правового захисту, Уряд постановив, що заявниці подали відповідні скарги на рішення INSS відхилити їхні заяви про призначення пенсії та подали подальші заяви після того, хоча вони повинні були знати, що адміністративні рішення мали ґрунтуватися на новій вимозі, передбаченій рішенням Конституційного суду STC 40/2014, якій вони не відповідали. Уряд стверджував, що, враховуючи обов'язковість рішень Конституційного суду для всіх органів державної влади, ні INSS, ні національні суди не могли ігнорувати вимогу про офіційне оформлення цивільних партнерств; отже, скарга до суду на це рішення не може розглядатися як ефективний засіб правового захисту. Однак Уряд вважав, що вони могли звернутися за іншим засобом правового захисту: заява щодо притягнення держави до відповідальності на підставі шкоди, заподіяної положенням, яке пізніше було визнане

неконституційним, тобто вимагати виплати пенсії як компенсації за шкоду, заподіяну внаслідок законодавчої реформи, яка стосувалася визнання неконституційним положення, яке визнавало їх право на пенсію.

56. Щодо другої частини заперечення, Уряд зазначав, що на жодному етапі національного розгляду заявниці не скаржилися на порушення принципу правової визначеності чи на порушення їхнього права на мирне користування своїм майном.

2. Заявниці

57. Щодо застосовності статті 1 Протоколу № 1 заявниці стверджували, що вона застосовується, оскільки вони мали законне очікування отримувати пенсію у зв'язку з втратою годувальника.

58. Заявниці оскаржували заперечення Уряду щодо невичерпання національних засобів правового захисту. Насамперед, вони вважали, що вимога про притягнення держави до відповідальності не є ефективним засобом правового захисту, здатним захистити їхні інтереси, через дві причини: по-перше, вони вимагали визнання права, а не просто компенсації; по-друге, визнане неконституційним положення не було причиною заподіяння збитку, навпаки, це пішло заявницям на користь. Саме ретроактивне застосування (зворотна сила) судового рішення (а саме, рішення Конституційного суду) позбавило заявниць їхнього права на пенсію. Не зважаючи на те, що національні суди зобов'язані виконувати рішення Конституційного суду, заявниці стверджували, що вони мали право не застосовувати їх або подати до Суду справедливості Європейського Союзу (СЄУ) клопотання про попереднє рішення, якщо вважають, що вони суперечать законодавству Європейського Союзу. Дійсно, заявниці заявили, що просили національні суди направити до Суду справедливості Європейського Союзу (СЄУ) клопотання про попереднє рішення щодо того, чи порушує відсутність перехідного періоду до набрання новою вимогою чинності, загальні принципи Європейського Союзу (принципи ефективності, правової визначеності, законного очікування, відсутності зворотної сили та ефективного судового захисту).

59. Щодо другої частини заперечення Уряду заявниці стверджували, що дійсно посилалися на право мирно володіти своїм майном з матеріальної точки зору у всіх державних інстанціях. Вони пояснювали національним судам, що відповідали правовим вимогам, які застосовувались на момент смерті їхніх відповідних партнерів, і що мали законні очікування, які були свавільно та не виправдано порушені, що зробило їх беззахисними та заподіяло серйозної шкоди. Вони стверджували, що у своєму першому рішенні суди не проаналізували неправильне застосування положень закону INSS (від 04 квітня 2014 року), коли формальна вимога ще не застосовувалася, оскільки рішення про визнання неконституційності не було опубліковано до 10 квітня 2014 року. Вони чітко посилалися на порушення права на ефективний правовий захист (або «справедливий судовий розгляд» у формулюванні Конвенції) та принципу правової визначеності. Причина, через яку вони не посилалися безпосередньо на право мирно володіти своїм майном в Конституційному суді, полягала в тому, що воно не було включене до переліку основних прав, які можуть оскаржуватися за процедурою ампаро; проте вони скаржилися на те, що їм не дозволили реалізувати своє право мирно володіти своїм майном (оскільки вони мали набуте право на пенсію, яке потрібно було розглянути як володіння).

В. Оцінка Суду

1. Неприйнятність *ratione materiae* (з огляду на обставини, що пов'язані з предметом розгляду)

60. Суд зазначає, що питання про те, мали чи ні заявниці законні очікування на отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника (і, як наслідок, чи застосовувалася стаття 1 Протоколу № 1), нерозривно пов'язане з оцінкою фактів та суті справи; тому його слід приєднати до розгляду справи по суті та дослідити на одному з пізніших етапів.

2. Невичерпання національних засобів правового захисту

61. Суд неодноразово зазначав, що якщо доступними є більше ніж один потенційно ефективний засіб правового захисту, заявник має використовувати лише один із них (див. «*Єлічич проти Боснії*

та Герцеговини» (*Jeličić v. Bosnia and Herzegovina*) (рішення), № 41183/02, ЄСПЛ 2005-XII (витяги); «Карако проти Угорщини» (*Karakó v. Hungary*), № 39311/05, пункт 14, 28 квітня 2009 р.; та «Аквіліна проти Мальти» (*Aquilina v. Malta*) [ВП], № 25642/94, пункт 39, ЄСПЛ 1999-III) та може обрати той, який найбільше підходить в його/її випадку (див. «Фабріс та Парціале проти Італії» (*Fabris and Parziale v. Italy*), № 41603/13, пункти 49-59, 19 березня 2020 р.; «О'Кіфф проти Ірландії» (*O'Keeffe v. Ireland*) [ВП], № 35810/09, пункти 110-111, ЄСПЛ 2014 (витяги); та «Ніколае Віргіліу Танасе проти Румунії» (*Nicolae Virgiliu Tănase v. Romania*) [ВП], № 41720/13, пункт 176, 25 червня 2019 р.). У цій справі суд зазначає, що заявниці шукали доступні їм засоби правового захисту шляхом подання звичайних скарг до національних інстанцій. Не можна було очікувати, що вони подадуть спеціальний позов з вимогою притягнути державу до відповідальності, попередньо не оскарживши відмову надати їм пенсію.

62. Щодо аргументу Уряду про те, що заявниця не подала скаргу про передбачуване порушення її майнових прав до національних судів, суд зазначає, що, хоча вона конкретно не посилалася на статтю 1 Протоколу № 1, суд постановив, що немає необхідності, щоб положення Конвенції було прямо порушено у національному провадженні, якщо скаргу подано «принаймні по суті» (див. «Кастельс проти Іспанії» (*Castells v. Spain*), 23 квітня 1992 р., пункт 32, серія А, № 236; «Ахмет Садик проти Греції» (*Ahmet Sadik v. Greece*), 15 листопада 1996 р., пункт 33, Звіти про постанови та рішення 1996-V; «Фрессо та Руар проти Франції» (*Fressoz and Roire v. France*) [ВП], № 29183/95, пункт 38, ЄСПЛ 1999-I; «Азінас проти Кіпру» (*Azinas v. Cyprus*) [ВП], № 56679/00, пункти 40-41, ЄСПЛ 2004-III; та «Вучкович та інші проти Сербії» (*Vučković and Others v. Serbia*) (попереднє заперечення) [ВП], №№ 17153/11 та 29 інших, пункти 72, 79, 81-82, 25 березня 2014 р.). Хоча під час провадження у всіх національних інстанціях заявниці прямо не згадували про право мирно володіти своїм майном, вони стверджували, що зазнали несправедливого ставлення під час своїх спроб отримати доступ до пенсії, на яку вони мали право; таке ставлення порушувало принцип правової визначеності. Суд вважає, що заявниці подавали свої скарги принаймні по суті до національних судів, надаючи їм можливість забезпечити ефективний засіб правового захисту від передбачуваних порушень Конвенції. Отже, заперечення Уряду щодо невичерпання національних засобів правового захисту мають бути відхилені.

63. Суд також зазначає, що ця скарга не є ні явно необґрунтованою, ні неприйнятною з будь-яких інших підстав, перелічених у статті 35 Конвенції. Отже, вона має бути оголошена прийнятною.

IV. Суть справи

А. Доводи сторін

1. Заявниці

64. Заявниці стверджували, що вони мали «законне очікування» на визнання їх права на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, оскільки вони виконали всі юридичні вимоги, які застосовувалися на момент смерті відповідних партнерів, що настала до того, як Конституційний суд прийняв та опублікував своє рішення STC 40/2014, згідно з яким вимоги були змінені. Вони стверджували, що, згідно з усталеною практикою суду, право на отримання пенсії з системи соціального забезпечення, якщо воно передбачене законом, є майновим правом і підпадає під дію статті 1 Протоколу № 1 (див. «Белане Надь проти Угорщини» (*Bélané Nagy v. Hungary*) [ВП], № 53080/13, пункт 116, 13 грудня 2016 р.; «Бачур проти Угорщини» (*Baczúr v. Hungary*), № 8263/15, 07 березня 2017 р.; «Вессельс-Бергевут проти Нідерландів» (*Wessels-Bergervoet v. the Netherlands*), № 34462/97, ЄСПЛ 2002 IV; та «Вілліс проти Сполученого Королівства» (*Willis v. the United Kingdom*), № 36042/97, ЄСПЛ 2002-IV).

65. На їхню думку, ретроактивне (зворотна сила) застосування нового законодавчого режиму становило порушення їхнього права мирно володіти своїм майном відповідно до статті 1 Протоколу № 1. Заявниці стверджували, що від них не повинні були вимагати реєстрації своїх цивільних партнерств, оскільки це не було обов'язково на момент смерті їхніх відповідних партнерів.

66. Крім того, заявниці зазначали, що спеціальний реєстр цивільних партнерств Каталонії почав функціонувати для цілей реєстрації лише 01 квітня 2017 року, що є значним проміжком часу післязаконодавчої реформи, запровадженої рішенням Конституційного суду STC 40/2014. Отже, офіційно оформити партнерство було неможливо на практиці.

67. Застосування законодавчої поправки зі зворотною дією у справах заявниць, накладало на них надмірний тягар і не переслідувало законної мети. Вони стверджували, що відмова призначити їм пенсію у зв'язку з втратою годувальника не була безпосередньо пов'язана з загальними інтересами та була повністю непропорційною. Обидва їхні партнери виконували вимогу щодо внесків протягом обов'язкового періоду, перша заявниця не мала іншого джерела доходу, а дохід другої заявниці був дуже низьким, та вони обидві створили цивільні партнерства відповідно, за законодавством Каталонії, у відповідності з правилами, викладеними у п'ятому підпункті статті 174(3) LGSS на момент смерті їхніх партнерів.

68. Заявницям було неможливо офіційно оформити цивільне партнерство. У випадку з першою з них її партнер помер 05 листопада 2013 року. Партнер другої заявниці помер 07 січня 2014 року. В обох випадках це було до опублікування рішення Конституційного суду STC 40/2014 від 10 квітня 2014 року. Перехідний період мав бути дотриманий з огляду на очевидний принцип права «*ad impossibilia nemo tenetur*» (ніхто не зобов'язаний робити неможливе).

69. Перша заявниця стверджувала, що відповідає всім вимогам, щоб мати право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника на момент смерті її партнера, яка настала 05 листопада 2013 року. Вона продовжувала відповідати цим вимогам, коли подала заяву про призначення пенсії 21 січня 2014 року, за декілька місяців до опублікування рішення Конституційного суду (та набрання чинності новою формальною вимогою). INSS відповів також у січні 2014 року, що заява мала розглядатися приватною страховою компанією партнера заявниці. Приватна страхова компанія 30 липня 2014 року відхилила заяву заявниці про виплату пенсії у зв'язку з втратою годувальника на тій підставі, що вона офіційно не зареєструвала своє партнерство за два роки до смерті свого партнера. Попри те, що на той конкретний момент нова вимога, яка була введена 10 квітня 2014 року, вже застосовувалася до справ, що перебувають на розгляді, вона стверджувала, що застосування до неї цієї вимоги ставило її пенсію у зв'язку з втратою годувальника в залежність від моменту, коли адміністративні органи або приватна страхова компанія вирішать розглянути її заяву. Для першої заявниці це було ретроактивним застосуванням менш сприятливої умови, що становило порушення її права володіти своїм майном та принципу правової визначеності.

70. Ситуація другої заявниці була дуже схожою: вона відповідає вимогам, які дають їй змогу отримати право на цю пенсію, коли її партнер помер, на момент подачі заяви про призначення пенсії, та на момент, коли її заяву про призначення пенсії було відхилено. Лише через декілька днів після того, як її заяву було несправедливо відхилено, Конституційний суд визнав п'ятий підпункт статті 174(3) LGSS неконституційним (таким чином, змінивши законодавство). Хоча наслідки такого визнання неконституційності поширювалися на ті провадження, в яких ще не було винесено остаточного адміністративного чи судового рішення, у формулюванні рішення Конституційного суду також зазначалося, що він не позбавлятиме людей пенсії в тих випадках, коли її вже призначено. Отже якби INSS надав їй право на пенсію 04 квітня 2014 року, як це мало бути зроблено з огляду на чинне на той час законодавство, згодом вона була б бенефіціаром зазначеної пенсії. На її думку, це становило порушення її права володіти своїм майном та принципу правової визначеності, оскільки вимога про офіційне оформлення «домашнього» партнерства (для того, щоб мати право на отримання пенсії), запроваджена 10 квітня 2014 року, була застосована до неї, коли ще не набрала чинності.

71. Крім того, обидві заявниці зазначили, що коли вимога про офіційне оформлення «домашніх» партнерств спочатку була запроваджена відповідно до «загального режиму» в Іспанії (для тих автономних спільнот, які не мали власного цивільно-правового режиму) після набрання чинності Законом 40/2007, згодом Верховний Суд ухвалив рішення щодо декількох справ (див. пункт 47 вище), в яких цивільні партнерства офіційно оформлювалися після введення вимоги відповідно до Закону 40/2007 (після набрання ним чинності), але один з партнерів помер до закінчення 2-річного строку, тому цю вимогу необхідно було вважати неможливою для виконання. Більше того, Верховний Суд у цих справах визнав право осіб, які пережили партнера, на отримання пенсії. Заявниці скаржилися на те, що у їхніх справах не була проявлена гнучкість з огляду на той факт, що вони та їхні партнери відповідно не мали можливості офіційно оформити свої партнерські відносини після винесення рішення Конституційного суду STC 40/2014, оскільки обидва їхні відповідні партнери вже померли до того моменту, як вимога набрала чинності.

72. Заявниці також стверджували, що, навіть якби вони зареєстрували своє відповідне партнерство в той момент, коли рішення Конституційного суду про прийнятність питання неконституційності п'ятого підпункту статті 174(3) LGSS було опубліковано в Офіційному державному віснику 21 травня 2012 року, в очікуванні можливого визнання неконституційним, вони все одно не змогли б виконати вимогу щодо реєстрації партнерств за два роки до смерті своїх відповідних партнерів. Отже, до них було висунуто вимогу, яку неможливо було виконати.

73. У цілому, заявниці стверджували, що вони хочуть, щоб їхні відносини з покійними партнерами вважалися цивільними партнерствами, і що вони обидві на практиці опинилися в ситуації, схожій до подружніх пар.

2. Уряд

74. Уряд повторно зазначив, що відповідно до застереження, зробленого Королівством Іспанія щодо Протоколу № 1 до Конвенції, Іспанія вважає, що сфера застосування статті 1 Протоколу № 1 обмежується захистом права мирно володіти своїм майном, яке надається статтею 33 Конституції Іспанії (див. пункт 35 вище). Вони також зазначали, що держави мають широку свободу розсуду, особливо при створенні та регулюванні відповідних національних систем соціального забезпечення (див. цит. вище справу «Белане Надь проти Угорщини» (*Bélané Nagy v. Hungary*), пункт 113, та «Маркович та інші проти Угорщини» (*Markovics and other v. Hungary*), №№ 77575/11 та 2 інших, пункт 32 і далі, пункт 22, 24 червня 2014 р.); вони також зазначили, що стаття 1 Протоколу № 1 у жоден спосіб не перешкоджає вносити нормативні зміни щодо розміру чи умов надання допомоги у будь-який момент (див. «Річардсон проти Сполученого Королівства» (*Richardson v. The United Kingdom*) (ріш.), № 26252/08, пункт 24, 10 квітня 2012 р.).

75. Уряд зазначав, що послідовна практика суду розрізняла майбутні доходи та наявне майно, і визнав, що право на отримання майна в майбутньому відсутнє відповідно до статті 1 Протоколу № 1. З огляду на вищезазначене він вважає, що заявниці лише сподівалися отримати пенсію у зв'язку з втратою годувальника у разі смерті своїх партнерів, але не отримали права на неї. На думку Уряду, «лише сподівання» заявниць не могли завадити законодавчому органу внести зміни до відповідного законодавства, які можуть вплинути на їхнє право отримувати пенсію. Формулювання рішення Конституційного суду STC 40/2014 вже чітко визначало часові межі визнання неконституційності, охоплюючи справи, які виникли до винесення рішення, але щодо яких не було винесено остаточного адміністративного чи судового рішення, як у випадку із заявницями. Незважаючи на той факт, що партнери заявниць померли до законодавчої реформи, вони наполягали на тому, що, враховуючи те, що їм не було призначено пенсію до цього часу, вони не мали законних очікувань, які захищалися б правом мирно володіти своїм майном (на відміну від справи «Апостолакис проти Греції» (*Apostolakis v. Greece*), № 39574/07, 22 жовтня 2009 р., де заявник втратив право на пенсію за віком, на яку він вже мав право, та яку отримував більше ніж десять років). Уряд стверджував, що не має значення, що чинне законодавство раніше надавало право на пенсію особам, які перебувають у схожій ситуації.

76. На думку Уряду, у будь-якому випадку, навіть якби можна було сказати, що заявниці мали «законні очікування», захищені статтею 1 Протоколу № 1, позбавлення цього права було виправдане загальним інтересом, зокрема, з метою усунення попередньої дискримінаційної ситуації, яка мала місце в іспанській системі соціального забезпечення з моменту набрання чинності Законом 40/2017. Уряд стверджував, що заявниці фактично прагнули продовжити в часі протиправну ситуацію шляхом подальшого застосування норми, яка була визнана неконституційною, і якою несправедливо скористалася певна частина населення.

77. Зрештою, Уряд зазначив, що необхідність офіційної реєстрації партнерства для отримання соціальної допомоги, не може розглядатися як «надмірний тягар» у контексті статті 1 Протоколу № 1. Ця вимога діяла протягом багатьох років для всіх інших неодружених пар в Іспанії; до цього укладення шлюбу було необхідне для отримання партнером права на пенсію у зв'язку з втратою годувальника. Уряд також зазначив, що у заявниць та їхніх партнерів завжди була можливість укласти шлюб, але вони вирішили не обирати таку можливість.

78. Щодо відсутності передбачуваності зміни до закону, про яку зазначали заявниці, Уряд, по-перше, вказав, що у цьому випадку не було «зміни до закону» як такої (прийнятої добровільно законодавчим органом); скоріше попереднє положення було видалене після визнання його неконституційним. По-друге, він стверджував, що визнання прийнятності винятку неконституційним було опубліковано в Офіційному державному віснику 21 травня 2012 року; а отже, в жодному разі не можна стверджувати, що визнання неконституційності була однозначно непередбачуваною.

79. Зрештою Уряд зазначив, що принцип правової визначеності вже був врахований Конституційним судом, про що свідчить той факт, що було прийнято рішення продовжувати виплачувати пенсії, які вже були призначені остаточним адміністративним або судовим рішенням до визнання положення неконституційним, навіть якщо вони більше не відповідали вимогам після винесення рішення (але у випадку заявниці це було не так).

В. Оцінка Суду

1. Загальні принципи

80. Суд повторно зазначає, що, хоча стаття 1 Протоколу № 1 не створює права на отримання власності (див. справи «Белане Надь проти Угорщини» (*Bélané Nagy v. Hungary*), цит. вище, пункт 74, «Штуммер проти Австрії» (*Stummer v. Austria*) [ВП], № 37452/02, пункт 82, ЄСПЛ 2011, та зовсім нещодавню справу «Білер проти Швейцарії» (*Beeler v. Switzerland*) [ВП], № 78630/12, пункт 57, 11 жовтня 2022 р.), за певних обставин «законне очікування» отримання активу може також підпадати під захист за статтею 1 Протоколу № 1 (див., серед багатьох рішень, «Анхойзер-Буш Інк. проти Португалії» (*Anheuser-Busch Inc. v. Portugal*) [ВП], № 73049/01, пункт 65, ЄСПЛ 2007-I).

81. Законне очікування повинно мати більш конкретний характер, ніж лише сподівання та ґрунтуватися на положенні законодавства чи процесуальному документі, такому як судове рішення. Не можна говорити про виникнення «законного очікування», коли спір стосується правильного тлумачення та застосування положень національного законодавства, а доводи заявника надалі відхиляються національними судами (див. «Белане Надь проти Угорщини» (*Bélané Nagy v. Hungary*), цит. вище, пункт 75, та «Копецький проти Словаччини» (*Kopecký v. Slovakia*) [ВП], № 44912/98, пункт 50, ЄСПЛ 2004-IX). Водночас майновий інтерес, який визнаний відповідно до національного законодавства, навіть якщо він може бути відкликаний за певних обставин, може означати «майно» в цілях статті 1 Протоколу №1 (див. «Беєлер проти Італії» (*Beyeler v. Italy*) [ВП], № 33202/96, пункт 105, ЄСПЛ 2000-I).

82. Принципи, що зазвичай застосовуються у справах за статтею 1 Протоколу № 1, однаково актуальні, коли йдеться про соціальну допомогу та пільги (див. «Стек та інші проти Сполученого Королівства» (*Stec and Others v. the United Kingdom*) (ріш.) [ВП], № 65731/01 та 65900/01, пункт 54, ЄСПЛ 2005 X). Суд також зазначив, що стаття 1 Протоколу № 1 не створює права на отримання соціальної допомоги чи пенсій. Це не накладає обмежень на свободу Договірних держав вирішувати мати чи ні будь-яку форму схеми соціального забезпечення (див. «Суханов та Ільченко проти України» (*Sukhanov and Ilchenko v. Ukraine*), № 68385/10 та 71378/10, пункт 36, 26 червня 2014 р., №№ 68385/10 та 71378/10; «Колесник проти України» (*Kolesnyk v. Ukraine*) (ріш.), № 57116/10, пункти 89 та 91, 03 червня 2014 р.; «Факас проти України» (*Fakas v. Ukraine*) (ріш.), № 4519/11, пункти 34, 37 43, 48, 03 червня 2014 р.; та «Федулов проти Росії» (*Fedulov v. Russia*), № 53068/08, пункт 66, 08 жовтня 2019 р.). Проте, якщо Договірна держава має чинне законодавство, яке передбачає виплату за правом на соціальну допомогу, незалежно від того, чи залежить вона від попередньої сплати внесків, це законодавство має розглядатися як таке, що створює майновий інтерес, та підпадає під сферу дії статті 1 Протоколу № 1 для осіб, які відповідають її вимогам (див., *mutatis mutandis*, тобто із зміною того, що підлягає заміні, «Стек та інші проти Сполученого Королівства» (*Stec and Others v. the United Kingdom*) (ріш.), цит. вище, пункт 54).

83. Якщо відповідна особа не відповідає («Белле, Уертас і Віалатт проти Франції» (*Bellet, Huertas and Vialatte v. France*), № 40832/98, пункт 5, 27 квітня 1999 р.) або перестає відповідати правовим умовам, викладеним у національному законодавстві для надання будь-якої конкретної форми допомоги чи пенсії, то втручання в права за статтею 1 Протоколу № 1 немає (див. «Расмуссен проти

Польщі» (Rasmussen v. Poland), № 38886/05, пункт 71, 28 квітня 2009 р.), якщо умови змінилися до того, як заявник отримав право на певну допомогу (див. цит. вище справи *«Річардсон проти Сполученого Королівства» (Richardson v. The United Kingdom)*, пункт 17, та *«Белане Надь проти Угорщини» (Bélané Nagy v. Hungary)*, пункт 86). Втім майновий інтерес, який визнаний відповідно до національного законодавства, навіть якщо він може бути відкликаний за певних обставин, може означати «майно» в цілях статті 1 Протоколу № 1 (див. *«Беєлер проти Італії» (Beyeler v. Italy)*, цит. вище, пункт 105). Дотримуючись такого підходу, суд визнав статтю 1 Протоколу № 1 застосовною у низці справ, коли заявники до моменту подання своєї заяви до суду вже не відповідали умовам для отримання права на відповідну допомогу, передбаченим у національному законодавстві (див., наприклад, *«К'яртан Асмундссон проти Ісландії» (Kjartan Ásmundsson v. Iceland)*, № 60669/00, пункт 40, ЄСПЛ 2004-IX).

84. Суд повторно зазначає, що лише той факт, що нове, менш сприятливе законодавство позбавляє осіб, які мають право на пенсію, шляхом ретроспективних змін до умов, пов'язаних із набуттям прав на пенсію, *per se* (сам по собі) не є достатнім для встановлення порушення. Встановлені законом правила щодо пенсій можуть змінюватися, і законодавчому органу неможливо завадити здійснювати регулювання пенсійних прав, які випливають з діючих законів, через нові ретроспективні (мають зворотну силу) положення (див. *«Хонякіна проти Грузії» (Khoniakina v. Georgia)*, № 17767/08, пункти 74 та 75, 19 червня 2012 р.; *«Аррас та інші проти Італії» (Arras and Others v. Italy)*, № 17972/07, пункт 42, 14 лютого 2012 р.; *«Сухобоков проти Росії» (Sukhobokov v. Russia)*, № 75470/01, пункт 26, 13 квітня 2006 р.; та *«Бакрадзе та інші проти Грузії» (Bakradze and Others v. Georgia)* (ріш.), № 1700/08, пункт 19, 08 січня 2013 р.). Дійсно, суд визнав можливість внесення змін до законодавства про соціальне забезпечення, які можуть бути прийняті у відповідь на зміни в суспільстві та поглядів категорії осіб, які потребують соціальної допомоги, а також на розвиток індивідуальних ситуацій (див. *«Белане Надь проти Угорщини» (Bélané Nagy v. Hungary)*, цит. вище, пункт 88, та *«Вечорек проти Польщі» (Wieczorek v. Poland)*, № 18176/05, пункт 67, 08 грудня 2009 р.).

85. Таким чином, як видно з вищенаведеної судової практики, у випадках, якщо національні правові умови для надання певної форми допомоги чи пенсії змінюються, та якщо зацікавлена особа вже не відповідає їм повністю внаслідок їхньої зміни, необхідно здійснювати ретельний розгляд індивідуальних обставин справи, зокрема, характеру зміни вимоги, щоб перевірити наявність достатньо встановленого істотного майнового інтересу відповідно до національного законодавства (див. справу *«Белане Надь проти Угорщини» (Bélané Nagy v. Hungary)*, цит. вище, пункт 89). Такими є вимоги правової визначеності та верховенства права, що стосуються основних цінностей Конвенції (там само, пункт 89).

86. Верховенство права, один з основоположних принципів демократичного суспільства, є невід'ємною частиною всіх статей Конвенції (там само, пункт 112, та практика, що тут цитується). Істотною умовою для того, щоб втручання в право, яке захищається статтею 1 Протоколу № 1, вважалось сумісним із цим положенням, є його законність. Крім того будь-яке втручання державного органу в мирне володіння майном може бути виправданим, лише якщо воно служить законним суспільним (або загальним) інтересам. Завдяки безпосередній обізнаності про своє суспільство та його потреби, національні органи влади в принципі краще, ніж міжнародний суддя, здатні вирішити, що «відповідає суспільним інтересам». Відповідно до встановленої Конвенцією системи захисту саме національні органи влади повинні здійснити початкову оцінку існування проблеми, яка викликає суспільне занепокоєння, що вимагатиме вжиття заходів втручання у мирне володіння майном. Поняття «суспільного інтересу» необхідно розуміти широко. Зокрема, рішення про прийняття законів, які стосуються виплат соціального страхування, зазвичай передбачатиме розгляд різних економічних і соціальних питань. Суд вважає природним, що свобода розсуду законодавчого органу має бути широкою у реалізації своєї соціальної та економічної політики, та поважати рішення законодавчого органу щодо того, що є «суспільним інтересом», крім випадків, коли таке рішення явно не має розумних підстав (див., *mutatis mutandis* (із зміною того, що підлягає заміні), *«Колишній король Греції та інші проти Греції» (The former King of Greece and Others v. Greece)* [ВП], № 25701/94, пункт 87, ЄСПЛ 2000-XII; *«Вечорек проти Польщі» (Wieczorek v. Poland)*, цит. вище, пункт 59; *«Фриму та інші проти Румунії» (Frimu and Others v. Romania)* (ріш.), № 45312/11 та 4 інші, пункт 40, 07 лютого 2012 р.; *«Панфіле проти Румунії» (Panfile v. Romania)* (ріш.), № 13902/11, 20 березня 2012 р., та *«Гогітідзе та інші проти Грузії» (Gogitidze and Others v. Georgia)*, № 36862/05, пункт 96, 12 травня 2015 р.).

87. Статтею 1 Протоколу № 1 додатково вимагається, щоб будь-яке втручання було розумно пропорційним меті, яку прагнуть реалізувати (див. «Ян та інші проти Німеччини» (*Jahn and Others v. Germany*) [ВП], № 46720/99, 72203/01 та 72552/01, пункти 81-94, ЄСПЛ 2005VI). Необхідний «справедливий баланс» не буде досягнутий, якщо зацікавлена особа несе індивідуальний та надмірний тягар (див. справу «Белане Надь проти Угорщини» (*Bélané Nagy v. Hungary*), цит. вище, пункт 115, та практику, що у ній цитується).

88. Розглядаючи питання про те, чи втручанням накладено надмірний індивідуальний тягар, Суд враховуватиме конкретний контекст, у якому виникає це питання, а саме контекст схеми соціального забезпечення. Такі схеми є виразом солідарності суспільства з його вразливими учасниками (там само, пункт 116, та практика, що у ній цитується).

89. У практиці суду встановлено, що критерій справедливого балансу не може оцінюватися абстрактно, але має враховувати всі відповідні елементи на конкретному тлі (див. «Стефанетті та інші проти Італії» (*Stefanetti and Others v. Italy*), № 21838/10 та 7 інших, пункт 59, 15 квітня 2014 р., з прикладами та додатковими посиланнями). При цьому Суд надав значення таким факторам, як дискримінаційний характер втрати права (див. «К'яртан Асмундссон проти Ісландії» (*Kjartan Ásmundsson v. Iceland*), цит. вище, пункт 43) або відсутність перехідних заходів (див. «Москаль проти Польщі» (*Moskal v. Poland*), № 10373/05, пункт 74, 15 вересня 2009 р., де заявниця зіткнулася, практично з дня на день, з повною втратою її дострокової пенсії, яка становила її єдине джерело доходу, та слабкими перспективами адаптуватися до таких змін). Важливим фактором є те, чи було порушено право заявника на отримання допомоги за відповідною схемою соціального страхування таким чином, що це призвело до обмеження суті його/її пенсійних прав (див. «Домалевський проти Польщі» (*Domalewski v. Poland*) (ріш.), № 34610/97, ЄСПЛ 1999-V; «К'яртан Асмундссон проти Ісландії» (*Kjartan Ásmundsson v. Iceland*), цит. вище, пункт 39; та «Вечорек проти Польщі» (*Wieczorek v. Poland*), пункт 57, 08 грудня 2009 р.; серед іншого).

90. Суд також зазначав у своїй практиці щодо статті 6 Конвенції, що вимога правової визначеності та захисту законних очікувань не передбачає права на усталену судову практику (див. «Юнедик проти Франції» (*Unédic v. France*), № 20153/04, пункт 74, 18 грудня 2008 р., 2008 р.). Власне розвиток прецедентного права не суперечить належному відправленню правосуддя (див. «Греко-католицька парафія Лупені та інші проти Румунії» (*Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania*) [ВП], № 76943/11, пункт 116, 29 листопада 2016 р.), оскільки недотримання динамічного та еволюційного підходу може завадити реформі чи вдосконаленню (див. «Недждет Шагін та Періган Шагін проти Туреччини» (*Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey*) [ВП], № 13279/05, пункт 58, 20 жовтня 2011 р., та «Альбу та інші проти Румунії» (*Albu and Others v. Romania*), №№ 34796/09 та 63 інших, пункт 34, 10 травня 2012 р.). Проте слід брати до уваги в якому напрямку розвивався закон та його передбачуваність (див. цит. вище справу «Юнедик проти Франції» (*Unédic v. France*), пункт 75; «Шен та інші проти Туреччини» (*Şen and Others v. Turkey*) (ріш.), № 24537/10, 14 лютого 2012 р.; «Хоар проти Сполученого Королівства» (*Hoare v. the United Kingdom*) (ріш.), № 16261/08, пункт 55, 12 квітня 2011 р., та «Легран проти Франції» (*Legrand v. France*), № 23228/08, пункт 40, 26 травня 2011 р.).

91. У деяких випадках зміни у національній судовій практиці, що впливають на незавершені цивільні провадження, можуть порушувати передбачені Конвенцією права. Зокрема, у справі «Петко Петков проти Болгарії» (*Petko Petkov v. Bulgaria*), № 2834/06, пункт 33, 19 лютого 2013 р., Суд визнав, що зміна тлумачення юридичного терміну щодо справ, які перебувають на касаційному розгляді, не була передбачена. Навіть вищий національний суд визнав, що суди нижчої інстанції занадто суворо розтлумачили деякі формальні вимоги. Суд вирішив, що у справі «Петко Петков проти Болгарії» (*Petko Petkov v. Bulgaria*) хоча мета, яку переслідувала вимога, була розумною в іншому випадку, застосовувалася до заявників без урахування конкретних наслідків справи, що призвело до позбавлення їх права доступу до суду та порушення пункту 1 статті 6 Конвенції.

2. Застосування вищезгаданих принципів до цієї справи

(a) Чи застосовується стаття 1 Протоколу № 1

92. Суд визнає, що моментом, коли слід оцінити законодавство, щоб перевірити, чи відповідали заявниці вимогам для отримання права на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, за загальним правилом є дата смерті їхніх партнерів (тригерна подія). Суд не бачить причин відступати від загального правила з огляду на обставини цих двох справ. Партнери заявниць померли 05 листопада 2013 року та 07 січня 2014 року відповідно. За відповідним законодавством, чинним на той конкретний момент та застосовним до заявниць, від жодної з них не вимагалось бути офіційно зареєстрованими в спеціальному реєстрі чи у державного нотаріуса, як цивільне партнерство, для того, щоб отримувати пенсію у зв'язку з втратою годувальника. До них також не існувало застосовної вимоги про те, що така реєстрація мала передувати даті смерті відповідного партнера щонайменше за два роки. Оскільки вони обидві відповідали іншим законодавчим вимогам (див. пункти 5, 6, 10, 16, 17 та 29 вище), беззаперечним є те, що у зазначений момент обидві заявниці могли мати «законне очікування», що вони мали право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника.

93. Як зазначалося вище, майновий інтерес, який визнано відповідно до національного законодавства, навіть якщо відкликаний за певних обставин, може означати «майно» в цілях статті 1 Протоколу № 1 (див. «*Беєлер проти Італії*» (*Beyeler v. Italy*), цит. вище, пункт 105). Дотримуючись такого підходу, суд визнав статтю 1 Протоколу № 1 застосовною у низці справ, коли заявники до моменту подання своєї заяви до суду вже не відповідали умовам для отримання права на відповідну допомогу, викладеним у національному законодавстві (див., наприклад, «*К'яртан Асмундссон проти Ісландії*» (*Kjartan Ásmundsson v. Iceland*), цит. вище, пункт 40).

94. З цього випливає, що стаття 1 Протоколу № 1 застосовується у цих справах. Таким чином попереднє заперечення Уряду щодо несумісності *ratione materiae* (з огляду на обставини, що пов'язані з предметом розгляду) з положеннями Конвенції має бути відхилене.

(b) Відповідність положенням статті 1 Протоколу № 1

95. Відмову заявницям у призначенні пенсії у зв'язку з втратою годувальника слід розглядати як втручання в їхнє право мирно володіти своїм майном. Згідно з другим пунктом статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції, будь-яке таке втручання має бути виправдане відповідно до принципів «законності», «загального інтересу» та «пропорційності», викладених у статті 1 Протоколу № 1 (див., наприклад, справу «*Хонякіна проти Грузії*» (*Khoniakina v. Georgia*), цит. вище, пункт 72).

96. Суд зазначає, що оскаржувані заходи полягають у тому, яким чином у рішенні Конституційного суду STC 40/2011 розглядалися наслідки визнання неконституційності п'ятого підпункту статті 174(3) LGSS щодо невіршених ситуацій та подальшого законодавства, застосованого у справах заявниць, якщо заяви про призначення пенсії були подані до набрання чинності цим законодавством, але не були призначені остаточним рішенням.

97. Суд переконався, що втручання відповідало вимозі законності, оскільки воно ґрунтувалося на відповідних правових положеннях Конституції та інших законів, і впливало з правових актів, які були прийняті на законних підставах. Оскільки можна розуміти, що заявниці оскаржують передбачуваність відповідного закону, Суд вважає, що це питання невіддільне від питань, пов'язаних з обґрунтуванням оскаржуваних заходів, які розглядатимуться нижче.

98. Також Суд вважає, що оскаржуване втручання переслідувало загальні інтереси усунення попередньої відмінності у ставленні на підставі місця проживання.

99. Таким чином головним залишається питання про те, чи було втручання пропорційним.

100. У розглянутих справах відбулася зміна відповідного правового режиму внаслідок прийняття рішення Конституційного суду, опублікованого 10 квітня 2014 року, яке вплинуло на законодавство,

що регулює право цивільних партнерів на отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника, у період, коли провадження щодо забезпечення заявників такою пенсією ще не були завершені (див., *mutatis mutandis* (із зміною того, що підлягає заміні), «*Каліджурі та інші проти Італії*» (*Caligiuri and Others v. Italy*), № 657/10 та 3 інші, пункт 33, 09 вересня 2014 р.).

101. Незважаючи на те, що скасування попередньої відмінності у ставленні є вагомою причиною, яка становить загальний інтерес, тим не менш проте Суд повинен зауважити, що вищезазначений загальний принцип не може автоматично переважати у ситуації, коли відповідна особа повинна нести надмірний тягар внаслідок запровадження певних заходів, що позбавляє його/її законного очікування. Суд також бере до уваги аргумент заявниць про те, що за статистикою пенсії у зв'язку з втратою годувальника зазвичай призначаються жінкам, які значно частіше потряпляють у несприятливе або вразливе становище фінансової залежності від своїх партнерів і починають дійсно потребувати соціальної допомоги після смерті партнера (див. пункт 14 вище), що має значення для оцінки тягара, який вони мали нести.

102. За фактами справи слід зазначити, що заявниці подали заяви про призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника невдовзі після смерті відповідних партнерів, а також до прийняття оскаржуваного рішення Конституційного суду та до набрання чинності новим положенням, яке вимагає офіційного оформлення партнерства щонайменше за два роки до смерті одного з партнерів, для того, щоб той, хто пережив партнера, мав право на отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника.

103. Суд також зазначає, що, згідно з рішенням Конституційного суду STC 40/2014 (див. пункт 45 вище), наслідки якого мали б «не лише зберегти *res judicata* (принцип остаточності рішення), але також, силою конституційного принципу правової визначеності поширюватися у цій справі на можливі остаточні адміністративні ситуації, таким чином, щоб це визнання неконституційності мало силу лише *pro futuro*, тобто щодо нових справ або адміністративних та судових проваджень, у яких остаточне рішення ще не винесене».

104. Проте, ні Конституційний суд, ні прийняте після його рішення законодавство не брали до уваги конкретну ситуацію осіб, як заявниць, які отримали повне право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника та офіційно подали заяву про її призначення до винесення рішення Конституційного суду, щоб розпочати процес уніфікації правового режиму, який застосовується у всіх частинах Іспанії. Жодні перехідні заходи не були передбачені для таких ситуацій. Таким чином, хоча оскаржуваний захід був досить передбачуваним з якісного погляду, тобто формулювання було зроблено з достатньою точністю, воно було несподіваним у контексті цієї справи.

105. Що стосується другої заявниці, то варто також зазначити, що єдиною причиною того, чому провадження, пов'язане з задоволенням її пенсійних вимог ще розглядалося на момент публікації рішення Конституційного суду STC 40/2014 від 10 квітня 2014 року, був той факт, що компетентний орган страхування 04 квітня 2014 року прийняв рішення про відхилення її заяви на підставі того, що згодом було доведено як помилкову оцінку того, що вона не виконала вимоги щодо п'ятирічного спільного проживання (див. пункти 22 та 27 вище). Що стосується першої заявниці, то вона отримала судові рішення про визнання її права на пенсію (див. пункти 9 та 10 вище), але потім це рішення було скасовано з посиланням на нову вимогу відповідності, якої не існувало на момент, коли вона подавала заяву щодо отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника (див. пункт 12 вище).

106. Суд дійшов висновку, що вищевикладене, по суті, було формою ретроактивного (зі зворотною силою) застосування нової, більш суворої вимоги відповідності до випадків, у яких відповідна особа мала усі підстави вважати, що вона має набути право на пенсію.

107. Суд повторно зазначає, що під час оцінки відповідності положенням статті 1 Протоколу № 1 він повинен всебічно розглянути різні інтереси, про які йдеться (див. «*Пердіжао проти Португалії*» (*Perdigão v. Portugal*) [ВП], № 24768/06, пункт 68, 16 листопада 2010 р.), зважаючи на той факт, що Конвенція призначена для захисту прав, які є «практичними та ефективними» (див., наприклад, справу «*Шассанью та інші проти Франції*» (*Chassagnou and Others v. France*) [ВП], №№ 25088/94, 28331/95 та 28443/95, пункт 100, ЄСПЛ 1999 III). Він має ретроспективно переглянути виступи у суді та вивчити

реальні обставини ситуації, щодо якої подається скарга (див. «*Чакаревич проти Хорватії*» (*Čakarević v. Croatia*), № 48921/13, пункт 81, 26 квітня 2018 р., та практику, що у ній цитується). Ця оцінка може охоплювати поведінку сторін, а також засоби, що використовуються державою, та їх застосування.

108. У цьому контексті суд підкреслив, що невизначеність, чи то законодавча, адміністративна, чи яка виникає внаслідок практики, застосовної органами влади, є фактором, який слід брати до уваги при оцінці поведінки держави (там само, пункт 81). Дійсно, коли розглядається питання, яке становить загальний інтерес, державні органи зобов'язані діяти своєчасно, належним та послідовним чином (див. справу «*Туннел Репорт Лімітед проти Франції*» (*Tunnel Report Limited v. France*), № 27940/07, пункт 39, 18 листопада 2010 р., та «*Золотас проти Греції*» (*Zolotas v. Greece*) (№ 2), № 66610/09, пункт 42, ЄСПЛ 2013 (витяги)).

109. Вимога офіційно оформити партнерство щонайменше за два роки до смерті одного з партнерів, щоб той, хто пережив партнера, мав право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, насправді є додатковою гарантією, яка допомагає державним органам запобігати шахрайству та забезпечити призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника лише відповідно до їхньої передбачуваної мети, а саме, захистити вразливу особу, яка пережила партнера, та була економічно залежною від нього. У цій справі суд вважає дуже доречним той факт, що, оскільки партнери заявників померли до того моменту, коли Конституційний суд ввів нову вимогу відповідності щодо набуття права, вони не мали жодної можливості виконати нову вимогу. Суд не знаходить підстав вважати, що заявниці та їхні партнери були зобов'язані попередньо оформити своє партнерство за допомогою офіційного документа з моменту опублікування 21 травня 2012 року прийнятності питання про неконституційність, оскільки це рішення не створювало правової вимоги у відповідний момент. Нова вимога набрала чинності лише після того, як 10 квітня 2014 року було опубліковано визнання неконституційності (через п'ять місяців після смерті партнера першої заявниці та через три місяці після смерті партнера другої заявниці). Недоречним є аргумент Уряду про те, що заявниці та їхні відповідні партнери могли у будь-який час укласти шлюб, оскільки не можна заперечувати, що закон передбачає пенсії у зв'язку з втратою годувальника для цивільних партнерів, і що заявниці могли законно розраховувати на цей правовий режим. Таким чином, як доречний критерій слід розглянути, чи було введення формальної вимоги реєстрації без надання перехідного періоду щодо осіб, які вже набули своє право до введення вимоги, виправдане вагомими причинами, які становлять загальний інтерес, і чи не накладало воно на заявниць надмірний тягар.

110. Щодо першого етапу перевірки за зазначеним критерієм Суд вважає вартим уваги той факт, що у цій справі відсутність будь-якого перехідного періоду не пом'якшувалася жодними позитивними заходами з боку законодавчого органу, які давали б можливість знайти розумне рішення партнерам, які стикнулися зі зміною законодавства під час розгляду своїх заяв про призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника, знайти розумне рішення. Уряд не пояснив Суду, чому загальний інтерес покласти край ситуації, в якій до жителів інших частин Іспанії ставилися менш прихильно, оскільки до них вже застосовувалася формальна вимога про реєстрацію, не могло бути досягнуто без накладення таких серйозних наслідків на заявниць. Доречно зазначити, що відмінність у ставленні, яку Конституційний суд вирішив виправити, стосувалася органів державної влади. Таким чином Суд не переконався у тому, що існували вагомні причини загального інтересу, які виправдовували відсутність перехідного періоду для того, щоб заявниці та особи, що належать до тієї самої категорії, могли вважатися такими, що відповідають вимогам, і щоб вони не були відразу позбавлені права на пенсію.

111. Щодо другого етапу перевірки за критерієм, відсутність перехідного періоду для відповідності новим вимогам та, зокрема, ретроактивне застосування нової вимоги до заявниць, але на практиці призвела до того, що вони були остаточно і безповоротно позбавлені можливості отримувати пенсію у зв'язку з втратою годувальника (див. справу «*К'яртан Асмундссон проти Ісландії*» (*Kjartan Ásmundsson v. Iceland*), цит. вище, пункт 45), яку вони законно очікували отримувати. Крім того перша заявниця мала дуже обмежений дохід, а друга заявниця не мала іншого значного доходу, на який могла б існувати. Таким чином ця зміна законодавства фактично наклала на певну категорію осіб, в тому числі на заявниць, нову умову для отримання права на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, появу якої неможливо було передбачити, і яку вони могли виконати без перехідного періоду як тільки нове законодавство набуло чинності; поєднання цих елементів, яке зрештою важко узгодити з

верховенством права (див. «Белане Надь проти Угорщини» (Bélané Nagy v. Hungary), цит. вище, пункт 99). Суд вважає, що відсутність будь-якого перехідного періоду, що унеможливило для заявниць у цій справі виконання умов для отримання права, таким чином була ключовим елементом, що вплинув на покладений на заявниць індивідуальний тягар.

112. З огляду на вищевикладені міркування Суд вважає, що оскаржуваний захід не забезпечував справедливого балансу між відповідними інтересами, хоча і був спрямований на усунення попередньої відмінності у ставленні, яке законодавчий орган повинен був урегулювати. Отже, законна мета оскаржуваних заходів, на думку Суду, не може виправдати їх ретроспективну дію, яка негативно впливає на правову визначеність, а також відсутність перехідних заходів, що забезпечують справедливий баланс між інтересами. Оскаржувані заходи призвели до позбавлення заявниць їхнього законного очікування отримати допомогу у зв'язку з втратою годувальника. Таке істотне втручання наклало на заявниць надмірний тягар (див., *mutatis mutandis* (із зміною того, що підлягає заміні), «Прессос Компанія Навієра С.А. та інші проти Бельгії» (*Pressos Compania Naviera S.A. and Others v. Belgium*), 20 листопада 1995 р., пункт 43, серія А, № 332).

113. Отже, було порушено їхні права за статтею 1 Протоколу № 1 до Конвенції.

V. Застосування статті 41 Конвенції

114. У Статті 41 Конвенції зазначено:

«Якщо Суд визнає факт порушення Конвенції або Протоколів до неї, і якщо внутрішнє законодавство відповідної Високої Договірної Сторони передбачає лише часткове відшкодування, Суд, у разі необхідності, присуджує потерпілій стороні справедливую сатисфакцію».

A. Шкода

1. Доводи сторін

(a) Перша заявниця

115. Перша заявниця вимагала виплатити 139 835,38 євро як суму, еквівалентну пенсії у зв'язку з втратою годувальника за 10 років, яку їй повинні були призначити.

116. Уряд оскаржив вимогу заявниці. Він вважав, що зазначена сума не була обґрунтованою, і що немає жодних доказів того, що перша заявниця мала би право на довічну пенсію у будь-якому випадку, враховуючи, що економічних критеріїв повинні дотримуватися протягом багатьох років, щоб право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника поновлювалося, а також інші особисті критерії (наприклад, відмова від вступу в нове партнерство чи шлюб).

(b) Друга заявниця

117. Друга заявниця вимагала 1 395,58 євро на місяць з дати смерті партнера, поки їй не було надано справедливую сатисфакцію, оскільки це була пенсія у зв'язку з втратою годувальника, на яку, як вона стверджувала, мала право. Вона також вимагала 35 000 євро компенсації моральної шкоди, яку їй було заподіяно у вигляді страждань, переживань і розчарування, яких вона зазнала внаслідок порушень.

118. Уряд оскаржив вимогу другої заявниці. З одного боку, при розрахунку розміру пенсії вона прирівняла концепцію «нормативної бази пільги», встановлену у зазначеному рішенні Суду № 2 з розгляду з трудових спорів Жирона, до поняття «розмір пенсії», не пояснивши, як ця сума була розрахована. З іншого боку, друга заявниця припускала, що вона мала право на призначення пенсії, яка мала бути постійною та довічною; це суперечило правилам, які регулюють призначення відповідного виду пенсії, збереження якої залежало від низки факторів. Зокрема, Уряд зазначив, що заявниця не надала жодної інформації, яка підтверджувала б, що інші вимоги були виконані не лише з самого початку, а й згодом, через деякий час.

2. Оцінка Суду

119. Суд вважає, що найбільш належною формою відшкодування за порушення статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції у таких справах, як ці, де процес прийняття рішення адміністративними органами та національними судами може призвести до відмови надати заявникам пенсію у зв'язку з втратою годувальника, полягає у забезпеченні того, щоб заявники, наскільки це можливо, були поставлені у становище, у якому перебували б, якби це положення не було проігнороване (див. «Хаддад проти Іспанії» (*Haddad v. Spain*), № 16572/17, пункт 80, 18 червня 2019 р.; та «Оморефе проти Іспанії» (*Omorefe v. Spain*), № 69339/16, пункт 71, 23 червня 2020 року). Він зазначає, що національне законодавство передбачає можливість перегляду остаточних рішень, які були визнані такими, що порушують закріплені в Конвенції права, за рішенням Суду відповідно до статті 236 Закону «Про соціальну юрисдикцію» (*Ley Reguladora de la Jurisdicción Social (LRJS)*) та статей 510 та 511 Цивільного процесуального кодексу за умови, що «порушення за своїм характером та серйозністю, має наслідки, які тривають і не можуть бути припинені іншим способом, крім судового перегляду».

120. Суд вважає, що за відсутності визначення національними органами влади певного розміру пенсії, яку заявники повинні були отримувати, він не може визначити матеріальну шкоду, якої вони зазнали внаслідок порушення їхніх прав, передбачених статтею 1 Протоколу № 1. Відповідно Суд не присуджує жодного рішення у цій частині.

121. Проте Суд присуджує кожній заявниці по 8 000,00 євро як компенсацію моральної шкоди, плюс будь-який податок, який може бути стягнутий.

В. Судові та інші витрати

1. Щодо першої заявниці

122. Перша заявниця не вимагала відшкодування витрат, що у неї виникли в національних судах чи в Суді.

123. Відповідно Суд не присуджує заявниці виплати у зв'язку з цим.

2. Щодо другої заявниці

124. Заявниця вимагала 8 264,57 євро компенсації судових та інших витрат, що виникли в національних судах, та 6 933 євро компенсації витрат, що виникли у Суді. Це включало витрати на гонорари юриста та адвоката, які виникли у Верховному Суді Іспанії, Конституційному суді Іспанії та Страсбурзькому суді.

125. Уряд стверджував, що вимогу неможливо задовольнити, оскільки не було надано жодних документів, які підтверджували б, що заявниця здійснила будь-який конкретний платіж (за винятком 35,90 євро, сплачених за надсилання заяви до Суду поштою, та 300 євро, сплачених адвокату як авансовий внесок). Іншими документами є кошторис гонорарів (*minutas*), виданий юристом заявниці, який допомагав їй на різних стадіях розгляду, як на національному рівні, так і в Суді; жоден з цих гонорарів не був зареєстрований як фактично сплачений заявницею.

126. Відповідно до практики Суду, заявник має право на відшкодування судових та інших витрат лише в тій мірі, в якій буде доведено, що вони виникли фактично та були необхідними, а також кількісно розумними. У цій справі, беручи до уваги наявні в нього документи та зазначені критерії, суд вважає обґрунтованим присудити другій заявниці суму в розмірі 335,90 євро для покриття доведених витрат, пов'язаних із національними провадженнями і провадженням у Суді, плюс будь-який податок, який може бути стягнутий із другої заявниці.

З цих підстав суд одноголосно

1. Вирішує об'єднати заяви;
2. Вирішує прийняти до розгляду по суті попереднє заперечення Уряду щодо несумісності *ratione materiae* (з огляду на обставини, що пов'язані з предметом розгляду) скарг за статтею 1 Протоколу № 1 та, розглянувши, відхиляє його;
3. Оголошує заяви неприйнятними;
4. Постановляє, що відбулося порушення положень статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції;
5. Постановляє,
 - (a) що держава-відповідач має сплатити заявникам протягом трьох місяців з дати, коли це рішення набуде статусу остаточного, відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції, наступні суми, за курсом на дату розрахунку:
 - (i) 8 000 євро плюс будь-який податок, який може стягуватися, як компенсацію моральної шкоди, кожній із заявниць;
 - (ii) 335,90 євро другій заявниці, плюс будь-який податок, який може стягуватися, як відшкодування судових та інших витрат;
 - (b) по завершенню зазначеного тримісячного строку на зазначені суми нараховуватиметься простий відсоток (*simple interest*) у розмірі граничної позичкової ставки Європейського центрального банку, яка діятиме у період несплати, до якої має бути додано три відсоткові пункти;
6. Відхиляє решту вимог заявниць щодо справедливої сатисфакції.

Учинеено англійською мовою та повідомлено письмово 19 січня 2023 року відповідно до пунктів 2 та 3 правила 77 Регламенту Суду.

Віктор Соловейчик, Секретар
Джордж Раварані, Голова

Відповідно до пункту 2 статті 45 Конвенції та пункту 2 правила 74 Регламенту Суду до цього рішення додається спільна окрема думка суддів Елосегі та Шимачкової.

Дж.Р.
В.С.

Спільна співпадаюча думка суддів Елосегі та Шимачкової

1. Ми повністю згодні з рішенням Палати визнати порушення законних очікувань заявниць та згодні з висновком про порушення статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції.
2. Проте, на жаль, Палата не взяла до уваги аргумент заявниць про те, що відбулося порушення заборони на дискримінацію (стаття 14 Конвенції) щодо їхніх майнових прав. На наш погляд, ця справа є типовим прикладом андроцентричного (патріархального) сприйняття закону та недостатньої уваги до життєвих обставин осіб, що мають більш слабе соціальне та суспільне становище, які набагато частіше бувають представлені жінками.
3. Конституційний суд Іспанії визнав неконституційною ситуацію в Каталонії, де, на відміну від інших частин Іспанії, для отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника раніше не вимагалось офіційне оформлення партнерства. До цього рішення було достатньо виконання основних вимог щодо спільного проживання, економічної залежності та догляду за дітьми. Конституційний суд додатково вирішив, що визнання неконституційності поширюється на заяву про призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника, щодо якої на момент набрання рішенням чинності остаточне адміністративне рішення ще не було винесено. Це визнання застосовуватиметься також до всіх нових заяв, отриманих після набрання рішенням чинності. У глухому куті опинилися особи, які розраховували на дію попередніх положень, та чії партнери померли протягом відповідного періоду. Як зазначає Палата в обґрунтуванні цього рішення, відсутність перехідних положень у поєднанні з нечітким тлумаченням рішення Конституційного суду відповідними органами влади в окремих випадках означало, що деякі заявники на отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника просто не мали змоги виконати нові встановлені формальні вимоги.
4. Конституційний суд виніс рішення, не взявши до уваги значущість пенсії для життя відповідних осіб. Згідно зі статистичними даними, наданими *Національним інститутом соціального забезпечення (Instituto Nacional de la Seguridad Social, INSS)* за запитом Суду, понад 90% бенефіціарів цієї пенсії в Іспанії є жінки. Після смерті партнерів такі жінки також дуже ймовірно опиняться в уразливому становищі, не лише в економічному, але й в соціальному. Ні законодавчі, ні адміністративні органи, ні суди, які приймали рішення у цій та інших схожих справах, не приділяли належної уваги цьому аспекту вразливості.
5. Пенсія у зв'язку з втратою годувальника є фундаментальною опорою добробуту держави Іспанії, оскільки запобігає ситуаціям бідності в старості великої кількості жінок. Дійсно, 92% пенсій у зв'язку з втратою годувальника отримують жінки, 40% з яких не мають права на пенсію за віком, оскільки не зробили достатньо внесків. З іншого боку, для чоловіків пенсії у зв'язку з втратою годувальника не відіграють важливої ролі. Основна причина полягає в тому, що чоловіки мають нижчу тривалість життя, ніж жінки, але також і в тому, що, на відміну від жінок, більшість чоловіків мають право на пенсію за віком. Насправді в Іспанії має місце значна гендерна нерівність пенсійних внесків. Пенсія у зв'язку з втратою годувальника зменшує гендерний розрив у пенсіях, який пояснюється нерівною участю чоловіків та жінок у складі робочої сили. Оскільки наступні покоління іспанських жінок приєдналися до глобальної робочої сили у більшій кількості, розрив у соціальних відрахуваннях скоротився. Цілком ймовірно, що через декілька років переважна більшість жінок старшого віку в Іспанії отримуватимуть пенсію за віком, а пенсія у зв'язку з втратою годувальника більше не відіграватиме істотної ролі, яку вона відіграє сьогодні у запобіганні бідності жінок у старості (див. Л. Фустер «Пенсії для вдів (пенсії у зв'язку з втратою годувальника) в Іспанії» («Las pensiones de viudedad en España») у Фонді прикладних економічних досліджень (Fedea), *Дослідження економіки Іспанії (Estudios sobre la Economía Española)* (2021 р.), № 06, анотація).
6. Ми підкреслюємо, що ніхто не заперечував, що заявниці відповідали основним вимогам для призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника до того, як ці вимоги змінилися. Вони жили разом зі своїми партнерами щонайменше п'ять років, мали дітей з ними та були економічно залежні від них. Найголовніше те, що заявницям не було надано можливості дотриматися нових вимог, оскільки вони не знали про них заздалегідь. У випадку заявниць, просто неможливо було виконати нову вимогу щодо офіційного оформлення партнерства щонайменше за два роки до смерті іншого

партнера. Цілком через відсутність справедливих перехідних положень або умов відповідні особи не змогли виконати нову введenu вимогу про офіційне створення цивільного партнерства щонайменше за два роки до смерті партнера, від якого вони були економічно залежні. Ця вимога не може бути виконана, якщо інший партнер помер до того, як партнерство могло бути офіційно оформлене, або до закінчення нового встановленого строку.

7. Ми розуміємо причини такого рішення Конституційного суду, та усвідомлюємо, що цей суд не має втручатися в національну політику щодо соціальних та економічних прав у державах-членах. Водночас маємо зазначити, що національні органи влади не врахували особисті історії певної групи осіб, а саме малозабезпечених, незаміжніх, економічно залежних жінок з дітьми, та не зважали на деталі їхнього життя. Через їхні різні життєві обставини єдиною групою, яка сильно постраждала від зміни законодавства, були незаміжні та залежні (а отже, малозабезпечені) жінки, про що свідчать статі та історії життя заявниць та інших осіб, які опинилися в схожих обставинах. Ми впевнені, що регулювання могло бути справедливим і не створювати недосяжного та вочевидь дискримінаційного порогу для певних людей, які перебувають у вразливому становищі.

8. Загальна політика або захід, які мають непропорційно обмежувальний вплив на конкретну групу, можуть вважатися дискримінаційними, навіть якщо вони конкретно не спрямовані проти цієї групи та не мають на меті дискримінувати її. Проте це так лише у тому випадку, якщо така політика чи захід не має «об'єктивного та розумного» обґрунтування (див., серед інших рішень) справу «*Biao проти Данії*» (*Biao v. Denmark*) [ВП], № 38590/10, пункт 91, 24 травня 2016 р.; «*С.А.С. проти Франції*» (*S.A.S. v. France*) [ВП], № 43835/11, пункт 161, ЄСПЛ 2014 (витяги); та «*Д.Х. та інші проти Чеської Республіки*» (*D.H. and Others v. the Czech Republic*), № 57325/z00, пункти 175 та 184-185, ЄСПЛ 2007-IV). На нашу думку, відсутність перехідних положень або умов у разі введення нової формальної вимоги для отримання пенсії, не має справедливого пояснення.

9. Державні органи, які запровадили (Конституційний суд) та застосували (адміністративні органи та адміністративні суди) нову вимогу, повинні були знати про ситуацію, в якій опинилися деякі особи, переважно жінки. По-перше, раніше вони відповідали вимогам, але цього було недостатньо. По-друге, якщо вони хотіли виконати нові вимоги, час працював проти них. Вони не тільки залишилися в емоційному вакуумі після втрати своїх близьких людей; вони також опинилися в правовому вакуумі, не маючи можливості виконати вимоги для отримання пенсії, та в економічному вакуумі, не маючи доходу і права на пенсію у зв'язку зі втратою годувальника.

10. У справах про домашнє насильство, де постраждалими найчастіше є жінки, суд без вагань констатує порушення не лише статей 2 та 3, а й статті 14 (див., наприклад, «*Опуз проти Туреччини*» (*Opuz v. Turkey*), № 33401/02, ЄСПЛ 2009; «*Талпіс проти Італії*» (*Talpis v. Italy*), № 41237/14, 02 березня 2017 р.; «*Тунікова та інші проти Росії*» (*Tunikova and Others v. Russia*), № 55974/16 та 3 інші, 14 грудня 2021 р.; «*Єремія проти Республіки Молдова*» (*Eremia v. the Republic of Moldova*), № 3564/11, 28 травня 2013 р.; та «*Тхелідзе проти Грузії*» (*Tkheldze v. Georgia*), № 33056/17, 08 липня 2021 року). У цій справі ми також є свідками ситуації, коли, здавалося б, нейтральна проблема насправді зовсім не нейтральна. Не закриваймо очі на той факт, що відповідні національні органи влади (Конституційний суд, законодавчий орган, адміністративні органи та національні суди, які виносили рішення в окремих справах), не брали до уваги той факт, що зміна вимог непропорційно вплинула на малозабезпечених і вразливих жінок набагато більше, ніж на будь-кого іншого. У випадках, коли неможливо передбачити чи попередити національну політику, яка завдає комусь дуже серйозної фінансової шкоди, може виникати проблема щодо права власності. Там, де така політика негативно впливає на групу, яка значною мірою збігається з уразливим сегментом населення, виникає також проблема (непрямої) дискримінації. Таким чином ми прийшли до висновку, що ця справа також стосується стаття 14.

11. Безумовно, було б добре, якби заявниці зрештою отримали свої пенсії. Проте, вони також заслуговують, щоб було визнано, що постраждали не лише щодо свого права власності, а й свого права на однакове ставлення. Вони не лише постраждали від втручання у їхні майнові права; вони також укотре усвідомили, що бути жінкою означає належати до статі, по відношенню до якої зазвичай чинять більше несправедливості, та чий інтереси часто ігноруються.

Додаток

Перелік справ:

№	Заява №	Назва справи	Дата подання	Заявник(-ця) Рік народження Місце проживання Громадянство	Представлені в особі:
1	32667/19	«Доменеч Араділья проти Іспанії»	12.06.2019 р.	Мерсе ДОМЕНЕЧ АРАДІЛЬЯ 1986 р. Кальдес-де-Монбуй Іспанія	Хав'єр АСЕНСІО КАСТРО
2	30807/20	«Родрігес Гонсалес проти Іспанії»	20.07.2020 р.	Енкарнасьйон РОДРІГЕС ГОНСАЛЕС 1960 р. Сальт, Жирона Іспанія	Ассунсьон ДЕ РІБОТ САУРІНА

Перша секція

Заява Jerzy DENYSIUK проти Польщі

Заява № 69424/16

Щодо заяви Jerzy Denysiuk проти Польщі, Європейський суд з прав людини (Перша секція), засідаючи 31 січня 2023 року Палатою у такому складі:

- ▶ Івана Єлич (Ivana Jelić), Голова,
- ▶ Криштоф Войтичек (Krzysztof Wojtyczek),
- ▶ Ерік Веннерстрем (Erik Wennerström), судді,
- ▶ та Лів Тігерштедт (Liv Tigerstedt), заступниця секретаря секції,

З урахуванням:

- ▶ заяви (№ 69424/16) проти Республіки Польщі, поданої до Суду відповідно до статті 34 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі - «Конвенція») 18 листопада 2016 року громадянином Польщі паном Єжи Денисюком (далі - «заявник»), який народився у 1949 році та проживає у місті Вроцлав, інтереси якого представляла пані А. Сурпицька (Ms A. Szurpicka), юристка, яка практикує у місті Вроцлав;
- ▶ рішення повідомити про подання заяви Уряд Польщі (далі - «Уряд») в особі його Уповноваженого, пана Я. Собчака (Mr J. Sobczak), представника Міністерства закордонних справ;
- ▶ зауважень сторін;

Засідаючи за зачиненими дверима, постановляє таке рішення:

Предмет справи

1. У заяві йдеться про зменшення індивідуального пенсійного фонду заявника у зв'язку з тим, що він понад п'ять років отримував дострокову пенсію.

А. Дострокова пенсія

2. 18 серпня 2009 року заявник звернувся із заявою про призначення дострокової пенсії.

3. 22 жовтня 2009 року заявник припинив трудову діяльність, що було умовою для призначення дострокової пенсії. Однак 01 листопада 2009 року він знову почав працювати та продовжував працювати до 30 червня 2011 року. Це не вплинуло на виплату його дострокової пенсії після того, як її було призначено, і продовжував одночасно отримувати дострокову пенсію протягом періоду своєї трудової діяльності.

4. 30 листопада 2009 року Управління соціального страхування міста Вроцлав (*Zakład Ubezpieczeń Społecznych*, далі — «Управління») розрахувало дострокову пенсію заявника у розмірі 2 750 польських злотих брутто на місяць. У то же час Управління повідомило заявнику суму коштів, накопичених у його індивідуальному фонді (112 000 польських злотих у формі внесків та 565 000 польських злотих у формі початкового капіталу).

5. До дострокової пенсії застосовувалася щорічна індексація: у травні 2015 року її розмір досягнув 3 300 польських злотих, а у 2019 році — 3 520 польських злотих.

В. Пенсія за віком

6. 21 квітня 2015 року заявник звернувся з заявою про призначення звичайної пенсії за віком.

7. 25 травня 2015 року Управління призначило заявнику пенсію за віком, починаючи з 04 квітня 2015 року. Проте під час розрахунку її розміру Управління відрахувало з його індивідуального пенсійного фонду суму, яка вже була виплачена йому як дострокова пенсія (у розмірі 195 000 польських злотих). Це відрахування було введено після того, як 01 січня 2013 року набрав чинності Закон від 11 травня 2012 року «Про внесення змін до Закону «Про пенсії за віком та у зв'язку з інвалідністю» на підставі Закону «Про Фонд соціального страхування» (далі - «Закон 2012 року»). Заявника було проінформовано, що суми, накопичені в його індивідуальному фонді, були проіндексовані та склали 158 000 польських злотих у формі внесків і 647 000 польських злотих у формі початкового капіталу. Для розрахунку його пенсії ці дві суми були додані одна до одної, і з цієї суми було відраховано 195 000 польських злотих. Потім загальна сума була розділена на кількість місяців, яка відповідає середній тривалості життя. Внаслідок цього його щомісячна пенсія за віком склала 2 800 польських злотих, що було менше, ніж його дострокова пенсія (3 300 польських злотих у відповідний час). Управління вирішило тимчасово зупинити виплату пенсії за віком та продовжити виплачувати йому дострокову пенсію, оскільки це було вигідніше.

8. Заявник оскаржив це рішення. Він стверджував, що положення, яке дозволяло відрахувати з його фонду суми, що вже були отримані як дострокова пенсія, було введено лише 01 січня 2013 року. Таким чином, на той момент, коли він звільнився з роботи та подав заяву про призначення йому дострокової пенсії, національне законодавство не передбачало жодних відрахувань.

9. 21 вересня 2015 року Окружний суд Вроцлава (*Sąd Okręgowy*) відхилив його скаргу, встановивши, що пенсія за віком була розрахована відповідно до закону. Заявник подав апеляційну скаргу.

10. 15 червня 2016 року Апеляційний суд міста Вроцлав (*Sąd Apelacyjny*) відхилив його апеляційну скаргу.

11. На думку Уряду, якби Закон 2012 року не торкнувся пенсійного фонду заявника, його пенсія за віком становила б 3 700 польських злотих станом на 25 травня 2015 року.

12. Заявник подав скаргу на підставі статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції про те, що він був позбавлений свого майна, оскільки сума грошей, які були зібрані ним в його індивідуальний фонд, зменшилася через дію закону, який набрав чинності після того, як він вирішив достроково вийти на пенсію. Він також вважав, що ця ситуація прирівнюється до дискримінації за ознакою статі, оскільки ці зміни до закону ніяк не торкнулися жінок, які народилися в той самий рік, що й він.

Оцінка суду

13. На думку Уряду Конвенція не гарантує жодного права на пенсію в конкретному розмірі. Уряд також стверджував, що прийняття законів про соціальні виплати пов'язане з розглядом економічних і соціальних питань, а отже, підпадає під широкі межі розсуду держави. Заявник отримував дострокову пенсію в розмірі, розрахованому органами влади, і врахування цього факту під час розрахунку його пенсії за віком було виправдано. Нова пенсійна система, яка ґрунтувалася на фактичному капіталі, накопиченому фізичними особами, передбачала, що під час виплати пенсії за віком, яка фінансується

внесками, сплаченими застрахованою особою, не повинно ігноруватися дострокове скасування виплат тією самою особою. Метою цих нововведень було створення стабільної пенсійної системи з огляду на несприятливі демографічні тенденції, які ведуть до збільшення числа бенефіціарів системи та зменшення числа осіб, які роблять до неї внески. Більше того відразу після призначення йому дострокової пенсії заявник знову почав працювати на тому самому робочому місці, що не йшло в розріз з законом, проте вочевидь суперечило цілям закону. На думку Уряду заявник не був позбавлений свого майна, і в будь-якому випадку ситуація, що склалася, не накладала на нього надмірний індивідуальний тягар.

14. Заявник стверджував, що коли він вирішив звернутися з заявою про достроковий вихід на пенсію у 2009 році, дві системи дострокової пенсії та пенсії за віком були повністю незалежними. Таким чином він не міг передбачити, що це призведе до скорочення його майбутньої пенсії за віком. Проте Законом 2012 року держава запровадила нові, менш сприятливі правила, які створили для нього правові наслідки того рішення, яке він прийняв на підставі чинного на той час закону. Він підкреслив, що пенсія за віком має визначатися залежно від накопиченої суми внесків, зібраних у його пенсійний фонд, і середньої тривалості життя. Таким чином зменшення суми коштів, накопичених у його індивідуальному пенсійному фонді, було втручанням у його майнові права.

15. Заявник також стверджував, що Конституційний суд визнав, що зміни до закону відповідають Конституції від 07 травня 2014 року, таким чином конституційна скарга уже не є ефективним засобом правового захисту.

16. Усі принципи, які зазвичай застосовуються у справах, пов'язаних зі статтею 1 Протоколу № 1, однаково актуальні, коли йдеться про пенсії (див. «*Валков та інші проти Болгарії*» (*Valkov and Others v. Bulgaria*), № 2033/04 та 8 інших, пункт 84, 25 жовтня 2011 року, з додатковими посиланнями). Відповідно до практики застосування Конвенції внески до пенсійного фонду можуть за певних обставин створювати право власності, і на таке право може впливати спосіб розподілу коштів фонду (див. «*Беллет, Уертас і Вайлатте проти Франції*» (*Bellet, Huertas and Vialatte v. France*) (ріш.), № 40832/98 та 2 інші, 27 квітня 1999 р., та «*Скоркевич проти Польщі*» (*Skorkiewicz v. Poland*) (ріш.), № 39860/98, 01 червня 1999 року). Крім того, права, що впливають зі сплати внесків до систем соціального страхування, є майновими правами для цілей статті 1 Протоколу № 1 (див. «*Гайгузус проти Австрії*» (*Gaygusuz v. Austria*), 16 вересня 1996 р., пункти 39–41, Звіти про ухвали та рішення 1996–IV). Проте, навіть якщо припустити, що стаття 1 Протоколу № 1 гарантує виплати особам, які робили внески до системи соціального страхування, її не можна тлумачити як таку, що дає право будь-якій конкретній особі на пенсію в певному розмірі (див. «*К'яртан Асмундсон проти Ісландії*» (*Kjartan Ásmundsson v. Iceland*), № 60669/00, пункт 39, ЄСПЛ 2004–IX). Важливим фактором під час оцінки відповідно до цього положення є те, чи було порушено право заявника на отримання виплати за відповідною системою соціального страхування у такий спосіб, яким би це порушило власне суть його/її пенсійних прав (див. «*Домалевський проти Польщі*» (*Domalewski v. Poland*) (ріш.), № 34610/97, ЄСПЛ 1999 V).

17. У першу чергу Суд зазначає, що немає потреби розглядати попереднє заперечення Уряду щодо невичерпання національних засобів правового захисту, а саме відмову від звернення до Конституційного суду, оскільки заява у будь-якому випадку є явно необґрунтованою. Через ті самі причини та на підставі своєї практики Суд виходитиме з припущення, що стаття 1 Протоколу № 1 до Конвенції у цій справі застосовується (див. справу «*Валков та інші...*», цитувалося вище, пункти 77 та 88).

18. У 2009 році заявнику була призначена дострокова пенсія, яку він згодом отримував протягом понад п'ять років. Загальна сума, яку він отримав, склала 195 000 польських злотих. У 2015 році, досягнувши пенсійного віку, він подав заяву про призначення звичайної пенсії за віком, яку йому було призначено. Однак на розмір цієї пенсії негативно вплинуло те, що він отримував дострокову пенсію: органи влади вираховували суми, які вже були отримані заявником за схемою дострокового виходу на пенсію, з його накопичувального пенсійного фонду. Зміни до національного законодавства, які допускали таке відрахування з індивідуального пенсійного фонду особи, набрали чинності, коли заявник уже отримував дострокову пенсію, зокрема, у 2013 році.

19. Зменшення розміру особистого фонду заявника призвело до зменшення його пенсійних виплат за віком, розрахованих у 2015 році, до рівня, який був нижчий виплат, які він отримував, як дострокову пенсію. Проте органи влади вирішили продовжити виплачувати заявнику вигіднішу за розміром пенсію — у цьому випадку, дострокову пенсію. Тож досягнувши пенсійного віку, заявник продовжував отримувати дострокову пенсію в тому самому розмірі, що й раніше.

20. Суд бере до уваги той аргумент, якби заявник не вийшов на пенсію достроково у 2009 році, а дочекався б своєї звичайної пенсії за віком до 2015 року, вона була б вищою на 400 польських злотих щомісяця, згідно з розрахунками Уряду, які заявник не оскаржував. Іншими словами, після того, як заявник отримував дострокову пенсію понад п'ять років, його пенсія за віком у 2015 році склала 89% від того, що він отримував би як пенсію за віком, якби на нього не поширювався новий закон. Беручи до уваги розмір пенсії, яку він отримував до цього моменту, та кількість років, протягом яких він отримував дострокову пенсію, частково продовжуючи працювати, Суд не може зробити висновок, що на заявника було покладено надмірний тягар. Також не можна сказати, що право заявника на виплати за відповідною системою соціального забезпечення було порушено так, що це призвело до обмеження суті його пенсійних прав (див. «*Cichopek та інші проти Польщі*» (*Cichopek and Others v. Poland*) (ріш.), № 15189/10 та інші, § 153, 14 травня 2013 р.).

21. Відповідно до практики Суду національні органи влади в принципі мають кращі позиції ніж міжнародний суд, вирішувати, що «відповідає суспільним інтересам», оскільки вони безпосередньо знають своє суспільство та його потреби. Тож відповідно до системи Конвенції саме ці органи мають проводити первинну оцінку існування проблеми, яка становить суспільний інтерес, що вимагає вжиття заходів, які перешкоджають мирному користуванню майном («*Белане Надь проти Угорщини*» (*Bélané Nagy v. Hungary*) [ВП], № 53080/13, пункт 113, 13 грудня 2016 р.). Крім того поняття «суспільний інтерес» необхідно розуміти широко. Зокрема, рішення про прийняття законів, які стосуються пенсій або соціальних виплат, передбачає врахування різних економічних і соціальних питань. Свобода розсуду законодавчого органу має бути широкою під час реалізації такої політики, і слід поважати його рішення щодо того, що «відповідає суспільним інтересам», за винятком випадків, коли це рішення точно не має обґрунтованих підстав.

22. З огляду на обставини справи, що розглядаються в їх сукупності, Суд дійшов висновку, що був досягнутий справедливий баланс між вимогами загальних інтересів суспільства та вимогами захисту основоположних прав людини, та що тягар, покладений на заявника, не був ані непропорційним, ані надмірним.

Відповідно, ця частина заяви має бути відхилена як явно необґрунтована згідно з пунктами 3 (а) та 4 статті 35 Конвенції.

23. Зрештою, заявник також скаржився на те, що ситуація була дискримінаційною, оскільки до жінок однакового з ним віку не застосовувалися відрахування з їхнього індивідуального пенсійного фонду як до нього, тому що їхній пенсійний вік був нижчим. Він не надав додаткових пояснень до своєї заяви. Уряд оскаржив це твердження. Суд зазначає, що раніше він визнавав відмінності в пенсійному віці чоловіків і жінок у державі (див. «*Стек та інші проти Сполученого Королівства*» (*Stec and Others v. the United Kingdom*) [ВП], № 65731/01 та 65900/01, пункт 61, ЄСПЛ 2006-VI), та робить висновок, що заявник не зміг обґрунтувати свої твердження про те, що застосування Закону 2012 року було дискримінаційним просто через відмінність у пенсійному віці для чоловіків та жінок. Відповідно, ця частина заяви була явно необґрунтованою та повинна бути відхилена згідно з пунктами 3 (а) та 4 статті 35 Конвенції.

З цих підстав Суд одноголосно оголошує заяву неприйнятною.

Учинено англійською мовою та повідомлено письмово 23 лютого 2023 року.

Лів Тігерштедт, заступниця секретаря
Івана Єлич, Голова

Перша секція

Заява Alenka Špoljar та Dječji Vrtić Pčelice проти Хорватії

Заява № 68320/13

Щодо заяви Alenka Špoljar та Dječji Vrtić Pčelice проти Хорватії, Європейський суд з прав людини (перша секція), засідаючи 22 вересня 2020 року Палатою у такому складі:

- ▶ Криштоф Войтичек (Krzysztof Wojtyczek), Голова,
- ▶ Ксенія Туркович (Ksenija Turković),
- ▶ Лінос-Александр Сіціліанос (Linos-Alexandre Sicilianos),
- ▶ Алеш Пейхал (Aleš Pejchal),
- ▶ Пере Пастор Віланова (Pere Pastor Vilanova),
- ▶ Йован Ілієвскі (Jovan Ilievski),
- ▶ Рафаель Сабато (Raffaele Sabato), судді,
- ▶ та Рената Дегенер (Renata Degener), заступниця секретаря секції,

беручи до уваги

- ▶ зазначену заяву, яку було подано 21 жовтня 2013 року,
- ▶ беручи до уваги зауваження, подані Урядом-відповідачем, і
- ▶ зауваження у відповідь, що були подані заявниками,

Засідаючи за зачиненими дверима, постановляє таке рішення:

Факти

1. Перша заявниця: пані Аленка Шполяр, громадянка Хорватії, яка народилася в 1967 році та проживає в місті Рієка. Другий заявник: Дječji Vrtić Pčelice (Dječji Vrtić Pčelice, в перекладі з хорватської мови – дитячий садок «Бджілки»), заклад догляду за дітьми, який було засновано відповідно до законодавства Хорватії у 1991 році. Їх представляла у суді пані Г. Банич (G. Banić), юристка, яка практикує в Загребі.

2. Уряд Хорватії («Уряд») представляла його Уповноважена - пані Ш. Стажнік (Š. Stažnik).

А. Обставини справи

3. Представлені сторонами фактичні обставини справи можна викласти таким чином.

4. Перша заявниця володіла приватним дитячим садком під назвою «Маслачак» (maslačak, у перекладі з хорватської мови – «кульбаба»), який припинив свою діяльність 31 грудня 1997 року. Другим заявником був приватний дитячий садок, заснований у 1991 році відповідно до національного

законодавства. 03 жовтня 1997 року другий заявник змінив свою структуру, але продовжував надавати послуги догляду за дітьми як заклад.

5. У період, що розглядається, відповідний Закон «Про соціальну опіку над дітьми дошкільного віку» (*Zakon o društvenoj brizi o djeci predškolske dobi*) передбачав, що приватні установи, які уповноважені працювати у сфері догляду за дітьми, перейшли під нагляд місцевої влади (див. пункт 18 нижче); у випадку заявників це було місто Бакар.

6. Згідно з тлумаченням відповідного закону компетентним міністерством у відповідний період місцева влада була уповноважена надавати субсидії приватним дитячим садкам так само, як вона могла надавати субсидії закладам, які перебували у державній власності. Місцева влада міста Бакар скористалася цією можливістю.

7. У 1992 та 1993 роках заявники декілька разів зверталися до місцевої влади з проханням про виплату субсидій приватним дитячим садкам нарівні з тими, які виплачувалися державним дитячим садкам.

8. Листом від 03 грудня 1992 року Соціальний фонд соціальної діяльності міста Рієка (*Društveni fond društvenih djelatnosti*; надалі — «Фонд») проінформував приватні дитячі садки у своїй місцевості про своє рішення щодо суми субсидій, які надаватимуться. У частині, яка стосується питання, що розглядається, у зазначеному листі йшлося про таке:

«Серед іншого, [зазначеними] критеріями, що [викладені у відповідному законодавстві], визначено, що загальна вартість певної програми складається із суми, яку надає [Фонд] як субсидію, і яка сплачується батьками. Розрахунок участі батьків здійснюється на основі ціни послуги, встановленої Фондом, а розрахунок, виставлення рахунків і збір платежів за участь здійснюється [відповідним] дитячим садком, при цьому суми, які сплачують батьки, мають щомісяця реєструватися у Фонді.

Розмір субсидій Фонду залежить від можливої участі батьків. Ціни не є однаковими для всіх батьків та враховують соціальну структуру кожного користувача послуги, оскільки ціна може змінюватися відповідно до соціальних обставин батьків, таких як низький рівень доходу, одинокі матері, багатодітні сім'ї та діти [загиблих ветеранів війни]. У зв'язку з цим розмір субсидій Фонду для державних дитячих садків вищий, ніж для приватних.

Щодо приватних дитячих садків ми вирішили визначити розмір субсидій на основі цін, встановлених для державних дитячих садків, при цьому Фонд бере участь у розмірі 50 % від цієї ціни, а решту 50 % покриває кінцевий користувач.

Важливо зазначити, що на початкових етапах переговорів приватні дитячі садки в місті Рієка наполягали на тому, щоб ціни, які мають сплачувати батьки, не обмежувалися. [Фонд] прийняв цю пропозицію; проте тепер заклади просять вільно формувати свої ціни для батьків і отримувати субсидії з Фонду, ідентичні тим, які виплачуються державним дитячим садкам, що неприйнятно».

9. У листі від 14 грудня 1994 року, адресованому всім приватним дитячим садкам на своїй території, адміністрація міста Рієка зазначила:

«Із запланованої ціни в розмірі 200 німецьких марок (DEM) на місяць на одну дитину [для державних дитячих садків] місто Рієка бере участь у розмірі 150 німецьких марок (DEM), а решту 50 німецьких марок (DEM) сплачують батьки...

Щодо приватних дитячих садків передбачається, що участь міста Рієка становить 50 %, тобто 75 німецьких марок (DEM) на дитину. Решта витрат мають покриватися шляхом участі батьків, і їхній розмір приватні дитячі садки встановлюють самостійно».

10. 13 грудня 1994 року заявники порушили цивільну справу в Муніципальному суді міста Рієка (*Općinski sud u Rijeci*), за скаргою про те, що вони отримували менші суми субсидій від місцевої влади міста Бакар порівняно з державними дитячими садками, та що така практика була дискримінаційною.

11. У процесі розгляду заявники уточнили свої вимоги, вимагаючи компенсувати різницю у виплатах субсидій за період з 1993 року по 31 грудня 1997 року (перша заявниця) і з 1993 року по 31 серпня 1998 року (другий заявник).

12. Під час розгляду Муніципальний суд міста Рієка замовив три експертні висновки про різницю у виплатах субсидій муніципалітетом міста Бакар приватним і державним дитячим садкам. Остаточний експертний висновок, який зрештою був прийнятий Муніципальним судом міста Рієка, показав, що у 1997 та 1998 роках державні дитячі садки отримували субсидії в розмірі 170 німецьких марок (DEM - близько 85 євро (EUR), а заявники отримували 120 німецьких марок (DEM - близько 60 євро (EUR) на дитину на місяць.

13. 07 травня 2007 року Муніципальний суд міста Рієка задовольнив цивільний позов заявників і зобов'язав муніципалітет міста Бакар виплатити їм різницю у виплатах субсидій. Суд постановив, що оскільки приватні та державні дитячі садки виконують одну й ту саму соціальну функцію, то не було підстав для виправдання відмінності між ними в частині надання субсидій. Суд першої інстанції погодився з твердженням заявників про те, що ціни, які сплачували їм батьки дітей протягом відповідного періоду, дорівнювали цінам у державних дитячих садках, незважаючи на те, що заявники вже не могли надати відповідну платіжну інформацію після закінчення десятирічного строку зберігання таких документів.

14. Муніципалітет міста Бакар оскаржив це рішення в Окружному суді міста Пожега (*Županijski sud u Požeگی*), який 09 січня 2009 року залишив без змін висновки, що були викладені у рішенні суду першої інстанції.

15. Потім муніципалітет міста Бакар подав касаційну скаргу (*revizija*) до Верховного Суду (*Vrhovni sud Republike Hrvatske*), який 27 січня 2010 року скасував рішення Муніципального суду міста Рієка, відхиливши цивільний позов заявників як необґрунтований. Верховний Суд постановив, що відповідне національне законодавство не зобов'язує місцеву владу надавати однакові суми субсидій приватним і державним дитячим садкам. У відповідній частині цього рішення зазначено наступне:

«Щодо причини подання касаційної скарги щодо неправильного застосування відповідного закону, то в касаційній скарзі вірно зазначається, що стаття 75 ... Закону не має того значення, яке йому надали суди, оскільки ні цим положенням, ні статтями 3 або 4 того самого Закону не передбачається, що органи місцевої влади зобов'язані надавати однакові суми субсидій дитячим садкам різних форм власності.

Статтею 75 цього Закону, на якій [заявники] обґрунтують свою вимогу, передбачається, що особи, які здійснюють догляд за дітьми, навчають і захищають їх у межах своєї самостійної особистої роботи, отримують дохід на умовах, на яких такий дохід отримують державні дитячі садки.

Крім того, [поправками до Закону]... передбачено, що фінансові ресурси для суспільних потреб у сфері соціальної опіки над дітьми дошкільного віку є відповідальністю адміністративного органу, до компетенції якого входить освіта в окрузі.

Ці положення свідчать про те, що фінансові ресурси для суспільних потреб у сфері соціальної опіки дітей дошкільного віку, які були передбачені в бюджеті муніципалітетів і міст, розподіляються адміністративними органами, до компетенції яких входить освіта в окрузі.

У цьому положенні [стаття 75] зазначається, що особи, які здійснюють догляд за дітьми, навчають і захищають їх у межах [своєї] самостійної особистої роботи, отримують дохід

з тих самих джерел, з яких фінансуються державні дошкільні заклади, але це не означає, що ці фінансові ресурси мають бути розподілені порівну [між державними та] приватними дитячими садками».

16. Заявники оскаржили ці висновки в Конституційному суді (*Ustavni sud Republike Hrvatske*), який 25 квітня 2013 року відхилив їхню конституційну скаргу як необґрунтовану, залишивши в силі рішення Верховного Суду. Зокрема, суд постановив, що відповідне національне законодавство не перешкоджає місцевим органам влади надавати вищі субсидії державним дитячим садкам, а отже, дискримінації щодо заявників не було.

В. Відповідне національне законодавство та практика

17. У Конституції Республіки Хорватія (*Ustav Republike Hrvatske*, Офіційний вісник № 56/1990 у поточній редакції) передбачає наступне:

Стаття 14

«Кожна людина та громадянин Республіки Хорватія користуються всіма правами та свободами незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження, освіти, соціального чи іншого статусу.

Усі люди рівні перед законом».

Стаття 48

«Гарантується право власності.

Власність тягне за собою зобов'язання. Суб'єкти права власності та користувачі [власністю] повинні сприяти загальному благу».

18. У відповідних положеннях Закону «Про соціальну опіку над дітьми дошкільного віку» (*Zakon o društvenoj brizi o djeci predškolske dobi*, Офіційний вісник № 18/91), який діяв до 07 лютого 1997 року, зазначається:

Стаття 1

«Соціальна опіка над дітьми дошкільного віку є складовою спеціальної соціальної опіки над дітьми що забезпечує реалізацію та користування гарантованими законом правами ... Соціальна опіка над дітьми — це особливий соціальний інтерес».

Стаття 3

«Фінансові ресурси, необхідні для задоволення вимог та інтересів населення у сфері соціальної опіки над дітьми дошкільного віку, якщо вони відповідають потребам та інтересам суспільства, повинні бути передбачені в державному бюджеті та бюджетах муніципалітетів і міст».

Стаття 75

«Особи, які здійснюють догляд за дітьми, навчають і захищають їх у межах [своїєї] самостійної особистої роботи, мають отримувати дохід на тих самих умовах, які застосовуються до отримання коштів державними дошкільними закладами».

19. У відповідних положеннях Закону «Про дошкільну освіту» (*Zakon on predškolskom odgoju i naobrazbi*, Офіційний вісник № 10/97), який набрав чинності 07 лютого 1997 року, йдеться про наступне:

Стаття 7 Заснування дитячого садка

«(1) Дитячий садок може бути заснований:

1. Республікою Хорватія,
2. органами місцевої влади та місцевого самоврядування,
3. релігійними громадами,
4. іншими національними юридичними та фізичними особами...»

Стаття 48 Фінансування дитячих садків

«1. Засновник дитячого садка повинен забезпечити наявність ресурсів, необхідних для створення та функціонування дитячого садка.

2. Дитячі садки формують свої ресурси шляхом продажу послуг на ринку та з інших визначених законом джерел.

...

4. Дитячі садки, які створені органами місцевої влади та місцевого самоврядування, стягувати плату з батьків, які користуються їхніми послугами, відповідно до стандартів, встановлених представницькими органами цих суб'єктів. ...»

Стаття 49

«1. Стандарти, що застосовуються до забезпечення ресурсів, які необхідні для задоволення суспільних потреб у сфері дошкільної освіти на територіях, де діють органи місцевої влади та місцевого самоврядування, визначаються представницьким органом округу чи міста Загреб.

2. Органи місцевої влади та місцевого самоврядування мають виділяти на дошкільну освіту як мінімум суму, визначену представницьким органом округу чи міста Загреб, відповідно до його стандартів ...»

20. У своєму професійному роз'ясненні щодо статусу приватних дитячих садків від 01 квітня 1994 року Міністерство культури та освіти повідомило відповідний орган місцевої влади міста Рієка про наступне:

«... Ви надсилали до цього Міністерства запит надати професійне роз'яснення щодо фінансування приватних дитячих садків...

У відповідь ... повідомляємо вас про наступне.

1. Догляд за дітьми дошкільного віку, їхнє навчання та захист можуть здійснюватися громадянами у межах своєї особистої роботи у формі занять відповідно до статей 60–78 Закону «Про соціальну опіку над дітьми дошкільного віку...

Цим Законом безпосередньо передбачено, що особи, які здійснюють догляд за дітьми, навчають і захищають їх у межах самостійної особистої роботи (стаття 75), отримують дохід на тих самих умовах, які застосовуються до отримання коштів державними дошкільними закладами...

Відповідно до зазначеного фінансові кошти для задоволення потреб та інтересів громадян у сфері догляду за дітьми дошкільного віку, їхнє навчання та захисту у межах особистої

роботи мають забезпечуватися так само, як це передбачено для установ, що перебувають у власності органів місцевої влади...

Отже, виконуються всі формальні вимоги до громадян, які здійснюють догляд за дітьми, їхнє навчання та захист у межах особистої роботи, як професії, щоб залучати кошти з бюджетів місцевих органів влади...

Однак, беручи до уваги положення [зміни до] Закону «Про соціальну опіку над дітьми дошкільного віку»..., обов'язково встановити, що така особиста робота, як професія громадян у сфері догляду, навчання та захисту дітей дошкільного віку є суспільною потребою, яка була попередньо встановлена як така представницьким органом відповідного [органу місцевої влади], і який виділив фінансові засоби у своєму бюджеті на ці цілі...

Таким чином немає автоматичного фінансування особистої роботи громадян, які працюють у сфері догляду, навчання та захисту дітей дошкільного віку; право на субсидії з бюджетів органів місцевої влади може надаватися лише тим громадянам, чия робота була визнана суспільною потребою..., і фінансові засоби на задоволення цієї потреби забезпечуються у бюджетах місцевих органів влади...

...

4. Ми вважаємо, що представницький орган місцевої влади може припинити фінансування приватного дитячого садка..., якщо він не розглядає його роботу як суспільну потребу і не виділяє кошти на задоволення цієї суспільної потреби у своєму бюджеті...

5. У разі припинення фінансування з бюджету органу місцевої влади особистої роботи конкретного громадянина у сфері догляду за дітьми дошкільного віку, їхнє навчання та захисту, цей громадянин може без будь-яких юридичних обмежень продовжувати надавати послуги та отримувати плату за свою роботу...»

21. У рішенні Usorz-163/2012-6 Вищий адміністративний суд Республіки Хорватія (*Visoki upravni sud Republike Hrvatske*) був покликаний розглянути позов, поданий приватним дитячим садком, який скаржився на те, що, порівняно з державними дитячими садками, він зазнав дискримінації у частині способу надання йому субсидій і їхнього розміру. Зокрема, позивач у цій справі подав клопотання про перегляд законності рішення, прийнятого місцевими органами влади міста К., де зазначалося, що місто мало профінансувати 50% від ринкової вартості приватного дитячого садка лише у випадку переповнення державного дитячого садка, і таке фінансування обмежувалося 50% від вартості послуг державного дитячого садка. Визнавши рішення місцевих органів влади законним, Вищий адміністративний суд постановив наступне:

«Оцінивши законність оскарженого положення рішення, суд не знайшов жодної протиправності відповідно до Закону «Про дошкільну освіту» ... як основного істотного положення про фінансування дитячих садків. А саме, відповідно до статті 48(1) цього Закону, очікується, що засновник дитячого садка має забезпечити наявність ресурсів, необхідних для створення та функціонування дитячого садка, і, відповідно до пункту 2 того самого положення, забезпечить наявність [цих] ресурсів через продаж послуг на ринку та з іншого[-их] визначеного[-их] законом джерела[джерел].

Відповідно, закон покладає на засновника [дитячого садка] зобов'язання щодо забезпечення ресурсів для функціонування дитячого садка як основну умову його фінансування.

Оскільки дошкільна освіта є частиною системи освіти, а також системи догляду за дітьми, і призначена для задоволення суспільних потреб, відповідно до статті 49(1) зазначеного Закону стандарти задоволення суспільних потреб у дошкільній освіті у частині органів місцевої влади та регіональних органів місцевого самоврядування мають встановлюватися

представницьким органом округу..., який відповідно до цих стандартів і пункту 3 тієї самої статті також приймає рішення щодо використання цих ресурсів. Зважаючи на це, відповідно до процитованої вище статті 48(1), орган місцевої влади зобов'язаний передусім забезпечити наявність фінансових ресурсів для заснованих ним дитячих садків.

Жодне положення цього Закону не зобов'язує органи місцевого самоврядування забезпечувати фінансування приватних дитячих садків. Натомість у статті 48(4) зазначеного Закону передбачається, що представницький орган юридичної особи має визначити стандарти, згідно з якими заснований ним дитячий садок стягує [стягуватиме] плату з батьків за користування послугами.

Отже, на думку суду, представницький орган місцевої влади не порушив цей Закон, коли визначив можливість субсидування дитячих садків, які не засновувалися містом К.

Встановивши законність того, що субсидії можуть виплачуватися приватним дитячим садкам лише в тому випадку, якщо буде перевищена місткість дитячого садка, заснованого містом К., оскільки, як зазначено вище, відповідно до статті 48(1) Закону, місто зобов'язане передусім забезпечувати ресурси для створення й функціонування дитячих садків, заснованих ним. У такий спосіб, встановлений критерій є обґрунтовано прийнятним, оскільки лише у разі, якщо місткість дитячого садка, заснованого містом К. для задоволення суспільних потреб удошкільній освіті, буде перевищена так, що [місто] не зможе задовольняти суспільні потреби, буде прийнятно, щоб [місто] забезпечило розміщення дітей в іншому дитячому садку на тих самих умовах, на яких вони були б розміщені у [державному дитячому садку]».

22. Правилами зарахування до дитячого садка «Рієка» (*Pravilnik o upisu djece u Dječji vrtić „Rijeka“*, прийнятими 26 березня 2019 року Правлінням цього дитячого садка) встановлено, що зарахування здійснюється на основі щорічного конкурсу, за результатами системи оцінювання та відповідно до пріоритетів, встановлених у рішенні компетентного органу. У Рішенні про порядок складання списків пріоритетності під час зарахування до дитячого садка «Рієка» (*Odluka o načinu ostvarivanja prednosti pri upisu djece u Dječji vrtić „Rijeka“*, Офіційний вісник Приморсько-Горанської жупанії № 14/13), прийнятому радою міста Рієка 28 березня 2013 року, викладено правила визначення пріоритетів для дітей, які бажають бути зарахованими до державного дитячого садка «Рієка». У Критеріях стягування плати з батьків-кінцевих користувачів послуг дитячого садка «Рієка» (*Mjerila za naplatu usluga od roditelja-korisnika usluga Dječjeg vrtića „Rijeka“*, Офіційний вісник міста Рієка № 7/15), прийнятих радою міста Рієка 09 липня 2015 року, визначено шкали, згідно з якими батьки, які проживають у місті Рієка, залежно від їхнього щомісячного доходу та кількості дітей на утриманні, беруть участь в оплаті повної місячної вартості програм дитячого садка.

Скарга

23. Заявники скаржилися на підставі статті 14 у поєднанні зі статтею 1 Протоколу № 1 до Конвенції про те, що вони, як приватні підприємці, зазнали дискримінації з боку органів місцевої влади у частині надання субсидій, у порівнянні з державними дитячими садками.

Право

24. Заявники посилалися на положення статті 14 Конвенції, взяті у поєднанні зі статтею 1 Протоколу № 1, де зазначається наступне:

Стаття 14

«Користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою — статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою».

Стаття 1 Протоколу № 1

«Кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства та на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права...»

А. Доводи сторін

1. Уряд

25. Уряд пропонував Суду визнати скаргу заявників несумісною *ratione temporis* (за часовою юрисдикцією), підкресливши, що факти, на яких ґрунтувалися їхні скарги, переважно стосуються періоду, який передує 05 листопада 1997 року, даті, коли Конвенція набрала чинності для Хорватії.

26. Уряд також стверджував, що заявники не мали «володіння» у розумінні статті 1 Протоколу № 1, оскільки вони не мали законних очікувань, у рамках статті 1 Протоколу № 1, на отримання тієї самої суми субсидій, що й державні дитячі садки. Національні суди фактично встановили, що органи місцевого самоврядування не були зобов'язані надавати субсидії приватним дитячим садкам, і в будь-якому випадку такі дитячі садки не мали права вимагати певну суму субсидій.

27. Уряд пояснив, що держава надає батькам послуги соціальної опіки над їхніми дітьми через системи й установи, які вона створила та обслуговує. Органи місцевої влади визначили свої потреби в дошкільній освіті, стандарти забезпечення ресурсів, необхідних для задоволення цих потреб, та фінансові ресурси для цих послуг. Дитячі садки в Хорватії також могли створюватися іншими юридичними чи фізичними особами, оскільки відповідно до національного законодавства фінансування всіх дитячих садків залишається обов'язком їх засновника.

28. Уряд також стверджував, що приватні та державні дитячі садки не перебувають у релевантно подібному або аналогічному становищі. Приватні дитячі садки надають послуги дошкільної освіти для задоволення власних економічних інтересів, натомість держава надає такі послуги як частину своїх зобов'язань перед батьками щодо соціальної опіки над їхніми дітьми; вона не має економічних інтересів у цьому питанні та не отримує прибуток. Насправді державні дитячі садки були виключно витратами для зацікавленої громади. До того ж приватні дитячі садки не обмежуються у частині вартості, яку вони можуть стягувати за свої послуги, а державні дитячі садки не можуть стягувати повну вартість своїх послуг, але повинні враховувати соціальний статус та дохід батьків.

29. Зрештою, посилаючись на судову практику Вищого адміністративного суду (див. пункт 21 вище), Уряд підкреслив, що держава за національним законодавством не зобов'язана субсидувати приватні дитячі садки. Такі субсидії надавалися лише в тому випадку, якщо потреба в дошкільних установах перевищувала можливості державних дитячих садків.

2. Заявники

30. Заявники не погодилися з Урядом. Вони стверджували, що як приватні підприємці зазнали дискримінації у порівнянні з державними дитячими садками. Вони пояснили, що фактична ціна догляду за дитиною в дитячому садку була визначена компетентним органом місцевої влади, і що ця ціна має бути однаковою для всіх дитячих садків, державних або приватних. Тож твердження про те, що приватні дитячі садки могли підвищувати свої ціни на власний розсуд, було необґрунтованим.

В. Оцінка Суду

31. Суд вважає, що немає необхідності розглядати заперечення Уряду *ratione temporis* (за часовою юрисдикцією) або *ratione materiae* (з огляду на обставини, що пов'язані з предметом розгляду), оскільки ця скарга в будь-якому випадку є неприйнятною через викладені далі причини.

1. Загальні принципи

32. Для того, щоб виникло питання, передбачене у статті 14, має існувати відмінність у ставленні з особами, які перебувають в аналогічній або відносно схожій ситуації (див., серед багатьох рішень, «Фабіан проти Угорщини» (*Fábián v. Hungary*) [ВП], № 78117/13, § 113, 05 вересня 2017 р., та справи, що цитуються у ній). Іншими словами, вимога довести аналогічність становища не вимагає, щоб групи порівняння були ідентичними. Заявник повинен довести, що, з огляду на особливий характер його чи її скарги, він або вона перебували у відносно схожій ситуації з іншими особами, до яких ставилися інакше (див. «Кліфт проти Сполученого Королівства» (*Clift v. the United Kingdom*), № 7205/07, § 66, 13 липня 2010 р.).

33. Суд посилається на свої попередні справи за статтю 14 у поєднанні зі статтю 1 Протоколу № 1, у яких він розглядав питання про те, чи перебували заявники у відносно схожому або аналогічному становищі до групи осіб, з якими вони себе порівнювали. У справі «Карсон та інші проти Сполученого Королівства» (*Carson and Others v. the United Kingdom*, цитується нижче) заявниками були пенсіонери, які проживали за межами Сполученого Королівства та скаржилися на відсутність індексації їхніх пенсій, і перебували у ситуації, яка відрізнялася від ситуації пенсіонерів, які залишилися проживати в Сполученому Королівстві або в країні, яка має взаємну угоду зі Сполученим Королівством про підвищення пенсій. Суд встановив, *inter alia*, що з огляду на цілу низку економічних і соціальних змінних заявники не перебували у схожому по суті становищі порівняно з мешканцями Сполученого Королівства або країн, які були учасниками таких угод. Зовсім недавно, у справі «Фабіан проти Угорщини» (*Fábián v. Hungary*, цитувалося вище), Суд дійшов висновку, що заявник, як пенсіонер, працював на державній службі, і чия зайнятість, винагорода та соціальні виплати залежали від державного бюджету, не довів, що перебував у відносно схожій ситуації з пенсіонерами, зайнятими у приватному секторі.

34. Однак не кожна відмінність у ставленні прирівнюватиметься до порушення статті 14. По-перше, суд встановив у своїй практиці, що лише відмінності у ставленні, які ґрунтуються на персональній характеристиці, або на «статусі», можуть бути прирівняні до дискримінації у розумінні статті 14 (див. «Карсон та інші проти Сполученого Королівства» (*Carson and Others v. the United Kingdom*) [ВП], № 42184/05, § 61, ЄСПЛ 2010, та «Евейда та інші проти Сполученого Королівства» (*Eweida and Others v. the United Kingdom*), № 48420/10 та 3 інших, § 86, ЄСПЛ 2013 р. (витяги)). По-друге, різниця у ставленні є дискримінаційною, якщо вона не має об'єктивного та розумного обґрунтування; іншими словами, якщо вона не має законної мети або якщо немає розумного співвідношення пропорційності між засобами, що використовуються, та метою, якої прагнуть досягти (див. «Фабріс проти Франції» (*Fabris v. France*) [ВП], № 16574/08, § 56, ЄСПЛ 2013 (витяги); «Топчич-Розенберг проти Хорватії» (*Topčić Rosenberg v. Croatia*), № 19391/11, § 36, 14 листопада 2013 р.; та «Веллер проти Угорщини» (*Weller v. Hungary*), № 44399/05, § 27, 31 березня 2009 р.).

35. Договірні держави користуються певною свободою розсуду в оцінці того, чи виправдовують відмінності в схожих ситуаціях різне ставлення і якою мірою. Обсяг свободи розсуду варіюватиметься залежно від обставин, предмета та передумов (див. «Штуммер проти Австрії» (*Stummer v. Austria*) [ВП], № 37452/02, § 88, ЄСПЛ 2011).

36. Відповідно до Конвенції держава зазвичай має широку свободу розсуду, наприклад, коли йдеться про загальні заходи економічної чи соціальної стратегії (див. справу «Фабіан проти Угорщини» (*Fábián v. Hungary*), цит. вище, § 115). Завдяки безпосередній обізнаності про своє суспільство та його потреби, національні органи влади в принципі краще, ніж міжнародний суддя, здатні оцінити те, що відповідає суспільним інтересам із соціальних чи економічних міркувань, і Суд загалом поважатиме політичний вибір законодавчого органу, якщо такий вибір «явно не позбавлений обґрунтованих підстав» (див. «Карсон та інші проти Сполученого Королівства» (*Carson and Others v. The United Kingdom*), цит. вище, § 61). Будь-які заходи, що вживаються на таких підставах, в тому числі щодо зменшення розміру пенсії, яка зазвичай виплачується визначеному населенню, ніколи не повинні впроваджуватися в дискримінаційний спосіб та повинні дотримуватися вимог пропорційності (див. «Лакічевич та інші проти Чорногорії та Сербії» (*Lakičević and Others v. Montenegro and Serbia*), № 27458/06 та 3 інші, § 59, 13 грудня 2011 р., та «Стек та інші проти Сполученого Королівства» (*Stec and Others v. the United Kingdom*)).

(ріш.) [ВП], № 65731/01 та 65900/01, § 55, ЄСПЛ 2005). У будь-якому випадку, незалежно від обсягу свободи розсуду держави, остаточне рішення щодо дотримання вимог Конвенції покладається на Суд (див., серед інших рішень, «Костянтин Маркін проти Росії» (*Konstantin Markin v. Russia*) [ВП], № 30078/06, § 126, ЄСПЛ 2012 (витяги)).

37. Зрештою, щодо тягаря доведення стосовно статті 14 Конвенції Суд постановив, що як тільки заявник доведе відмінність у ставленні, Уряд повинен буде довести, що це було виправдано (див. «Хамтохута Аксенчик проти Росії» (*Khamtokhu and Aksenchik v. Russia*) [ВП], № 60367/08 та 961/11, § 65, 24 січня 2017 р.; «Валліанатос та інші проти Греції» (*Vallianatos and Others v. Greece*) [ВП], № 29381/09 та 32684/09, § 85, ЄСПЛ 2013 (витяги); та «Д.Х. та інші проти Чеської Республіки» (*D.H. and Others v. the Czech Republic*) [ВП], № 57325/00, § 177, ЄСПЛ 2007 IV).

2. Застосування до поточної справи

38. Суд спочатку перевірить, чи можна вважати приватні та державні дитячі садки як такі, що перебувають в аналогічній чи відносно схожій ситуації.

39. У зв'язку з цим суд бере до уваги твердження Уряду про те, що соціальна опіка над дітьми дошкільного віку традиційно була частиною зобов'язань держави-відповідача перед її громадянами. Водночас Суд зважає на твердження заявників про те, що приватні дитячі садки, як і державні, задовольняють ту саму соціальну потребу, тобто соціальну опіку над дітьми дошкільного віку. Однак Суд вважає, що його аналіз не може зупинитися на цьому. Суд має встановити, чи були заявники та група, з якою вони себе порівнювали, у цій справі державні дитячі садки, в аналогічному чи відносно схожому становищі, беручи до уваги елементи, що характеризують їхні обставини в конкретному контексті. Суд знову зазначає, що елементи, які характеризують різні ситуації та визначають їхню порівняльність, мають оцінюватися з огляду на предмет і мету заходу, який робить відповідну відмінність (див. справу «Фабіан проти Угорщини» (*Fábián v. Hungary*), цит. вище, § 121). Він також знову зазначає, що заявники, які наполягають на відмінності у ставленні, зобов'язані довести існування «аналогічної чи відносно схожої ситуації» (там само, § 129).

40. Щодо цього Суд із самого початку зазначає, що державні дитячі садки в Хорватії працюють відповідно до суворих правил їхнього функціонування та зарахування дітей. За відсутності докладної інформації про зарахування чи функціонування державних дитячих садків у відповідний період Суд зазначає, наприклад, що відповідно до чинної процедури (див. пункт 22 вище) зарахування до державних дитячих садків у місті Рієка здійснюється на основі відкритого конкурсу, у якому заяви батьків про зарахування їхніх дітей оцінюються на основі критеріїв, які були попередньо встановлені органами місцевої влади. Батьки, які хочуть, щоб їхніх дітей було зараховано до садка, мають виконувати певні умови, а їхній щомісячний дохід має враховуватися під час складання списків пріоритетності та вартості відвідування для кожної дитини. Заявники не стверджували, а законодавство держави, на яке сторони посилалися, не свідчить про те, що еквівалентне обмеження не застосовувалося до державних дитячих садків на момент викладу обставин цієї справи. Заявники також не стверджували, що на приватні дитячі садки поширювалися ті самі обмеження. Натомість, зарахування до приватних дитячих садків вочевидь вільно регулювалося кожним таким закладом.

41. Заявники та Уряд не дійшли згоди щодо того, чи дозволялося приватним дитячим садкам вільно встановлювати ціни на свої послуги, або ж вони мали встановлювати ту саму ціну, яку органи місцевої влади періодично встановлювали для державних дитячих садків на своїй території. Хоча Суд зауважує, що з огляду на плин часу та той факт, що заявники більше не були зобов'язані за законом зберігати відповідну платіжну інформацію, державним судам не вдалося з впевненістю встановити, чи стягували заявники на практиці вищу плату, ніж це робили державні дитячі садки (див. пункт 13 вище), він зазначає, що жодне з положень відповідного законодавства не забороняло приватним дитячим садкам вільно встановлювати свої ціни. Більше того із поданих сторонами документів випливає, що у відповідний час приватні дитячі садки наполягали на вільному формуванні своїх цін, і ця пропозиція була прийнята органами місцевої влади (див. пункти 8 та 9 вище). За таких обставин Суд не може погодитися з твердженням заявників про те, що приватні дитячі садки були обмежені встановленням тих самих цін, що й державні дитячі садки.

42. Щодо конкретного контексту фінансування дитячих садків Суд зазначає, що статтею 48 Закону «Про дошкільну освіту» на засновника кожного дитячого садка покладається зобов'язання забезпечувати фінансування свого закладу (див. пункт 19 вище). Уряд пояснив, що державні дитячі садки мали на меті задоволення потреб батьків у частині соціальної опіки над їхніми дітьми дошкільного віку. Він також підкреслив, що державні дитячі садки ніколи не приносили прибутку, і не очікувалося, що вони повертатимуть кошти місцевій владі, яка їх фінансує. З іншого боку, приватні дитячі садки були засновані, як вид господарської діяльності, яка, серед іншого, була спрямована на отримання певного доходу для їхніх засновників.

43. Крім того, як пояснив Уряд, приватні дитячі садки мали право на субсидії лише в місцевостях, де державних дитячих садків було недостатньо для задоволення потреб місцевого населення, та де функціонування приватних дитячих садків було визнано суспільною потребою (див. пункти 20 та 21 вище). Проте навіть у цих місцевостях фінансування кожного дитячого садка покладалося переважно на засновника. Іншими словами, сума субсидій, що надаються приватним та державним організаціям, не повинна була бути однаковою (див. рішення Вищого адміністративного суду, що цит. у пункті 21 вище).

44. З огляду на вищезазначене, особливо на відмінності між державними та приватними дитячими садками, зокрема, що стосується структури, правил зарахування та фінансування, Суд не переконаний, що ці дві групи можна вважати такими, що перебувають в аналогічному чи відносно схожому становищі. Державні дитячі садки, як заклади місцевої влади, насамперед були спрямовані на задоволення потреб громади щодо дошкільної освіти, а приватні дитячі садки є приватними закладами, які одночасно надаючи дошкільну освіту, орієнтовані на отримання певного доходу за свої послуги.

45. Беручи до уваги викладене, зокрема мету заходу, яка полягає у встановленні відмінності між фінансуванням приватних і державних дитячих садків, суд дотримується думки, що заявники не довели, що вони перебували у відносно схожому або аналогічному становищі з державними дитячими садками.

46. Відповідно, ця скарга є явно необґрунтованою та має бути відхилена згідно з пунктами 3 (а) та 4 статті 35 Конвенції.

З цих підстав Суд одноголосно оголошує заяву неприйнятною.

Учинено англійською мовою та повідомлено письмово 15 жовтня 2020 року.

Рената Дегенер, заступниця секретаря
Криштоф Войтичек, Голова

Європейська соціальна хартія, прийнята в 1961 році та переглянута в 1996 році, є аналогом Європейської конвенції з прав людини у сфері економічних і соціальних прав. Вона гарантує широке коло прав людини, пов'язаних із працевлаштуванням, житлом, охороною здоров'я, освітою, соціальним захистом і добробутом.

Жоден інший правовий документ на загальноєвропейському рівні не передбачає такий всеосяжний і повний захист соціальних прав, як Хартія.

Тому Хартію розглядають як Соціальну конституцію Європи, вона є важливим компонентом структури прав людини на континенті.

Рада Європи є провідною організацією із захисту прав людини на континенті. Вона складається із 46 держав-учасниць, зокрема всіх членів Європейського Союзу. Усі держави-учасниці Ради Європи підписали Європейську конвенцію з прав людини – договір, спрямований на захист прав людини, демократії та верховенства права. Європейський суд з прав людини здійснює нагляд за виконанням положень Конвенції в державах-учасницях Ради Європи.

www.coe.int



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne



UKR