

Chinnici proti Itálii č. 2, rozsudek ze dne 14. 4. 2015 - Přiměřená náhrada za vyvlastnění, zohlednění inflace při stanovení přiměřené náhrady

Stěžovatel: Chinnici

Žalovaný stát: Itálie

Číslo stížnosti: 22432/03

Datum: 14.04.2015

Článek Úmluvy: čl. 1 Protokolu č. 1
čl. 6 odst. 1

Rozhodovací formace: Senát

Soud: Evropský soud pro lidská práva

Hesla: majetek, náhrada, ochrana majetku, proporcionalita, vyvlastnění a nucené omezení vlastnického práva/zbavení majetku

Český právní řád: čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod
čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod
§ 1 odst. 1 a § 10 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění)
§ 2952 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Významnost: 2

Přiměřená náhrada za vyvlastnění, zohlednění inflace při stanovení přiměřené náhrady

Autorský komentář:

Předkládané rozhodnutí se zabývá problematikou přiměřené náhrady za vyvlastnění.

Podle Soudu, aby byl zásah do práva vlastnit majetek v souladu s Úmluvou, musí zásadně být (kromě splnění dalších podmínek) vykompenzován uhrazením částky přiměřené ve vztahu k hodnotě majetku. Přiměřené odškodnění za vyvlastnění by mělo především odpovídat plné tržní ceně majetku v době vyvlastnění. Soud navíc rozhodl, že základní částka musí být aktualizována, aby se vyrovnaly dopady inflace, a zvýšena o částku zákonného úroku. Kompenzace by nebyla přiměřená, pokud by měla být zaplácena bez zohlednění okolností, jež by mohly snížit její hodnotu, jako je například uplynutí delšího časového období.

Uvedené rozhodnutí může být zajímavé i pro českou praxi. Například při posuzování náhrady škody totiž tuzemská judikatura vychází z teze, že na výši přiznané náhrady majetkové újmy nemá vliv znehodnocení měny v důsledku inflace.

SKUTKOVÝ STAV

Řízení bylo zahájeno stížností (č. 22432/03) proti Italské republice podané k Soudu podle článku 34 Úmluvy italským občanem, panem Giuseppe Chinnici („stěžovatel“), 4. července 2003. Stěžovatel byl vlastníkem pozemku, označeného jako průmyslová půda ve městě L'Aquila. Předmětný pozemek – o ploše 10 059 čtverečních metrů – byl zapsán do katastru nemovitostí jako Folio č. 4, Parcela č. 222. V roce 1989 vnitrostátní správní orgány udělily Konsorciu pro průmyslový rozvoj L'Aquila (Consortio per il nucleo di sviluppo industriale di L'Aquila, dále jen „Konsorciem“) povolení zabrat část pozemku stěžovatele, aby zde zahájilo výstavbu průmyslového komplexu. Blíže neurčeného dne podal stěžovatel u soudu v L'Aquila proti vnitrostátním správním orgánům žalobu na náhradu škody, ve které požadoval náhradu za zbývající část pozemku, která se po zabrání stala nepoužitelnou. Dne 9. dubna 1991 vydaly vnitrostátní správní orgány příkaz k vyvlastnění půdy stěžovatele. V souladu s tímto příkazem nabídlo Konsorcium stěžovateli jako náhradu za vyvlastnění a za období, ve kterém byl pozemek obsazený před vydáním příkazu k vyvlastnění, částku celkem 106 400 000 italských lir (ITL) (odpovídající částce 55 000 EUR). Stěžovatel nabídku odmítl, neboť ji považoval za neadekvátní. Dne 9. května 1991 stěžovatel zahájil řízení proti Konsorciu u odvolacího soudu a napadl částku, která mu byla přiřknuta. Tvrdil, že částka stanovená vnitrostátními orgány byla extrémně nízká ve vztahu k tržní hodnotě pozemků. Dne 14. srpna 1992 nabyl účinnosti zákon č. 359 ze dne 8. srpna 1992 („naléhavá opatření ke stabilizaci veřejných financí“). Článek 5 bis zákona stanovil nová kritéria pro výpočet náhrady za vyvlastnění stavebních pozemků. Zákon byl výslovně aplikovatelný na probíhající řízení. Dne 3. listopadu 1993 stěžovatel přijal nabídku Konsorcia a požádal o ukončení řízení („cessazione della materii del contendere“). V prozatímním rozsudku doručeném dne 22. listopadu 1994 odvolací soud uvedl, že vstoupil v platnost zákon č. 359 ze dne 8. srpna 1992, a rozhodl, že výše náhrady za vyvlastnění musí být v souladu s novými kritérii stanovenými v článku 5 bis zákona. Odvolací soud proto zamítl žádost stěžovatele o ukončení řízení, ustanovil znalce a uložil mu, aby stanovil výši náhrady za vyvlastnění podle nových kritérií.

Blíže neurčeného dne předložil znalec posudek. Rozsudkem (...) odvolací soud rozhodl, že stěžovatel má nárok na náhradu ve výši 77 556,40 EUR, jak bylo vypočítáno podle kritérií stanovených v zákoně č. 359 z roku 1992. Kromě toho odvolací soud rozhodl, že stěžovatel má nárok na náhradu ve výši 12 778,37 EUR za období, po které byl pozemek zabrán, než byl vydán příkaz k vyvlastnění. Částky byly předmětem daně ve výši 20%.

Blíže neurčeného dne Konsorcium napadlo rozsudek odvolacího soudu. Rozsudkem (...) kasační soud vrátil věc odvolacímu soudu v L'Aquila. Odvolací soud v L'Aquila ve svém dalším rozsudku (...) vzal v úvahu rozhodnutí ústavního soudu č. 348 z 8. října 2007, kterým byl článek 5 bis zákona č. 359 z roku 1992 prohlášen za neústavní. Odvolací soud rozhodl, že stěžovatel má nárok na náhradu odpovídající plné tržní ceně nemovitosti. Na základě znaleckého posudku pořízeného na příkaz soudu v dřívější části řízení proto odvolací soud uzavřel, že stěžovatel má nárok na částku 108 578,96 EUR (ekvivalent 210 236 000 ITL), která odpovídá tržní ceně nemovitostí v době vyvlastnění (1991), spolu se zákonným úrokem. Neupravil však přiznanou náhradu o částku, která odpovídá inflaci.

RELEVANTNÍ VNITROSTÁTNÍ ÚPRAVA A PRAXE

22. Relevantní vnitrostátní právo a praxe týkající se formálního vyvlastnění jsou popsány v rozhodnutí Scordino proti Itálii (č. 1), č. 36813/97, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006, § 47 – 61, ECHR 2006-V).
23. V rozhodnutí č. 348 ze dne 24. října 2007 italský ústavní soud rozhodl, že vnitrostátní legislativa musí být v souladu s Úmluvou, jak je interpretována v rozhodovací praxi Soudu, a v důsledku toho prohlásil článek 5 bis zákona č. 359 z 8. srpna 1992 za protiústavní.
24. V uvedeném rozhodnutí ústavní soud poznamenal, že nedostatečná úroveň odškodnění poskytovaná podle zákona z roku 1992 byla v rozporu s článkem 1 Protokolu 1 Úmluvy a

rovněž s článkem 117 italské ústavy, který nařizuje dodržování mezinárodních závazků. Od uvedeného rozhodnutí ústavního soudu již nelze posuzované ustanovení aplikovat v probíhajících řízeních.

PRAVNÍ POSOUZENÍ

1. K tvrzenému porušení článku 1 Protokolu 1 Úmluvy
2. Stěžovatel tvrdí, že nese nepřiměřenou zátěž z důvodu nedostatečné výše náhrady za vyvlastnění, kterou obdržel na vnitrostátní úrovni, a že z toho důvodu došlo k porušení článku 1 protokolu 1 Úmluvy, který stanoví:

„Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou ve veřejném zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva.

Předchozí ustanovení nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut.“

1. Přípustnost
2. Soud uvážil argumenty účastníků řízení a má za to, že otázka týkající se postavení stěžovatele jako oběti je úzce spojena s meritem stížnosti. Proto tuto otázku spojil s meritorním rozhodnutím o stížnosti na porušení článku 1 Protokolu č 1.
3. Odůvodněnost
4. Jak Soud mnohokrát zopakoval, článek 1 Protokolu 1 obsahuje tři různá pravidla: první pravidlo, stanovené v první větě prvního odstavce, je obecné povahy a zaručuje právo na pokojné užívání majetku; druhé pravidlo, obsažené v druhé větě prvního odstavce, upravuje zbavení majetku a podmiňuje je určitými podmínkami; třetí pravidlo, uvedené ve druhém odstavci, uznává, že státy jsou, mimo jiné, oprávněny upravit užívání majetku v souladu s obecným zájmem. Tato pravidla jsou však propojena: druhé a třetí pravidlo se zabývají jednotlivými případy zásahů do práva na pokojné užívání majetku, a je proto třeba vykládat je ve světle zásady stanovené prvním pravidlem (viz, mimo jiné, James a další proti Spojenému království, č. 8793/79, rozsudek ze dne 21. února 1986, § 37, série A, č. 98, který částečně opakuje odůvodnění Soudu v případě Sporrang a Lönnroth proti Švédsku, č. 7151/75 a 7152/75, rozsudek ze dne 23. září 1982, § 61, série A, č. 52; viz také The Holy Monasteries proti Řecku, č. 13092/87 a 13984/8, rozsudek ze dne 9. prosince 1994, § 56, série A, č. 301-A; Iatridis proti Řecku, č. 31107/96, rozsudek velkého senátu ze dne 19.10.2010, § 55, ECHR 1999-II; Beyeler proti Itálii, č. 33202/96, rozsudek velkého senátu ze dne 5.1.2000, § 106, ECHR 2000-I).
5. Mezi stranami není sporu o tom, že situace řešená v projednávané věci spadá do působnosti článku 1 Protokolu 1.
6. Z rozhodnutí vnitrostátních soudů vyplývá, že vyvlastnění bylo shledáno souladným se zákonem a že sledovalo legitimní cíl ve veřejném zájmu. Soud neměl důvod se od tohoto závěru odchýlit.
7. Soud připomíná, že jakýkoliv zásah do práva na majetek musí, kromě toho, že je v souladu se zákonem a že má legitimní cíl, splňovat rovněž požadavek na přiměřenost. Musí být nalezena spravedlivá rovnováha mezi požadavky obecného zájmu společnosti a požadavky na ochranu základních práv jednotlivce, přičemž hledání takovéto spravedlivé rovnováhy je vlastní celé Úmluvě. Potřebné rovnováhy nebude dosaženo, pokud dotyčný jednotlivec nese sám nadměrnou zátěž (viz, kromě jiných, Sporrang a Lönnroth proti Švédsku, cit. výše, The Holy Monasteries proti Řecku, cit. výše).
8. Vzhledem k výše uvedenému představuje obvykle zbavení majetku bez uhrazení částky přiměřené ve vztahu k jeho hodnotě nepřiměřený zásah, který není v souladu s článkem 1

Protokolu 1 (viz, mimo jiné, Papchelas proti Řecku, č. 31423/96, rozsudek velkého senátu ze dne 25.3.1999, § 49, ECHR 1999-II).

9. Článek 1 Protokolu 1 však nezaručuje právo na plnou kompenzaci za všech okolností, neboť legitimní cíle „veřejného zájmu“ mohou odůvodnit náhradu nižší, než je plná tržní cena (viz Papachelas proti Řecku, cit. výše, § 48; The Holy Monasteries proti Řecku, cit. výše, § 71; Lithgow a další proti Spojenému království, č. 9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9266/81, 9313/81 a 9405/81, rozsudek ze dne 8. července 1986, § 50 – 51, série A č 102).
10. V projednávaném případě byla částka náhrady za vyvlastnění, která byla nabídnuta stěžovateli podle příkazu k vyvlastnění, stanovena na 106 400 000 ITL, tj. přibližně 55 000 EUR, což představuje částku mnohem nižší, než je tržní cena vyvlastněného majetku.
11. Posuzovaný případ se týká jasného vyvlastnění, a to takového, které nebylo provedeno ani jako součást ekonomických, sociálních nebo politických reforem, ani nebylo spojeno s jinými specifickými okolnostmi. V souladu s tím Soud v posuzovaném případě neshledal žádný legitimní cíl „ve veřejném zájmu“, který by mohl odůvodnit náhradu nižší, než je tržní cena.
12. S ohledem na všechny výše uvedené úvahy má Soud za to, že kompenzace udělená stěžovateli byla nepřiměřená, vzhledem k nízké částce a nedostatku veřejného zájmu, které by mohly odůvodnit náhradu nižší než je tržní cena. V důsledku toho musel stěžovatel nést nadměrné a nepřiměřené břemeno, což nemůže být ospravedlněno legitimním cílem ve veřejném zájmu sledovaným úřady.
13. Zbývá určit, zda náhradu za porušení Úmluvy poskytly národní soudy, které projednávaly žalobu Stěžovatele.
14. Soud připomíná, že poskytnutí náhrady za porušení Úmluvy je v první řadě úkolem vnitrostátních orgánů. V této souvislosti je ve všech fázích řízení podle Úmluvy relevantní otázka, zda se může Stěžovatel dovolávat toho, že je obětí porušení Úmluvy (viz Scordino proti Itálii (č. 1), cit. výše, § 179; Burdov proti Rusku, č. 59498/00, ze dne 7.5.2002, § 30, ECHR 2002-III).
15. Soud dále připomíná, že rozhodnutí nebo opatření ve prospěch žadatele není v zásadě dostačující k tomu, aby ho zbavilo jeho postavení oběti, pokud vnitrostátní orgány neuznaly, výslovně nebo konkludentně, porušení Úmluvy, a nepřiznaly za něj přiměřené a dostatečné zadostiučinění. Pouze pokud jsou uvedené podmínky splněny, je posuzování stížnosti vyloučeno subsidiární povahou ochranného mechanismu Úmluvy (viz Eckle proti Německu, č. 8130/78, rozsudek ze dne 15. července 1982, § 69 a násl., série A, č. 51; Amuur proti Francii, č. 19776/92, rozsudek ze dne 25. června 1996, § 36, Sbírka rozsudků a rozhodnutí 1996-III).
16. Pokud jde o první podmínku, kterou je konstatování porušení ze strany vnitrostátních orgánů, ve svém rozsudku ze dne 24. ledna 2013 odvolací soud v L'Aquila vzal v úvahu rozhodnutí ústavního soudu č. 348 (...), kterým byl článek 5 bis zákona č. 359 z roku 1992 prohlášen za protiústavní, a rozhodl že Stěžovatel má nárok na náhradu ve výši plné tržní ceny. V tom může být shledáno uznání zásady, že zbavení majetku bez úhrady částky přiměřené jeho hodnotě bude obvykle představovat nepřiměřený zásah, jenž není v souladu s článkem 1 Protokolu 1. Soud proto shledal, že vnitrostátní soudy uznaly, přinejmenším konkludentně, porušení práva stěžovatele.
17. Pokud jde o druhou podmínku, Soud musí posoudit, zda opatření přijatá vnitrostátními orgány, v kontextu konkrétních okolností posuzovaného případu, poskytla stěžovateli přiměřenou náhradu takovým způsobem, aby ho tím zbavily jeho postavení oběti.
18. Podle rozhodovací praxe Soudu (Scordino proti Itálii (č. 1), cit. výše; mimo jiné, Aldo Leoni proti Itálii, č. 67780/01, rozsudek ze dne 26. ledna 2010; Perinati proti Itálii, č. 8073/05, rozsudek ze dne 6. října 2009; Mandola proti Itálii, č. 38596/02, rozsudek ze dne 30. června 2009; Zuccala proti Itálii, č. 72746/01, rozsudek ze dne 19. ledna 2010) přiměřené odškodnění za vyvlastnění by v případech obdobných nyní posuzovanému mělo především odpovídat plně tržní ceně pozemku v době vyvlastnění, snížené o částky přiznané na vnitrostátní úrovni. Navíc, vzhledem k tomu, že kompenzace by nebyla přiměřená, pokud by měla být zaplacená

bez zohlednění okolností, jež by mohly snížit její hodnotu, jako je například uplynutí delšího časového období (viz Stran Greek Refineries a Stratis Andreadise proti Řecku, rozsudek ze dne 9. prosince 1994, § 82, série A, č. 301-B; mutatis mutandis, Motais de Narbonne proti Francii /spravedlivé zadostiučinění/, č. 48161/99, rozsudek z dne 27. května 2003, § 20 - 21), Soud rozhodl, že základní částka musí být aktualizována, aby se vyrovnaly dopady inflace, a zvýšena o částku zákonného úroku (Scordino proti Itálii (č. 1), cit. výše, § 258; viz také, mutatis mutandis, Akkus proti Turecku, č. 19263/92, rozsudek ze dne 9. července 1997 § 29, 1997-IV; Aka proti Turecku, č. 19639/92, rozsudek ze dne 23. září 1998, § 48, 1998-VI).

19. V nyní projednávané věci přiřkl odvolací soud Stěžovateli náhradu ve výši 108 578,96 EUR (ekvivalent 210 236 000 ITL), což odpovídá tržní hodnotě nemovitosti v době vyvlastnění, a úrok, ale nepřiznal částku odpovídající navýšení o inflaci.
20. Soud dále poukazuje na to, že ve dvaceti dvou letech, které uplynuly mezi vyvlastněním v roce 1991 a rozsudkem odvolacího soudu v L'Aquila v roce 2103, došlo v Itálii k výrazné změně hodnoty měny. Pokud se hodnota kapitálu přepočte tak, aby vyvážila efekt inflace, rovná se tato upravená současná hodnota téměř dvojnásobku původní částky tržní ceny.
21. S ohledem na výše uvedené Soud uzavřel, že zadostiučinění bylo poskytnuto pouze částečně a náhrada získaná na vnitrostátní úrovni proto nemohla odčinit utrpěnou ztrátu.
22. Vzhledem k tomu, že druhá podmínka - přiměřená a dostatečná náprava - nebyla naplněna, Soud uzavřel, že stěžovatel se v projednávané věci může, pokud jde o jeho stížnost na porušení článku 1 Protokolu 1, označovat za „oběť“.
23. Soud proto odmítl námitky vlády a ve věci samé rozhodl tak, že shledal porušení článku 1 Protokolu 1.
24. K tvrzenému porušení článku 6 odstavce 1 Úmluvy
25. Žadatel tvrdí, že aplikace článku 5 bis zákona č. 359 z roku 1992 vedla k porušení jeho práva na spravedlivý proces, zaručeného článkem 6 odstavcem 1 Úmluvy, jehož relevantní části zní: „Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě (...) a v přiměřené lhůtě projednána (...) soudem (...), který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích (...).“
26. Vláda s uvedeným tvrzením nesouhlasila.
27. Soud poukazuje na to, že odvolací soud v L'Aquila v rozsudku ze dne 24. ledna 2013 (...) vzal v úvahu rozhodnutí ústavního soudu č. 348 ze dne 24. října 2007, kterým byl článek 5 bis zákona č. 359 z roku 2012 prohlášen za protiústavní, a rozhodl, že stěžovateli náleží náhrada odpovídající tržní ceně pozemků.
28. Sporná právní úprava podle Soudu nebyla ve stěžovatelově případě aplikována.
29. S ohledem na výše uvedené nelze uzavřít, že stěžovatel má status oběti, pokud jde o jeho stížnost podle článku 6 odstavce 1 Úmluvy. Ta je proto „ratione personae“ neslučitelná s ustanoveními Úmluvy a musí být shledána nepřipustnou podle článku 35 odstavců 3 a 4 Úmluvy.

VÝROK

Z těchto důvodů Soud jednomyslně

1. Připojuje námitku vlády o stěžovatelově statusu oběti ve vztahu k článku 1 Protokolu 1 k věci samé;
2. Prohlašuje stížnost na porušení článku 1 Protokolu 1 za přípustnou a zbytek stížnosti za nepřipustný;
3. Rozhoduje, že došlo k porušení článku 1 Protokolu 1 a zamítá námitku vlády;
4. Rozhoduje,

(a) že žalovaný stát je povinen stěžovateli uhradit, do tří měsíců ode dne, kdy se tento rozsudek stane konečným ve smyslu článku 44 odstavce 2 Úmluvy, následující částky:

(i) 85 000 EUR spolu s případnou daní jako náhradu majetkové újmy;

(ii) 5000 EUR spolu s případnou daní jako náhradu nemajetkové újmy;

(iii) 5000 EUR spolu s případnou daní jako náhradu nákladů;

(b) že po uplynutí výše zmíněných tří měsíců až do zaplacení má být z výše uvedených sum hrazen úrok (...);

5. Zamítá ve zbytku požadavek žalobce na spravedlivé zadostiučinění.

(zpracovala Mgr. Gabriela Černá)