

Prötsch proti Rakousku, rozsudek ze dne 15. 11. 1996

Stěžovatel: Prötsch

Žalovaný stát: Rakousko

Číslo stížnosti: 15508/89

Datum: 15.11.1996

Článek Úmluvy: čl. 25

čl. 32

čl. 43

čl. 47

čl. 48

čl. 50

čl. 6

Rozhodovací formace: Senát

Soud: Evropský soud pro lidská práva

Hesla: úprava užívání majetku, veřejný zájem, vlastnictví, vyvlastnění a nucené omezení vlastnického práva/zbavení majetku, zásah

Významnost: 2

EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA

DRUHÁ SEKCE

15. listopadu 1996

VĚC PRÖTSCH

(Rozsudek ve věci Prötsch versus Rakousko)

Evropský soud pro lidská práva (dále jen „Soud“), zasedající v souladu s článkem 43 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále je „Úmluva“) a relevantními ustanovení Jednacího řádu Soudu B jako senát, který tvořili soudci R. Ryssdal, předseda, F. Gölcüklü, C. Matscher, I. Foighel, Sir John Freeland, M. A. Lopes Rocha, L. Wildhaber, B. Repik, P. Jambreč, jakož i pan H. Petzold, tajemník Soudu, a pan P.J. Mahoney, zástupce tajemníka Soudu, po neveřejném jednání ve dnech 28. června a 22. října 1996 vynesl posledně zmíněného data následující rozsudek:

POSTUP

1. Případ byl postoupen Soudu vládou Rakouské republiky (dále jen „Vláda“) dne 18. srpna 1995, v rámci tříměsíční lhůty stanovené článkem 32 odst. 1 a článkem 47 Úmluvy. Jeho důvodem byla stížnost (č. 15508/89) proti Rakousku, předložená Evropské komisi pro lidská práva (dále

jen „Komise“) podle článku 25 Úmluvy dne 12. června 1989 dvěma rakouskými občany, panem Ludwigem a paní Marií Prötschovými.

Stížnost Vlády se opírala o článek 48 Úmluvy. Účelem stížnosti bylo získat rozhodnutí o tom, zda ze skutkových okolností případu vyplývá, že žalovaný stát porušil své závazky podle článku 1 Protokolu č. 1.

2. V odpovědi na dotaz učiněný podle ustanovení 65 § 3 písm. d) Jednacího řádu Soudu B stěžovatelé prohlásili, že si přejí zúčastnit se řízení, a určili advokáta, který je bude zastupovat (ustanovení 31 Jednacího řádu Soudu B).
3. Senát, který bylo třeba vytvořit, zahrnoval ex officio pana F. Matschera, zvoleného soudce s rakouským občanstvím (článek 43 Úmluvy) a pana R. Ryssdala, předsedu Soudu (ustanovení 21 § 4 písm. b/ Jednacího řádu Soudu B). Dne 5. září 1995 za účasti vedoucího kanceláře Soudu vylosoval předseda jména dalších sedmi členů, jimiž se stali jmenovitě pan F. Gölcüklü, pan I. Foighel, pan R. Pekkanen, Sir John Freeland, pan M. A. Lopes Rocha, pan B. Repik a pan P. Jambrek (článek 43 in fine Úmluvy a ustanovení 21 § 5 Jednacího řádu Soudu B). Později pan L. Wildhaber, náhradní soudce, nahradil pana Pekkanena, který se nemohl zúčastnit dalšího projednávání případu (ustanovení 22 § 1 a ustanovení 24 § 1 Jednacího řádu Soudu B).
4. Jako předseda senátu (ustanovení 21 § 6 Jednacího řádu Soudu B) pan Ryssdal konsultoval prostřednictvím vedoucího kanceláře Soudu se zástupcem Vlády, advokátem stěžovatelů a delegátem Komise organizaci řízení (ustanovení 39 § 1 a ustanovení 40 Jednacího řádu Soudu B). V souladu s nařízením, které pak bylo učiněno, obdržel vedoucí kanceláře Soudu zprávu Vlády dne 20. března 1996. Dne 22. května 1996 předložili stěžovatelé požadavky na spravedlivé zadostiučinění podle článku 50 Úmluvy.

Dne 3. června 1996 předložila Komise několik dokumentů z řízení, které před ní proběhlo, jak si to vyžádal vedoucí kanceláře Soudu na základě pokynů předsedy.

5. V souladu s rozhodnutím předsedy se veřejné ústní jednání konalo v Paláci lidských práv ve Strasbourgu dne 24. června 1996. Předtím se Soud sešel k přípravnému zasedání.

Před Soud předstoupili:

1. a) za Vládu pan F. Cede, velvyslanec, právní poradce, Spolkové ministerstvo zahraničních věcí, zástupce, pan D. Hunger, Spolkové ministerstvo zemědělství a lesního hospodářství, paní I. Siossová, odbor ústavy Spolkového kancléřství, paní E. Bertagnoli, mezinárodně právní odbor Spolkového ministerstva zahraničních věcí, poradci;
2. b) za Komisi pan A. Weitzel, delegát;
3. c) za stěžovatele pan E. Proksch, advokát, Advokátní komora Vídeň, právní zástupce.

Soud vyslechl vystoupení pana Weitzela, pana Proksche a pana Cede, jakož i odpovědi na své otázky.

SKUTKOVÉ OKOLNOSTI

1. Specifické okolnosti případu
2. Stěžovatelé jsou rakouskými občany a vlastní farmu v Niederthalheimu, Horní Rakousko.
3. Konsolidační opatření
4. Řízení o konsolidaci zemědělské půdy podle zákona Horního Rakouska o plánování zemědělské půdy (viz níže odstavec 20) bylo zahájeno Okresním zemědělským úřadem v Gmundu (dále jen „okresní úřad“) v roce 1972. Týkalo se 153 vlastníků půdy a zahrnovalo asi 606 hektarů. Ohodnocení (viz níže odstavec 23) bylo přijato v prosinci 1978 bez námitek zainteresovaných stran. Dne 7. října 1980 nařídil okresní úřad předběžně převod kompenzačních parcel na

základě návrhu konsolidačního plánu (viz níže odstavec 25). Odvolání podané stěžovateli proti tomuto nařízení bylo zamítnuto Zemským agrárním výborem Horního Rakouska (dále jen „Výbor“) dne 24. dubna 1981.

5. Konsolidační plán (viz níže odstavec 26) byl publikován v říjnu 1983 a ve své podstatě potvrzoval situaci vytvořenou předběžným nařízením o převodu.
6. Dne 24. května 1984 po odvolání stěžovatelů Výbor konstatoval, že parcely přidělené stěžovatelům mají přibližně stejnou hodnotu jako původní. Výbor poukázal na to, že nesdílí názor uvedený v posudku soukromého znalce předloženém stěžovateli, podle něhož výnosnost jejich kompenzačních parcel je menší, než byla u bývalého majetku stěžovatelů. Výbor naopak konstatoval, že celkově vzato zemědělské výnosy jsou za nové situace přinejmenším tak dobré jako dříve a převážnou část argumentace stěžovatelů zamítl. S odvoláním na pozemek měřící 2,2 ha (číslo parcely 4738) však Výbor konstatoval, že i když jeho konfigurace neodporuje zákonu, mohla by být provedena účelněji. Proto Výbor zrušil část konsolidačního plánu ohledně tohoto pozemku a nařídil okresnímu úřadu, aby otázku znovu přezkoumal. Stěžovatelé se proti tomuto rozhodnutí odvolali.
7. Dne 3. dubna 1985 Nejvyšší agrární výbor („Nejvyšší výbor“) zrušil rozhodnutí ze dne 24. května 1984 a vrátil případ zpět Zemskému agrárnímu výboru Horního Rakouska po argumentaci stěžovatelů, že odvolání nemůže být zamítnuto částečně, jelikož požadavky stěžovatelů na kompenzační parcely jsou nedělitelným celkem. Nejvyšší výbor dále, inter alia, konstatoval, že otázka zákonnosti rovněž zahrnuje aspekt funkčnosti.
8. Dne 11. července 1985, v souladu s rozhodnutím Nejvyššího výboru, Výbor konsolidační plán pozastavil. Výbor opětovně poukázal na to, že nesdílí názor vyjádřený v posudku soukromého znalce předloženém stěžovateli. Výbor stanovil, že kompenzační parcely přidělené stěžovatelům jsou celkově vzato výhodnější, ale že mají rovněž některé negativní stránky.

Výhodami jsou:

1. a) snížení rozdrobenosti pozemků a z toho vyplývající zvýšení průměrné velikosti pozemků,
2. b) snížení délky hranic a s tím související zrušení neproduktivních pozemků,
3. c) lepší vyváženost mezi délkou a šířkou pozemků,
4. d) lepší přístup.

Negativními aspekty jsou:

1. e) snížení průměrných komparativních hodnot parcel (o 2,38 %),
2. f) zvýšení průměrné vzdálenosti od farmy (o 2 %),
3. g) mírné zvýšení hranic s lesem,
4. h) nevhodná konfigurace pozemku č. 4733,
5. i) hákovitý tvar pozemku č. 4738 a kruhové stožáry na tomto pozemku, z nichž část je jich neproduktivních.
6. Výbor dospěl k závěru, že zákonnost kompenzačních opatření je stále otázkou. Spis byl postoupen okresnímu úřadu, aby přijal nový plán.
7. V lednu 1986 publikoval okresní úřad nový konsolidační plán. Stěžovatelé se odvolali i proti tomuto plánu. I když nyní souhlasili s novou alokací pozemků, požadovali, aby hranice jednoho z nich byly napříměny a aby jejich podíl na nákladech komunálních opatření a vybavení - 95 000 rakouských šilinků (ATS) - byl zrušen nebo snížen na minimum (viz níže odstavec 24).
8. Dne 18. září 1986 Nejvyšší výbor odvolání stěžovatelů zamítl. Nejvyšší výbor konstatoval, že počet pozemků ve vlastnictví stěžovatelů se snížil ze sedmnácti na devět, přičemž rozdíl v hodnotě mezi novou a starou půdou nedosahuje ani 1 %, což je značně pod zákonným maximem 20 %. Celkově vedla konsolidační opatření ke zvýšení produktivity, kterou se kompensují některé malé nevýhody.

Stěžovatelé podali stížnost k Ústavnímu soudu, který v souhrnném řízení odmítl stížností se zabývat a postoupil případ Správnímu soudu, který pak rozhodl o přerušení řízení z procesních důvodů v únoru 1988.

1. Žádost o finanční kompensaci
2. Dne 26. ledna 1988 požádali pan a paní Prötschovi o finanční náhradu škod, způsobených jim údajně tím, že obdrželi nevyhovující náhradní parcely při předběžném převodu, který byl v té době stále účinný. Předložili znalecký posudek, podle něhož utrpěli v letech 1980 až 1987 ztráty při sklizni ve výši asi 210 000 ATS.
3. Dne 22. února 1988 okresní úřad požadavek stěžovatelů zamítl jako nepřipustný. Okresní úřad připomněl, že zákon o plánování agrární půdy nepředvídá žádnou náhradu škody utrpěné v období mezi předběžným převodem a přidělením zákonných náhradních parcel finálním konsolidačním plánem (viz níže odstavec 27). Kromě toho agrární orgány jsou příslušné pouze k tomu, aby rozhodly o skutečnostech týkajících se provádění konsolidace.
4. Odvolání stěžovatelů k Nejvyššímu výboru bylo zamítnuto 7. července 1988 s odůvodněním, že neexistuje ani legální ani faktický základ pro požadavky na finanční kompensaci v jejich případě. Pokud jde o faktický základ, Výbor poukázal na to, že již dříve posoudil a zamítl názor soukromého znalce stěžovatelů ve svém rozhodnutí ze dne 11. července 1985 (viz výše odstavec 11). I když původní konsolidační plán musel být zrušen v důsledku odvolání stěžovatelů, neznamená to, že stěžovatelé utrpěli škodu. V daném případě bylo v dřívějším rozhodnutí konstatováno, že mezi celkovými 17 hektary náhradních parcel přidělených stěžovatelům byla napadnutelná pouze konfigurace jednoho pozemku o ploše asi 2,2 ha (parcela č. 4738). Na druhé straně ale stěžovatelé rovněž získali určité výhody. Proto se Výbor přidržel názoru již dříve vyjádřeného v jeho rozhodnutích, že stěžovatelé neutrpěli žádnou škodu, pokud jde o výnos a o podmínky využití.
5. Stěžovatelé napadli toto rozhodnutí u Správního soudu, kde tvrdili, že bylo povinností úřadů aplikovat ustanovení civilního práva. Správní soud však shledal, že správním orgánům nepřísluší rozhodovat o civilně právních požadavcích na náhradu škody a stížnost dne 27. září 1988 zamítl.
6. Stěžovatelé podali stížnost u Ústavního soudu s odvoláním na článek 6 Úmluvy a na článek 1 Protokolu č. 1. Ústavní soud dospěl k názoru, že ve světle jeho ustálené judikatury nemá stížnost vyhlídky na úspěch a dne 28. února 1989 odmítl se jí zabývat. V souhrnném řízení Ústavní soud, inter alia, konstatoval, že skutkové okolnosti případu stěžovatelů jsou odlišné od skutkových okolností případu Erkner a Hofauer v. Rakousko (rozsudek ze dne 23. dubna 1987, Serie A č. 117 - viz níže odstavec 38) v tom, že konsolidační plán již byl publikován a že stěžovatelé si nikdy nestěžovali na nepřiměřenou délku řízení.
7. Relevantní vnitrostátní právo a praxe.
8. Legislativa v oblasti zemědělství
9. Konsolidace zemědělské půdy
10. Základní normy, které se aplikují na konsolidaci zemědělské půdy, jsou zakotveny ve spolkovém zákoně o plánování zemědělské půdy (obecné zásady), ve znění jeho změn, z roku 1977. Každá spolková země přijala svou vlastní legislativu o zemědělském a územní plánování, upravující otázky její kompetence v rámci federace.

Ve spolkové zemi Horní Rakousko je konsolidace upravena zákonem o plánování zemědělské půdy z roku 1979 („zákon z roku 1979“).

21. Účelem konsolidace je zdokonalit infrastrukturu a skladbu zemědělských usedlostí v dané oblasti (ustanovení § 1 odst. 1 zákona z roku 1979). Konsolidace zahrnuje komunální opatření a vybavení jakož i redistribuci pozemků. Operace probíhá v následujících stupních:
22. a) úvodní řízení;

23. b) zjištění uživatelů dané půdy a stanovení její hodnoty;
24. c) plánování komunálních opatření a vybavení;
25. d) předběžný převod pozemků tam, kde je to vhodné;
26. e) přijetí konsolidačního plánu.

Žádný z těchto stupňů nemůže začít, dokud předchozí stupeň nebyl ukončen konečným rozhodnutím.

22. Úvodní řízení, které úřady zahajují z vlastního podnětu, slouží k tomu, aby určilo oblast konsolidace, která může zahrnovat kromě zemědělské půdy a lesa též půdu dobrovolně nabídnutou ke konsolidaci a půdu požadovanou pro komunální vybavení (§ 2 a 3). Vlastníci vytvářejí sdružení, které je korporací podle veřejného práva.

Zahájení řízení znamená, že užívání půdy je omezeno, dokud řízení neskončí; jakákoliv změna v užívání musí být schválena příslušným zemědělským úřadem. Tento úřad má výlučnou jurisdikci, inter alia, pro spory ohledně vlastnictví a držby půdy v konsolidační oblasti (§ 102).

23. Jakmile se rozhodnutí o zahájení řízení stane konečným, zemědělský úřad zjistí, kdo jsou uživatelé půdy a stanoví její hodnotu (§ 11 a 12). Jeho rozhodnutí stanoví hodnotu půdy v souladu s přesnými zákonnými kritérii (§ 13). Každý z dotčených vlastníků půdy může ohodnocení napadnout nejen, pokud jde o jeho půdu, nýbrž také pokud jde o půdu ostatních. Jakmile se však stane rozhodnutí zemědělského úřadu konečným, je pro všechny z nich závazné.
24. Komunální opatření (jako např. meliorace, úprava terénu a krajiny) a komunální vybavení (soukromé cesty, mosty, příkopy, drenáže a zavlažování) se nařizují tam, kde je to třeba, specifickým rozhodnutím příslušného úřadu, které musí rovněž upravit otázku nákladů, na nichž se obvykle podílejí vlastníci půdy.
25. Podle ustanovení § 22 zákona z roku 1979 může být půda předběžně převedena před přijetím konsolidačního plánu, i když proti tomu někteří vlastníci protestují.

Proti rozhodnutím příslušných úřadů nařizujícím předběžné převody nelze podat odvolání; ustanovení § 7 zákona o spolkových agrárních úřadech z roku 1950 (dále jen „spolkový zákon 1950/1974“) stanoví, že konečné rozhodnutí přísluší zemskému výboru kromě případů, kdy se odvolání podává u Nejvyššího výboru (viz níže odstavec 30).

Hlavním účelem předběžného převodu je zajistit, aby konsolidovaná oblast byla během přechodného období racionálně kultivována. Převáděná půda se stává majetkem převodce s výhradou následujících podmínek: její vlastnictví se vrací zpět původnímu vlastníku, není-li alokace potvrzena ve finálním konsolidačním plánu (§ 22 odst. 2). Toto provizorní, podmíněné vlastnictví se zpravidla nezapisuje do katastru pozemků, jelikož je možné, že dotčeným stranám budou přiděleny jiné parcely, jakmile bude řízení ukončeno. Okresní úřad musí potvrdit každý zápis do katastru pozemků (§ 94 a násl.).

26. Na závěr řízení přijímá zemědělský úřad konsolidační plán (§ 21). Od roku 1977 musí být tento plán publikován do tří let od konečného rozhodnutí předběžně převést parcely půdy (§ 7a odst. 4 spolkového zákona 1950/1974); pokud se tak nestane, může dotčená osoba požadovat od vyššího orgánu, aby vykonal svou pravomoc. Přijetí plánu je správním aktem, doloženým mapami a dalšími technickými údaji, jehož hlavní funkcí je stanovit náhradu vlastníkům půdy, kteří jsou stranami řízení. Zákon z roku 1979 zahrnuje následující úpravu tohoto problému:
27. a) jakmile jsou určeny kompenzační parcely, přihlédne se k přáním přímo dotčených stran do té míry, v jaké je tak možné učinit bez porušení zákonných ustanovení nebo důležitých veřejných zájmů zabezpečovaných konsolidačním plánem,
28. b) každý vlastník půdy, jehož půda je začleněna do konsolidačního plánu, má právo na náhradu

- ve formě jiné půdy stejné hodnoty začleněné do téhož plánu, nebo není-li to možné, má právo na to, aby mu byly zpětně přiděleny jeho předchozí parcely, včetně stavebních pozemků (§ 19),
29. c) změny v hodnotě půdy, k nimž dojde během řízení, včetně změn, k nimž dojde po předběžném převodu, se musí vzít v úvahu při konečné alokaci podle konsolidačního plánu (§ 14 odst. 1),
30. d) požadavky na finanční kompensaci musí být předloženy do šesti měsíců ode dne, kdy se konsolidační plán stál konečným (§ 20 odst. 6).
31. Legislativa spolkových zemí v rozhodné době neupravovala finanční kompensaci za utrpěnou škodu dříve, než nabyl konsolidační plán účinnosti, majitelům půdy, kteří úspěšně napadli zákonnost náhrady obdržené převodem půdy.
32. Po výše citovaných rozsudcích Evropského soudu pro lidská práva ze dne 23. dubna 1987 v případech Erkner a Hofauer a v případě Poiss v. Rakousko (Serie A č. 117) byla rakouská legislativa změněna v tom smyslu, inter alia, že jakmile bylo shledáno, že kompenzační parcely nebyly přiděleny v souladu se zákonem, mohou dotčené strany žádat o finanční kompensaci (§ 10 odst. 5 až 7 spolkového zákona /obecné principy/ o zemědělské půdě). Nová zákonná úprava nabyla účinnosti 1. ledna 1994.
33. Zemědělské úřady
34. Prvoinstančním orgánem v Horním Rakousku je okresní zemědělský úřad, který je čistě administrativním orgánem. Vyššími orgány jsou Výbor pro pozemkovou reformu Horního Rakouska, vytvořený při Úřadu zemské vlády, a Nejvyšší výbor pro pozemkovou reformu, vytvořený v rámci Spolkového ministerstva zemědělství a lesního hospodářství. V těchto výborech zasedají soudci a tvoří svého druhu „specializovaný správní tribunál“.
35. Rozhodnutí okresních úřadů lze napadnout odvoláním k zemskému výboru, jehož rozhodnutí je konečné kromě případů, kdy se mění dané rozhodnutí a kde se spor týká jedné z otázek uvedených v § 7 odst. 2 spolkového zákona 1950/1974, jako je například zákonnost kompenzace v případě konsolidace půdy; v takových případech se odvolání podává u Nejvyššího výboru.

Exekutiva nemůže ani pozastavit ani změnit rozhodnutí těchto tří orgánů, ta však mohou být napadena u Správního soudu (§ 8 spolkového zákona 1950/1974 a článek 12 odst. 2 Spolkové ústavy).

31. Řízení před uvedenými výbory pro pozemkovou reformu je upraveno spolkovým zákonem 1950/1974, jehož ustanovení § 1 stanoví, že zákon o obecném správním řízení – s výjimkou jednoho paragrafu, který v daném případě není relevantní – se aplikuje s výhradou změn a doplňkových ustanovení stanovených ve spolkovém zákoně 1950/1974.

Výbory odpovídají za průběh řízení (§ 39 zákona o obecném správním řízení). Podle ustanovení § 9 odst. 1 a 2 spolkového zákona 1950/1974 přijímají výbory svá rozhodnutí po neveřejném jednání.

Výbory musí o případech rozhodnout bez zbytečných průtahů a v každém případě nejpozději do šesti měsíců poté, co jim byla žádost předložena (§ 73 odst. 1). Není-li rozhodnutí výboru v této lhůtě oznámeno dotčeným stranám, mohou žádost zaslat vyššímu orgánu, který pak převezme pravomoc rozhodnout o meritu (§ 73 odst. 2). Jestliže ani tento orgán nepřijme rozhodnutí v zákonné lhůtě, přechází pravomoc – na základě žádosti zainteresované strany – na Správní soud (článek 132 Spolkové ústavy a § 27 zákona o Správním soudu).

1. Odvolání k Ústavnímu soudu a ke Správnímu soudu
2. Rozhodnutí výborů pro pozemkovou reformu mohou být napadnuta u Ústavního soudu, který rozhodne, inter alia, zda došlo k porušení některého z ústavních práv stěžovatele (článek 144 Spolkové ústavy).
3. Jako výjimku k obecnému pravidlu stanovenému v článku 133 odst. 4 Spolkové ústavy upravuje

§ 8 spolkového zákona 150/1974 odvolání ke Správnímu soudu proti rozhodnutím výborů pro pozemkovou reformu. Stížnost může být Správnímu soudu předložena před nebo po stížnosti zaslané Ústavnímu soudu. Pokud Ústavní soud rozhodne, že nedošlo k porušení práva, na něž se stížnost odvolává, a pokud o to stěžovatel požádá, postoupí případ Správnímu soudu (článek 144 odst. 3 Spolkové ústavy).

Podle článku 130 Spolkové ústavy rozhoduje Správní soud o stížnostech, v nichž se tvrdí, že byl vydán protiprávní akt nebo že došlo k porušení povinnosti příslušného orgánu přijmout rozhodnutí. Správní soud rozhoduje též o odvoláních proti rozhodnutím výborů, které zahrnují soudce, jako jsou například výbory pro pozemkovou reformu (viz výše odstavec 29), kde je mu takováto jurisdikce svěřena zákonem.

ŘÍZENÍ PŘED KOMISÍ

34. Pan a paní Prötschovi předložili stížnost Komisi dne 12. června 1989. S odvoláním na článek 1 Protokolu č. 1 si stěžovali na nemožnost získat kompensaci za dočasné nevýhody, které údajně utrpěli ve spojení s řízením o konsolidaci pozemků. Dále si s odvoláním na článek 6 Úmluvy stěžovali na to, že Výbor nebyl nestranný.
35. Dne 31. srpna 1994 Komise prohlásila stížnost (č. 15508/89) za přípustnou, pokud jde o stížnost podle článku 1 Protokolu č. 1. Ve své zprávě ze dne 5. dubna 1995 (článek 31) vyjádřila názor (devíti hlasy ku dvěma), že toto ustanovení bylo porušeno.

ZÁVĚREČNÉ NÁVRHY PŘEDLOŽENÉ SOUDU

36. V průběhu jednání požádali stěžovatelé Soud, aby konstatoval, že v daném případě jednalo Rakousko v rozporu s článkem 1 Protokolu č. 1.

Vláda oproti tomu požádala Soud, aby učinil závěr v tom smyslu, že zasahování do majetkových práv stěžovatelů nelze pokládat za nepřiměřené ve světle požadavků obecného zájmu, na němž konsolidační řízení spočívá, a že tudíž neexistují důvody předpokládat, že došlo k porušení článku 1 Protokolu č. 1.

PŘÁVNÍ ZJIŠTĚNÍ

Údajné porušení článku 1 Protokolu č. 1

37. Pan a paní Prötschovi si stěžovali, že jejich nemožnost získat finanční kompensaci za ztrátu na výnosu z jejich náhradních parcel, jež jim byly předběžně přiděleny, byla důsledkem porušení článku 1 Protokolu č. 1, který zní:

„Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného 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.“

Komise s požadavkem stěžovatelů souhlasila, zatímco Vláda, i když souhlasila, že došlo k zasahování do majetkového práva stěžovatelů, s požadavkem nesouhlasila.

38. Stěžovatelé tvrdili, že v důsledku předběžného převodu (viz výše odstavec 7) jim byla přidělena půda nižší hodnoty, než byla ta, kterou drželi předtím, a že v důsledku toho utrpěli roční ztrátu v oblasti ve výši 30 000 ATS po období sedmi let, takže jejich celková ztráta dosáhla výše 210

000 ATS. Stěžovatelé zdůraznili, že tato škoda je výlučně přičitatelná nižšímu výnosu parcel, které jim byly předběžně přiděleny.

Stěžovatelé dále uvedli, že v rozhodné době legislativa neupravovala finanční kompensaci, pokud jde o utrpenou škodu (viz výše odstavec 27). Ačkoliv změny v legislativě již byly nyní zakotveny (viz výše odstavec 28), nabyly účinnosti teprve v lednu 1994. Proto pokud jde o práva stěžovatelů na finanční kompenzaci, je situace identická se situací, jež nastala v případech *Erkner a Hofauer v. Rakousko* a *Poiss v. Rakousko* (rozsudky ze dne 23. dubna 1987, Serie A č. 117), kde Soud shledal porušení článku 1 Protokolu č. 1.

39. Podle názoru Komise se případ stěžovatelů liší velmi málo od ostatních případů týkajících se konsolidace pozemků zmíněných v předchozím odstavci. Ačkoliv v daném případě doba, která uplynula mezi předběžným převodem půdy a nabytím účinnosti konsolidačního plánu byla podstatně kratší, měla Komise za to, že období šesti let, v situaci, kdy stěžovatelé neměli možnost podat žalobu na náhradu škody, pro ně přesto znamenalo břemeno, které bylo v rozporu s Úmluvou.

Při ústním jednání delegát Komise uvedl, že daný případ se liší od případu *Wiesinger v. Rakousko* (rozsudek ze dne 30. října 1991, Serie A č. 213) v tom, že na rozdíl od pana a paní *Prötschových*, stěžovatelé v případě *Wiesinger* se dobrovolně připojili ke konsolidačnímu řízení a neprotestovali proti předběžnému převodu (str. 25, § 70).

40. Vláda popřela, že by stěžovatelé někdy utrpěli nějakou hmotnou škodu v důsledku předběžného převodu. Proto otázka, zda stěžovatelé mohli podat žalobu na náhradu škody, je v tomto případě zcela irelevantní. Vláda dále tvrdila, že ve světle požadavků obecného zájmu, na nichž spočívá konsolidační řízení, nelze období šesti let pokládat za nepřiměřené, zejména přihlédne-li se k velice složitým otázkám, které rakouské orgány musely prozkoumat.

41. Při výkladu článku 1 Protokolu č. 1 se Soud odvolává na svou ustálenou judikaturu (viz, mimo jiné, rozsudek ve věci *Pressos Compania Naviera S.A. a ostatní v. Belgie* ze dne 20. listopadu 1995, Serie A č. 332, str. 21-22, odst. 33).

42. Převod půdy - jehož zákonnost stěžovatelé popírali - nemohl znamenat vzhledem ke svému předběžnému charakteru „zbavení majetku“ ve smyslu druhé věty prvního odstavce článku 1. Dále, tento předběžný převod není v podstatě určen k tomu, aby se jím omezovalo nebo kontrolovalo „užívání“ půdy (druhý odstavec článku 1), ale aby se jím docílilo včasné restrukturalizace konsolidované oblasti za účelem zdokonaleného, racionálního hospodaření „předběžnými vlastníky“ (viz výše odstavec 25). Proto je třeba převod posuzovat podle první věty prvního odstavce článku 1 (k tomuto bodu viz výše zmíněný rozsudek ve věci *Wiesinger*, str. 26, odst. 72).

43. Pro účely tohoto ustanovení musí Soud zjišťovat, zda bylo docíleno náležité rovnováhy mezi požadavky obecného zájmu komunity a požadavky na ochranu základních práv jednotlivce.

V tomto ohledu může být dočasná nevýhoda, utrpěná jednotlivcem z důvodu opatření přijatého v souladu s vnitrostátním právem, v zásadě ospravedlněna obecným zájmem, pokud to není nepřiměřené účelu, jehož má být tímto opatřením dosaženo (ibid. str. 26, odst. 73).

44. Podle relevantní legislativy je účelem konsolidace zdokonalit infrastrukturu a skladbu zemědělských usedlostí přerozdělením půdy a poskytnutím komunálních zařízení. To slouží jak zájmům dotčených vlastníků půdy, tak i komunitě jako celku tím, že se zvyšuje míra zisku usedlostí, jakož i racionalizace pěstování (viz výše zmíněný rozsudek ve věci *Wiesinger*, str. 26, odst. 74). To nezpochybňovali ani stěžovatelé, kteří soustředili svou stížnost na neadekvátní způsob, jímž byl předběžný převod proveden, a na jeho údajně nepřiměřenou délku.

45. Pokud jde o namítanou neadekvátnost těchto postupů, které - podle tvrzení stěžovatelů - měly

za následek sníženou produktivitu kompenzačních parcel, které jim byly přiděleny, a následnou finanční škodu, Soud poznamenává, že pan a paní Prötschovi měli možnost napadnout zákonnost tohoto přidělení poté, co byl dokončen konsolidační plán. Stěžovatelé této možnosti skutečně využili a v říjnu 1983 podali žalobu proti původnímu konsolidačnímu plánu. Tlak jejich žaloby byl odvrácen Nejvyšším výborem s odůvodněním, inter alia, že parcely přidělené stěžovatelům jsou přibližně stejně hodnotné jako jejich dřívější usedlosti a že vcelku zemědělské výnosy jsou za nové situace přinejmenším stejně dobré jako za situace předchozí. Je třeba poznamenat, že Výbor pouze akceptoval, že konfigurace relativně malé parcely (2,2 ha) by měla být přezkoumána okresním úřadem s cílem učinit ji více funkční (viz výše odstavec 9).

V lednu 1986 podali stěžovatelé čerstvé odvolání proti změněnému konsolidačnímu plánu. Nejvyšší výbor je zamítl s tím, inter alia, že počet pozemků v držbě stěžovatelů se snížil ze sedmnácti na devět, přičemž rozdíl v hodnotě mezi novou a starou půdou nedosáhl ani 1 %. Dále pak Výbor konstatoval, že celkově vzato vedla konsolidační opatření ke zvýšení produktivity, čímž byly kompensovány některé menší nevýhody (viz výše odstavec 14).

46. Pokud jde o délku konsolidačního řízení, Soud konstatuje, že dané skutkové okolnosti jsou zřetelně odlišné od okolností v případech Erkner a Hofauer a Poiss (citované výše v odstavci 38). Zatímco v těchto případech nebyl konsolidační plán definitivně přijat v době rozhodování Soudu - předběžný převod parcel trval značně dlouhou dobu, v daném případě byl první konsolidační plán publikován již tři roky poté, co byl uskutečněn předběžný převod (viz výše odstavec 8). Po odvolání pana a paní Prötschových nabyl o tři roky později účinnosti definitivní plán - včetně některých zdokonalení, pokud jde o stěžovatele (viz výše odstavec 13). Status předběžného převodu byl tudíž zachován po celkovou dobu tří let, mnohem méně než po období, které platilo pro stěžovatele ve výše uvedených případech (mezi šestnácti a dvaceti čtyřmi lety). Za těchto okolností a s přihlédnutím k zákonnému účelu předběžného převodu nelze období šesti let samo o sobě pokládat za nepřiměřeně dlouhé.
47. Dále pak Soud poznamenává, že vnitrostátní orgány mohly posoudit tvrzení stěžovatelů ohledně škody vyplývající z předběžného přidělení půdy, což v podstatě odpovídá situaci vytvořené konsolidačním plánem (viz výše odstavec 8). Jejich závěrem vždy bylo, že stěžovatelé neutrpěli žádnou škodu v důsledku konsolidačních opatření (viz výše odstavce 9 a 11). Naopak, stěžovatelé získali některé jasné výhody, jako například podstatné snížení počtu pozemků obdělávaných stěžovateli.
48. S přihlédnutím ke všem výše zmíněným okolnostem se Soud domnívá, že zasahování do majetkových práv stěžovatelů nelze pokládat za nepřiměřené ve vztahu k požadavkům veřejného zájmu na konsolidačním řízení.

Proto nebylo zjištěno žádné porušení článku 1 Protokolu č. 1.

Z TĚCHTO DŮVODŮ SOUD JEDNOMYSLNĚ

Potvrzuje, že článek 1 Protokolu č. 1 nebyl porušen.

Vyhotoveno v anglickém a francouzském jazyce a vyhlášeno na veřejném zasedání v Paláci lidských práv ve Strasbourgu dne 15. listopadu 1996.

Rolv RYSSDAL

tajemník

Herbert PETZOLD

předseda

Poznámky: