

Buckley proti Spojenému království, rozsudek ze dne 25. 9. 1996

Stěžovatel: Buckley

Žalovaný stát: Spojené království

Číslo stížnosti: 20348/92

Datum: 25.09.1996

Článek Úmluvy: čl. 14
čl. 8

Rozhodovací formace: Senát

Soud: Evropský soud pro lidská práva

Hesla: nezbytný v demokratické společnosti/přiměřenost/rovnováha mezi dotčenými zájmy, ochrana zdraví, respektování soukromého života, zásah

Český právní řád: čl. 10 Listiny základních práv a svobod
čl. 12 Listiny základních práv a svobod
čl. 24 Listiny základních práv a svobod
čl. 25 Listiny základních práv a svobod
čl. 7 Listiny základních práv a svobod

Významnost: 1

EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA

25. září 1996

VĚC BUCKLEY

(Rozsudek ve věci Buckley versus Spojené království)

Evropský soud pro lidská práva, zasedající v souladu s článkem 43 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a příslušnými ustanoveními Jednacího řádu A jako Senát, který tvořili následující soudci: R. Bernhardt, předseda, Thór Vilhjálmsson, L. - E. Pettiti, A. N. Loizou, J. M. Morenilla, sir John Freeland, B. Repik, K. Jungwiert, U. Lohmus a dále H. Petzold, tajemník Soudu, a P. J. Mahoney, zástupce tajemníka Soudu, po neveřejné poradě, která se konala ve dnech 23. února a 26. srpna 1996, posledně uvedeného data vynesl následující rozsudek:

POSTUP

1. Případ byl Soudu předán Evropskou komisí pro lidská práva (dále jen „Komise“) a vládou Spojeného království Velké Británie a Severního Irska (dále jen „Vláda“) ve dnech 1. a 7. března 1995 v uvedeném pořadí, v tříměsíční lhůtě stanovené článkem 32 § 1 a článkem 47 Úmluvy. Tomu předcházelo podání stížnosti (č. 20348/92) proti Spojenému království,

předložené Komisi podle článku 25 britskou občankou paní June Buckleyovou 7. února 1992.

Požadavek Komise vycházel z článků 44 a 48 a prohlášení, jímž Spojené království uznalo obligatorní pravomoc Soudu (článek 46); stížnost Vlády se opírala o článek 48. Předmětem požadavku a stížnosti bylo získání rozhodnutí, zda skutkový děj případu zakládá porušení závazků žalovaného státu podle článku 8 Úmluvy.

2. V odpovědi na dotaz učiněný v souladu s ust. 33 § 3 (d) Jednacího řádu A žadatelka uvedla, že si přeje zúčastnit se řízení, a ustanovila advokáta, který ji bude zastupovat (ust. 30).
3. Do ustanoveného Senátu byl z moci úřední jmenován sir John Freeland, zvolený soudce britské národnosti (článek 43 Úmluvy), a pan R. Bernhardt, místopředseda Soudu (ust. 21 § 4 /b/). Dne 5. května 1995 vylosoval předseda Soudu, pan R. Ryssdal, za přítomnosti tajemníka Soudu jména dalších sedmi členů, a to pány Thóra Vilhjálmssona, L. - E. Pettitiho, A. N. Loizou, J. M. Morenilla, B. Repika, K. Jungwierta a U. Lohmuse (článek 43 in line Úmluvy a ust. 21 § 5).
4. Pan Bernhardt z titulu předsedy Senátu (ust. 21 § 6) prostřednictvím tajemníka konzultoval se zástupcem britské vlády, žadatelčiným advokátem a delegátem Komise postup soudního řízení (ust. 37 § 1 a 38).

V souladu s následně vydaným nařízením obdržel tajemník dne 2. listopadu 1995 vyjádření žadatelky a vyjádření Vlády. Doplňující vyjádření byla od Vlády a od žadatelky obdržena 21. prosince 1995 a 5. února 1996 v uvedeném pořadí.

5. Dne 25. ledna 1996 předseda Senátu rozhodl přidat ke složce případu určité dokumenty, které kancelář tajemníka přijala 8. ledna 1996 od pana A. J. Bucka, místního strážce veřejného pořádku z Willinghamu, Cambridgeshire (ust. 37 § 2).
6. V souladu s rozhodnutím předsedy se veřejné zasedání konalo v Paláci lidských práv ve Strasbourgu 19. února 1995. Soud předtím vykonal přípravné řízení.

K Soudu se dostavili:

(a) za Vládu

1. Christie, asistent právního poradce, ministerstvo zahraničí, zástupce Vlády; D. Pannick, královský rada, M. Shaw, právní zástupci, D. Russell, ministerstvo životního prostředí, P. Prosser, ministerstvo životního prostředí, R. Horsman, ministerstvo životního prostředí, paní K. Crandallová, členka okresní rady v South Cambridgeshire, poradci;

(b) za Komisi

1. Bratza, delegát;

(c) za žadatelku

1. Duffy, právník, T. Jones, právník, právní zástupci; L. Clernents, právní poradce. Soud vyslechl úvodní přednesy pánů Bratzy, Duffyho a Pannicka.

SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

1. Zvláštní okolnosti případu
2. Pozadí případu
3. Žadatelka je britskou občankou a kočovnicí. Žije se svými třemi dětmi v karavanu zaparkovaném na území, které vlastní u Meadow Drove, Willingham. South Cambridgeshire, Anglie. Je vdaná, ale s manželem se roku 1991 rozešla.

4. Žadatelčina rodina putuje již odedávna po South Cambridgeshire. V karavanech žila celý svůj život a se svými rodiči cestovala po tomto kraji. V tomto kočovném způsobu života také pokračovala téměř až do narození svého třetího dítěte v roce 1988.
5. V roce 1988 žadatelčina sestra a švagr získali u Meadow Drove, Willingham, pozemek o rozloze jednoho akru (přibližně 4000 metrů čtverečních) a bylo jim osobně uděleno provizorní stavební povolení na jednu obytnou jednotku, zahrnující dva karavany.
6. Na pozvání své sestry se žadatelka přestěhovala na tento pozemek v roce 1988, kdy čekala své třetí dítě, protože podle jejího názoru bylo velmi obtížné kočovat s malými dětmi. Během této doby, kdy se usadila, její dvě starší děti mohly navštěvovat místní školu, kam se velmi dobře zařadily.
7. V blíže neurčeném datu roku 1988 žadatelka získala část pozemku své sestry (0,16 hektaru) v jeho zadní části vzdálenější od Meadow Drove. Své tři karavany přestěhovala na toto místo.
8. Její pozemek je nyní součástí skupiny šesti přilehlých pozemků, které jsou obydleny kočovníky. Jeden z pozemků získal stálé stavební povolení na osídlení třemi karavany. Pro pozemek žadatelčiny sestry platilo dočasné povolení až do 4. srpna 1995. Zbylé pozemky byly obydleny bez stavebního povolení a jejich obyvatelé dostali výpověď (viz níže uvedený odst. 32). Obyvatelé dvou z těchto pozemků také podali stížnost k Evropské komisi pro lidská práva.
9. Žadatelka prohlásila, že se v budoucnu hodlá vrátit ke kočovnému způsobu života a předat tuto tradici svým dětem.

V roce 1993 cestovala se svou sestrou do Saint Neots v Cambridgeshire, protože její tchán umíral. Mohla parkovat na pustém místě za vsí po dobu dvou týdnů, ale krátce po pohřbu byla nucena odjet.

1. Žádost o stavební povolení
2. Dne 4. prosince 1989 žadatelka zpětně žádala okresní radu v South Cambridgeshire o stavební povolení pro tři karavany na svém pozemku.

Byla odmítnuta 8. března 1990 z důvodů, že (1) podobné povolení bylo karavanům kočovníků uděleno v jiné oblasti South Cambridgeshire, čímž podle názoru zastupitelstva bylo dosaženo „bodu nasycení“ pro umístění kočovníků, (2) takové povolení by pozemkům ubíralo jak na kvalitě pro zemědělské využití, tak na jejich přístupnosti vůbec, což odporovalo záměrům plánu místního rozvoje, který měl krajinu chránit před jinými než zcela nezbytnými zásahy (viz níže uvedený odst. 30), (3) Meadow Drove byla zemědělskou cestou určenou původně ke hnaní dobytka a byla příliš úzká, aby se na ní bezpečně minula dvě vozidla.

15. Dne 9. dubna 1990 okresní rada vydala platnou výpověď požadující po majitelích karavanů, aby je během jednoho měsíce přemístili.

Žadatelka se proti této výpovědi odvolala k ministrovi životního prostředí (viz níže uvedený odst. 33).

16. Ministr jmenoval inspektorku, aby projednala odvolání. Inspektorka navštívila pozemek a prošetřila písemné výklady situace předložené jak žadatelkou, tak okresní radou.

Ve své zprávě ze 14. února 1991 inspektorka připomněla, že místní úřady přidělily stavební povolení dvěma pozemkům pro karavany mezi pozemkem žadatelky a Meadow Drove (pozemku žadatelčiny sestry a ještě jednomu) a zemědělské dílně na území východně od něj (které bylo v době inspekce zabráno neoprávněně dopravní společností). Žadatelčiny karavany byly těmito oprávněně i neoprávněně využitými pozemky odstíněny od zmíněné cesty. Inspektorka však píše, že:

„ať už jsou vidět či nikoli, předmět této zprávy (tj. žadatelčin pozemek) rozšiřuje využití pozemku dále od cesty, než je povoleno. Tak zasahuje do otevřené krajiny v rozporu se záměrem stavebního plánu (viz níže uvedený odst. 30), který má krajinu chránit před nepřirozenými zásahy.“

Inspektorka také shledala, že příjezdová cesta k pozemku byla příliš úzká pro dvě vozidla, a tak by užití pozemku pro karavany nesplňovalo požadavky na dopravní bezpečnost.

Zvážila také zvláštní status žadatelky jako kočovnice a poznamenala, že v lednu 1990 neoprávněně obývalo pozemky South Cambridgeshire více než 60 kočovných rodin. Pokračovala:

„Je mi tudíž jasné, že je třeba více povolených prostorů ... Ovšem myslím, že je důležité udržet malou koncentraci pozemků pro kočovníky, protože tak budou spíše přijati místní komunitou. ... Koncentrace pozemků pro kočovníky ve Willinghamu dosáhla přijatelného maxima a nemyslím, že by všeobecná potřeba pozemků měla v tomto případě převážet námitky ze strany stavebního plánování.“

Zprávu uzavřela doporučením, že by odvolání mělo být zamítnuto.

17. Ministr odvolání zamítl 16. dubna 1991. Udané důvody zahrnovaly následující:

„Hlavním sporným bodem z hlediska podstaty vašeho odvolání je zvážení, zda nesporná potřeba stanovení dalších pozemků pro karavany v oblastech spravovaných okresní - a hrabskou - radou je natolik naléhavá, aby v jejím zájmu byly přehlíženy námitky z hlediska osídlovací politiky a dopravní bezpečnosti jen kvůli tomu, aby pozemek, jehož se odvolání týká, byl nadále užíván k parkování karavanů kočovníků. Proto jsem došel k názoru, že důvody proti tomu, aby byl pozemek nadále tímto způsobem využíván, jsou na základě osídlovací politiky a dopravní bezpečnosti natolik pádné, že přidělení stavebního povolení by nebylo oprávněné ani na dočasném či osobním základě. Při rozhodování byla brána v úvahu metodika z oběžníku ministerstva č. 28/77 doporučující radám, jak postupovat při zajišťování odpovídajícího počtu pozemků pro karavany kočovníků, kteří sídlí v jejich oblastech nebo se do nich často uchylují. Z dostupných důkazů jsem každopádně nabytl v souladu s hodnocením inspektorky dojmu, že koncentrace pozemků pro karavany v okolí Willinghamu dosáhla přijatelného maxima a všeobecná potřeba přidělování dalších pozemků by neměla nabýt vrchu nad námitkami ze strany stavebního plánování a dopravní bezpečnosti proti pokračujícímu užívání zmiňovaného pozemku.“

Žadatelka se neodvolala k Vrchnímu soudu, protože byla upozorněna právním zástupcem, že její případ k tomu neposkytuje dostatečné podklady (viz níže uvedený odst. 34).

1. Trestní řízení proti žadatelce
2. Žadatelka byla trestně stíhána za to, že se nepodřídila platné výpovědi z května 1990. Dne 7. ledna 1992 jí byla udělena pokuta ve výši 50 liber plus 10 liber na náklady.

Po podání své žádosti ke Komisi 7. února 1992 byla dvakrát znovu trestně stíhána.

Dne 12. ledna 1994 byla policejním soudcem plně zproštěna obvinění, ale bylo jí přikázáno zaplatit náklady na trestní stíhání.

Nakonec jí byla 16. listopadu udělena pokuta 75 liber a bylo jí přikázáno zaplatit 75 liber na náklady.

1. Označení
2. Dopisem z 20. května 1993 ministerstvo životního prostředí informovalo okresní radu, že ministr rozhodl označit oblast South Cambridgeshire podle článku 12 zákona o pozemcích pro karavany z roku 1968 (viz níže uvedený odst. 37). Bylo poznamenáno, že malé množství kočovníků stále sídlí na neoprávněně zabraných pozemcích, ale že v rámci nařízení vydaného pro tyto pozemky, které, bylo velkorysejší než v kterémkoli jiném okrese, bylo považováno za „nevhodné z hlediska přiměřené osídlenosti, aby byly činěny výhody pro kočovníky sídlící v okrese nebo často se uchylující do okresu South Cambridgeshire“.

Příkaz označující okres South Cambridgeshire vešel v platnost 13. srpna 1993, ale je již neplatný vzhledem k ustanovením zákona o trestním soudnictví a veřejném pořádku z roku 1994 (viz níže uvedený odst. 41).

1. Následný vývoj
2. Dne 19. září 1994 žadatelka opět žádala o povolení postavit si karavany na svém pozemku, v rámci změny zákona (viz níže uvedené odst. 40-42).
3. Byla odmítnuta dne 14. listopadu 1994 z důvodů, že (1) místní osídlovací politika určuje, že zásahy do otevřené krajiny by měly být omezeny a žádný doklad ospravedlňující odklon od těchto plánů nebyl předložen, (2) o kočovnicích sídlících podél Meadow Drove bylo vydáno příslušné nařízení (viz níže uvedený odst. 24).
4. Žadatelka se (společně s obyvateli sousedních pozemků) proti tomuto rozhodnutí odvolala k ministru. V květnu 1995 byla inspektorkou vypracována další zpráva.

Inspektorka zvážila za prvé, zda by další využívání půdy jako pozemku pro karavany narušovalo zemědělský ráz oblasti, a za druhé, pokud by tomu tak bylo, zda existují zvláštní okolnosti, které by dostatečně zdůvodňovaly nedbání tohoto faktu. Shledala, že námitka o nedodržení dopravní bezpečnosti, která byla jedním z důvodů zamítnutí v dubnu 1991 (viz výše uvedený odst. 16), již neplatí.

Pokud jde o první otázku, inspektorka shledala, že žadatelka má na svém pozemku tři pojízdné karavany a tři přístavky. Tyto jsou z pohledu od cesty schovány za další karavany, které stojí před nimi, a z východu pak za budovu zemědělské mechanické firmy, stojící na pozemku stejné rozlohy jako je žadatelčin. Byly viditelné z jiných výhodných míst, ale mohly být přiměřeně ukryty za živým plotem. Ovšem závěrem jejích úvah bylo, že „další využívání zadních pozemků prohlubuje zásah do krajiny jižně od cesty. Taková intenzifikace užívání sama o sobě ubírá krajině na jejím zemědělském vzhledu a obecně otevřeném rázu, v rozporu se záměry národní a místní venkovské politiky. Proto jsem nucena prohlásit, že další zabírání půdy jako stanoviště karavanů kočovníků škodí rázu a vzhledu krajiny.“

Pokud jde o zvláštní okolnosti případu, obzvláště o žadatelčin status kočovnice, inspektorka učinila následující připomínky. Popsala žadatelčin pozemek jako „čistý, prostorný a uspořádaný“. Naproti tomu obecní pozemek u Meadow Drove (viz níže uvedené odst. 24-26) byl „odříznutý, nechráněný a poměrně neudržovaný“. Přesto byla „důležitá úvaha, že blízko existuje jiná možnost usídlení, která by odvolatelům umožnila zůstat v oblasti Wilinghamu a jejich dětem navštěvovat dál místní školy“.

Na druhé straně, „soukromým pozemkům v Cottenhamu nebyla věnována žádná pozornost. Ani radou ani žadateli nebyly předloženy reálné doklady o aktuální dostupnosti těchto pozemků nebo o jejich ceně.“

Inspektorka zvážila vliv oběžníku č. 1/94 (viz níže uvedený odst. 43) na žadatelčin případ, ale vyvodila, že ačkoli kladl značný důraz na obsazování pozemků kočovníky, vládní politikou bylo, že návrhy na pozemky pro kočovníky by měly být i nadále rozhodovány v souladu s faktory využití půdy. Na závěr prohlásila, že od doby posledního odvolání nedošlo k žádným podstatným změnám, proto by i současné odvolání mělo být zamítnuto.

23. Akceptuje závěry a doporučení předložené inspektorkou, ministr odvolání zamítl 12. prosince 1995. Žadatelka se odvolala k Vrchnímu soudu, u kterého nyní probíhá řízení.
24. Oprávněně obývané pozemky pro kočovníky v okrese South Cambridgeshire
25. V listopadu 1992 rada hrabství zřídila oficiální pozemek pro karavany u Meadow Drove přibližně 700 metrů vzdálený od žadatelčina. Tento pozemek zahrnuje 15 stanovišť, každé z nich se skládá z oplocené, zčásti travnaté plochy s místem pro parkování karavanu a vlastní

cihlovou přístavbou, v níž je kuchyň, sprcha a toaleta. Každé stanoviště je uzpůsobeno tak, aby zde mohl stát jeden karavan nastálo, jeden pojízdný karavan, jeden nákladní vůz a jedno auto. Pozemek je situován v otevřené krajině u hlavní cesty.

26. V době od listopadu 1992 (kdy byl pozemek zpřístupněn) do srpna 1995 se sem přistěhovalo 28 osadníků. Okresní rada žadatelce zaslala dopisy datované 17. února 1992 a 20. ledna 1994, ve kterých ji informovala o možnosti využití stanovišť na tomto pozemku a doporučila jí, aby radu hrabství požádala o právo na užívání jednoho z nich. Žadatelka v tomto směru nevyvinula žádnou aktivitu.
27. Od doby zpřístupnění pozemku se na jeho území odehrály, jak bylo hlášeno, následující incidenty: (1) nepodložené udání z května 1993, že jeden z osadníků vlastnil střelnou zbraň; (2) rvačka v prosinci 1993, při které jeden z osadníků byl udeřen do oka druhým; (3) v roce 1994 někdo přivezl na pozemek automobil a zapálil ho; (4) v tomtéž roce došlo k incidentu, kdy v jedné z rodin bylo použito fyzického násilí; (5) taktéž v roce 1994 došlo k vloupání a následným škodám v kanceláři správce pozemku, která byla dočasně opuštěná; (6) v roce 1995 byl jeden z osadníků trestán za chování, kterým způsobil rušení klidu, když slovně a výhrůžnými gesty napadl na pozemku výběrčího okresní rady; (7) v březnu 1995 byla čtyři ze stanovišť poničena vandalismem a/nebo ohněm.
28. Ve Smithy Fen, Cottenham, přibližně 7 kilometrů od Willinghamu, se nacházejí povolené soukromě spravované pozemky. V květnu 1995 se náklady na získání stanoviště na jednom z nich údajně pohybovaly mezi 7 000 až 40 000 liber.
29. Příslušné domácí právo a praxe
30. Obecný stavební zákon
31. stavební zákon pro město a venkov z roku 1990, ve znění změn vyplývajících ze zákona stavebního a kompenzačního z roku 1991 (dále jen „Zákon 1990“), posílil již dříve existující stavební zákon.
32. Tento zákon stanoví, že stavební povolení je požadováno pro provedení jakéhokoli zásahu do krajiny (článek 57 Zákona 1990). Přizpůsobování půdy parkování karavanů může takový zásah tvořit (viz případy Rada Restormel Borough v. ministr životního prostředí a Rabey [1982] Journal of Planning Law 785; John Davies v. ministr životního prostředí a okresní rada South Hertfordshire [1989] Journal of Planning Law 601).
33. Žádost o stavební povolení musí být podána příslušné místní instituci, která musí žádost posoudit v souladu s místním plánem rozvoje, pokud vzhledem k podstatným důvodům není třeba jednat jiným způsobem (viz článek 54A Zákona 1990). Místní plán rozvoje v South Cambridgeshire omezuje zásahy do krajiny na ty, které přirozeně patří k činnostem spojeným s venkovem, jako je zahradnictví, zemědělství či lesnictví.
34. Pro případ, že je povolení zamítnuto, umožňuje Zákon 1990 odvolání k ministrovi (článek 78). Až na nepodstatné výjimky musí ministr, pokud si to odvolatel nebo příslušná instituce přeje, dát každému z nich příležitost předložit výklad ministrem jmenovanému inspektorovi. Je zavedenou praxí, že každý inspektor je povinen vynést nezávislý soud o situaci a nesmí se stát objektem nežádoucích vlivů (viz rozsudek ve věci Bryan v. Spojené království ze dne 22. listopadu 1995, Série A č. 335-A, § 21). Další odvolání k Vrchnímu soudu je možné v případě, že ministrovo rozhodnutí nebylo v souladu s pravomocemi plynoucími ze Zákona 1990 nebo nebylo vyhověno důležitým požadavkům tohoto zákona (článek 288).
35. Jestliže je zásah proveden bez udělení požadovaného stavebního povolení, místní instituce může vydat „platnou výpověď“, když to vzhledem k ustanovením plánu rozvoje a dalším podstatným úvahám pokládá za nutné (článek 172/1/Zákona 1990).
36. Existuje právo na odvolání se proti takové výpovědi k ministrovi z důvodů, inter alia, že stavební povolení by pro projednávaný zásah mělo být vydáno (článek 174). Ve věci odvolání proti zamítnutí povolení ministr musí oběma stranám poskytnout možnost předložení výkladů inspektorovi.
37. Opět zde existuje další právo na odvolání ve smyslu zákona k Vrchnímu soudu proti rozhodnutí

ministra podle článku 174 (odd. 289). Takové odvolání může být podáno ze stejných důvodů, z jakých se podává žádost o soudní přešetření. Zahrnuje tudíž přehodnocení, zda rozhodnutí či závěr založený na konstatování skutečnosti je nepříhodný či přičící se zdravému rozumu (R. v. ministr vnitra, ex parte Brind 11991] Appeal Cases 696, pp. 764 H-765 D). Vrchní soud také připustí přehodnocení, jestliže rozhodnutí inspektora bylo toho rázu, že neexistoval důkaz, který by podpořil určité konstatování skutečnosti; nebo rozhodnutí bylo učiněno s odkazem na nepatřičné okolnosti či bez ohledu na významné okolnosti; nebo bylo učiněno za nesprávným účelem, procedurálně nesprávným způsobem nebo způsobem, který porušil některý z platných zákonů nebo zákonných dokumentů. Ovšem přehodnocující soud nemůže nahradit svým rozhodnutím o skutkové podstatě případu rozhodnutí příslušné instituce.

38. Ustanovení o pozemcích pro karavany kočovníků
39. Zákon o pozemcích pro karavany z roku 1968
40. Část II zákona o pozemcích pro karavany z roku 1968 (dále jen „Zákon 1968“) byla určena k řešení problémů způsobených snížením počtu zákonem vyměřených stanovišť pro kočovníky následkem stavebních a jiných zákonů a sociálních změn v poválečné době. Oddíl 16 definuje „kočovníky“ jako: „osoby s kočovným způsobem života, jakékoli rasy či původu, ale nezahrnující členy organizovaných skupin potulných kejklířů nebo osoby zaměstnané v cestujících cirkusech, které takto mění místa pobytu.“
41. Oddíl 6 Zákona 1968 stanoví, že povinností místních institucí by mělo být: „využít své moci.... tak dalece, jak bude nutné ke stanovení přiměřeného usídlení pro kočovníky sídlící na území nebo využívající území, které tyto instituce spravují.“ Ministr může místním institucím nařídit, aby určily pozemky pro karavany, jestliže to pokládá za nutné (odd. 9).
42. Pokud byl ministr přesvědčen, že místní instituce vydaly adekvátní ustanovení pro usídlení kočovníků nebo že takové ustanovení nebylo nutné či vhodné vydávat, mohl takový okres či hrabství „označit“ (článek 12 Zákona 1968).

Následkem takového aktu bylo v označené oblasti pro všechny kočovníky parkování karavanu se záměrem jakkoli dlouhého pobytu na silnici, na jiném neobsazeném pozemku a na obsazeném pozemku bez povolení jeho majitele kvalifikováno jako přestupek proti zákonu (článek 10).

Dále, článek 11 Zákona 1968 zplnomocňuje místní orgány v označených oblastech požádat policejní soud o nařízení opravňující je k odstranění karavanů zaparkovaných v rozporu s článkem 10.

2. Crippsova zpráva

3. V polovině sedmdesátých let bylo zřejmé, že rozsah ustanovování pozemků podle článku 6 Zákona 1968 byl nedostatečný a že nepovolená táboření vedla k řadě sociálních problémů. Proto v únoru 1976 vláda požádala sira Johna Crippse o vypracování studie o účinnosti Zákona 1968. Zprávu vydal v červenci 1976 (Táboření kočovníků: Zpráva o účinnosti Zákona o pozemcích pro karavany z roku 1968, „Crippsova zpráva“).

Sir John odhadl, že v Anglii a Walesu žilo přibližně 40 000 kočovníků. Shledal, že: „Šest a půl roku po začátku účinnosti Části II Zákona 1968 platí ustanovení pouze pro jednu čtvrtinu odhadovaného počtu kočovných rodin bez pozemku. Tri čtvrtiny jsou stále bez možnosti najít zákonem povolené bydliště... když zastaví na noc, nemají jinou možnost než porušit zákon.“ Zpráva obsahovala několik návrhů, jak tuto situaci zlepšit.

3. Oběžník 28/77

4. Oběžník 28/77 byl vydán ministerstvem životního prostředí 25. března 1977. Jeho účelem bylo poskytnout místním institucím směrnice pro „zákonné postupy, alternativní formy usídlování kočovníků a v praxi použitelné postupy týkající se ustanovení pozemků a jejich správy“. Měl platit až do doby, kdy budou zrealizována definitivní opatření podle doporučení obsažených v Crippsově zprávě.

Mezi jinými radami doporučoval místním institucím umožnit svépomoc kočovníků přijetím „vstřícného a pružného přístupu k jejich žádostem o stavební povolení a licence na pozemky“. Poukazuje na případy, kdy kočovníci koupili parcelu a zaparkovali na ní karavany, jen aby shledali, že stavební povolení není k dispozici. Dále doporučoval, aby v takových případech by k vyhoštění nedocházelo dříve, než v oblasti budou k dispozici náhradní pozemky.

4. Oběžník 57/78

5. Oběžník 57/78, který byl vydán 15. srpna 1978, vyjadřoval inter alia, že „by bylo k prospěchu všech, kdyby bylo co nejvíce kočovníkům umožněno najít si vlastní tábořiště“, a tím radil místním institucím, aby „zvláštní potřeba umístit kočovníky... byla brána v úvahu jako významný činitel při rozhodování o stavebním povolení“.

Dále bylo přibližně 100 milionů liber vydáno podle schématu, kterým byly pro místní instituce zajištěny sto procentní dotace na výlohy spojené s vytvářením pozemků pro kočovníky

5. Zákon o trestním soudnictví a veřejném pořádku z roku 1994

6. Článek 80 zákona o trestním soudnictví a veřejném pořádku z roku 1994 (dále jen „Zákon 1994“), který vešel v platnost 3. listopadu 1994, rušil články 6-12 Zákona 1968 (viz výše uvedené odst. 35-37) a uznal schéma zmíněná ve výše uvedeném odst. 40.

7. Článek 77 Zákona 1994 místní instituci zplnomocňuje k tomu, aby neoprávněně tábořícímu nařídila opustit pozemek. Neoprávněně tábořící je definován jako „osoba po určitý čas sídlící ve vozidle na území tvořícím součást cesty, na jiném neobsazeném pozemku nebo na obsazeném pozemku bez povolení jeho majitele“. Neuposlechnutí takového nařízení v přiměřené době nebo opakované vstoupení na pozemek během tří měsíců je trestným činem. Místní instituce mohou požádat policejní soud o příkaz opravňující je k odstranění karavanů zaparkovaných v rozporu s takovým nařízením (článek 78 Zákona 1994).

8. Oběžník 1/94

9. Oběžníkem 1/94 (5. ledna 1994) byly vládou pod vlivem Zákona 1994 vydány nové směrnice pro místní instituce pro jejich jednání ohledně pozemků a stavebních povolení pro kočovníky. Tímto oběžníkem byla zrušena platnost oběžníku 57/78 (viz výše uvedený odst. 40). Radám bylo sděleno, že: „V zájmu přidělení pozemků do soukromého vlastnictví by místní instituce měly kočovníkům, kteří chtějí získat svůj vlastní pozemek, poskytnout rady i praktickou pomoc při stavebním postupu; měly by co nejvíce pomoci kočovníkům při samostaném jednání, povolit jim, aby sami chránili pozemek, který požadují, a tak se vyvarovat porušování stavební regulace.“

Avšak: „Vzhledem k dalším žádostem by návrhy týkající se pozemků pro kočovníky měly být posuzovány v souvislosti s faktory využití půdy. Zatímco pozemky pro kočovníky mohou být přijatelné pro některé oblasti venkova, přidělení povolení se musí shodovat se záměry zemědělství, archeologie, krajinotvorby, ochrany životního prostředí a Green Belt (udržování nezastavitelných pásů zeleně)...“

ŘÍZENÍ PŘED KOMISÍ

44. Ve své žádosti ke Komisi (č. 20348/92) ze 7. února 1992 paní Buckleyová uváděla, že jí bylo bráněno žít se svou rodinou v karavanech na vlastní půdě a dodržovat tak tradiční kočovný způsob života, což je v rozporu s článkem 8 Úmluvy.

45. Dne 3. března 1994 Komise prohlásila žádost za přípustnou. Ve své zprávě z 11. ledna 1995 (článek 31) Komise vyjádřila názor, že došlo k porušení článku 8 (sedmi hlasy ku pěti).

KONEČNÉ NÁVRHY PŘEDLOŽENÉ SOUDU

46. Ve svém vyjádření Vláda požádala Soud, „aby rozhodl a prohlásil, že skutková zjištění nezakládají porušení žadatelčiných práv daných článkem 8 Úmluvy“. Žadatelka požádala Soud, „aby rozhodl a prohlásil, že skutková zjištění zakládají porušení jejich práv daných článkem 8 a/nebo článkem 8 ve spojení s článkem 14“ a dále požadovala spravedlivé zadostiučinění.

PRAVNÍ ZJIŠTĚNÍ

1. Rozsah případu před soudem
2. Žadatelčina stížnost podle článku 14 Úmluvy chápaná ve spojení s článkem 8
3. Ve své žádosti ke Komisi žadatelka tvrdí, že systém označení podle zákona o pozemcích pro karavany z roku 1968 (viz výše uvedený odst. 37) a trestnost „neoprávněného táboření“ podle zákona o trestním soudnictví a veřejném pořádku z roku 1994 (viz výše uvedený odst. 42) kočovníky diskriminovaly tím, že jim bránily v pěstování jejich tradičního způsobu života. K tomuto se Komise ve své zprávě nevyjádřila. Delegát Komise, hovořící při jednání před Soudem, prohlásil, že Komise dospěla k závěru, že takto by žádost posuzována být nemohla, protože žadatelka nemohla dokázat, že byla přímo a bezprostředně postižena některým z uvedených zákonů.
4. Ačkoli Komise posuzovala případ pouze podle článku 8 Úmluvy, tato dodatečná stížnost je zahrnuta v rozhodnutí Komise, kterým prohlásila žádost za přípustnou. Soud proto má pravomoc toto posoudit (viz rozsudek ve věci *Philis v. Řecko* ze dne 27. srpna 1991, Série A č. 209, s. 19, § 56).
5. Žadatelčiny „formální námitky“
6. Na zasedání Soudu 19. února 1996 Vláda uvedla na podporu svého tvrzení, že žadatelka měla k dispozici dostatečné procesní záruky, že se neodvolala k Vrchnímu soudu proti rozhodnutí ministra ze 16. dubna 1991 (viz výše uvedený odst. 17).

V dopise, který kancelář tajemníka Soudu obdržela 21. února 1996, právní zástupce žadatelky požadoval, aby byly zaprotokolovány „formální námitky“ proti spoléhání Vlády na tento fakt. Vláda proti tomu nic nenamítala během doby před zahájením jednání u Soudu. Proto by všechny takové námitky měly být zamítnuty jako nevhodně načasované (ust. 48 § 1 Jednacího řádu Soudu) a tvořící překážku uplatnění práva.

50. Soud shledává, že se žadatelka rozhodla nepodat odvolání ke kompetentnímu soudu poté, co jí bylo právním poradcem sděleno, že takové odvolání musí být nutně zamítnuto (viz výše uvedený odst. 17).

Avšak, jak je zmíněno výše, Vláda nedefinovala svůj komentář jako předběžnou námitku. Je to argument, který by měl být Soudem posuzován ve správnou dobu (viz níže uvedený odst. 79).

1. Údajné porušení článku 8 Úmluvy
2. Žadatelka prohlašovala, že jelikož jí bylo bráněno v bydlení v karavanech na jejím vlastním pozemku s její rodinou a v dodržování tradičního kočovného způsobu života, došlo a stále dochází k porušení jejího práva na respektování jejího soukromého a rodinného života a obydlí. Odvolávala se na článek 8 Úmluvy, který zní následně:

„1. Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence.

2. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.“

Vláda o tomto argumentu pochybovala, ale Komise ho přijala.

1. Zda je právo chráněné článkem 8 předmětem sporu
2. Vláda popírala, že žadatelčina práva daná článkem 8 byla předmětem sporu. Podle jejího názoru může být tímto ustanovením chráněné pouze legálně zřízené „obydlí“.
3. Podle prohlášení žadatelky a Komise nebylo ve znění článku 8 nebo v precedenčním právu Soudu či Komise nic, co by svědčilo o tom, že pojem „obydlí“ by byl specifikován na příbytky, které byly zřízeny legálně. Dále bylo shledáno, že jelikož tradiční kočovný způsob života zahrnuje bydlení v karavanech a cestování, případ se týká také žadatelčina „soukromého a rodinného života“.
4. Soud ve svém rozsudku ve věci *Gillow v. Spojené království* ze dne 24. prosince 1986 (Série A č. 109) poznamenal, že žadatelé učinili z projednávaného území svůj domov, uchovali ho ve vlastnictví, aby se mohli vrátit, žili zde s vyhlídkou usazení se nastálo, vzdali se svého druhého domovského pozemku a na území Spojeného království již žádný jiný nezařídili. Zmíněné území bylo tudíž pokládáno za jejich „obydlí“ ve smyslu článku 8 (citovaný rozsudek, s. 19, § 46).

Ačkoli v případě *Gillow* byl žadatelův „domov“ původně založen legálním způsobem, stejné úvahy platí v projednávaném případě. Soudu stačí, že žadatelka koupila pozemek, aby zde vytvořila své stálé bydliště. Žila zde nepřetržitě od roku 1988 – kromě dvoutýdenní nepřítomnosti z rodinných důvodů v roce 1993 (viz výše uvedené odst. 11 a 13) – a nebylo prokázáno, že založila nebo se chystala založit stálé bydliště někde jinde. Příklad se proto týká žadatelčina práva na respektování jejího „obydlí“.

55. Vzhledem k výše uvedeným závěrům není nezbytné, aby Soud rozhodl, zda se případ týká také žadatelčina práva na respektování jejího „soukromého a rodinného života“.
56. Zda došlo k „zásahu státního orgánu“
57. Žadatelka požádala Soud, aby přehodnotil systém označování podle zákona o pozemcích pro karavany z roku 1968 (viz výše uvedené odst. 35-37), který podle ní činil kočovníkům velké potíže při dodržování tradic kočovného života, a trestnost „neoprávněně tábořících“ na základě zákona o trestním soudnictví a veřejném pořádku z roku 1994 (viz výše uvedené odst. 41-42), který, jak tvrdí, byl ještě více omezující.
58. Komise se domnívala, že byla zmocněna prověřit žadatelčiny stížnosti pouze do té míry, jak byla poškozena diskutovanými opatřeními. Ani Zákon 1968, ani Zákon 1994 nikdy nebyly uplatněny k újmě žadatelky.
59. Vláda předložila k úvaze, že „pokud jde o rozsah zásahu do žadatelčiných práv daných článkem 8 § 1“, tento zásah spočíval v prosazení stavební regulace proti ní.
60. Jelikož úlohou Soudu není prověřovat legislativu čistě teoreticky, Soud se co nejvíce omezí na prověřování specifických sporných bodů, které s sebou tento případ přináší (viz rozsudek ve věci *Bellet v. Francie* ze dne 4. prosince 1995, Série A č. 333-B, s. 42, § 34).

Nezdá se, že opatření vyplývající ze Zákona 1968 nebo Zákona 1994 byla kdy použita proti žadatelce. Navíc, příkaz o označení pozemků v South Cambridgeshire vešel v platnost až 13. srpna 1993 (viz výše uvedený odst. 19), dlouho po platné výpovědi (9. dubna 1990 – viz výše uvedený odst. 15) a rozhodnutí ministra (16. dubna 1991 – viz výše uvedený odst. 17). Proto není v kompetenci Soudu projednávat žadatelčina tvrzení, která jsou založena na těchto zákonech.

60. Oproti tomu žadatelce bylo odmítnuto stavební povolení, které by jí povolovalo žít v karavanech na jejím území, byla požádána přemístit karavany a stíhána za neuposlechnutí (viz výše uvedené odst. 14-18), vše v souladu s příslušnými články stavebního zákona pro město a venkov z roku 1990. Toto nepochybně zakládá „zásah státního orgánu“ do žadatelčina uplatnění práva na respektování jejího obydlí (viz, *mutatis mutandis*, výše uvedený rozsudek ve věci *Gillow*, s. 19, § 47).

61. Zda zásah byl „v souladu se zákonem“
62. Nebylo zpochybněno, že opatření, kterým byla žadatelka podrobena, byla „v souladu se zákonem“. Soud nenachází důvod dospět k jinému závěru.
63. Zda zásah sledoval „legitimní cíl“
64. Podle Vlády byla projednávaná opatření učiněna v rámci prosazení stavební regulace, určené k zachování dopravní bezpečnosti, ochraně životního prostředí a veřejného zdraví. Sledovanými legitimními cíli tudíž bylo veřejná bezpečnost, ekonomická prosperita země, ochrana zdraví a ochrana práv ostatních lidí.

Komise toto v zásadě přijala, ale poznamenala, že na aspekt dopravní bezpečnosti, který výrazně figuroval v rozhodnutí rady z 8. března 1990, inspektorčině zprávě ze 14. února 1991 a důsledkem toho v rozhodnutí ministra z 16. dubna 1991 (viz výše uvedené odst. 14-16), již v pozdějších rozhodnutích nebyl kladen takový důraz.

Žadatelka nepopírala, že orgány svým jednáním sledovaly legitimní cíl.

63. Vzhledem k předloženým faktům Soud nevidí důvod k pochybám o tom, že projednávaná opatření sledovala legitimní cíle stanovené Vládou.
64. Zda byl zásah „nutný v demokratické společnosti“
65. Argumentace před Soudem

(a) Žadatelka

64. Žadatelka přijala názor, že kočovníci by neměli být imunní proti stavebním regulaci, ale namítala, že odpovědnost na ni kladená byla nepřiměřená. Tvrdila, že snažíc se jednat podle zákona zakoupila pozemek, aby zajistila bezpečné a jisté zázemí pro své děti a umožnila jim bydlet blízko školy, kterou navštěvovaly.
65. Upozornila na fakt, že v době událostí, na které si stěžuje, vzdálenější úřední pozemek u Meadow Drove ještě nebyl otevřen. Tento se stejně ukázal být nevyhovujícím pro svobodnou matku se třemi dětmi. Podle zpráv na něm docházelo k násilí a zločinnosti a ve své zprávě z května 1995 ho inspektorka označila za větrný a nechráněný (viz výše uvedený odst. 22). Za takových okolností nemohl úřední pozemek být brán v úvahu jako vhodná náhrada za žadatelčin vlastní.

Oproti tomu ve stejné zprávě bylo poznamenáno, že žadatelčin pozemek byl dobře udržovaný. Mohl být také dostatečně chráněn vegetací, což by snížilo jeho vizuální působení na okolní krajinu.

66. Konečně se žadatelka domnívala, že neměla jinou možnost, jelikož jí v přemístění karavanů na některý z pozemků v okolí bránila výše výdajů s tímto spojených.

(b) Vláda

67. Vláda poznamenala, že stavební zákony byly v moderní společnosti nezbytné pro ochranu venkovské i městské krajiny. To odráželo potřeby celé populace. Při stanovení konkrétních opatření národní orgány nutně potřebovaly široké pole působnosti.

V tomto kontextu bylo nutné vykládat článek 8 Úmluvy v souladu s článkem 1 Protokolu 1, který státu dovoluje, mimo jiné, prosadit takové zákony, které shledá nezbytnými k zajištění regulace využití vlastnictví v souladu s obecným zájmem.

68. Národní právo bylo určeno k tomu, aby zajistilo přiměřenou rovnováhu mezi zájmy jednotlivců a zájmy komunity jako celku. Konkrétně, zajistilo quasisoudní postup dovolující jednotlivcům protestovat proti rozhodnutí o stavebním povolení (viz výše uvedený odst. 31); tento postup byl

navíc Soudem shledán v jeho rozsudku ve věci Bryan v. Spojené království ze dne 22. listopadu 1995 (Série A č. 335-A) vyhovujícím podle ustanovení článku 6 Úmluvy.

69. Pokud se týká nutnosti poskytnout kočovníkům zvláštní ochranu, tato potřeba byla vzata v úvahu. Vláda vydala návrh zákona a směrnice pověřující instituce zapojené do stavebního procesu, aby vzaly na zřetel specifická zábrany, které s sebou přináší kočovný způsob života (viz výše uvedené odst. 35-37 a 39). Dále, potřeby usídlení kočovníků byly uspokojeny místními institucemi ustanovením legálních pozemků pro karavany a poskytnutím konzultací týkajících se stavebních povolení pro soukromé pozemky.

V žadatelčině případě zprávy inspektorů ukázaly, že její status kočovnice byl zvažován k jejímu prospěchu, jak je požadováno příslušnými směrnicemi (viz výše uvedený odst. 16).

Každopádně bylo nepřijatelné, aby jakákoli část komunity byla vyňata ze stavební regulace nebo aby jakékoli skupině byla ponechána výhoda shovívavějších předpisů, než jakým populace všeobecně podléhala.

70. Žadatelka měla dostatečnou možnost výběru. Byla vyzvána, aby se ucházela o místo na úředním pozemku u Meadow Drove před jeho otevřením i po něm (viz výše uvedený odst. 25). Ani při jedné z příležitostí to neučinila. Vláda popřela, že by na něm byla rozšířena zločinnost a násilí; pokud se týká toho, že žadatelčina pasivita vycházela z těchto tvrzení, bylo jasné, že nemohly mít zásadní význam předtím, než byl pozemek vůbec otevřen. Dále byly podle tvrzení Vlády v této oblasti dostupné další soukromé pozemky (viz výše uvedený odst. 27), z nichž většinu vlastnili kočovníci. Skutečná situace byla taková, že žadatelka soustavně odmítala přijmout, že by měla žít kdekoli jinde než na svém vlastním pozemku. Konečně, sankce vedené proti žadatelce představovaly pouze malé pokuty (viz výše uvedený odst. 18).

(c) Komise

71. Komise prohlásila, že kočovníci dodržující tradiční způsob života vyžadovali zvláštní posuzování v záležitostech týkajících se stavebních povolení, a domnívala se, že Vláda toto přijala. Avšak ve zvláštních okolnostech žadatelčina případu nebylo dosaženo náležité rovnováhy.
72. Projednávaná oblast nebyla objektem zvláštní ochrany, ať už jako národní park, chráněná krajinná oblast či Green Belt. Parkování karavanů na okraji tohoto pozemku bylo oprávněné stejně jako postavení budov patřících zemědělské mechanické firmě na sousedním pozemku (viz výše uvedený odst. 16). Na vzdálenějším místě u Meadow Drove byl otevřen úřední pozemek pro karavany (viz výše uvedený odst. 24). Dále inspektorka ve své zprávě z května 1995 shledala, že žadatelčin pozemek mohl být skryt za živý plot (viz výše uvedený odst. 22).
73. Ze stejných důvodů, jaké byly uvedeny žadatelkou, Komise uznala, že žadatelka nemohla být nucena přestěhovat se na úřední pozemek u Meadow Drove. Dále uznala, že nabízené místo na dalším úředním pozemku pro karavany v South Cambridgeshire bylo nevyhovující (viz výše uvedený odst. 16). Žadatelka také nemohla být nucena přestěhovat se na legální soukromý pozemek, o němž sama inspektorka vyjádřila pochybnosti týkající se dostatku míst na něm a jejich cen (viz výše uvedený odst. 22).
74. Hodnocení Soudu

(a) Obecné zásady

74. Jak je stanoveno precedenčním právem Soudu, je na národních institucích, aby zhodnotily „nutnost“ zásahu, ať jde o legislativní soustavu nebo o konkrétní opatření pro její realizaci (viz, inter alia a mutatis mutandis, rozsudky ve věci Leander v. Švédsko ze dne 26. března 1987, Série A č. 116, s. 25, § 59, a ve věci Mialhe v. Francie ze dne 25. února 1993, Série A č. 256-C,

s. 89, § 36). Ačkoli určení pole působnosti je tudíž ponecháno kompetenci národních institucí, jejich rozhodnutí zůstává předmětem přezkoumávání Soudem z hlediska shody s požadavky zakotvenými v Úmluvě.

Rozsah tohoto pole působnosti není ve všech případech stejný, ale mění se v souladu s kontextem (viz, inter alia a mutatis mutandis, výše uvedený rozsudek ve věci Leander, *ibid.*). K důležitým faktorům patří povaha práv Úmluvy týkajících se sporných otázek, význam případu pro jedince a povaha projednávaných událostí.

75. Soud měl již příležitost zaznamenat, že městské a zemské stavební programy vyžadují uplatnění volně zvažovaných úsudků při realizaci zásad přijatých v zájmu společnosti (v kontextu článku 6 § 1, viz rozsudek ve věci Bryan v. Spojené království ze dne 22. listopadu 1995, Série A č. 335-A, s. 18, § 47; v kontextu článku 1 Protokolu č. 1, viz rozsudek ve věci Sporrang a Lonnhorth v. Švédsko ze dne 23. září 1982, Série A č. 52, s. 26, § 69; rozsudky ve věci Erkner a Hofauer v. Rakousko z 23. dubna 1987, Série A č. 117, s. 65-66, §§ 74-75 a 78; ve věci Poiss v. Rakousko z 23. dubna 1987, Série A č. 117, s. 108, §§ 64-65, a s. 109, § 68; ve věci Allan Jacobsson v. Švédsko z 25. října 1989, Série A č. 163, s. 17, § 57, as. 19, § 63). Není na Soudu, aby předkládal svůj vlastní názor na to, co by bylo nejlepším postupem ve sféře stavebního plánování nebo nejvhodnějším individuálním opatřením v případech týkajících se této sféry (viz, mutatis mutandis, rozsudek ve věci Klass a jiní v. Německo ze dne 6. září 1978, Série A č. 28, s. 23, § 49). Vzhledem k přímému a stálému kontaktu s životně důležitými vlivy ve svých zemích jsou národní instituce zásadně lépe než mezinárodní soud připraveny zhodnotit místní potřeby a podmínky. Pokud je uplatnění vlastní úvahy zahrnující množství místních faktorů podstatné při volbě a realizaci stavebního programu, těší se národní instituce zásadně širokému poli působnosti.
76. Avšak Soud nemůže přejít fakt, že v tomto případě musí být zájmy společnosti vyváženy s žadatelčím právem na respektování jejího „obydlí“, s právem, které se týká bezpečnosti a prospěchu jejího a jejích dětí (viz výše uvedený rozsudek ve věci Gillow, s. 22, § 55). Význam tohoto práva pro žadatelku a její rodinu musí být také brán v úvahu při určení rozsahu pole působnosti odpovědného státu.

Kdykoli se s národními institucemi jedná o rozhodování přípouštějícím porušení takového práva Úmluvy, jaké je projednáváno v tomto případě, procesní ochrana poskytovaná jedinci bude zvláště důležitá v rozhodování, zda odpovědný stát při určení soustavy pravidel nepřekračuje rozsah svého pole působnosti. Precedenčním právem je vskutku řešeno, že zatímco článek 8 neobsahuje žádné výslovné požadavky na postup, proces rozhodování určující míru zásahu musí být spravedlivý a takový, aby poskytoval dostatečný ohled na zabezpečení zájmů jedince podle článku 8 (viz rozsudek ve věci McMichael v. Spojené království ze dne 24. února 1995, Série A č. 307-B, s. 55, § 87).

77. Úlohou Soudu je rozhodnout na základě výše uvedených principů, zda důvody ospravedlňující projednávaný zásah jsou relevantní a postačující podle článku 8 § 2.

(b) Aplikace výše uvedených principu

78. Žadatelka si stěžovala na zamítnutí svého odvolání proti platné výpovědi.
79. Zákon, kterým se řídí proces rozhodování vedoucí k napadenému rozhodnutí, opravňoval žadatelku, aby se odvolala k ministru z důvodu, inter alia, že stavební povolení by jí mělo být přiděleno. Navíc, odvolací postup zahrnoval vyjádření kvalifikovaného nezávislého odborníka, inspektorky, které žadatelka byla oprávněna podat svůj výklad (viz výše uvedené odst. 16 a 33). Soud byl přesvědčen, že procesní záruky stanovené v rámcovém postupu poskytovaly dostatečný ohled na žadatelčiny zájmy podle článku 8.

Následné přehodnocení Vrchním soudem bylo také přípustné, zejména jestliže žadatelka nabyla pocitu, že inspektorka (nebo ministr) nebrali ohled na významné věci nebo založili napadané rozhodnutí na nepatřičných úvahách (viz výše uvedený odst. 34). V tomto případě se žadatelka odmítla odvolat k Vrchnímu soudu na základě rady právního zástupce, že odvolání bude s největší pravděpodobností zamítnuto (viz výše uvedený odst. 17).

80. V tomto případě bylo inspektorkou, která si pozemek skutečně osobně prohlédla a zvážila písemné výklady předložené žadatelkou i okresní radou, provedeno vyšetření (viz výše uvedený odst. 16). V souladu s vládní politikou, jak byla vyložena v oběžnících 38/77 a 57/78 (viz výše uvedené odst. 39 a 40), zvláštní potřeby žadatelky jako kočovnice dodržující tradiční způsob života byly brány v úvahu. Inspektorka a později ministr brali ohled na nedostatek pozemků pro karavany v oblasti a zvážili žadatelčin zájem na povolení dále žít v karavanech na svém pozemku v rozporu s obecným zájmem řídit se stavebním plánem (viz výše uvedené odst. 16 a 17). Shledali, že tento druhý zájem je závažnější, což je dáno zvláštními okolnostmi vztahujícími se k projednávané oblasti. A tak ve své zprávě inspektorka prohlásila: (žadatelčin pozemek) rozšiřuje využití pozemku dále od cesty, než je povoleno. Tak zasahuje do otevřené krajiny v rozporu se záměrem stavebního plánu, který má krajinu chránit před nepřírozenými zásahy.“ a: „Je ... mi tudíž jasné, že je třeba více povolených prostorů ... Ovšem myslím, že je důležité udržet malou koncentraci pozemků pro kočovníky, protože tak budou spíše přijati místní komunitou. ... Koncentrace pozemků pro kočovníky ve Willinghamu dosáhla přijatelného maxima a nemyslím, že by všeobecná potřeba pozemků měla v tomto případě převážit námítky ze strany stavebního plánování.“

Zdůvodnění ministrova rozhodnutí zahrnovalo následující: „Hlavním sporným bodem z hlediska podstaty vašeho odvolání je zvážení, zda nesporná potřeba stanovení dalších pozemků pro karavany v oblastech spravovaných okresní - a hrabskou - radou je natolik naléhavá, aby v jejím zájmu byly přehlíženy námítky z hlediska osídlovací politiky a dopravní bezpečnosti jen kvůli tomu, aby pozemek, jehož se odvolání týká, byl nadále užíván k parkování karavanů pro kočovníky. Proto jsem došel k názoru, že důvody proti tomu, aby byl pozemek nadále tímto způsobem využíván, jsou na základě osídlovací politiky a dopravní bezpečnosti natolik pádné, že přidělení stavebního povolení by nebylo oprávněné ani na dočasném či osobním základě. Při rozhodování byla brána v úvahu metodika z oběžníku ministerstva č. 28/77, doporučující radám, jak postupovat při zajišťování odpovídajícího počtu pozemků pro karavany kočovníků, kteří sídlí v jejich oblastech nebo se do nich často uchylují.“

81. Žadatelce byla nabídnuta příležitost, poprvé v únoru 1992 a znovu v lednu 1994, ucházet se o místo na úředním pozemku pro karavany vzdáleném přibližně 700 metrů od toho, který v současné době obývá (viz výše uvedené odst. 24 a 25). Byly uvedeny důkazy mající tendenci ukázat, že náhradní stanoviště dostupné v této oblasti nebylo tak uspokojivé jako obydlí, které si založila v rozporu se zákonnými požadavky (viz výše uvedený odst. 26). Avšak obsah článku 8 nejde tak daleko, aby dovolil právu výběru jedince, pokud jde o místo jeho obydlí, nabytí vrchu nad obecným zájmem.

82. Je také pravda, že následně, ve své zprávě z června 1995, druhá inspektorka shledala, že žadatelčiny karavany mohly být dostatečně skryty za živý plot; tímto by sice nebyly vidět, ale, jak dodala inspektorka, nezmenšilo by to jejich zásah do otevřené krajiny způsobem, jakému se státní a místní stavební politika brání (viz výše uvedený odst. 23).

83. Po zamítnutí stavebního povolení byla žadatelka pokutována poměrně malými částkami za neuposlechnutí příkazu o přemístění svých karavanů (viz výše uvedený odst. 18). Až dodnes nebyla násilím vystěhována ze svého pozemku, ale dále jej obývá (viz výše uvedený odst. 7).

84. Vzhledem k předchozímu se Soud domnívá, že bylo patřičně přihlédnuto k žadatelčině kritické situaci jak z hlediska soustavy pravidel, která obsahovala odpovídající procesní záruky na ochranu jejích zájmů podle článku 8, tak z hlediska odpovědných stavebních úřadů při

uplatňování jejich úvah na konkrétní okolnosti jejího případu. Posledně zmíněné úřady dospěly k napadanému rozhodnutí ve snaze o vyvážení různých protichůdných zájmů, které byly předmětem sporu. Jak bylo ukázáno (viz výše uvedený odst. 75), úlohou Soudu není přehodnocovat podstatu tohoto rozhodnutí. Ačkoli byla předložena fakta argumentující ve prospěch jiného výsledku na národní úrovni, Soud je přesvědčen, že důvody uváděné odpovědnými stavebními úřady byly závažné a postačující, aby pro účely článku 8 ospravedlnily z nich vyplývající zásah do užívání žadatelčina práva na respektování jejího obydlí. Konkrétně, prostředky užití k dosažení sledovaných legitimních cílů nemohou být brány jako nepřiměřené. Celkově Soud neshledává, že v tomto případě národní úřady překročily své pole působnosti.

(c) Závěr

85. Závěrem lze konstatovat, že nedošlo k porušení článku 8.

III. Údajné porušení článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 8

86. Žadatelka si stěžovala, že se stala obětí diskriminace kvůli svému postavení kočovnice, a to v rozporu s článkem 14 Úmluvy ve spojení s článkem 8. Článek 14 Úmluvy stanoví:

„Užívání práv a svobod přiznaných touto Úmluvou musí být zajištěno bez diskriminace založené na jakémkoli důvodu, jako je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, majetek, rod nebo jiné postavení.“

Podle jejího tvrzení jak Zákon 1968, tak Zákon 1994 kočovníkům bránily v dodržování jejich tradičního způsobu života tím, že parkování karavanů na neosídleném území učinily nezákonným.

87. Vláda popřela, že by žadatelka byla obětí jakéhokoli rozdílného jednání.

Komise se omezila na poznámku, že žadatelka nikdy nebyla přímo a bezprostředně postížena ani jedním z uvedených zákonů.

88. Soud již shledal (viz výše uvedený odst. 59), že nemůže zvažovat žadatelčiny stížnosti založené na Zákoně 1968 a Zákoně 1994.

Obecněji řečeno, nezdá se, že by žadatelka kdy byla pokutována či podrobena nežádoucímu zacházení za dodržování tradičního kočovného způsobu života. Ve skutečnosti se zdá, že příslušná národní politika měla záměr umožnit kočovníkům, aby se sami starali o své potřeby (viz výše uvedené odst. 39 a 40).

89. Z těchto důvodů si žadatelka nemůže stěžovat na to, že se stala obětí diskriminace v rozporu s článkem 14 v souvislosti s článkem 8. Z toho vyplývá, že nedošlo k porušení tohoto ustanovení.

Z TĚCHTO DŮVODŮ SOUD

1. Potvrzuje jednomyslně, že článek 8 Úmluvy je v tomto případě aplikovatelný;
2. Potvrzuje šesti hlasy ku třem, že nedošlo k porušení článku 8 Úmluvy;
3. Potvrzuje osmi hlasy k jednomu, že nedošlo k porušení článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 8.

Vyhotoveno v jazyce anglickém a francouzském a vyhlášeno při veřejném zasedání v Paláci lidských práv ve Strassbourgu dne 25. září 1996.

Herbert PETZOLD

tajemník Soudu

Rudolf BERNHARDT

předseda Senátu