

Massa proti Itálii, rozsudek ze dne 24. 8. 1993

Stěžovatel: Massa

Žalovaný stát: Itálie

Číslo stížnosti: 14399/88

Datum: 24.08.1993

Článek Úmluvy: čl. 50
čl. 6 odst. 1

Rozhodovací formace: Senát

Soud: Evropský soud pro lidská práva

Hesla: přiměřená lhůta/délka řízení, spravedlivé zadostiučinění, spravedlivý proces

Významnost: 3

EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA

24. srpna 1993

VĚC MASSA

(Rozsudek ve věci Massa versus Itálie)

Evropský soud pro lidská práva, zasedající v souladu s článkem 43 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a příslušných ustanovení Jednacího řádu, jako Senát, který tvořili následující soudci: R. Ryssdal, předseda, R. Macdonald, C. Russo, A. Spielmann, S. K. Martens, I. Foighel, Sir John Freeland, A. B. Baka, M. A. Lopes Rocha a dále M. - A. Eissen, tajemník Soudu, a H. Petzold, zástupce tajemníka Soudu, po tajné poradě, která se konala dne 23. dubna a 23. června 1993, vynáší následující rozsudek, který byl přijat posledně uvedeného dne:

POSTUP

1. Případ byl Soudu předán Evropskou komisí pro lidská práva (dále jen „Komise“) dne 10. července 1992, a to v rámci tříměsíční lhůty stanovené ve článku 32 odst. 1 a článku 47 Úmluvy. Tomu předcházelo podání stížnosti (č. 14399/88) proti Italské republice, předložené Komisi podle článku 25 italským občanem, panem Aldem Massou, dne 2. listopadu 1988. Žádost Komise se opírala o články 44 a 48 a o prohlášení, kterým Itálie uznala obligatorní pravomoc Soudu (článek 46). Předmětem žádosti bylo získání rozhodnutí, zda skutkový děj případu zakládá porušení závazků žalovaného státu podle článku 6 odst. 1.
2. V odpovědi na dotaz učiněný podle ust. 33 § 3 (d) Jednacího řádu žadatel uvedl, že si přeje se zúčastnit řízení. a ustanovil právníka, který jej bude zastupovat (ust. 30).
3. Dne 26. září 1992 předseda Soudu v souladu s ust. 21 § 6 a v zájmu řádného soudního řízení rozhodl, že bude k posouzení tohoto případu a případů Scuderi a M. R. versus Itálie ustaven

jediný Senát.

4. Do ustaveného Senátu byl z moci úřední jmenován pan C. Russo, zvolený soudce italské národnosti (článek 43 Úmluvy) a pan R. Ryssdal, předseda Soudu (ust. 21 § 3 /b/). Dne 26. září předseda Soudu za přítomnosti tajemníka Soudu taktéž vylosoval jména ostatních sedmi členů, a to pana R. Macdonalda, A. Spielmanna, S. K. Martense, I. Foighela, Sira Johna Freeland, A. B. Baky a M. A. Lopes Rochy (článek 43 in fine Úmluvy a ust. 21 § 4).
5. Pan Ryssdal se ujal úřadu předsedy Senátu (ust. 21 § 5) a prostřednictvím tajemníka Soudu konzultoval se zástupcem italské vlády (dále jen „Vláda“), delegátem Komise a právníkem žadatele postup řízení (ust. 37 § 1 a ust. 38). V souladu s následně vydaným nařízením obdržel tajemník Soudu dne 8. listopadu 1992 požadavek pana Massy na spravedlivé zadostiučinění (podle článku 50 Úmluvy), dne 25. listopadu zápis Vlády a dne 19. ledna 1993 postřehy delegáta Komise.
6. Dne 18. prosince 1992 Komise předložila spis o řízení před ní, který si vyžádal tajemník Soudu na základě pokynů předsedy Soudu.
7. V souladu s rozhodnutím předsedy Senátu, který žadateli udělil povolení používat italský jazyk (ust. 27 § 3), se jednání konalo veřejně dne 21. dubna 1993 v Paláci lidských práv ve Strasbourgu. Soud předtím vykonal přípravné řízení. K Soudu se dostavili:

(a) za Vládu

pan G. Raimondi, magistrato, přidělený diplomatické právní službě, Ministerstvo zahraničních věcí, zástupce vlády;

(b) za Komisi

paní J. Liddy, delegát;

(c) za žadatele

pan G. Massa, advokát, právní zástupce.

Soud vyslechl úvodní přednesy a vyjádření těchto osob.

SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

8. Pan Aido Massa, bývalý armádní důstojník, žije ve Viareggio (v provincii Lucca).
9. Dne 9. května 1967 požádal ministerstvo školství o důchod na dožití, a to po své zemřelé manželce, která byla ředitelkou školy. Usnesením ze dne 21. března 1968, oznámeným dne 19. dubna 1968, ministerstvo tuto žádost zamítlo. Dne 1. července 1968 pan Massa podal odvolání u revizního soudu, ve kterém namítal, že usnesení bylo neústavní, neboť porušilo zásadu rovnosti, zaručenou článkem 3 Ústavy. Odvolání bylo dne 6. února 1976 zamítnuto.
10. Dne 25. ledna 1980 ústavní soud vynesl rozsudek, kterým stanovil zpětnou účinnost zákona č. 33 ze dne 9. prosince 1977 o rovnosti zacházení s muži a ženami v oblasti zaměstnávání. Pan Massa byl tedy nyní oprávněn požadovat důchod na dožití. Dne 20. října 1980 o něj požádal ministerstvo školství, které mu dne 16. května 1981 kladně odpovědělo. Důchod mu byl však přiznán s účinností teprve od 18. prosince 1977, tedy od data účinnosti zákona č. 33. O několik měsíců dříve, dne 1. dubna 1980, pan Massa podal „zvláštní“ odvolání k italskému presidentu, ve kterém si stěžoval na svoji situaci.
11. Dne 23. dubna 1985 pan Massa požádal revizní soud o zrušení ministerského rozhodnutí ze dne 16. května 1981 a o přiznání příslušného důchodu s účinností od prvního dne měsíce následujícího po smrti jeho manželky (23. března 1967).
12. Dne 29. června 1985 byl spis postoupen nejvyššímu státnímu zástupci, aby tento mohl případ

přípravit a předložit svá podání, která byla předložena dne 5. března 1986.

13. Dne 10. ledna 1987 předseda příslušného kolegia revizního soudu nařídil jednání ve věci na 11. květen 1987. Dne 18. července 1986 žadatel zaslal do podatelny sdělení, ve kterém - neúspěšně - žádal o rychlejší projednání svého případu. Při jednání revizní soud nařídil příslušným úřadům, aby předložily určité dokumenty nezbytné k vydání rozhodnutí. Tyto dokumenty byly předloženy 19. ledna a 28. prosince 1987 a 12. března 1988.
14. Úřad školního inspektora v provincii Lucca poté odložil výkon usnesení ze dne 3. listopadu 1986, kterým ministerstvo Školství stanovilo konečnou výši důchodu. Pan Massa byl o tomto informován dne 29. října 1987.
15. Jednání, které se mělo konat dne 21. listopadu 1990, bylo na základě žadatelova požadavku odloženo na 25. ledna 1991.
16. K tomuto datu připustil revizní soud žádost pana Massy. Text tohoto rozhodnutí byl podán v podatelně dne 18. března 1991.
17. Dne 19. listopadu 1990 žadatel oznámil Komisi, že ve věci jeho odvolání k italskému prezidentovi ze dne 1. dubna 1980 dosud nebylo jednáno.
18. Podle informace, kterou poskytla Vláda a právní zástupce žadatele, dne 3. srpna 1992 obdržel úřad školního inspektora v provincii Lucca formální nótu o rozsudku revizního soudu, čímž mu bylo umožněno vyplatit příslušný důchod od konce listopadu 1992. Úrok a náhradu za peněžní znehodnocení byly vyplaceny krátce poté krajským finančním úřadem.

ŘÍZENÍ PŘED KOMISÍ

19. Pan Massa podal svou žádost ke Komisi dne 2. listopadu 1988. Tvrdil, že mu nebylo umožněno svobodně užívat důchod na dožití, že bylo porušeno jeho právo na respektování jeho rodinného života (článek 8 Úmluvy); že neměl možnost účinného opravného prostředku (článek 13) proti rozhodnutí úřadu školního inspektora provincie Lucca o odložení výkonu usnesení ze dne 3. listopadu 1986; a že délka řízení v jeho věci před revizním soudem a ve věci odvolání k italskému prezidentovi přesáhla „přiměřenou lhůtu“ stanovenou ve článku 6 odst. 1.
20. Dne 8. července 1991 prohlásila Komise stížnost (č. 14399/88) za přípustnou, pokud se týče stížnosti na délku řízení započatého před revizním soudem dne 23. dubna 1985, a za nepřípustnou, pokud se týče její zbývající části. Ve své zprávě ze dne 13. května 1992 (podle článku 31) Komise vyjádřila svoje stanovisko poměrem hlasů šest ku dvěma, a konstatovala, že došlo k porušení článku 6 odst. I.

KONEČNÁ PODÁNÍ VLÁDY PŘEDLOŽENÁ SOUDU

21. Při jednání Vláda požádala Soud, aby žádost pana Massy zamítl.

PŘÁVNÍ ZJIŠTĚNÍ

1. Údajné porušení článku 6 odst. 1
2. Žadatel si stěžoval na délku řízení před revizním soudem, které bylo zahájeno dne 23. dubna 1985 a dále pokračovalo. Opíral se o článek 6 odst. 1 Úmluvy, který stanoví: „Při rozhodování o svých občanských právech a povinnostech ... má každý právo na ... projednání v přiměřené lhůtě ... soudem ...“
3. Uplatnění článku 6 odst. 1
4. Žadatel a Komise měli za to, že se toto ustanovení na tento případ vztahuje, zatímco Vláda zastávala názor opačný..
5. V podání Vlády nebylo právo na důchod na dožití právem osobním, ekonomickým, jelikož se služební poměr mezi státem a žadatelovou manželkou řídil výhradně veřejným právem. Neodvozoval se ani od pracovní smlouvy, protože jmenování státních úředníků se zakládalo jednostranným úkonem správních úřadů, které se řídily zvláštními právními předpisy.

6. Žadatel naopak tvrdil, že i když byl státní úředník po dobu své služby nepochybně vázán veřejnoprávní smlouvou se státem, odchod do důchodu nebo jeho smrt jej nebo jeho dědice posouvá do postavení podobného postavení zaměstnance v soukromém sektoru.
7. Spory týkající se nábory, kariéry a ukončení služby státních úředníků se obecně vymykají článku 6 odst. 1 (pokud se týče nábory do státních služeb, viz rozsudek *Glaserapp a Kosiek versus Německo* ze dne 28. srpna 1986, série A č. 104, str. 26, bod 49, a č. 105, str. 20, bod 35), avšak státní zásah prostřednictvím vyhlášek nebo právních předpisů nižší právní síly Soudu nezabránilo v tom, aby v několika případech shledal, že je předmětné právo právem občanským (viz mezi jinými výroky rozsudek *Francesco Lombardo a Giancarlo Lombardo versus Itálie* ze dne 26. listopadu 1992, série A č. 249-B, str. 26, bod 17. ač. 249-C, str. 42, bod 16). Bez ohledu na Vládou zdůrazňované veřejnoprávní stránky věci vznikl současný spor z povinnosti státu platit důchod na dožití manželovi státního úředníka v souladu s platnými právními předpisy. Při plnění této povinnosti státu nepřisluší pravomoc uvážení a může být v tomto ohledu srovnáván se zaměstnavatelem, který je smluvní stranou smlouvy, která se řídí soukromým právem. Žadatelovo právo na důchod na dožití je tedy právem „občanským“ ve smyslu článku 6 odst. 1, který se v tomto případě uplatní.
8. Soulad se článkem 6 odst. 1
9. Zbývá určit, zda byla překročena „přiměřená lhůta“. Komise a žadatel tvrdili, že byla; Vláda tvrdila, že nikoliv.
10. Lhůta, která je předmětem posouzení, nezačala běžet - jak tvrdil žadatel - okamžikem, kdy podal žádost k ministerstvu školství dne 20. října 1980, ale teprve dne 23. dubna 1985, kdy podal žádost k reviznímu soudu (viz výše uvedené body 10-11). Lhůta skončila dne 18. března 1991, kdy byl vynesena rozsudek soudu (viz mezi nejnovějšími případy výše uváděný rozsudek *Giancarlo Lombardo versus Itálie*, série A č. 249-C, str. 43, bod 18).
11. Přiměřenost délky řízení musí být stanovena s odkazem na kritéria stanovená v precedenčním právu Soudu a ve světle okolností případu, které si v tomto případě vyžadují celkové posouzení.
12. Vláda argumentovala složitostí případu a jednáním žadatele, který zavinil odložení jednání ze dne 21. listopadu 1990 (viz výše uvedený bod 15). Uváděla také přílišné pracovní zatížení příslušného kolegia revizního soudu.
13. Ve shodě s Komisí Soud poukazuje na to, že se jednalo o skutečně jednoduchý případ a že výše uvedené odročení řízení prodloužilo pouze minimálně; navíc se pan Massa dne 18. července 1986 snažil řízení urychlit (viz výše uvedený bod 13). Na druhé straně je nutné zdůraznit, že zde došlo ke dvěma obdobím nečinnosti, kterou lze žalovanému státu přičítat: od 5. března 1986 (kdy nejvyšší státní zástupce podal svá podání) do 11. května 1987 (první jednání) a od 12. března 1988 (kdy byly předloženy poslední dokumenty, které si revizní soud vyžádal) do 21. listopadu 1990 (druhé jednání). Poslední podání Vlády nelze akceptovat, jelikož článek 6 odst. 1 ukládá smluvním státům povinnost upravit jejich soudní systém takovým způsobem, aby jejich soudy splňovaly veškeré požadavky (viz mezi nejnovějšími případy rozsudek *Trevisan versus Itálie* ze dne 26. února 1993, série A č. 257-F, str. 17, bod 18). Za těchto okolností byla uvedená prodlení ve srovnání s celkovou délkou řízení dostatečně dlouhá, aby je bylo nutné posoudit jako nepřiměřená. Došlo tedy k porušení Článku 6 odst. 1.
14. Uplatnění článku 50
15. Podle článku 50: „Jestliže Soud zjistí, že rozhodnutí nebo opatření soudního nebo jiného orgánu Vysoké smluvní strany je zcela nebo částečně v rozporu se závazky vyplývajícími z ... Úmluvy, a jestliže vnitrostátní právo této strany umožňuje jen částečné odstranění důsledků takového rozhodnutí nebo opatření, rozhodnutí Soudu přizná v případě potřeby poškozené straně spravedlivé zadostiučinění.“
16. Škoda
17. Žadatel požadoval 100 000 ECU (XEU) za majetkovou újmu a XEU 250 000 za nemajetkovou újmu. Zdůrazňoval nemožnost koupit si dům v důsledku nedostatku prostředků a dále pocitu

úzkosti a vyčerpání v průběhu řízení.

18. Podle názoru Komise lze přiznat pouze náhradu majetkové újmy v důsledku doby přesahující přiměřenou lhůtu, ale nikoliv za celkovou délku řízení. Žadatel však trval na rozsahu majetkové i nemajetkové újmy, za kterou by mu mělo být přiznáno XEU 5 000.
19. Ve shodě s Vládou Soud poukazuje na to, že pan Massa neprokázal existenci majetkové újmy, vyplývající z porušení článku 6 odst. 1. Italské právo navíc stranám sporu, které měly úspěch ve věci, poskytuje plnou náhradu peněžního znehodnocení a platbu úroků na základě roční úrokové míry ve výši 10 %. Pokud se týče druhého dopadu tvrzené škody. Vláda se také opírala o skutečnost, že nabylo platnosti právní usnesení ze dne 8. března 1993 (č. 54), které ustanovuje krajská kolegia revizního soudu, jejichž úkolem je zpřístupňovat soud veřejnosti. Pan Massa přesto utrpěl nemajetkovou újmu, o které má Soud za to, že by pouhým závěrem o porušení Úmluvy nebyla dostatečně napravena. Panu Massovi by tedy mělo být přiznáno 10 000 000 italských lir.
20. Náklady a výdaje
21. Žadatel dále požadoval 8 365 000 lir s ohledem na náklady a výdaje, které vynaložil v řízení před příslušnými orgány ve Strassbourgu. Vláda tuto záležitost ponechala na uvážení Soudu, který požadovanou částku shledal přiměřenou a přiznal ji v plné výši.

Z TĚCHTO DŮVODŮ SOUD JEDNOMYSLNĚ

1. rozhoduje, že se v tomto případě uplatní článek 6 odst. 1 Úmluvy a že došlo k jeho porušení;
2. rozhoduje, že italský stát musí žadateli zaplatit do tří měsíců 10 000 000 (deset milionů) italských lir za nemajetkovou újmu a 8 365 000 (osm milionů tři sta šedesát pět tisíc) lir za náklady a výdaje;
3. zamítá ostatní požadavky na spravedlivé zadostiučinění.

Vyhotoveno v jazyce anglickém a francouzském a vyhlášeno při veřejném jednání v Paláci lidských práv ve Strassbourgu dne 24. srpna 1993.

Marc - André EISSEN tajemník Soudu

Rolv RYSSDAL předseda Soudu