

EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA  
DRUHÁ SEKCE

21. září 2000

VĚC TELE 1 PRIVATFERNSEHGESELLSCHAFT MBH  
(Rozsudek ve věci Tele 1 Privatfernsehgesellschaft mbH versus Rakousko)

Evropský soud pro lidská práva – Druhá sekce (dále jen „Soud“), zasedající jako senát, který tvořili soudci C. L. Rozakis, předseda, G. Bonello, V. Strážnická, P. Lorenzen, W. Fuhrmann, M. Fischbach, E. Levits a pan E. Fribergh, tajemník sekce, po neveřejném zasedání ve dnech 25. května 1999 a 31. srpna 2000 vynesl poslední zmíněného data následující rozsudek:

POSTUP

1. Případu předcházela stížnost (č. 32240/96) proti Rakouské republice předložená Evropské komisi pro lidská práva (dále jen „Komise“) podle bývalého článku 25 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) společností Tele 1 Privatfernsehgesellschaft mbH, která má sídlo v Rakousku (dále jen „stěžovatel“), dne 2. července 1996.

2. Stěžovatel byl zastoupen panem Thomasem Höhne a panem Thomasem In der Maur, advokáty provozujícími praxi ve Vídni (Rakousko). Rakouská vláda (dále jen „Vláda“) byla zastoupena svým zástupcem, panem Franzem Cede, vedoucím mezinárodně právního odboru Spolkového ministerstva zahraničních věcí.

3. Stěžovatel tvrdil, že rozhodnutí rakouských orgánů odmítající mu vydat licenci ke zřízení a provozu televizního vysílače v oblasti Vídně bylo porušením jeho práva na svobodu projevu.

4. Stížnost byla postoupena Soudu 1. listopadu 1998, kdy vstoupil v platnost Protokol č. 11 k Úmluvě (článek 5 § 2 Protokolu č. 11).

5. Stížnost byla přidělena Druhé sekci Soudu (ustanovení 52 § 1 Jednacího řádu Soudu). V rámci této sekce byl k posouzení případu (článek 27 § 1 Úmluvy) vytvořen senát v souladu s ustanovením 26 § 1 Jednacího řádu Soudu.

6. Rozhodnutím ze dne 25. května 1999 prohlásil Soud stížnost za přípustnou.

7. Stěžovatel i Vláda předložili svá vyjádření k meritu věci (ustanovení 59 § 1 Jednacího řádu Soudu). Soud rozhodl po konzultaci se stranami, že ústní jednání k meritu věci není nutné (ustanovení 59 § 2 in fine), stěžovatel odpověděl na vyjádření Vlády písemně.

## SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

### 1. Okolnosti případu

8. Stěžovatelem je společnost s ručením omezeným se sídlem ve Vídni. Dne 30. listopadu 1993 stěžovatel požádal Telekomunikační úřad pro Vídeň, Dolní Rakousko a Burgenland o udělení licence zřídít a provozovat televizní vysílač v oblasti Vídně.

9. Dne 1. června 1994 Telekomunikační úřad žádost zamítl. Odvolal se přitom na ústavní zákon ze dne 10. července 1974 zaručující nezávislost vysílání („ústavní zákon o vysílání“), který stanoví, že vysílání bude povoleno federální legislativou, a konstatoval, že takováto legislativa byla přijata pouze ve vztahu k Rakouské rozhlasové společnosti („ORF“) a v oblasti regionálního radiového vysílání. Nebyla ovšem přijata žádná legislativa ohledně regionální televize. Z toho vyplývá, že povolení nemohlo být vydáno.

10. Dne 1. prosince 1994 Spolkové ministerstvo pro veřejné hospodářství a dopravu zamítlo stěžovatelovo odvolání.

11. Dne 14. prosince 1994 podal stěžovatel stížnost Ústavnímu soudu. S odvoláním na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Informationsverein Lentia a ostatní v. Rakousko<sup>\*)</sup> (ze dne 24. listopadu 1993, Serie A č. 276) stěžovatel tvrdil, že rozhodnutí ministerstva bylo v rozporu s jeho právem na svobodu projevu, zaručeným článkem 10 Úmluvy. Zejména pak stěžovatel uvedl, že ústavní zákon o vysílání, je-li interpretován způsobem slučitelným s článkem 10, dovoluje každému svobodně vysílat, pokud neexistují omezení zakotvená v zákoně. Jelikož zákon upravující soukromé televizní vysílání nebyl přijat, pak odmítnutí povolení zřídít a provozovat televizní vysílač postrádá právní základ. Alternativně, pokud by se sledoval přístup ve smyslu rozsudku Ústavního soudu ze dne 16. prosince 1983, a to že jakékoliv vysílání musí být výslovně schváleno spolkovou legislativou, pak je současný právní stav protiústavní, protože zákonodárce opomněl přijmout příslušnou legislativní úpravu s výjimkou ORF a soukromého rozhlasového vysílání.

12. Dne 5. března 1996 Ústavní soud stěžovatelovu stížnost zamítl. Potvrdil své rozhodnutí ze dne 16. prosince 1983 a zopakoval, že podle ústavního zákona o vysílání musí být vysílání povoleno spolkovou legislativou. Zatím byla přijata spolková legislativa pouze pro rozhlasové a televizní vysílání ORF a pro pozemní vysílání regionálních rozhlasových programů. Vyhláška o rozhlasovém vysílání vytváří právní základ pro příjem a po přijetí rozsudku Ústavního soudu ze dne 27. září 1995 též pro kabelové vysílání rozhlasových a televizních programů od 1. srpna 1996. Nebyla však přijata žádná legislativní úprava televizních programů, kromě legislativní úpravy týkající se ORF. Důsledkem tohoto právního stavu je skuteč-

---

<sup>\*)</sup> Viz Výběr z rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve Strasbourgu – přílohou sešit VIII/1996, Rozsudek ES o stížnostech č. 13914/88, č. 15041/89, č. 15717/89 a č. 17207/90, str. 30.

nost, že ostatním provozovatelům vysílání kromě ORF se nedovoluje organizovat pozemní televizní vysílání.

13. Ústavní soud poznamenal, že v daném případě byl tento licenční systém přímo předepsán ústavním zákonem, takže nepodléhá přezkoumání Ústavním soudem. Navíc nezákonnost pozemního vysílání televizních programů soukromými provozovateli vysílačů má původ v chybě zákonodárce, který nevydal prováděcí legislativu. Jelikož tato chyba je globální a nevztahuje se pouze na specifické oblasti či otázky, není Ústavní soud oprávněn přezkoumávat ústavnost zákonodárcova selhání při vydávání prováděcí legislativy. Pouze Evropský soud pro lidská práva je příslušný k tomu, aby právně závazným způsobem nalezl, zda nemožnost pozemského televizního vysílání jinými stanicemi než ORF je v rozporu s Úmluvou.

## II. Relevantní vnitrostátní právo a praxe

### A. Zákon o telekomunikacích ze dne 13. července 1949

14. Podle zákona o telekomunikacích ze dne 13. července 1949 „právo zřizovat a provozovat telekomunikační zařízení přísluší pouze spolkovým orgánům“ (§ 2 odst. 1). Tyto však mohou svěžit fyzickým nebo právnickým osobám pravomoc vykonávat toto právo, pokud se jedná o specifická zařízení (§ 3 odst. 1). Za určitých okolností se licence nepožaduje, a to ani pro zřízení zařízení v rámci soukromého majetku (§ 5).

Zákon o telekomunikacích ze dne 13. července 1949 byl zrušen zákonem o telekomunikacích z roku 1993 (§ 48 ve spojení s § 53 odst. 1) s účinností od 1. dubna 1994. Podle ustanovení § 49 odst. 2 zákona o telekomunikacích z roku 1993 se zákon o telekomunikacích z roku 1949 nadále aplikoval u žádostí o zřízení a provozování telekomunikačních zařízení, která byla zřízena před jeho vstupem v platnost.

### B. Vyhláška o vysílání z roku 1965

15. Ustanovení § 20 odst. 1 vyhlášky o vysílání z roku 1965 stanoví, že radiové signály musí být plně přeneseny na uživatele ihned poté, co byly zachyceny.

Podle ustanovení § 24a vyhlášky v pozměněné verzi účinné od 31. července 1993 (Sbírka zákonů č. 507/1993) mohou nositelé licence k provozování společné antény, aniž by museli žádat o další povolení, vysílat text cestou kabelové sítě a užívat přitom vlastní zařízení (odst. 1). Prostřednictvím tohoto typu teletextu je možné, inter alia, předávat informace členům komunity nebo obyvatelstvu určitého kraje formou alfanumerických symbolů, jiných grafických znaků nebo stránek teletextu. Toto je dodatečná služba poskytovaná předplatitelům.

Tato ustanovení byla pozastavena rozsudkem Ústavního soudu ze dne 27. září 1995 (viz níže odstavec 21).

### C. Ústavní zákon ze dne 10. července 1974 zaručující nezávislost vysílání

16. V souladu s článkem 1 ústavního zákona o vysílání:

” ...

2. Vysílání bude upraveno podrobnějšími normami stanovenými spolkovým zákonem. Takový zákon musí, inter alia, obsahovat ustanovení zaručující objektivnost a nestrannost zpravodajství, rozdílnost názorů, vyváženou tvorbu programů a nezávislost osob a orgánů odpovědných za plnění povinností definovaných v odstavci 1.

3. Vysílání ve smyslu odstavce 1 bude veřejnou službou.“

### D. Zákon ze dne 10. července 1974 o Rakouském rozhlasu

17. Zákonem ze dne 10. července 1974 o Rakouském rozhlasu byla zřízena společnost Rakouský rozhlas se statutem autonomní společnosti podle veřejného práva.

Její povinností je poskytovat komplexní pokrytí zpráv o závažných politických, ekonomických, kulturních a sportovních událostech; za tímto účelem má vysílat, v souladu s požadavky objektivnosti a rozdílnosti názorů, zejména zprávy o současných událostech, reportáže, komentáře a kritické názory (§ 2 odst. 1) a činit tak prostřednictvím nejméně dvou televizních kanálů a tří radiových stanic, z nichž jedna musí být regionální stanicí (§ 3). Vysílací čas musí být přidělen politickým stranám zastoupeným v národním parlamentu (§ 5 odst. 1).

Dozorčí komise řeší všechny spory o aplikaci výše uvedeného zákona, které nepřísluší správnímu orgánu nebo soudu (§ 25, 27). Je složena ze sedmnácti nezávislých členů, včetně devíti soudců, jmenovaných na čtyři roky prezidentem republiky na návrh spolkové vlády.

### E. Rozsudek Ústavního soudu ze dne 16. prosince 1983

18. Ve svém rozsudku ze dne 16. prosince 1983 Ústavní soud konstatoval, že svoboda zřídit a provozovat rozhlasové a televizní vysílače podléhá pravomoci svěřené legislativě podle odstavce 1 in fine a odstavce 2 článku 10 Úmluvy. Ústavní zákon o vysílání zavedl systém, který veškerou aktivitu tohoto typu podrobil udělení licence federální legislativou. Tento systém měl zajistit objektivnost vysílání a rozdílnost názorů, přičemž by byl neefektivní, pokud by každý mohl získat požadované povolení. Za dané situace bylo vysílací právo omezeno na ORF, jelikož nebyla přijata implementační legislativa doplňující zákon upravující tuto organizaci.

### F. Rozsudek Správního soudu ze dne 8. července 1992

19. Dne 8. července 1992 Správní soud rozhodl, že ústavní zákon o vysílání ze dne 10. července 1974 se nevztahuje na „pasivní“ kabelové vysílání, jinými slovy na kabelové vysílání programů jako celku snímané anténou. Proto pouhá skutečnost, že takovéto programy

pocházejí z cizích stanic a jsou směřovány především nebo výlučně k rakouským posluchačům, nemůže být důvodem pro odmítnutí licence pro tento typ provozování.

#### G. Zákon o krajském vysílání ze dne 9. července 1993

20. Zákon o krajském vysílání ze dne 9. července 1993, který nabyl účinnosti 1. ledna 1994, upravuje vydávání licencí pro místní a krajské pozemní rozhlasové stanice.

Zákon stanoví udělování jedné rozhlasové licence pro každou ze spolkových zemí a dvou takových licencí pro Vídeň, jakož i udělování místních rozhlasových licencí podle toho, jaká je místní poptávka (§ 2). Každý program musí být v souladu se zásadami objektivnosti a rozdílnosti názorů (§ 4).

#### H. Rozsudek Ústavního soudu ze dne 27. září 1995

21. Ve svém rozsudku ze dne 27. září 1995 Ústavní soud pozastavil s účinností od 1. srpna 1996 část druhé věty § 20 odst. 1 vyhlášky o vysílání a jeho § 24a, tj. normy omezující kabelovou distribuci k retransmisí programů produkovaných jinými („pasivní kabelové vysílání“) a přenos textů z toho důvodu, že odporuje článku 10 Úmluvy. V této souvislosti se Ústavní soud výslovně odvolal na rozsudek vynesený Evropským soudem pro lidská práva ze dne 24. listopadu 1993 ve věci Informationsverein Lentia a ostatní v. Rakousko. V souladu s tím je od 1. srpna 1996 kabelový přenos legální, jako již bylo předtím pasivní kabelové vysílání.

#### I. Zákon o kabelovém a satelitním vysílání z roku 1997

22. Zákon o kabelovém a satelitním vysílání z roku 1997, který nabyl účinnosti dne 1. července 1997, stanoví, že satelitní vysílání vyžaduje licenci dělenou Úřadem pro vysílání (§ 3 odst. 1). Kabelové vysílání musí být úřadu oznámeno. V oznámení je třeba uvést, že jsou splněny podmínky § 5 a 6 (§ 4 odst. 1 a 2). Provozovatelé kabelových a satelitních vysílačů musí být rakouskými občany nebo právníckými osobami, přičemž z kabelového a satelitního vysílání jsou vyloučeny politické strany a ORF. Majitelé domácích nebo cizích denních novin nebo týdenních periodik jsou z kabelového a satelitního vysílání rovněž vyloučeni (§ 6 odst. 1). Při podání žádosti o licenci pro satelitní vysílání, kromě případů, kdy se program bude specializovat na určitou oblast, musí stěžovatel prokázat, že splní následující požadavky: musí respektovat principy objektivnosti a rozdílnosti názorů a zobrazovat veřejný, kulturní a ekonomický život ve vysílací oblasti adekvátním způsobem. Dále pak musí umožnit relevantním skupinám společnosti, jakož i relevantním organizacím vyjadřovat jejich názory (§ 8 odst. 2 a § 14).

## PRÁVNÍ ZJIŠTĚNÍ

### I. Údajné porušení článku 10 Úmluvy

23. Stěžovatel si stěžoval, že odmítnutím vydat licenci na zřízení a provozování televizního vysílače v oblasti Vídně došlo k porušení článku 10 Úmluvy, který stanoví:

„1. Každý má právo na svobodu projevu. Toto právo zahrnuje svobodu zastávat názory a přijímat a rozšiřovat informace nebo myšlenky bez zasahování státních orgánů a bez ohledu na hranice. Tento článek nebrání státům, aby vyžadovaly udělování povolení rozhlasovým, televizním nebo filmovým společnostem.

2. Výkon těchto svobod, protože zahrnuje i povinnosti a odpovědnost, může podléhat takovým formalitám, podmínkám, omezením nebo sankcím, které stanoví zákon a které jsou nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, územní celistvosti nebo veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky, ochrany pověsti nebo práv jiných, zabránění úniku důvěrných informací nebo zachování autority a nestrannosti soudní moci.“

24. Soud shledává – a nepopíraly to ani strany – že napadené omezení znamená „zasahování“ do stěžovatelova výkonu jeho svobody rozšiřovat informace a myšlenky. V souladu s tím vzniká otázka, bylo-li toto omezení oprávněné podle článku 10.

25. Soud připomíná, že třetí věta článku 10 odst. 1 činí jasno v tom, že státy mohou prostřednictvím licenčního systému regulovat způsob, jímž se organizuje vysílání na jejich území, zejména v jeho technických aspektech, avšak také s přihlédnutím k jiným okolnostem, včetně takových, jakými jsou povaha a cíle navrhované stanice, její potenciální posluchači či diváci na národní, regionální nebo místní úrovni, práva a potřeby specifických diváků či posluchačů a závazky vyplývající z mezinárodních dokumentů. To může vést k zásahům, jejichž cíl bude legitimní ve smyslu třetí věty odstavce 1, i když nebudou korespondovat se žádným z cílů stanovených v odstavci 2. Slučitelnost takovýchto zásahů do Úmluvy však musí být stanovena ve světle jiných požadavků odstavce 2 (viz rozsudek ve věci Informationsverein Lentia a ostatní v. Rakousko ze dne 24. listopadu 1993, Serie A č. 276, str. 14, § 32).

Soud již konstatoval, že monopolní systém zavedený v Rakousku prostřednictvím práva dohledu nad médií, který svěřil příslušným orgánům, může přispívat ke kvalitě a vyváženosti programů a je slučitelný s třetí větou odstavce 1 článku 10 (viz výše citovaný rozsudek ve věci Informationsverein Lentia a ostatní v. Rakousko, str. 15, § 33 a rozsudek ve věci Radio ABC v. Rakousko ze dne 20. října 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997–VI, str. 2197–98, § 28). Zbývá ujistit se o tom, zda v daném případě splňoval tento systém podmínky článku 10 § 2.

#### A. Zda bylo zasahování „stanoveno zákonem“

26. Stěžovatel tvrdil, že zasahování nebylo „stanoveno zákonem“, přičemž argumentoval tím, že ústavní zákon o vysílání interpretovaný v souladu s článkem 10 Úmluvy uložil zákonodárci povinnost vydat zákon upravující pozemské vysílání. V době, kdy proběhlo napade-

né řízení, stejně jako k dnešnímu dni vyplývá nemožnost získat licenci pro takovéto vysílání z nečinnosti zákonodárce. Existuje zde tudíž de facto zákaz.

27. Vláda oproti tomu tvrdila, že napadené zasahování mělo právní oporu v článku 1 odst. 2 ústavního zákona o vysílání, podle něhož musí být vysílání povoleno spolkovým zákonem (viz výše odstavec 16). V oblasti pozemského televizního vysílání byl takovýto zákon přijat pouze ve vztahu k ORF.

28. Soud souhlasí s Vládou, že odmítnutí poskytnout stěžovateli vysílací licenci mělo právní oporu ve vnitrostátním právu, a to v článku 1 odst. 2 ústavního zákona o vysílání. Dále pak Soud připomíná, že přísluší především vnitrostátním orgánům, zejména soudům, aby vykládaly a aplikovaly vnitrostátní právo (viz rozsudek ve věci *Barthold v. Německo* ze dne 25. března 1985, Serie A č. 90, str. 22, § 48). Ve své dlouho ustálené judikatuře Ústavní soud Rakouska interpretoval toto ustanovení v tom smyslu, že vysílání musí být výslovně povoleno spolkovým zákonem (viz výše odstavec 18). V souladu s tím v daném případě konstatoval, že ostatní provozovatelé vysílání, kromě ORF, nejsou oprávněni organizovat pozemské vysílání, jelikož nebyl vydán žádný zákon upravující soukromé televizní vysílání. Za těchto okolností Soud shledává, že napadené zasahování bylo „stanoveno zákonem“.

#### B. Zda zasahování sledovalo legitimní účel

29. Zasahování sloužilo účelu, který již byl Soudem shledán legitimním (viz výše odstavec 25). Strany proti tomu neprotestovaly.

#### C. Zda bylo zasahování „nezbytné v demokratické společnosti“

30. Argumentace stran se soustředila na problém, zda bylo zasahování „nezbytné v demokratické společnosti“.

31. Stěžovatel připomněl, že v době, kdy byla napadená rozhodnutí vydána, měla ORF úplný monopol na televizní vysílání. Pokud jde o následné změny zákona, který poskytoval soukromým provozovatelům vysílání přístup ke kabelovému a televiznímu vysílání, stěžovatel uvedl, že tyto alternativy nejsou srovnatelné s pozemním vysíláním z hlediska přístupnosti diváků.

32. Stěžovatel tvrdil, že přetrvávající monopol ORF v oblasti pozemního televizního vysílání není oprávněný. Za prvé, třetí frekvence pro pozemské vysílání je k dispozici a může být přidělena různým soukromým regionálním a místním provozovatelům vysílačů. Za druhé, programy ORF, s výjimkou vysílání zpráv, které bylo mírně obsáhlejší, se podstatně neliší od programů německých soukromých provozovatelů vysílačů, které jsou přístupné přes kabely a přes satelit v Rakousku. Rozdíl v pokrytí zprávami však neopravňuje k přidělení dvou frekvencí výlučně ORF. Konečně pak existují alternativy, které by byly méně restriktivní než monopol ORF pro pozemní vysílání, jako podrobení licenci pro soukromé provozovatele vysílačů specifickým podmínkám nebo umožnění soukromé účasti na aktivitách ORF. Stručně ře-

čeno, přetrvávání monopolu ORF v pozemském televizním vysílání není nutné k dosažení cílů stanovených ústavním zákonem o vysílání, nýbrž pouze slouží k tomu, aby zaručilo ORF vedoucí postavení na trhu.

Stěžovatel nesouhlasil s argumentem Vlády, že stávající technická změna od analogového na digitální vysílání opravňuje v současné době k tomu, aby nebyla přidělována třetí frekvence. V důsledku digitalizace, která umožňuje zpracování mnohem více údajů při daném počtu frekvencí a kanálů, by tato frekvence mohla být využívána několika soukromými provozovateli vysílačů. Kromě toho ORF by pak mohla potřebovat pouze jednu frekvenci pro všechny své programy.

33. Vláda uznala, že rakouské právo v oblasti vysílání prošlo postupnou změnou od rozsudku ve věci Informationsverein Lentia a ostatní a v současné době je v souladu s článkem 10 Úmluvy. Přetrvávající monopol ORF v oblasti pozemního vysílání je vhodným prostředkem k dosažení účelů stanovených v ústavním zákoně o vysílání, zejména proto, že ORF podléhá kontrole ze strany Komise pro vysílání. S ohledem na topografickou situaci Rakouska existují pouze tři frekvence, jež jsou k dispozici pro pozemní vysílání, přičemž dvě z nich jsou přiděleny ORF. Přidělení zbývajících frekvencí jedinému soukromému provozovateli vysílače by znamenalo vytvoření soukromého monopolu. Rozhodnutí zákonodárce vyhradit malý počet frekvencí pro ORF při poskytnutí přístupu ke kabelovému a satelitnímu vysílání soukromým provozovatelům vysílačů spadá do rozsahu volné úvahy přenechané v této oblasti smluvnímu státu.

Vláda dále uvedla, že parlamentu byl předložen návrh zákona o soukromém televizním vysílání, který umožňuje přidělit třetí frekvenci národním a regionálním soukromým provozovatelům vysílačů. Přijetí tohoto zákona však bylo odloženo kvůli rychlému technickému vývoji v oblasti televizního vysílání, jmenovitě kvůli přechodu z analogového na digitální přenos. V každém případě je pozemní televizní vysílání velmi nákladné, takže krátkodobé přidělení frekvencí soukromým provozovatelům vysílačů během transformačního období by mohlo způsobit, že by se stali ztrátovými.

34. Soud připomíná, že při posuzování potřeby zasahování mají smluvní státy určité meze pro hodnocení, avšak ty jsou spjaty s evropským dohledem, jehož rozsah se mění podle okolností. V případech, jako je tento, kde došlo k zasahování do výkonu práv garantovaných odstavcem 1 článku 10, musí být dohled přísný s ohledem na důležitost – často zdůrazňovanou Soudem – práv, o něž se jedná. Nezbytnost každého zasahování musí být přesvědčivě prokázána (viz mimo jiné výše citovaný rozsudek ve věci Informationsverein Lentia a ostatní, str. 15, § 35 a výše citovaný rozsudek ve věci Radio ABC, str. 2198, § 30).

Aby se zjistilo, zda je tomu tak v daném případě, prozkoumá Soud každé ze tří rozdílných období odděleně.

1. První období: od žádosti k Telekomunikačnímu úřadu (30. listopadu 1993) do nabytí účinnosti rozsudku Ústavního soudu ze dne 27. září 1995 (1. srpna 1996)



35. Soud bere na vědomí, že během tohoto prvního období neexistoval právní základ, jenž by zaručoval, že by licence ke zřízení a provozování televizního vysílače mohla být poskytnuta některé jiné stanici než ORF. V tomto ohledu nebylo postavení stěžovatele odlišné od postavení stěžovatelů ve výše zmíněném případě Informationsverein Lentia a ostatní.

Proto v daném období došlo k porušení článku 10.

2. Druhé období: od nabytí účinnosti rozsudku Ústavního soudu ze dne 27. září 1995 (1. srpna 1996) do nabytí účinnosti zákona o kabelovém a satelitním vysílání (1. července 1997)

36. Soud bere na vědomí, že po rozsudku Ústavního soudu ze dne 27. září 1995, který nabyl účinnosti dne 1. srpna 1996, mohli soukromí provozovatelé vysílačů svobodně tvořit a přenášet své vlastní programy prostřednictvím kabelové sítě, aniž by podléhali nějakým podmínkám, zatímco pozemní televizní vysílání bylo stále vyhrazeno pro ORF.

37. Hlavní argument Vlády spočíval v tom, že nízký počet frekvencí vyplývajících z topografické situace Rakouska opravňoval k vyhrazení těchto frekvencí pro ORF, aby bylo docíleno účelů uvedených v ústavním zákoně o vysílání.

38. Soud již dříve konstatoval, že v důsledku technického pokroku dosaženého v posledních desetiletích nelze oprávnění k takovým rozsáhlým restrikcím, jako je monopol národní stanice, nalézat v úvahách o počtu dosažitelných frekvencí a kanálů (viz výše citovaný rozsudek ve věci Informationsverein Lentia a ostatní, str.16, § 39). Vzniká proto otázka, zda poskytnutí přístupu ke kabelovému vysílání soukromým provozovatelům při zachování pozemního televizního vysílání vysílačů pro ORF bylo řešením méně restriktivním než dřívější úplný monopol ORF a zda bylo slučitelné s článkem 10 Úmluvy.

39. Stěžovatel argumentoval zejména tím, že kabelová televize není srovnatelná s pozemskou televizí, pokud jde o přístupnost diváků. S odvoláním na průzkum provedený ORF uvedl, že z odhadovaného počtu 762 000 domácností ve Vídni, které přijímají pozemní televizi, pouze 425 000, tj. 56 %, přijímá kabelovou televizi. Vláda tato čísla potvrdila. Dále pak Vláda s odvoláním na informace získané od Organizace provozovatelů telekomunikací a vysílačů uvedla, že existuje přibližně 798 000 domácností ve Vídni, které mají přístup ke kabelové síti, jelikož kabelová zařízení jsou k dispozici v budově, kde sídlí. Stěžovatel, s odvoláním na informace získané od přední vídeňské kabelové společnosti, poskytl přibližně podobné údaje. Z odhadovaných 850 000 domácností přijímajících televizní programy jich je již připojeno asi 435 000, zatímco 415 000, které nejsou připojeny, mají přístup ke kabelové síti, jelikož kabelová zařízení jsou k dispozici v budově, kde sídlí, nebo alespoň v sousední budově. Stěžovatel však poukázal na to, že to by mělo za následek náklady na instalaci.

40. Soud bere na vědomí, že navzdory určitým rozdílnostem z výše uvedených čísel vyplývá, že téměř všechny domácnosti přijímající televizní programy mají možnost být připojeny ke kabelové síti. Za těchto okolností je Soud přesvědčen o tom, že v oblasti Vídně nabízí

kabelové televizní vysílání skutečnou alternativu k pozemnímu televiznímu vysílání. Proto zasahování do stěžovatelova práva rozšiřovat informace spočívající v nemožnosti získat licenci pro pozemní vysílání již nelze pokládat za neproporcionální ve vztahu k účelům sledovaným ústavním zákonem o vysílání, jakými jsou například záruka neustrannosti a objektivnosti zpravodajství a rozdílnost názorů prostřednictvím národní stanice.

41. Soud není přesvědčen stěžovatelovým argumentem, že soukromým provozovatelům vysílačů měl být spíše umožněn přístup k pozemnímu vysílání, například tím, že by se jim povolila soukromá účast na aktivitách ORF, nebo přidělením třetí dosažitelné frekvence krajským a místním soukromým provozovatelům vysílačů, tak jak to bylo učiněno v oblasti rozhlasového vysílání zákonem o krajském vysílání z roku 1993 (viz výše odstavec 20). Závěrem Soud konstatuje, že situace v období, které přezkoumával, byla slučitelná s článkem 10 Úmluvy.

Proto během tohoto období nebyl článek 10 Úmluvy porušen.

3. Třetí období: od nabytí účinnosti zákona o kabelovém a satelitním vysílání (1. července 1997)

42. Soud bere na vědomí, že podle zákona o kabelovém a satelitním vysílání, který nabyl účinnosti 1. července 1997, muselo být kabelové vysílání oznámeno příslušnému orgánu, přičemž provozovatel vysílače musel prokázat, že byly splněny určité podmínky, zatímco satelitní vysílání vyžaduje licenci. Stěžovatel však žádné aktivity kabelového vysílání neoznámil ani nepodal žádost o licenci pro satelitní vysílání. Proto Soud nemusí rozhodnout o třetím období, jelikož není jeho úkolem rozhodovat in abstracto, zda je legislativa slučitelná s Úmluvou (viz výše citovaný rozsudek ve věci Radio ABC, str. 2200, § 37 s dalšími odkazy).

#### 4. Závěr

43. Závěrem lze konstatovat, že byl porušen článek 10 v prvním přezkoumávaném období, zatímco tento článek nebyl porušen ve druhém přezkoumávaném období.

#### II. Aplikace článku 41 Úmluvy

44. Článek 41 Úmluvy stanoví:

„Jestliže Soud zjistí, že došlo k porušení Úmluvy nebo Protokolů k ní, a jestliže vnitrostátní právo dotčené Vysoké smluvní strany umožňuje pouze částečnou nápravu, přízná Soud v případě potřeby poškozené straně spravedlivé zadostiučinění.“

##### A. Škoda

45. Stěžovatel požadoval celkovou částku 402 219,31 rakouských šilinků (ATS), zahrnující 143 954,31 ATS jako náhradu hmotné škody. Stěžovatel uvedl, že tato hmotná škoda byla způsobena zamítnutím provozní licence. Vláda se k tomu nevyjádřila.

46. Soud se domnívá, že požadavek náhrady škody vychází z předpokladu, že stěžovatel by byl získal požadovanou licenci, kdyby legislativa byla v souladu s článkem 10 Úmluvy. Tento předpoklad je však spekulativní, neboť je třeba přihlídnout k diskrečnímu právu států v této oblasti. Proto nelze z tohoto titulu přiznat žádnou náhradu škody.

### B. Náklady a výdaje

47. Stěžovatel požadoval částku 258 265 ATS jako náhradu nákladů vynaložených za jeho právní zastoupení ve vnitrostátním i ve štrasburském řízení. Vláda se k tomu nevyjádřila.

48. Po posouzení na základě ekvity a s přihlédnutím k částkám přiznaným ve srovnatelných případech (viz výše citované rozsudky ve věci Informationsverein Lentia a ostatní, str. 17–18, § 47 a ve věci Radio ABC, str. 2201, § 44) Soud přiznává stěžovateli z tohoto titulu částku 200 000 ATS.

### C. Úroky z prodlení

49. Podle informací, jež má Soud k dispozici, činí zákonná úroková míra aplikovatelná v Rakousku ke dni přijetí tohoto rozsudku 4 % ročně.

### Z TĚCHTO DŮVODŮ SOUD JEDNOMYSLNĚ

1. Potvrzuje, že byl porušen článek 10 Úmluvy v období od 30. listopadu 1993 do 1. srpna 1996;

2. Potvrzuje, že nebyl porušen článek 10 Úmluvy v období od 1. srpna 1996 do 1. července 1997;

#### 3. Potvrzuje,

(a) že žalovaný stát je povinen zaplatit stěžovateli ve lhůtě tří měsíců ode dne, kdy se tento rozsudek stane konečným podle článku 44 § 2 Úmluvy, částku 200 000 (dvěstě tisíc) rakouských šilinků jako úhradu nákladů a výdajů;

(b) že po uplynutí výše uvedené tříměsíční lhůty budou splatné prosté úroky o roční úrokové míře 4 %, a to až do vyrovnání;

4. Zamítá zbývající část stěžovatelova požadavku na spravedlivé zadostiučinění.

Vyhotoveno v anglickém jazyce a sděleno písemně dne 21. září 2000 na základě ustanovení 77 § 2 a 3 Jednacího řádu Soudů.

Erik FRIBERGH  
tajemník

Christos L. ROZAKIS  
předseda

EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA  
PRVNÍ SEKCE  
28. listopadu 2002  
VĚC RADAJ

(Rozsudek ve věci Radaj versus Polsko)

Evropský soud pro lidská práva – První sekce (dále jen „Soud“), zasedající jako senát, který tvořili soudci C. L. Rozakis, předseda, F. Tulkensová, G. Bonello, E. Levits, S. Botoucharova, E. Steinerová, L. Garlicki a pan S. Nielsen, zástupce tajemníka sekce, po neveřejném zasedání, které se konalo dne 7. listopadu 2002, vynesl tohoto dne následující rozsudek:

## POSTUP

1. Případu předcházely dvě stížnosti (č. 29537/95 a č. 35453/97) proti Polské republice předložené Evropské komisi pro lidská práva (dále jen „Komise“) podle bývalého článku 25 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) polským občanem panem Zbigniewem Radajem (dále jen „stěžovatel“) ve dnech 16. února a 4. října 1996.

2. Polská vláda (dále jen „Vláda“) byla zastoupena panem Krzysztofem Drzewickim z Ministerstva zahraničních věcí.

3. Stěžovatel zejména tvrdil, že po dobu, kdy byl ve vazbě, byla jeho korespondence s orgány Úmluvy dvakrát zadržena, otevřena a přečtena správou vězení a soudem, u něhož dosud probíhá trestní řízení proti jeho osobě.

4. Stížnosti byly postoupeny Soudu dne 1. listopadu 1998, když vstoupil v platnost Protokol č. 11 k Úmluvě (článek 5 § 2 Protokolu č. 11).

5. Stížnosti byly přiděleny Čtvrté sekci (ustanovení 52 § 1 Jednacího řádu Soudu). V rámci této sekce byl v souladu s ustanovením 26 § 1 Jednacího řádu Soudu vytvořen senát, pověřený se tímto případem zabývat (článek 27 § 1 Úmluvy). Dne 14. října 1999 Soud rozhodl obě žádosti spojit.

6. Dne 1. listopadu 2001 změnil Soud složení svých sekcí (ustanovení 25 § 1 Jednacího řádu Soudu).

7. Rozhodnutím ze dne 21. března 2002 prohlásil Soud stížnosti za částečně přípustné.

## SKUTKOVÉ OKOLNOSTI

1. Okolnosti případu

8. Stěžovatel je polský občan, který se narodil v roce 1953 a žije ve Varšavě.

9. Během doby, kdy byl stěžovatel ve vazbě, byly dva dopisy sekretariátu Evropské komise pro lidská práva, podané na poštu ve dnech 20. března 1996 a 14. května 1996, zadrženy, otevřeny a přečteny správou věznic Varšava – Sluzewiec. Poté byly postoupeny Okresnímu soudu ve Varšavě, u něhož v té době probíhalo trestní řízení proti stěžovateli, a byly přečteny soudem.

10. Dne 29. dubna 1996 požádal stěžovatel předsedu Okresního soudu ve Varšavě, aby mu vysvětlil, na jakém právním základě byla jeho korespondence s Evropskou komisí pro lidská práva otevřena a přečtena.

11. Svou stížnost stěžovatel zopakoval dne 31. července 1996 v dopise předsedovi krajského soudu. Ve své odpovědi ze dne 15. října 1996 jej předseda krajského soudu informoval, že článek 8 Úmluvy nezakazuje cenzuru korespondence osob ve vazbě. Ta je rovněž povolena podle oddílu 33 § 2 pravidel vazby. Korespondence zasílaná Evropské komisí pro lidská práva spadá pod rozsah tohoto ustanovení. Dále bylo uvedeno, že text Úmluvy neobsahuje ustanovení o neporušitelnosti korespondence s Evropskou komisí pro lidská práva.

## II. Relevantní vnitrostátní právo a praxe

12. Situace osob ve vazbě byla v relevantní době upravena zákonem o výkonu trestů z roku 1969. Podle článku 89 se veškerá korespondence zadržného otvírala, četla a v případě potřeby byla cenzurována, pokud prokurátor či soud nerozhodli jinak. Žádné ustanovení zákona neupravovalo opravný prostředek, jímž by se mohl napadnout způsob nebo rozsah cenzury korespondence zadržného.

13. Práva osob ve vazbě, pokud jde o jejich korespondenci, byla dále upravena v oddíle 33 pravidel vazby. Ten stanovil, že korespondence osob ve vazbě podléhá prohlídce správy vězení a orgány provádějícími trestní řízení, tj. buď státním prokurátorem, nebo soudcem, a to v závislosti na dosaženém stadiu řízení.

14. Dne 6. července 1997 přijal parlament nový zákon o výkonu trestů. Článek 102 tohoto zákona, který vstoupil v platnost dne 1. ledna 1998, stanoví, že odsouzené osoby nemají právo na necenzurovanou korespondenci se státními orgány a s ombudsmanem. Článek 103 dále stanoví, že odsouzené osoby a jejich právní zástupci mohou podávat stížnosti u mezinárodních agentur zřízených podle mezinárodních smluv pro ochranu lidských práv, ratifikovaných Polskem. Korespondence vězňů bude v takovýchto případech doručena bez průtahů a nebude podléhat cenzuře.

15. Podle článku 512 nového zákona jsou práva osob ve vazbě v podstatě stejná jako práva osob odsouzených na základě pravomocného rozsudku.

## PŘÁVNÍ ZJIŠTĚNÍ

### I. Údajné porušení článku 8 § 1 Úmluvy

16. Stěžovatel si stěžoval, že během jeho vazby byla jeho korespondence s orgány Evropské úmluvy o ochraně lidských práv zadržována, otvírána a čtena vnitrostátními orgány. Odvolal se na článek 8 Úmluvy, jehož příslušná část zní:

„1. Každý má právo na respektování své (...) 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.“

17. Vláda namítla, že kontrola korespondence zadržovaných osob není sama o sobě neslučitelná s Úmluvou. Polské právo, zejména ustanovení pravidel vazby a především jejich oddíl 33, jak byl aplikovatelný v předmětné době, stanovilo, že korespondence osob ve vazbě podléhá buď kontrole vyšetřujících orgánů, nebo soudu. Proto zasahování bylo „v souladu se zákonem“.

18. Vláda dále tvrdila, že neexistují důvody k pochybnostem, že kontrola stěžovatelovy korespondence byla prováděna proto, aby byla jistota, že neobsahuje materiál, který by mohl ohrozit bezpečnost vězení nebo bezpečnost jiných osob, nebo by byl v jiném smyslu kriminální povahy. Pokud jde o dopisy od orgánů Evropské úmluvy o ochraně lidských práv, kontrola vykonávaná soudem měla čistě technickou povahu a sledovala legitimní účel ve smyslu článku 8 § 2 Úmluvy.

19. Stěžovatel namítl, že jeho korespondence s orgány Úmluvy neměla být zadržována, otvírána a čtena státními orgány.

20. Soud především konstatuje, že praxe otevírání a čtení dopisů vězňů je zasahováním do práva stěžovatele na respektování korespondence ve smyslu článku 8 Úmluvy. Soud rovněž připomíná, že je svrchovaně důležité pro účinné působení systému individuálních stížností zaručeného článkem 34 Úmluvy, aby stěžovatelé nebo potenciální stěžovatelé měli možnost svobodně komunikovat s orgány Úmluvy, aniž by podléhali jakékoliv formě nátlaku ze strany orgánů směřujícímu ke stažení nebo modifikaci jejich stížností (viz rozsudek ve věci Akdivar a ostatní v. Turecko ze dne 16. září 1996, Reports 1996–IV, str. 1219, § 105; rozsudek ve věci Kurt v. Turecko ze dne 25. května 1998, Reports 1998–III, str. 1192, § 159). Soud si je dobře vědom toho, že v daném případě nebylo uvedeno nic o nemístném nátlaku. Nicméně se Soud domnívá, že je velice důležité pro účinný výkon práva na individuální stížnost podle Úmluvy, aby korespondence vězňů se Soudem nepodléhala žádné kontrole, která by jim mohla potenciálně bránit při předkládání jejich případů Soudu.

21. Je třeba prozkoumat, zda napadené zasahování splňovalo podmínky stanovené odstavcem 2 článku 8. Dané opatření musí být především „v souladu se zákonem“, což zejména vyžaduje, aby napadené opatření mělo základ ve vnitrostátním právu. V tomto ohledu Soud poznamenává, že oddíl 33 pravidel vazby, jak byl aplikovatelný v předmětné době, stanovil, že korespondence osob ve vazbě podléhá automatické kontrole vazebním zařízením. Korespondence měla být také přečtena orgánem činným v trestním řízení (viz výše odst. 13). Proto pro napadené zasahování existoval právní základ.

22. Avšak výraz „v souladu se zákonem“ nejenže nutně předpokládá soulad s vnitrostátním zákonem, avšak týká se rovněž kvality tohoto zákona. Vnitrostátní právo musí stanovit dostatečně jasně rozsah a způsob výkonu relevantního diskrečního práva svěřeného státním orgánům, aby zajistilo jednotlivcům minimální stupeň ochrany, na kterou mají občané právo v souladu s principem právního státu v demokratické společnosti (viz, mimo jiné, rozsudek ve věci *Domenichini v. Itálie* ze dne 15. listopadu 1996, Reports 1996–V, str. 1800, § 33; rozsudek ve věci *Petra v. Rumunsko* ze dne 23. září 1998, Reports 1998–VII, str. 2853, § 36).

23. Soud připomíná, že aplikovatelná ustanovení polského práva, ve znění platném v předmětné době, umožňovala automatické otevírání a čtení korespondence vězňů vězeňskou správou a orgány činnými v trestním řízení. Aplikovatelná ustanovení tudíž nečinila žádný rozdíl mezi různými kategoriemi osob, s nimiž si vězni korespondovali. Orgány ani nebyly povinny učinit odůvodněné rozhodnutí, specifikující důvody, pro které bylo učiněno. Kromě toho relevantní ustanovení nestanovila žádné principy upravující výkon této kontroly korespondence. Nespecifikovala zejména způsob a časový rámec, během kterého měla být provedena. Dále pak žádné zákonné ustanovení neupravovalo opravný prostředek, který by umožňoval zadrženým osobám napadnout způsob a rozsah aplikace tohoto opatření.

24. V tomto světle shledal Soud v podobném případě, týkajícím se korespondence zadržené osoby s polským ombudsmanem, že polské právo ve znění platném v předmětné době neupravovalo dostatečně jasně rozsah a způsob výkonu diskrečního práva svěřeného státním orgánům, pokud jde o kontrolu korespondence vězňů (rozsudek ve věci *Niedbala v. Polsko*, stížnost č. 27915/95, ze dne 4. července 2000). Soud nevidí důvody, proč by měl v daném případě rozhodnout odlišně. Proto zasahování do korespondence stěžovatele nesplňovalo požadavky, pokud jde o podmínku „v souladu se zákonem“.

25. Ve světle toho, co bylo uvedeno výše, Soud nepokládá za nutné v daném případě zkoumat, zda byly splněny požadavky odstavce 2 článku 8.

26. Proto došlo k porušení článku 8 § 1 Úmluvy.

## II. Aplikace článku 41 Úmluvy

27. Článek 41 Úmluvy stanoví:

„Jestliže Soud zjistí, že došlo k porušení Úmluvy nebo Protokolů k ní, a jestliže vnitrostátní právo dotčené Vysoké smluvní strany umožňuje pouze částečnou nápravu, přiznává Soud v případech potřeby poškozené straně spravedlivé zadostiučinění.“

### A. Škoda

28. Stěžovatel požadoval finanční kompenzaci ve výši 250 000 PLN.

29. Váda namítla, že stěžovatelovy požadavky jsou značně přehnané a že škoda, pokud ji vůbec stěžovatel utrpěl, by měla být stanovena ve světle relevantní judikatury Soudu v jeho případech proti Polsku a s přihlédnutím k situaci v národním hospodářství.

30. Soud se domnívá, že stěžovatel utrpěl určitou morální újmu s ohledem na zasahování do jeho korespondence s orgány Úmluvy, a přiznává mu částku 500 EUR.

### B. Náklady a výdaje

31. Stěžovatel nepožadoval žádnou náhradu nákladů a výdajů spojených s řízením před Soudem.

### C. Úroky z prodlení

32. Soud se domnívá, že úroky z prodlení by měly vycházet z marginální úrokové míry pro půjčky Evropské centrální banky, k níž by měly být připočteny tři procentní body.

## Z TĚCHTO DŮVODŮ SOUD JEDNOMYSLNĚ

1. Potvrzuje, že byl porušen článek 8 § 1 Úmluvy;

2. Potvrzuje,

(a) že žalovaný stát je povinen zaplatit stěžovateli do tří měsíců ode dne, kdy se tento rozsudek stane konečným ve smyslu článku 44 § 2 Úmluvy, částku 500 EUR (pět set euro) jako náhradu morální škody a částku 300 EUR (tři sta euro) jako náhradu nákladů a výdajů, které budou převedeny na národní měnu žalovaného státu kursem aplikovatelným v den vyrovnání, plus všechny poplatky, které mohou být splatné;

(b) že po uplynutí výše uvedených tří měsíců až do vyrovnání budou splatné prosté úroky z výše uvedených částek, a to ve výši rovnající se marginální úrokové míře pro půjčky Evropské centrální banky během doby prodlení plus tři procentní body;



3. Zamítá zbývající část stěžovatelova požadavku na spravedlivé zadostiučinění.

Vyhotoveno v anglickém jazyce a oznámeno písemně dne 28. listopadu 2002 v souladu s ustanovením 77 § 2 a 3 Jednacího řádu Soudu.

Soren NIELSEN  
zástupce tajemníka

Christos ROZAKIS  
předseda

EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA  
DRUHÁ SEKCE  
22. října 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. Jambrek, 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 poslední 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:

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. Siessová, odbor ústavy Spolkového kancléřství, paní E. Bertagnoli, mezinárodně právní odbor Spolkového ministerstva zahraničních věcí, poradci;

b) za Komisi pan A. Weitzel, delegát;

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

### I. Specifické okolnosti případu

6. Stěžovatelé jsou rakouskými občany a vlastní farmu v Niederthalheimu, Horní Rakousko.

#### A. Konsolidační opatření

7. 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.

8. Konsolidační plán (viz níže odstavec 26) byl publikován v říjnu 1983 a ve své podstatě potvrzoval situaci vytvořenou předběžným nařízením o převodu.

9. 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.

10. 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.

11. 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:

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

Negativními aspekty jsou:

- e) snížení průměrných komparativních hodnot parcel (o 2,38 %),
- f) zvýšení průměrné vzdálenosti od farmy (o 2 %),
- g) mírné zvýšení hranic s lesem,
- h) nevhodná konfigurace pozemku č. 4733,
- i) hákovitý tvar pozemku č. 4738 a kruhovitě stožáry na tomto pozemku, z nichž část je jich neproduktivních.

12. Výbor dospěl k závěru, že zákonnost kompenzačních opatření je stále otázkou. Spis byl postoupen okresnímu úřadu, aby přijal nový plán.

13. 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).

14. 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 stížnosti se zabývat a postoupil případ Správnímu soudu, který pak rozhodl o přerušení řízení z procesních důvodů v únoru 1988.

## B. Žádost o finanční kompensaci

15. Dne 26. ledna 1988 požádali pan a paní Prötschovi o finanční náhradu škod, způsobilých 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.

16. 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.

17. 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.

18. 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.

19. 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.

## II. Relevantní vnitrostátní právo a praxe.

### A. Legislativa v oblasti zemědělství

#### 1. Konsolidace zemědělské půdy

20. 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 redistribucí pozemků. Operace probíhá v následujících stupních:

- a) úvodní řízení;
- b) zjištění uživatelů dané půdy a stanovení její hodnoty;
- c) plánování komunálních opatření a vybavení;
- d) předběžný převod pozemků tam, kde je to vhodné;
- 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 předběžně 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 vlastníkovi, 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:

- 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,
- 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),
- 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),
- d) požadavky na finanční kompenzaci musí být předloženy do šesti měsíců ode dne, kdy se konsolidační plán stál konečným (§ 20 odst. 6).

27. Legislativa spolkových zemí v rozhodné době neupravovala finanční kompenzaci za utrpěnou škodu dřive, než nabyl konsolidační plán účinností, majitelům půdy, kteří úspěšně napadli zákonnost náhrady obdržené převodem půdy.

28. 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 kompenzaci (§ 10 odst. 5 až 7 spolkového zákona /obecné principy/ o zemědělské půdě). Nová zákonná úprava nabyla účinnosti 1. ledna 1994.

## 2. Zemědělské úřady

29. 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“.

30. 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 zákonost kompensace 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).

### B. Odvolání k Ústavnímu soudu a ke Správnímu soudu

32. 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).

33. Jako výjimku k obecnému pravidlu stanovenému v článku 133 odst. 4 Spolkové ústavy upravuje § 8 spolkového zákona 1950/1974 odvolání ke Správnímu soudu proti rozhodnutím výborů pro pozemkovou reformu. Stížnost může být Správnímu soudu předložena před nebo po stížnosti zasláné 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.

## PRÁVNÍ 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 kompenzaci, 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 – podlé 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 zákonost 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 Soudem – 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: