

© Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Sva prava pridržana. Dopuštenje za ponovno objavljivanje ovog sažetka dano je isključivo u svrhu uključivanja u HUDOC bazu podataka Suda.

© Office of the Agent of the Republic of Croatia before the European Court of Human Rights. All rights reserved. Permission to re-publish this summary has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC.

© Bureau de l'Agent de la République de Croatie devant la Cour européenne des droits de l'homme. Tous droits réservés. L'autorisation de republier ce résumé a été accordée dans le seul but de son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour.

HUTTEN-CZAPSKA protiv POLJSKE

(članak 1. Protokola br. 1)

Presuda od 19. lipnja 2006. godine

Povreda članka 1. Protokola br. 1. (zaštita vlasništva) u odnosu na podnositeljicu zahtjeva Mariu Hutten-Czapska, jednu od oko 100.000 najmodavaca u Poljskoj pogođenih restriktivnim sustavom kontrole najamnine.

Sud je također presudio sa šesnaest glasova prema jednom glasu, da je ova povreda proizašla iz sustavnog problema povezanog sa neispravnim funkcioniranjem poljskog zakonodavstva na način da je ono nametnulo i dalje nameće ograničenja prava najmodavca i da nije osiguralo i još uvijek ne osigurava nikakav postupak ili mehanizam koji bi najmodavcima omogućio pokriti gubitke nastale u vezi s održavanjem imovine.

Sud je nadalje presudio sa petnaest glasova prema dva glasa, da Poljska mora u svom domaćem pravnom poretku, kroz odgovarajuće zakonske i/ili druge mjere, osigurati mehanizam koji održava poštenu ravnotežu između interesa najmodavaca i općeg interesa zajednice, u skladu sa standardima zaštite vlasničkih prava na temelju Konvencije, kako bi okončala sustavnu povredu prepoznatu u predmetu podnositeljice zahtjeva.

ČINJENICE

Gđa Hutten-Czapska, francuska državljanka poljskog porijekla, rođena je 1931. godine. Dugo je vremena živjela u Andrésyu, Francuska. Sada živi u Poznańu, Poljska. Vlasnica je kuće i čestice zemlje u Gdyniji, Poljska.

Ona je jedna od oko 100.000 najmodavaca u Poljskoj pogođenih restriktivnim sustavom kontrole najamnine (od kojeg imaju koristi oko 600.000 do 900.000 najmoprimaca), proizašlog iz zakona donesenih za vrijeme bivšeg komunističkog režima. Sustav nameće niz ograničenja prava najmodavaca, posebice određujući gornju granicu razina najamnine koja je tako niska da najmodavci ne mogu niti povratiti svoje troškove održavanja, a kamoli ostvariti dobit.

Tijekom drugog svjetskog rata imovinu podnositeljice zahtjeva koristila je njemačka vojska, a nakon toga, u svibnju 1945. godine Crvena armija. Dana 19. svibnja 1945. dio kuće dodijeljen je A.Z.-u. U lipnju 1945. godine Gradski sud Gdynie (Sąd Grodzki) naložio je da se kuća vrati roditeljima podnositeljice zahtjeva. Oni su počeli obnavljati kuću ali im je, ubrzo nakon toga, bilo naloženo da odu. U listopadu 1945. godine A.Z. je uselio u kuću. Kuća je preuzeta pod državno upravljanje nakon što je 13. veljače 1946. godine stupila na snagu uredba koja je

poljskim vlastima dala ovlast dodjeljivati stanove u kućama u privatnom vlasništvu određenim najmodrimcima. Roditelji podnositeljice zahtjeva su neuspješno pokušavali vratiti posjed svoje imovine.

Dana 1. kolovoza 1974. godine stupio je na snagu novi režim državnog upravljanja stambenim fondom, takozvani „poseban program najma“ (szczególny tryb najmu). Dana 8. srpnja 1975. godine donesena je odluka kojom je W.P.-u dozvoljeno zamijeniti stan koji je unajmio na temelju tog programa za stan u prizemlju u kući podnositeljice zahtjeva. Odluku je potpisao državni službenik podređen W.P.-u. Tijekom 1990-tih godina podnositeljica zahtjeva pokušala je postići utvrđenje da je ta odluka bila ništavna, ali je samo uspjela dobiti odluku kojom je utvrđeno da je bila izdana protivno pravu.

Dana 18. rujna 1990. godine podnositeljica zahtjeva je naslijedila imovinu svojih roditelja i u srpnju 1991. godine preuzela upravljanje kućom. Nakon toga je pokrenula nekoliko neuspješnih postupaka za povrat posjeda svoje imovine i za premještanje najmodrimaca.

Godine 1994. na privatno vlasništvo u Poljskoj primijenjen je program kontrole najamnine, prema kojemu su najmodavci bili obvezatni obaviti skupe poslove održavanja i bili spriječeni zaračunati najamnine koje bi pokrile te troškove. Prema jednom izračunu, najamnine su pokrivale tek oko 60% troškova održavanja. Postojala su i stroga ograničenja raskida ugovora o najmu.

Zakon iz 1994. godine zamijenio je novi zakon iz 2001. godine, predviđen da popravi situaciju, koji je zadržao sva ograničenja u odnosu na raskid ugovora o najmu i obveze u odnosu na održavanje imovine te je uveo i novi postupak za kontroliranje povišenja najamnine. Na primjer, nije bilo moguće zaračunati najmninu na razini koja premašuje 3% vrijednosti obnove imovine o kojoj se radi. U predmetu podnositeljice zahtjeva to je iznosilo 1.285 poljskih zlota (PLN) 2004. godine (što je jednako 316 eura).

Poljski Ustavni sud utvrdio je da je program kontrole rente najamnine na temelju Zakona iz 1994. godine i na temelju Zakona iz 2001. godine bio neustavan i da je nametnuo nerazmjern i prekomjern teret najmodavcima. Odredbe o kojima se radi bile su ukinute.

Od 10. listopada 2000. do 31. prosinca 2004. godine podnositeljica zahtjeva nije mogla povećati najmninu koju je zaračunala po oko 10% PLN 5.15 po kvadratnom metru (oko 1.27 eura).

Dana 1. siječnja 2005. godine stupile su na snagu nove odredbe. Iako su dozvoljavale povećanja najamnine za ne više od 10% vrijednosti obnove stana godišnje, još uvijek su zadržale državnu kontrolu razina najamnine. Ove odredbe, nakon što ih je pred Ustavnim sudom pobijao Glavni državni odvjetnik Poljske, bile su kasnije ukinute kao neustavne.

Sada je imovina podnositeljice zahtjeva ispražnjena.

POSTUPAK I SASTAV SUDA

Zahtjev je podnesen Europskom sudu za ljudska prava 6. prosinca 1994. godine i 16. rujna 2003. godine je utvrđeno da je dopušten. vijeće je održalo raspravu o osnovnosti 27. siječnja 2004. godine.

Dana 22. veljače 2005. godine vijeće Suda presudilo je da je došlo do povrede članka 1. Protokola br. 1. i smatralo da je povreda proizašla iz sustavnog problema povezanog s neispravnim funkcioniranjem poljskog zakonodavstva (vidi priopćenje za tisak br. 81 iz 2005.).

Dana 19. svibnja 2005. godine podnositeljica zahtjeva zatražila je da se predmet podnese velikom vijeću na temelju članka 43. (podnošenje velikom vijeću) i 6. srpnja 2005. godine odbor velikog vijeća prihvatio je taj zahtjev.

Javna rasprava pred velikim vijećem održana je u Zgradi ljudskih prava, Strasbourg, dana 11. siječnja 2006. godine.

PRIGOVOR

Podnositeljica zahtjeva je prigovorila da nije mogla niti vratiti posjed ili koristiti svoju imovinu, niti zaračunati odgovarajuću najamninu za davanje iste u najam. Pozvala se na članak 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju.

ODLUKA SUDA

Članak 1. Protokola br. 1.

Veliko vijeće Suda suglasilo se s ocjenom situacije podnositeljice zahtjeva navedenom u presudu vijeća Suda, u kojoj je utvrđeno da su poljske vlasti nametnule „nerazmjern i prekomjern teret“ podnositeljici zahtjeva, koji se ne može opravdati bilo kakvim legitimnim interesom zajednice.

Međutim, veliko vijeće je dodalo da povreda prava vlasništva u predmetu podnositeljice zahtjeva nije bila isključivo povezana s pitanjem razina najamnine koja se zaračunava, nego se sastojala od kombiniranog učinka neispravnih odredbi o utvrđivanju najamnine i raznih ograničenja prava najmodavaca glede raskida ugovora o najmu, zakonskih financijskih tereta koji su im nametnuti i nedostatku bilo kakvog pravnog načina i sredstava koji bi im omogućio ili prebiti ili da ublažiti gubitke koji su nastali u vezi s održavanjem imovine ili da im država u opravdanim slučajevima da subvenciju za potrebne popravke.

Sud je uputio na svoju sudsku praksu potvrđujući da je u mnogim predmetima u kojima se radilo o ograničenjima prava najmodavaca – koja su bila i jesu uobičajena u zemljama koje su suočene s nedostatkom stambenog prostora – bilo utvrđeno da su primijenjena ograničenja bila opravdana i razmjerna ciljevima kojima je država težila u općem interesu. Međutim, niti u jednom od tih predmeta nisu vlasti ograničile prava podnositelja zahtjeva u tako značajnom opsegu kao u predmetu gđe Hutten-Czapska. U prvom redu, ona nikada nije na temelju slobodnih pregovora zaključila ugovor o najmu sa svojim najmoprincima; suprotno tome, njenu im je kuću iznajmila država. Drugo, poljsko zakonodavstvo je uz raskid ugovora o najmu vezalo jedan broj uvjeta, te tako ozbiljno ograničilo prava najmodavaca. Konačno, razine najamnine bile su određene ispod troškova održavanja imovine tako da najmodavci nisu mogli povećati najamninu kako bi pokrili nužne troškove održavanja. Poljski program nije osiguravao niti ne osigurava nikakav postupak za doprinose za održavanje niti državne subvencije, time dovodeći do neizbježnog pogoršanja stanja imovine zbog nedostatka odgovarajućih ulaganja i osuvremenjivanja.

Točno je da je poljska država, koja je od komunističkog režima naslijedila akutan nedostatak stanova koji bi bili na raspolaganju za najam po dostupnoj razini najamnine, morala postići ravnotežu između iznimno teških i socijalno osjetljivih pitanja koja su se javljala pri mirenju sukobljenih interesa. Trebala je osigurati zaštitu vlasničkih prava najmodavaca i poštivanje socijalnih prava stanara, koji su često bili ranjivi pojedinci. Ipak, legitimni interesi zajednice u takvim su situacijama tražili poštenu raspodjelu socijalnog i financijskog tereta uključenog u pretvorbu i reformu stambenog fonda zemlje. Taj teret nije mogao biti, kao što je to bilo u

predmetu podnositeljice zahtjeva, nametnut samo jednoj određenoj socijalnoj skupini, bez obzira koliko su važni bili interesi druge skupine ili zajednice u cjelini.

U svjetlu naprijed navedenog, i s obzirom na učinke djelovanja zakonodavstva o kontroli najamnine tijekom cijeloga razdoblja koje se razmatra na prava podnositeljice zahtjeva i drugih u sličnoj situaciji, Sud je smatrao da poljska država nije ostvarila traženu poštenu ravnotežu između općih interesa zajednice i zaštite prava vlasništva. Stoga je došlo do povrede članka 1. Protokola br. 1.

Članak 46.

Primjena postupka pilot-presude

Veliko vijeće se složilo sa zaključkom vijeća da je predmet podnositeljice zahtjeva podoban za primjenu postupka pilot-presude, kako je to utvrđeno u presudama Suda Broniowski protiv Poljske (zahtjev br. 31443/96).

Nije bilo sporno da je funkcioniranje pobijanog stambenog zakonodavstva potencijalno za sobom povlačilo posljedice za vlasnička prava velikog broja ljudi čiji su stanovi (oko 600,000 ili 5.2% ukupnog stambenog fonda zemlje) bili iznajmljeni prema programu kontrolirane najamnine. Pred sudom je bio u tijeku postupak po osamnaest sličnih zahtjeva, uključujući i jedan koji je podnijela udruga od oko 200 najmodavaca. Sud je međutim primijetio da prepoznavanje „sustavne situacije“ koja opravdava primjenu postupka pilot-presude nije nužno trebalo biti povezano sa, ili se temeljiti na tom broju sličnih zahtjeva po kojima je postupak već bio u tijeku. U kontekstu sustavnih ili strukturnih povreda mogući priljev budućih predmeta bio je isto tako važna stavka za razmatranje u smislu sprečavanja akumuliranja pred Sudom predmeta koji se ponavljaju, a što sprečava djelotvorno postupanje u drugim predmetima te dovodi do povreda, ponekad i teških, prava za čiju zaštitu je Sud odgovoran.

Iako je poljska vlada tvrdila kako u Poljskoj više ne postoji program kontroliranog najma, Sud je ponovio svoje mišljenje da opća situacija još nije dovedena u sklad sa standardima Konvencije.

Veliko vijeće je dijelilo općenito mišljenje vijeća da se problem u podlozi povrede članka 1. Protokola br. 1 sastoji u „neispravnom funkcioniranju poljskog stambenog zakonodavstva“.

Međutim, veliko vijeće je vidjelo sustavni problem koji se nalazi u podlozi kao kombinaciju ograničenja prava najmodavaca, uključujući neispravne odredbe o utvrđivanju najamnine, koje su bile, i još jesu pogoršane nedostatkom bilo kakvog pravnog puta i načina koji bi im omogućio da barem nadoknade gubitke koji su nastali u vezi s održavanjem imovine, a ne kao pitanje koje je samo povezano s tim što država nije najmodavcima osigurala razinu najamnine koja je razumno razmjerna s troškovima održavanja imovine.

Opće mjere

Sud je primijetio da je jedna od pratećih posljedica postupka pilot-presude ta da se njegova ocjena situacije kojoj se prigovara u „pilot“ predmetu nužno proteže preko samog interesa pojedinog podnositelja zahtjeva te ona traži od Suda da taj predmet ispita iz motrišta općih mjera koje treba poduzeti u interesu drugih ljudi koji bi mogli biti pogođeni. S obzirom na sustavnu narav problema koji je u podlozi, činjenica da je imovina podnositeljice zahtjeva ispražnjena nije spriječila Sud da se uvjeri je li bio uklonjen i uzrok povrede za druge ljude.

Sud je smatrao da poljska država treba, prije svega, kroz odgovarajuće pravne i/ili druge mjere, osigurati u svom domaćem pravnom poretku mehanizam održavanja poštene ravnoteže između interesa najmodavaca, uključujući njihovo pravo stjecanja dobiti iz svoje imovine, i općeg interesa zajednice – uključujući i dostupnost dovoljno stambenog prostora za lošije stojeće osobe – u skladu s načelima zaštite vlasničkih prava na temelju Konvencije.

Nije na Sudu da točno odredi koji bi bio najprikladniji način uspostave postupaka za ispravljanje povreda ili kako bi trebalo uspostaviti ravnotežu između interesa najmodavaca za stjecanje dobiti i drugih interesa o kojima se ovdje radi. Međutim, Sud je također primijetio da su među mnogim opcijama koje država ima na raspolaganju sigurno i mjere koje je naznačio Ustavni sud u svojim Preporukama iz lipnja 2005. godine, izloživši značajke mehanizma koji postiže ravnotežu između najmodavaca i najmoprimaca i mjerila za ono što bi se moglo smatrati „osnovnom najamninom“, „ekonomski opravdanom najamninom“ ili „pristojnom dobiti“.

Sud je jednoglasno presudio da pitanje primjene članka 41. (pravična naknada) nije spremno za donošenje odluke što se tiče zahtjeva podnositelja zahtjeva za naknadu materijalne štete, te je gđi Hutten-Czapska dosudio 30.000 EUR na ime nematerijalne štete i 22.500 EUR na ime troškova i izdataka.