

© Ministry of Justice of the Czech Republic, www.justice.cz. [Translation already published on the official website of the Ministry of Justice of the Czech Republic.] Permission to re-publish this translation has been granted by the Ministry of Justice of the Czech Republic for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC.

© Ministerstvo spravedlnosti České republiky, www.justice.cz. [Překlad již zveřejněný na oficiální webové stránce Ministerstva spravedlnosti České republiky.] Povolení k opětovnému zveřejnění tohoto překladu bylo uděleno Ministerstvem spravedlnosti České republiky pouze pro účely zařazení do databáze Soudu HUDOC.

RADA EVROPY

EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA

VELKÝ SENÁT

VĚC HUTTEN-CZAPSKA proti POLSKU

(stížnost č. 35014/97)

ROZSUDEK
(smírné urovnání)

ŠTRASBURK

28. dubna 2008

Tento rozsudek je konečný. Může být předmětem formálních úprav.

[Pozn.: Pořízený překlad rozsudku do češtiny není překladem oficiálním.]

Ve věci Hutten-Czapska proti Polsku,

Evropský soud pro lidská práva zasedající ve velkém senátu ve složení:

Jean-Paul Costa, *předseda*,
Luzius Wildhaber,
Christos Rozakis,
Boštjan M. Zupančič,
Giovanni Bonello,
Peer Lorenzen,
Kristaq Traja,
Snejana Botoucharova,
Mindia Ugrekhelidze,
Vladimiro Zagrebelsky,
Khanlar Hajiyev,
Renate Jaeger,
Egbert Myjer,
Sverre Erik Jebens,
David Thór Björgvinsson,
Ineta Ziemele, *soudci*,
Anna Wyrozumska, *soudkyně ad hoc*,
a pan Michael O'Boyle, *zástupce tajemníka Soudu*,

po poradě konané dne 31. března 2008,

vynesl tento rozsudek, který byl přijat posledně uvedeného dne:

ŘÍZENÍ

1. Řízení bylo zahájeno stížností (č. 35014/97) směřující proti Polské republice, kterou dne 6. prosince 1994 podala Evropské komisi pro lidská práva („Komise“) občanka Francouzské republiky paní Maria Hutten-Czapska („stěžovatelka“) na základě dříve platného článku 25 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod („Úmluva“).

2. Stěžovatelku zastupoval pan B. Sochański, advokát zapsaný v advokátní komoře ve Štětíně. Polskou vládu („vláda“) zastupoval její zmocněnec, pan J. Wołosiewicz z ministerstva zahraničních věcí.

3. Rozsudkem ze dne 19. června 2006 („rozsudek ve věci samé“) velký senát Soudu rozhodl, že došlo k porušení článku 1 Protokolu č. 1 Úmluvy. Dospěl přitom k závěru, že toto porušení bylo zapříčiněno problémem systémové povahy spojeným se špatným fungováním vnitrostátní právní úpravy, která a) ukládala a nadále ukládá vlastníkům omezení jejich práv, zejména tím, že obsahuje vadná ustanovení týkající se stanovení nájemného; b) neupravovala a neupravuje žádný postup ani mechanismus umožňující vlastníkům vyrovnat ztráty utrpěné v souvislosti s údržbou majetku (bod 3 výroku rozsudku ve věci samé).

Soud v této souvislosti rozhodl, že k ukončení konstatovaného porušování systémové povahy musí žalovaný stát prostřednictvím vhodných právních nebo jiných opatření zabezpečit ve svém vnitrostátním právním řádu mechanismus pro zachovávání spravedlivé rovnováhy mezi zájmy vlastníků a obecným zájmem společnosti, v souladu s požadavky na ochranu vlastnického práva podle Úmluvy (bod 4 výroku rozsudku ve věci samé).

Pokud jde o nárok stěžovatelky na náhradu veškeré materiální škody či morální újmy, která jí měla vzniknout v důsledku konstatovaného porušení, Soud rozhodl, že za daného stavu nelze prozatím o použití článku 41 Úmluvy rozhodnout, pokud jde o stěžovatelčiny

požadavky na náhradu materiální škody, a projednání této otázky odložil, přičemž vládu a stěžovatelku vyzval, aby mu ve lhůtě šesti měsíců od data oznámení rozsudku ve věci samé předložily k této otázce písemná stanoviska, zejména jej seznámily s případně uzavřenou dohodou (bod 5 výroku rozsudku ve věci samé). Pokud se konkrétně jedná o článek 41, Soud dospěl k názoru, že tato otázka by měla být řešena nejen s ohledem na dohodu, které mohou strany dosáhnout, ale také s ohledem na veškerá opatření individuální či obecné povahy, jež by vláda mohla přijmout v rámci výkonu rozsudku ve věci samé. Do doby přijetí příslušných obecných opatření, která by měla být učiněna v přiměřeném lhůtě, Soud odročil projednání stížností vyvolaných toutéž obecnou příčinou (*Hutten-Czapska proti Polsku* [velký senát], č. 35014/97, § 247, ESLP 2006-VII).

Soud dále stěžovatelce přiznal částku 30 000 € jako náhradu morální újmy a částku 22 500 € jako náhradu nákladů, které stěžovatelka až dosud vynaložila v řízení před Soudem, a v ostatním její nárok na přiznání spravedlivého zadostiučinění z titulu morální újmy zamítl.

4. Po prodloužení stanovené lhůty na žádost vlády účastníci řízení dne 2. dubna 2007 předložili svá stanoviska. Vláda předložila doplňující stanovisko dne 14. května 2007 a stěžovatelka dne 1. června 2007. Stěžovatelka ve svém stanovisku navrhla, aby jednání o smírném urovnání zahájena účastníky řízení v březnu 2007 pokračovala za účasti kanceláře Soudu.

5. Dne 21. června 2007 požádala vláda zástupce tajemníka, aby napomohl při jednáních mezi účastníky řízení za účelem dosažení smírného urovnání věci.

6. Zástupci kanceláře Soudu vedli jednání s účastníky řízení ve Varšavě ve dnech 7. a 8. února 2008. Posledně uvedeného dne podepsali účastníci řízení dohodu o smírném urovnání, jejíž text je obsažen v části „Právní posouzení“ tohoto rozsudku (§ 27 níže).

SKUTKOVÝ STAV

7. Stěžovatelka, občanka Francouzské republiky polského původu, se narodila v roce 1931 a bydliště má v Poznani.

I. SKUTEČNOSTI NASTALÉ PO VYNESENÍ ROZSUDKU VE VĚCI SAMÉ

8. Na základě stížnosti podané dne 24. srpna 2005 veřejným ochráncem práv (*Rzecznik Praw Obywatelskich – Hutten-Czapska*, viz výše, § 143-146), Ústavní soud (*Trybunał Konstytucyjny*) dne 17. května 2006 prohlásil, že některá ustanovení zákona ze dne 21. června 2001 o ochraně práv nájemců a nemovitém majetku obcí a o změně občanského zákoníku (*Ustawa o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego* – „zákon z roku 2001“) jsou v rozporu s Ústavou, a to zejména ustanovení týkající se zvyšování nájemného (viz také § 12 níže).

Na základě nálezu Ústavního soudu přijal parlament dne 15. prosince 2006 zákon, jímž byla kritizovaná ustanovení novelizována a zavedena nová ustanovení o zvyšování nájemného (§ 15-18 níže).

9. Dne 11. září 2006 Ústavní soud rozhodl, že v rozporu s Ústavou jsou i další ustanovení zákona z roku 2001, která omezují odpovědnost obcí za škodu v případech, kdy neposkytnou sociální byt nájemci, proti němuž se vlastník nemovitosti domohl vydání vykonatelného příkazu k vyklizení bytu (§ 13, 19 a 20 níže).

10. Zákony týkající se finanční pomoci státu na sociální bydlení a systému sledování cen nájmu v Polsku byly přijaty ve dnech 8. prosince 2006 a 24. srpna 2007 (§ 14 a 21 níže).

11. Dne 29. února 2008 předložila vláda parlamentu návrh zákona o podporách na modernizaci tepelných soustav a na opravy (*projekt ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów*) (§ 22-26 níže).

II. PŘÍSLUŠNÉ VNITROSTÁTNÍ PRÁVO A PRAXE

A. Nálezy Ústavního soudu

1. Nález ze dne 17. května 2006 (sp. zn. K 33/05)

12. Ústavní soud částečně vyhověl stížnosti veřejného ochránce práv a zrušil s účinností od 23. května 2006 ustanovení § 8a odst. 5 a 7.1 a s účinností od 31. prosince 2006 ustanovení § 8a odst. 6.1 a 9.1 zákona z roku 2001. Shledal, že tato ustanovení jsou v rozporu s některými články Ústavy, konkrétně s článkem 2 (právní stát), článkem 31 odst. 3 (zásada přiměřenosti), článkem 64 odst. 1 a 2 (zásada ochrany vlastnického práva a zásada rovnosti před zákonem) a článkem 76 odst. 1 (zásada ochrany spotřebitelů proti nečestnému jednání na trhu).

Soud uvedl zejména následující:

„Ochrana nájemců, způsob stanovování nájemného a poplatků a práva vlastníků patří mezi otázky, které Ústavní soud často řeší. To na jedné straně svědčí o zvláštním významu těchto otázek pro společnost, na druhé straně to ovšem může prostě ukazovat na mimořádnou a trvalou neschopnost zákonodárce vyřešit tyto otázky spravedlivě, v souladu s Ústavou a při respektování – *ex aequo et bono* – práv obou stran na úpravu právních vztahů mezi vlastníky a nájemci. (...)

Ústavní soud se znepokojením pozoruje zcela chybějící odpověď příslušných orgánů na kritiku týkající se [zákona z roku 2001] vyjádřenou v nálezech Ústavního soudu a ve stížnostech veřejného ochránce práv. Z dostupných informací vyplývá, že v parlamentu v současné době neprobíhá žádný legislativní proces, jehož cílem by bylo odstranit neústavnost příslušných ustanovení zákona z roku 2001, a že vláda je teprve na samém počátku jednání na půdě ministerstev. Taková je situace téměř rok poté, co Ústavní soud parlamentu předložil svá doporučení. Taková praxe – která se ze strany orgánů zákonodárné a výkonné moci rovná přehlížení jasných pokynů k přijetí změn nezbytných na ochranu občanských práv a svobod – ve spojení s přístupem orgánů, které pouze čekají, až Ústavní soud v příštím nálezu zruší neústavní ustanovení, je hodna kritiky.“

Ústavní soud upozornil na nepředvídatelnost předmětných ustanovení o zvyšování nájemného a zejména na absenci jasných kritérií, na jejichž základě by bylo možné určit, co se rozumí „odůvodněnými případy“, kdy vlastníci mohou přistoupit k ročnímu zvýšení nájemného nad 3 % reprodukční pořizovací ceny bytu – v důsledku toho je pak soudní přezkum zvyšování nájmů iluzorní a svévolný jak z hlediska vlastníků, tak z hlediska nájemců. Stejně jako ve svém doporučení ze dne 29. června 2005 (*Hutten-Czapska*, viz výše, § 142) Ústavní soud kritizoval neexistenci právní definice složek nájemného a chybějící vazbu na faktory relevantní pro zvyšování nájemného, jako jsou náklady na opravy a na údržbu a „přiměřený zisk“ (*godziwy zysk*).

2. Nález ze dne 11. září 2006 (sp. zn. P 14/06)

13. Tento nález byl vynesena na základě právní otázky předložené Okresním soudem (*Sqd Rejonowy*) v Kościanu ohledně ústavnosti § 18 odst. 4 zákona z roku 2001, který omezoval občanskoprávní odpovědnost obcí při poskytování sociálních bytů nájemcům, proti nimž se vlastníci domohli vydání příkazu k vyklizení bytu (viz také § 19 níže).

Podle § 18 odst. 3 zákona z roku 2001 platí chráněný nájemce, dokud mu obec neposkytne sociální byt, nájemné ve výši, v jaké by je platil, kdyby nájemní smlouva nebyla ukončena. Dle ustanovení § 18 odst. 1 a 2 ostatní nájemci, jimž skončila nájemní smlouva a

kterí nevyklidili byt, platí vlastníkově náhradu ve výši nájemného stanoveného podle tržní hodnoty, které by vlastník mohl za běžných okolností požadovat. Pokud tato náhrada nepokrývá ztrátu vzniklou vlastníkově, je tento oprávněn žádat o dodatečnou náhradu.

Ustanovení § 18 odst. 4 omezovalo výši náhrady, kterou byl vlastník oprávněn požadovat po obci v případě, kdy obec chráněnému nájemci neposkytla sociální byt, a jejímž účelem bylo vyrovnaní rozdílu mezi výší tržně stanoveného nájemného, které by za běžných okolností mohl požadovat, a nájemným, které mu chráněný nájemce ve skutečnosti platil, s tím, že vlastník neměl možnost obdržet od obce dodatečnou náhradu.

Ústavní soud rozhodl, že předmětné ustanovení je v rozporu s článkem 77 odst. 1 (právo na náhradu škody způsobené nezákonným postupem orgánů veřejné moci) a článkem 64 odst. 1 a 3 (zásada ochrany vlastnického práva a zákaz nepřiměřených zásahů do tohoto práva) Ústavy.

B. Zákon ze dne 8. prosince 2006

14. Zákon ze dne 8. prosince 2006 o finančních příspěvcích na sociální bydlení, chráněné bydlení, noclehárny a azylové domy pro bezdomovce (*ustawa o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, noclegowni i domów dla bezdomnych*) upravuje podmínky pro výplatu státního příspěvku na výstavbu domů nebo bytů určených pro sociální bydlení (tak jak je definováno v zákoně z roku 2001) a k poskytování dalších forem ubytování pro nejméně majetné občany.

O tento příspěvek mohou žádat obce, svazky obcí a veřejně prospěšné organizace (*organizacje pożytku publicznego*) na stavbu, renovaci, přestavbu, změnu způsobu užívání nebo koupi domu. Poskytnuté dotace mohou v závislosti na druhu prováděných prací činit 20 až 40 % celkové výše investic.

Platby zajišťuje Národní hospodářská banka (*Bank Gospodarstwa Krajowego*) z peněz vložených do dotačního fondu (*Fundusz Doplát*).

C. Novela zákona z prosince 2006

15. Zákon ze dne 15. prosince 2006 o změně zákona ze roku 2001 o ochraně práv nájemců a nemovitém majetku a o změně občanského zákoníku (*ustawa o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego – „novela zákona z prosince 2006“*) nabyl účinnosti dne 1. ledna 2007.

1. Nová zákonná definice výdajů na údržbu pronajímaného bytu

16. Novelou z prosince 2006 byl do § 2 odst. 1 zákona z roku 2001 vložen nový bod 8a, který zní:

„Pro účely tohoto zákona se „náklady spojenými s údržbou bytu“ rozumí náklady vlastníka vypočtené poměrem užité plochy bytu k užité ploše všech bytů v domě, včetně trvale hrazeného poplatku za užívání pozemku, daně z pozemku a [následujících] nákladů:

- a) údržba majetku a jeho udržování v řádném technickém stavu a opravy;
- b) správa majetku;
- c) údržba společných prostor, výtahů, společných antén, domovních telefonů a zelených ploch;
- d) pojištění majetku;
- e) další [položky], jsou-li uvedeny [v nájemní smlouvě].

2. Nová ustanovení o zvyšování nájemného

17. Po přijetí novely z prosince 2006 zní § 8a odst. 4 zákona z roku 2001¹ následovně:

„Roční zvýšení nájemného nebo poplatků spojených s nájmem přesahující 3 % reprodukční pořizovací ceny bytu může být provedeno pouze v odůvodněných případech ve smyslu odst. 4 a) a 4 e). Na základě písemné žádosti nájemce je pronajímatel povinen ve lhůtě 14 dnů písemně sdělit důvody zvýšení a způsoby jeho výpočtu, jinak se zvýšení považuje za neplatné.“

18. Nová pravidla pro zvyšování nájemného jsou obsažena ve shora uvedených nových odstavcích 4 a) až 4 e), které byly doplněny do § 8a. Jejich relevantní části zní:

„4 a) Pokud příjem vlastníka z nájemného a poplatků s ním spojených nedosahuje takové úrovně, která by mu umožnila pokrýt náklady na údržbu bytu a zajistit též návratnost vloženého kapitálu a zisk (...), bude zvýšení, které mu pomůže této úrovni dosáhnout, považováno za odůvodněné, bude-li učiněno v mezích stanovených v odstavci 4 b).

4 b) Do zvýšení nájemného nebo poplatků s ním spojených může vlastník započítat:

1) maximální roční výnos z vloženého kapitálu ve výši:

a) 1,5 % investic, které použil na výstavbu nebo koupi bytu, nebo

b) 10 % investic, které použil na trvalé vylepšení bytu a zvýšení jeho užitné hodnoty až do dosažení plné návratnosti [těchto investic],

2) přiměřený zisk.

(...)

4 e) Za odůvodněné zvýšení nájemného nebo poplatků se považuje takové zvýšení, které nepřekračuje celkový průměrný index spotřebitelských cen za předchozí kalendářní rok. Tento index je zveřejňován formou sdělení předsedy Ústředního statistického úřadu v Úředním věstníku Polské republiky (*Monitor Polski*).“

3. Nové ustanovení o občanskoprávní odpovědnosti obcí v případech, kdy chráněnému nájemci neposkytnou sociální byt

19. Ustanovení § 18 odst. 3 zákona z roku 2001 ještě ponechává v platnosti výhodná ustanovení týkající se výše nájemného, které má být placeno v době od vydání příkazu k vyklizení do skutečného uvolnění bytu chráněnými nájemci, kteří mají z důvodu nízkých příjmů právo na sociální byt přidělený obcí (viz § 13 výše, a pokud jde o situaci v oblasti poskytování sociálních bytů nájemcům v rámci systému regulovaného nájemného, který byl v platnosti až do vynesení rozsudku ve věci samé, viz také *Hutten-Czapska*, viz výše, § 79 a 89).

Nicméně za účelem provedení nálezu Ústavního soudu ze dne 11. září 2006 (§ 13 výše) bylo novelou z prosince 2006 doplněno do § 18 nové ustanovení (odstavec 5), podle kterého je obec z občanskoprávního hlediska odpovědná za veškeré škody, které vlastníkovu vzniknou z důvodu neposkytnutí sociálního bytu nájemci. Toto ustanovení zní:

„5) V případě, že obec neposkytla sociální byt osobě, která na něj má nárok na základě rozsudku, je vlastník oprávněn požadovat po obci náhradu škody podle § 417 občanského zákoníku.“

V důsledku toho se pochybení obce považuje za „nezákonné opomenutí“ ve smyslu § 417 občanského zákoníku.

1. Ustanovení účinné ke dni vynesení rozsudku ve věci samé znělo následovně: „Roční zvýšení nájemného nebo poplatků spojených s nájmem přesahující 3 % reprodukční pořizovací ceny bytu může být provedeno pouze v odůvodněných případech. Na základě písemné žádosti nájemce je pronajímatel povinen ve lhůtě sedmi dnů písemně sdělit důvody zvýšení a způsoby jeho výpočtu.“ (*Hutten-Czapska*, viz výše, § 125).

D. Ustanovení § 417 občanského zákoníku

20. Relevantní části § 417 občanského zákoníku zní:

„1. Stát, obec nebo jiná právnická osoba, které zákon svěřuje výkon veřejné moci, odpovídá ze veškeré škody způsobené nezákonným konáním či opomenutím, k němuž došlo při výkonu veřejné moci.“

E. Novela ze srpna 2007

21. Zákonem ze dne 24. srpna 2007 o změně zákona z roku 1997 o pozemkové správě a o změně některých dalších zákonů (*ustawa o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw* – „novela ze srpna 2007“) byl zřízen informační systém pro sledování výše nájemného v Polsku. Tento systém se nazývá „zrcadlo nájmů“ (*lustró czynszowe*). Poskytuje informace o průměrné výši nájemného v dané oblasti a představuje tak další nástroj pro civilní soudy rozhodující ve sporech o zvyšování nájemného ze strany vlastníků (*Hutten-Czapska*, viz výše, § 138).

V souladu s § 186a zákona z roku 1997 o pozemkové správě, což je nové ustanovení zavedené novelou ze srpna 2007, je osoba spravující majetek, včetně nájemních bytů, povinna poskytovat příslušným místním orgánům informace o výši nájemného v nájemních bytech v závislosti na jejich umístění, stáří a stavu budovy, užitné ploše a vlastnostech bytu, tak jak tyto informace vyplývají z nájemních smluv uzavřených na byty umístěné v budově, kterou tato osoba spravuje.

Ustanovení § 6 novely ze srpna 2007 ukládá obci povinnost zveřejňovat ve vojvodském úředním věstníku (*wojewódzki dziennik urzędowy*) veškeré informace o výši nájmů v bytech vlastněných soukromými osobami a spadajících do správního obvodu dané obce.

F. Návrh zákona předložený vládou

22. Původní znění návrhu zákona o podporách na modernizaci tepelných soustav a na opravy („návrh zákona“) předložila bývalá vláda parlamentu v září 2007. V důsledku rozpuštění parlamentu a předčasných voleb v říjnu 2007 byl legislativní proces přerušen.

Současná vláda zamýšlí udělit prioritu tomuto návrhu zákona, který byl projednán Radou ministrů, schválen dne 19. února 2008 a předložen vládnímu centru pro legislativu (*Rządowe Centrum Legislacji*).

Návrh zákona byl parlamentu předložen dne 29. února 2008.

23. Tento předpis je součástí vládního programu na podporu bydlení, jehož cílem je zlepšit současné zdroje v oblasti bytů. Týká se zejména činžovních domů – ať již ve vlastnictví státu nebo soukromých vlastníků – které se, jak je uvedeno v důvodové zprávě k návrhu zákona, nacházejí ve špatném stavu vinou nedostatečné údržby, neboť v systému regulovaného nájemného nemohli vlastníci vybírat takové nájemné, které by jim umožnilo provádět investice k zajištění řádné údržby a oprav. V důvodové zprávě stojí, že v následujících osmi letech bude nezbytné provést demolici 40 000 činžovních domů s 200 000 byty ve vlastnictví soukromých osob, obcí nebo společenství vlastníků.

24. V souladu s § 3 a 7 návrhu zákona bude mít investor, který provedl práce na opravách nebo modernizaci tepelných soustav, nárok na „příspěvek na opravy“ (*premia remontowa*) nebo na „příspěvek na modernizaci tepelných soustav“ (*premia termomodernizacyjna*). Příspěvek na opravy je ve skutečnosti příspěvkem na částečné splacení úvěru sjednaného za účelem provedení oprav budovy, včetně výměny oken, opravy balkonů, instalace nezbytného vybavení a zařízení nebo úprav budovy za účelem jejího vylepšení. Podle § 9 bude příspěvek na opravy činit 20 % výše úvěru vynaloženého investorem, nesmí však pře-

sáhnout 15 % celkových nákladů dle záměru opravy. U příspěvků na modernizaci tepelných soustav činí tato omezení 20 % a 16 %.

Příspěvky bude poskytovat Národní hospodářská banka formou peněžních prostředků přidělovaných do fondu na opravy a modernizaci tepelných soustav (*Fundusz Remontów i Termomodernizacji*).

25. Nedávno, před zahájením jednání o smírném urovnání, se vláda rozhodla sama navrhnout změnu návrhu zákona, jejímž cílem je zavedení systému kompenzačních příspěvků (*premie kompensacyjne*) poskytovaných vlastníkům, jejichž majetek podléhal systému regulovaného nájemného v době od 12. listopadu 1994 do 25. dubna 2005¹ (viz také *Hutten-Czapska*, viz výše, § 71-72, 136-141 a 194).

Vzhledem k tomu, že vláda již dospěla do konečné fáze přípravy textu návrhu zákona, a aby se urychlil průběh jeho schválení parlamentem, Rada ministrů se rozhodla, že příslušná změna bude předložena až poté, co parlament zahájí projednávání samotného návrhu.

26. Vláda poskytla text změny návrhu zákona, která bude předložena parlamentu. Ustanovení § 1 odst. 13 novelizovaného návrhu zákona zní:

„Bytem podléhajícím systému regulace nájemného ve smyslu [zákona z roku 2001] se rozumí byt, k němuž byl nájem uzavřen na základě správního rozhodnutí o přidělení bytu nebo na základě jiného právního titulu před zavedením veřejného bytového hospodářství v dané obci anebo na základě zvláštního režimu, kde nájemné:

- a) bylo regulováno;
 - b) bylo zákonem omezeno na 3 % reprodukční pořizovací ceny bytu ročně;
 - c) bylo zákonem omezeno tak (...), že mohlo být zvyšováno nejvýše o 10 % ročně;
- a to kdykoli v době od 12. listopadu 1994 do 25. dubna 2005.“

Ustanovení § 9a stanoví:

„1. Investor – fyzická osoba, která k 25. dubnu 2005 byla vlastníkem nebo dědicem vlastníka obytného domu, v němž byl alespoň jeden nájemní byt podléhající systému regulace nájemného, nebo která se dědicem vlastníka takového domu stala po tomto datu – má nárok na příspěvek (dále jen „kompenzační příspěvek“)“.

2. Ve vztahu k jedné a téže budově se kompenzační příspěvek přiznává jen jednou.

3. Kompenzační příspěvek je určen na splacení části úvěru poskytnutého na provedení:

- 1) záměru opravy, nebo
 - 2) opravy rodinného domu,
- týká-li se [tento záměr] budovy uvedené v odstavci 1.

4. Kromě případu uvedeného v odstavci 3 bodu 2 se kompenzační příspěvek přiznává spolu s příspěvkem na opravy.“

Příslušné části § 9b stanoví:

„1. (...) výše kompenzačního příspěvku (se) rovná součinu koeficientu ceny záměru a částky odpovídající 2,1 % přepočítacího koeficientu za každý 1 m² užitné plochy nájemního bytu podléhajícího systému regulace nájemného za každý rok, v němž ve vztahu k tomuto bytu platila omezení uvedená v § 2 bodu 13, a to v době od 12. listopadu 1994 do 25. dubna 2005, a v případě nabytí budovy po 12. listopadu 1994 jinak než děděním – ode dne nabytí do 25. dubna 2005.

(...)

3. Vzorec pro výpočet kompenzačního příspěvku je uveden v příloze k zákonu.“

V souladu s § 16 poskytne Národní hospodářská banka (BGK) příspěvek úvěrující bance, pokud byl záměr ukončen ve lhůtě uvedené ve smlouvě o úvěru.

Ustanovení § 16 odst. 3 zní:

„BGK poskytne kompenzační příspěvek [úvěrující bance] po vyčerpání částky úvěru, která bude minimálně rovna výši přiznávaného příspěvku na opravy.“

¹ Tj. datum, kdy nabyl právní moci nálezu Ústavního soudu ze dne 19. dubna 2005 (*Hutten-Czapska*, viz výše, § 136-141).

V § 17 se uvádí, že Národní hospodářská banka musí vést formou elektronických databází evidenci budov, na které byl přiznán příspěvek.

PRÁVNÍ POSOUZENÍ

I. DOHODA O SMÍRNÉM UROVNÁNÍ

27. Dne 8. února 2008 dospěli účastníci řízení ke smírnému urovnání (viz § 6 výše). Dohoda účastníků řízení, kterou podepsali v přítomnosti zástupců kanceláře Soudu, zní následovně:

„SMÍRNÉ UROVNÁNÍ

VE VĚCI

Hutten-Czapska proti Polsku

Stížnost č. 35014/97

V tomto dokumentu jsou uvedeny podmínky smírného urovnání uzavřeného mezi

vládou Polské republiky („vláda“), na jedné straně,

a paní Marii Hutten-Czapskou („stěžovatelka“), na straně druhé,

dále jen společně „účastníci řízení“, v souladu s článkem 38 odst. 1 písm. b) Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod („Úmluva“) a článkem 62 odst. 1 jednacího řádu Evropského soudu pro lidská práva („Soud“);

Vláda byla zastoupena svým zmocněncem, velvyslancem Jakubem Wołosiewiczem z ministerstva zahraničních věcí, a náměstkem ministra pro infrastrukturu, panem Piotrem Styczeńem. Stěžovatelku zastupoval pan Bartłomiej Sochański, advokát zapsaný v advokátní komoře ve Štětíně.

I. PREAMBULE

1) Vzhledem k tomu, že Soud v rozsudku vyneseném ve věci velkým senátem dne 19. června 2006 („rozsudek ve věci samé“):

- rozhodl, že došlo k porušení vlastnického práva zaručeného článkem 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě;
- rozhodl, že toto porušení bylo zapříčiněno problémem systémové povahy spojeným se špatným fungováním vnitrostátní právní úpravy spočívajícím v tom, že:

- a) ukládala a nadále ukládá vlastníkům omezení jejich práv, zejména tím, že obsahuje vadná ustanovení týkající se stanovení nájemného;

- b) neupravovala a neupravuje žádný postup ani mechanismus umožňující vlastníkům vyrovnat ztráty utrpěné v souvislosti s údržbou majetku;

- rozhodl, že za účelem ukončení systémového porušování zjištěného v této věci musí žalovaný stát prostřednictvím vhodných právních nebo jiných opatření zabezpečit ve svém vnitrostátním právním řádu mechanismus pro zachovávání spravedlivé rovnováhy mezi zájmy vlastníků a obecným zájmem společnosti, v souladu s požadavky na ochranu vlastnického práva podle Úmluvy;

- ohledně přiznání náhrady stěžovatelce z titulu spravedlivého zadostiučinění,

rozhodl, že za daného stavu nelze prozatím rozhodnout o otázce použití článku 41 Úmluvy v souvislosti s náhradou, která má být stěžovatelce přiznána z titulu materiální škody, a odložil její projednání a

- přiznal stěžovatelce částku 30 000 € (třicet tisíc eur) jako náhradu morální újmy a 22 500 € (dvacet dva tisíce pět set eur) jako náhradu nákladů dosud vynaložených v řízení před Soudem;

- následně prohlásil, že bude účastníkům řízení k dispozici pro dosažení smírného urovnání věci v souladu s článkem 38 odst. 1 písm. b) Úmluvy;

2) vzhledem k doporučením polského Ústavního soudu ze dne 29. června 2005 uvedeným v § 142 rozsudku ve věci samé a připomenutým v § 239 tohoto rozsudku, a zejména k jeho závěrům o nutnosti jednoznačně stanovit zákonem složky nájemného a jasná kritéria k odůvodnění zvyšování nájemného ze strany vlastníků, a o nezbytnosti zajistit vlastníkům možnost dosáhnout „přiměřeného zisku“ z nájemného;

3) vzhledem k nálezů polského Ústavního soudu ze dne 17. května 2006 (sp. zn. K 33/05), kterým tento soud zejména prohlásil vadná ustanovení zákona z roku 2001 týkající se zvyšování nájemného za neústavní a dále zdůraznil nutnost přijetí jasných zákonných kritérií ohledně složek nájemného, odůvodňování zvyšování nájemného ze strany vlastníků a zajištění „přiměřeného zisku“ z nájemného, jak je uvedeno výše;

4) vzhledem k nálezů polského Ústavního soudu ze dne 11. září 2006 (sp. zn. P 14/06), kterým tento soud prohlásil některá ustanovení zákona z roku 2001 za neústavní, neboť omezovala odpovědnost obcí za škodu v případech, kdy vlastníkov vznikla škoda tím, že obec neposkytla sociální byt nájemci, který na něj měl nárok na základě příkazu k vyklizení;

5) vzhledem k zákonu ze dne 8. prosince 2006 o finančních příspěvcích na sociální bydlení, chráněné bydlení, noclehárny a azylové domy pro bezdomovce (*ustawa o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych*), kterým stát zavedl dotace za účelem poskytování různých forem ubytování nejvíce nejméně majetným občanům;

6) vzhledem k zákonu ze dne 15. prosince 2006 o změně zákona z roku 2001 o ochraně práv nájemců a nemovitém majetku a o změně občanského zákoníku (*ustawa o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego* – „novela zákona z prosince 2006), který byl přijat k zohlednění závěrů obsažených v rozsudku Soudu ve věci samé, jakož i závěrů z doporučení a výše uvedených nálezů Ústavního soudu, a kterým stát zavedl ustanovení umožňující vlastníkům zvyšovat nájemné tak, aby mohli pokrýt náklady na údržbu svého majetku a zajistit si návratnost investovaného kapitálu a „přiměřený zisk“;

7) vzhledem k zákonu ze dne 24. srpna 2007 o změně zákona z roku 1997 o pozemkové správě a o změně některých dalších zákonů (*ustawa o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw* – „novela ze srpna 2007“), kterým byl zřízen informační systém pro sledování výše nájemného v Polsku;

8) vzhledem k vládnímu návrhu zákona o podporách na modernizaci tepelných soustav a na opravy (*rządowy projekt ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów* – „návrh zákona“), jehož cílem je zajistit vlastníkům částečnou úhradu úvěrů sjednaných za účelem oprav nebo modernizace tepelných soustav činžovních domů,

účastníci řízení za účasti kanceláře Soudu dospěli k dohodě o podmínkách smírného urovnání, které jsou uvedeny níže:

II. OBECNÉ ÚVAHY

1. Níže uvedené podmínky smírného urovnání jsou založeny na následujících předpokladech:

– omezení práv vlastníků, o nichž Soud rozhodl, že jsou v rozporu s článkem 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě, jsou způsobena tíživou situací v oblasti bydlení v Polsku a akutním nedostatkem nájemních bytů za přiměřené ceny, tj. stavem zděděným po komunistickém režimu;

– odpovědnost Polské republiky z hlediska Úmluvy se omezuje na uplatňování právní úpravy platné v období, které je Soud příslušný posuzovat, tj. od 10. října 1994;

– zohledněny jsou nejen zájmy stěžovatelky v dané věci, paní Hutten-Czapské, a škoda, kterou utrpěla v důsledku zásahu do svého vlastnického práva, k němuž podle Soudu v tomto konkrétním případě došlo, ale také zájmy stěžovatelů v podobných případech, které jsou nebo budou projednávány před Soudem, a škody vzniklé každému z těchto stěžovatelů;

– v rámci výkonu rozsudku ve věci samé je polský stát v souladu s článkem 46 Úmluvy povinen přijmout nejen individuální nápravná opatření ve vztahu k paní Hutten-Czapské, ale i obecná opatření týkající se ostatních vlastníků (bod 4 výroku rozsudku ve věci samé).

III. INDIVIDUÁLNÍ OPATŘENÍ

2. Vláda uhradí stěžovatelce na účet, který si tato určí, celkovou částku ve výši 262 500 PLN (dvě stě šedesát dva tisíc pět set polských zlotých) ve lhůtě 15 (patnácti) dnů od vynesení rozsudku Soudu o vyškrtnutí stížnosti ze seznamu případů v souladu s článkem 62 odst. 3 jednacího řádu. Část přiznaná

z titulu náhrady nákladů řízení bude zvýšena o případnou částku daně z přidané hodnoty, zbylá část je osvobozena od všech daní a poplatků.

3. Výše uvedená celková částka se člení následovně:

a) 240 000 PLN (dvě stě čtyřicet tisíc polských zlotých) za celkovou materiální škodu vzniklou stěžovateli v důsledku existence systému regulace nájemného. Při stanovení této částky vycházeli účastníci řízení z ustanovení týkajících se oprav a kompenzačních příspěvků pro vlastníky obsažených ve výše zmíněném návrhu zákona [viz výše odst. 1) b) 8)];

b) 22 500 PLN (dvacet dva tisíc pět set polských zlotých) bez DPH z titulu náhrady dalších vynaložených nákladů, které nebyly zahrnuty do náhrady přiznané rozsudkem ve věci samé.

4. V případě, že výše uvedená částka nebude zaplacená ve lhůtě 15 (patnácti) dnů uvedené v odstavci 2, zavazuje se vláda navyšovat tuto částku až do jejího úplného uhrazení o prostý úrok se sazbou rovnající se sazbě zápůjční facility Evropské centrální banky platné v tomto období, zvýšené o tři procentní body.

5. Stěžovatelka souhlasí s tím, že jakmile jí bude výše uvedená částka vyplacena, bude tato úhrada představovat konečné a úplné vyrovnání veškerých požadavků uplatněných před Soudem v souvislosti se stížností č. 35014/97.

6. Stěžovatelka se proto

a) zavazuje, že nebude po žalovaném státu požadovat náhradu materiální škody nebo morální újmy, které by mohly plynout ze skutečností, o nichž Soud v daném případě rozhodl, že představují porušení článku 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě;

b) vzdává do budoucna uplatňování jakýchkoli nároků vůči polským orgánům u polských civilních soudů, a to i na základě ustanovení občanského zákoníku o občanskoprávní odpovědnosti za škodu (§ 417 a násl.), i jakýchkoli nároků, které by v souvislosti s těmito skutečnostmi mohly být uplatněny před Soudem nebo jiným mezinárodním orgánem;

c) vzdává do budoucna uplatňování jakýchkoli dalších námitek vůči polským orgánům v souvislosti s budoucím prováděním výše uvedeného návrhu zákona, zejména v souvislosti s opravami, modernizací tepelných soustav a kompenzačními příspěvky.

IV. OBECNÁ OPATŘENÍ

7. Vláda činí následující prohlášení, které je nedílnou součástí tohoto smírného urovnání, ohledně obecných opatření, která byla nebo musí být přijata v souladu s rozsudkem Soudu ve věci samé.

PROHLÁŠENÍ VLÁDY POLSKÉ REPUBLIKY

Vzhledem k závazkům, které pro vládu vyplývají z článku 46 Úmluvy v rámci výkonu rozsudku Soudu ve věci samé v případě *Hutten-Czapska proti Polsku* (stížnost č. 35014/97), zejména vzhledem k závazkům týkajícím se přijetí obecných opatření k zajištění mechanismu ve vnitrostátním právním řádu pro zachování spravedlivé rovnováhy mezi zájmy vlastníků a obecným zájmem společnosti, v souladu s požadavky na ochranu vlastnického práva, jak se uvádí v bodu 4 výroku a v § 239 rozsudku ve věci samé,

Vláda Polské republiky

zdůrazňujíc, že v rámci výkonu rozsudku ve věci samé již zavedla jistá obecná opatření zmíněná v bodu 4 výroku tohoto rozsudku, zejména:

– zavedla nástroj státní finanční podpory pro investice do sociálního bydlení a sociálního a chráněného ubytování;

– přijetím novely z prosince 2006 vytvořila podmínky umožňující vlastníkům vybírat výši nájemného podle zákonů trhu, včetně „přiměřeného zisku“;

– zavedla mechanismus pro sledování výše nájemného v Polsku za účelem větší transparentnosti v oblasti zvyšování nájemného (tzv. „zrcadlo nájmu“ – *lustro czynszowe*),

PROHLAŠUJE,

a) že se zavazuje pokračovat v zavádění všech potřebných opatření do vnitrostátního práva a praxe v souladu s pokyny Soudu uvedenými v bodě 4 výroku rozsudku ve věci samé, a za tímto účelem

i) urychleně předloží výše uvedený návrh zákona parlamentu;

ii) bude pokračovat ve svém úsilí s cílem

- zavádět nové prostředky na podporu investic do bydlení, ať již se jedná o státní či soukromé činžovní domy, nebo sociální a chráněné bydlení, jakož i dále vylepšovat prostředky, které v této oblasti již existují;
- zaručit vlastníkům právně i v praxi možnost dosahovat „přiměřeného zisku“ z nájemného, a vytvořit tak podmínky umožňující vybírat nájemné stanovené podle zákonů trhu;

b) že uznává svůj závazek, kromě zavedení obecných opatření k vykonání rozsudku ve věci samé, poskytnout dalším osobám nacházejícím se v podobné situaci nějakou formou náhrady za škodu jim způsobenou existencí dotčené právní úpravy o regulaci nájemného. V tomto ohledu se vláda domnívá, že opatření uvedená ve výše zmíněném návrhu zákona budou s to poskytnout přiměřenou nápravu.

Za vládu
Jakub Wołosiewicz
[zmocněnec]

Za stěžovatelku
Bartłomiej Sochański
[advokát]

Piotr Styczeń
[náměstek ministra pro infrastrukturu]

Vyhotoveno ve třech stejnopisech za přítomnosti
p. Michaela O'Boyle
za kancelář Evropského soudu pro lidská práva.

pí Renaty Degener

Ve Varšavě dne 8. února 2008.“

II. HODNOCENÍ SOUDU

A. Obecná pravidla pro vyškrtnutí stížnosti ze seznamu případů v případě smírného urovnání

28. Soud má pravomoc vyškrtnout stížnost ze seznamu případů při smírném urovnání v souladu s článkem 39 Úmluvy, který stanoví:

„V případě smírného urovnání vyškrtne Soud případ ze seznamu rozhodnutím, které se omezí na stručné vylíčení skutečností a přijatého řešení.“

29. Výkon této pravomoci nicméně podléhá podmínkám stanoveným v článku 37 odst. 1 a článku 38 odst. 1 písm. b) Úmluvy, které upravují vyškrtnutí stížnosti ze seznamu případů a postup při smírném urovnání.

Příslušné části článku 37 stanoví:

„1. Soud může v kterékoli fázi řízení rozhodnout o vyškrtnutí stížnosti ze seznamu případů, jestliže okolnosti dovolují dospět k závěru, že

(...)

b) věc již byla vyřešena; (...)

(...).

2. Soud však pokračuje v projednávání stížnosti, vyžaduje-li to dodržování lidských práv stanovených Úmluvou a jejími protokoly.“

Příslušné části článku 38 stanoví:

„1. Pokud Soud prohlásí stížnost za přijatelnou,

(...)

b) dá se k dispozici zúčastněným stranám s cílem dosáhnout smírného urovnání věci na základě dodržování lidských práv, jak jsou stanovena Úmluvou a jejími protokoly.“

30. Z toho vyplývá, že Soud může vyškrtnout stížnost ze seznamu případů, pokud se ujistí, že urovnání, k němuž účastníci řízení dospěli, je v souladu s „dodržováním lidských práv, jak jsou stanovena v Úmluvou a jejími protokoly“. Tento požadavek je zakotven v článku 62 odst. 3 jednacího řádu, který stanoví:

„Informuje-li tajemník senát o tom, že se strany dohodly na smírném urovnání sporu, může - ujistí-li se, že urovnání respektuje lidská práva tak jak jsou uvedena v Úmluvě a jejích Protokolech - vyškrtnout stížnost ze seznamu podle článku 43 odst. 3 tohoto jednacího řádu.“

Článek 43 odst. 3 jednacího řádu upřesňuje, že „rozhodnutí o vyškrtnutí ze seznamu stížnosti, která byla prohlášena za přijatelnou“ – tak jako v posuzovaném případě – „má formu rozsudku“ (viz také *Broniowski proti Polsku* (smírné urovnání) [velký senát], č. 31443/96, § 32-33, ESLP 2005-IX).

B. Důsledky postupu vedoucího k vynesení pilotního rozsudku použitého v projednávané věci

31. Na projednávaný případ byl uplatněn postup vedoucí k vynesení pilotního rozsudku, neboť Soud dospěl k závěru, že důvodem shledaného porušení článku 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě je v případě stěžovatelky problém systémové povahy (*Hutten-Czapska* viz výše, § 231-237, a *Broniowski proti Polsku* [velký senát], č. 31443/96, § 190, ESLP 2004-V).

32. Soud spatřoval zásadní problém systémové povahy „v souboru omezení práv vlastníků, včetně vadných ustanovení o stanovení výše nájemného“, přičemž se jejich situace zhoršovala a nadále se zhoršuje z důvodu nedostatku jakéhokoli právního mechanismu, který by jim umožnil vyrovnat alespoň ztráty vzniklé v souvislosti s údržbou (tamtéž, § 237).

Co se týče obecných opatření, která by měl polský stát přijmout, aby ukončil systémové porušování vlastnického práva zjištěné v projednávané věci, a s přihlédnutím k jeho sociálnímu a ekonomickému rozměru, včetně povinností státu ve vztahu k sociálním právům ostatních osob, má Soud za to, že žalovaný stát „musí především prostřednictvím příslušných právních nebo jiných opatření zajistit ve svém vnitrostátním právním řádu mechanismus pro zachování spravedlivé rovnováhy mezi zájmy vlastníků, včetně jejich nároku na dosahování zisku z vlastního majetku, a obecným zájmem společnosti – mimo jiné poskytnutím dostatečného množství bytů pro nemajetné – v souladu se zásadami ochrany vlastnického práva zakotvenými v Úmluvě“ (tamtéž, § 239).

33. Postup vedoucí k vynesení pilotního rozsudku zejména znamená, a to je zcela zásadní, že posouzení situace, která je předmětem stížnosti v „pilotním“ případě, ze strany Soudu nutně přesahuje zájmy dotyčného stěžovatele a vyžaduje, aby Soud věc přezkoumal i z hlediska obecných opatření, která je nutné přijmout v zájmu ostatních potenciálně dotčených osob (tamtéž, § 238, a *Broniowski* (smírné urovnání), viz výše, § 36).

V rámci smírného urovnání vyjednaného po vynesení pilotního rozsudku ve věci samé, tak jako tomu je v projednávaném případě, je tedy na základě zásady „dodržování lidských práv“ nutné, aby Soud případ přezkoumal i z hlediska „příslušných obecných opatření“ (*Broniowski* (smírné urovnání), viz výše, § 36).

34. Nelze vyloučit, že ještě před tím, než žalovaný stát zavede obecná opatření nebo přiměřená obecná opatření v rámci výkonu pilotního rozsudku ve věci samé (článek 46 Úmluvy), může Soud na základě smírného urovnání vynést rozsudek o vyškrtnutí stížnosti ze seznamu případů (článek 37 odst. 1 písm. b) a článek 39 Úmluvy) nebo stěžovateli přiznat spravedlivé zadostiučinění (článek 41 Úmluvy) (tamtéž).

Nicméně vzhledem k systémové povaze nedostatku, na jehož základě Soud v pilotním rozsudku dospěl k závěru o porušení Úmluvy, je samozřejmě pro správné fungování mechanismu Úmluvy žádoucí, aby individuální i obecná náprava byly prováděny souběžně. Žalovaný stát má pravomoc současně přijmout potřebná opatření individuální i obecné povahy a přistoupit ke smírnému urovnání se stěžovatelem na základě dohody zahrnující oba typy opatření, což Soudu a Výboru ministrů usnadní plnění úkolů, které jim ukládají články 41 a 46 Úmluvy, zatímco v případě, kdy tak žalovaný stát neučiní, vystavuje tím nutně systém Úmluvy těžké zkoušce a podřívá zásadu subsidiarity, na níž tento systém stojí (tamtéž).

35. Aby za těchto okolností Soud mohl určit, zda může tuto stížnost vyškrtnout ze seznamu případů v souladu s články 39 a 37 odst. 1 písm. b) Úmluvy z důvodu, že spor byl vyřešen a že zásada dodržování lidských práv uznaných Úmluvou a jejími Protokoly nevyžaduje další projednávání této věci, musí zvážit nejen individuální situaci stěžovatelky, ale také opatření, která mají vyřešit systémovou chybu v polském právním řádu, kterou Soud v rozsudku ve věci samé označil za příčinu konstatovaného porušení (*Broniowski* (smírné urovnání) viz výše, § 37).

C. Podmínky smírného urovnání, k němuž účastníci řízení dospěli

36. Smírné urovnání, na kterém se účastníci řízení dohodli, se týká individuálních i obecných aspektů závěru o porušení vlastnického práva zaručeného článkem 1 Protokolu č. 1, k nimž Soud dospěl v rozsudku ve věci samé. V obecných úvahách dohody je zejména výslovně uvedeno, že podmínky urovnání jsou založeny na předpokladu, že „zohledněny jsou nejen zájmy stěžovatelky v dané věci, paní Hutten-Czapské, a škoda, kterou utrpěla v důsledku zásahu do svého vlastnického práva, k němuž podle Soudu v tomto konkrétním případě došlo, ale také zájmy stěžovatelů v podobných případech, které jsou nebo budou projednávány před Soudem, a škody vzniklé každému z těchto stěžovatelů“, a na skutečnosti, že „v rámci výkonu rozsudku ve věci samé je polský stát v souladu s článkem 46 Úmluvy povinen přijmout nejen individuální nápravná opatření ve vztahu k paní Hutten-Czapské, ale i obecná opatření týkající se ostatních vlastníků“ (bod 1 dohody obsažené v § 27 výše).

Z toho důvodu účastníci řízení uznali pro účely dohody o smírném urovnání důsledky postupu vedoucího k vynesení pilotního rozsudku, který byl v projednávané věci použit.

1. Obecná opatření

37. V době po vynesení rozsudku ve věci samé přijal žalovaný stát několik zákonů v oblasti bydlení, z nichž jedním – „novelou z prosince 2006“ – byla zrušena či pozměněna některá ustanovení zákona z roku 2001, zejména ustanovení týkající se stanovování výše nájemného, podmínek soudního přezkumu zvyšování nájemného a odpovědnosti obcí za škodu v případě, kdy neposkytnou sociální byt chráněným nájemcům, a to za účelem provedení dvou nálezů polského Ústavního soudu, kterými byla vadná ustanovení zákona z roku 2001 prohlášena za neústavní (viz § 8-21 výše). Jak se uvádí v preambuli této dohody, novela z prosince 2006 byla přijata „k zohlednění závěrů obsažených v rozsudku Soudu ve věci samé, jakož i závěrů z doporučení a (...) nálezů Ústavního soudu“, a touto novelou „stát zavedl ustanovení umožňující vlastníkům zvyšovat nájemné tak, aby mohli pokrýt náklady na údržbu svého majetku a zajistit si návratnost investovaného kapitálu a „přiměřený zisk““ (viz § 27 výše).

Stát dále zřídil informační systém pro sledování výše nájemného v Polsku jako užitečný nástroj pro civilní soudy rozhodující o sporech ohledně zvyšování nájemného ze strany vlastníků a zavedl systém dotací, o které mohou žádat obce a veřejně prospěšné organizace na výstavbu domů nebo bytů určených pro sociální bydlení nebo jiné formy ubytování pro nejméně majetné občany (viz § 14 a 21 výše).

38. Několik týdnů po uzavření dohody o smírném urovnání předložila vláda parlamentu návrh zákona o podporách na modernizaci tepelných soustav a na opravy. Pokud parlament zákon přijme, bude tím na jedné straně zaveden systém dotací zaručujících vlastníkům příspěvky „na opravy“ a „na modernizaci tepelných soustav“ v rámci úvěrů sjednaných za účelem oprav, a na druhé straně zvláštní systém dalších „kompenzačních příspěvků“ na úvěry pro vlastníky, jejichž majetek podléhal omezením vyplývajícím ze systému regulace nájemného, který byl zaveden zákony z let 1994 a 2001, a to v období od

účinnosti zákona z roku 1994 a do nabytí právní moci nálezů Ústavního soudu ze dne 19. dubna 2005 (§ 22-26 výše a *Hutten-Czapska*, viz výše, § 136-141).

39. V rozsudku ve věci samé Soud shledal, že „porušení vlastnického práva, jež bylo v projednávaném případě konstatováno, není spojeno výlučně s otázkou výše nájemného, ale spíše spočívá v souboru vadných ustanovení o určování výše nájemného a různých omezení práv vlastníků, co se týče skončení nájmu, finančního břemene, které jim ukládá zákon, a v absenci zákonného mechanismu umožňujícího buď vyrovnat, nebo zmírnit ztráty utrpěné v souvislosti s údržbou majetku nebo v odůvodněných případech obdržet na nezbytné opravy dotace od státu“ (*Hutten-Czapska*, viz výše, § 224). Přijetí novely z prosince 2006, jakož i slib vlády předložit parlamentu co nejrychleji vládní návrh zákona o dotacích pro vlastníky (viz § 11 a 22 výše) a její závazek pokračovat ve zlepšování bytové situace a zajistit vlastníkům možnost dosáhnout „přiměřeného zisku“ z nájemného“ a „vytvořit tak podmínky umožňující vybírat nájemné stanovené podle zákonů trhu“ (bod 7 a) dohody obsažené v § 27 výše), mají zjevně za cíl zrušit omezení zakotvená v zákonu z roku 2001, jichž se týká rozsudek ve věci samé.

40. Zejména nová ustanovení zavedená zákonem z prosince 2006, která upřesňují kritéria pro zvyšování nájemného a umožňují vlastníkům zvyšovat nájemné nejen k pokrytí nákladů spojených s údržbou, ale rovněž k dosažení jisté návratnosti vloženého kapitálu a „přiměřeného zisku“ zřejmě odstraňují dřívější zákonná omezení, která bránila zvyšování nájemného nad pevnou zákonnou hranici stanovenou na „3 % reprodukční pořizovací ceny“ bez ohledu na stav nebo charakteristiku majetku. I když toto kritérium „3 %“ nadále zůstává důležitým opěrným bodem, bylo uznáno, že zvýšení nájemného k dosažení „přiměřeného zisku“ je „odůvodněným případem“ a vlastník je oprávněn k němu přistoupit (viz § 15-17 výše). V tom je třeba spatřovat podstatné zlepšení oproti dřívější situaci popsané v rozsudku ve věci samé (*Hutten-Czapska*, viz výše, § 71-146).

41. Závazek, který vláda přijala v dohodě a podle něž bude „pokračovat v zavádění všech potřebných opatření do vnitrostátního práva a praxe v souladu s pokyny Soudu uvedenými v bodě 4 výroku rozsudku ve věci samé“, je krom toho podložen výčtem účinných kroků, které vláda podnikla v době po vynesení tohoto rozsudku s cílem zajistit v polském vnitrostátním právním řádu „mechanismus pro zachování spravedlivé rovnováhy mezi zájmy vlastníků (...) a obecným zájmem společnosti“ (*Hutten-Czapska*, viz výše, § 239, a § 32 výše). Některá z těchto opatření se týkají rozvoje sociálního bydlení (§ 14 výše). Nová pravidla rozšiřující rozsah odpovědnosti obcí za škodu v případě, že neposkytnou sociální byt chráněnému nájemci, umožňují vlastníkům obdržet náhradu za takto vzniklé ztráty (§ 19-20 výše). Je sice pravdou, že dopad státních dotací se projeví až v dlouhodobějším výhledu, soubor těchto dvou opatření je nicméně zaveden se zjevným cílem odstranit dopad dřívějších omezení, která nadále platila pro ukončování nájemních smluv a vystěhovávání nájemců (tamtéž, § 76-77, 79 a 87-89).

42. K otázce nápravy zásahu do vlastnických práv ostatních osob dotčených uplatňováním systému regulovaného nájemného je třeba poznamenat, že vláda v souladu se svým prohlášením uznává svůj závazek poskytnout těmto osobám nějakou formou náhradu za škody způsobené dotyčnou právní úpravou (bod 7 písm. b) dohody obsažené v § 27 výše). Vláda má za to, že přiměřené nápravy bude dosaženo pomocí příspěvků upravených v návrhu zákona.

Soud podotýká, že legislativní proces již probíhá a že zvláštní ustanovení o kompenzačních příspěvcích pro osoby dotčené právní úpravou regulovaného nájemného nejsou součástí návrhu zákona, ale budou vládou navržena později (§ 22-26 výše). Zatímco vládní návrh lze jednoznačně považovat za významný krok k dosažení spravedlivé rovnováhy mezi zájmy vlastníků a obecným zájmem společnosti (*Hutten-Czapska*, viz výše, § 239, a

§ 32 výše), úkolem Výboru ministrů bude posoudit vliv tohoto opatření – bude-li přijato – na plnění rozsudku vyneseného ve věci samé.

43. V souladu s článkem 46 Úmluvy bude Výbor ministrů posuzovat obecná opatření přijatá polským státem a jejich uplatňování v rámci dohledu nad výkonem rozsudku Soudu ve věci samé (viz také článek 43 odst. 3 jednacího řádu).

Soud na druhou stranu bude při svém rozhodování, zda je namístě vyškrtnout stížnost ze seznamu případů v souladu s článkem 37 odst. 1 písm. b) a článkem 39 Úmluvy na základě smírného urovnání mezi účastníky řízení, brát v potaz skutečnost, že vláda projevuje reálnou vůli učinit opatření k vyřešení systémového problému, který Soud shledal v rozsudku ve věci samé, a nápravná opatření, která již vláda přijala nebo jejichž přijetí přislíbila, bude pokládat za pozitivní faktor z hlediska „dodržování lidských práv stanovených Úmluvou a jejími protokoly“ (*Broniowski* (smírné urovnání), viz výše, § 42).

Předchozí poznámky nemají vliv na odůvodněnost jakýchkoli stížností, o nichž probíhá řízení nebo které budou podány v budoucnu, založených na uplatňování stávající či budoucí právní úpravy v této oblasti.

2. Opatření týkající se stěžovatelky

44. Pokud jde o náhradu přiznanou v projednávané věci stěžovatelce, Soud poznamenává, že částka, kterou má vláda paní Hutten-Czapské vyplatit, pokrývá vzniklou materiální škodu a náklady vynaložené v průběhu řízení o smírném urovnání, a že ostatním nárokům stěžovatelky vyplývajícím z článku 41 Úmluvy bylo vyhověno prostřednictvím částek přiznaných v rozsudku ve věci samé (§ 3 výše *in fine*).

D. Závěr

45. Vzhledem k výše uvedenému a s přihlédnutím k obecným opatřením v zájmu vyřešení systémového problému shledaného Soudem v rozsudku ve věci samé i k individuálním nápravným opatřením ve vztahu ke stěžovatelce dle dohody se Soud domnívá, že smírné urovnání dohodnuté v projednávané věci je v souladu se zásadou dodržování lidských práv uznaných Úmluvou a jejími protokoly (článek 37 odst. 1 *in fine* Úmluvy a článek 62 odst. 3 jednacího řádu).

46. V důsledku toho je třeba stížnost vyškrtnout se seznamu případů.

Z TĚCHTO DŮVODŮ SOUD JEDNOMYSLNĚ

1. *bere na vědomí* podmínky uzavřené dohody o smírném urovnání a navržené postupy k zajištění dodržování závazků v dohodě uvedených (článek 43 odst. 3 jednacího řádu);
2. *rozhoduje* o vyškrtnutí stížnosti ze seznamu případů.

Vyhotoveno ve francouzském a anglickém jazyce a sděleno písemně dne 28. dubna 2008 v souladu s článkem 77 odst. 2 a 3 jednacího řádu Soudu.

Michael O'Boyle
zástupce tajemníka Soudu

Jean-Paul Costa
předseda

V souladu s článkem 45 odst. 2 Úmluvy a článkem 74 odst. 2 jednacího řádu Soudu jsou k tomuto rozsudku připojena tato odlišná stanoviska:

- odlišné stanovisko soudce Zagrebelského, ke kterému se připojuje soudkyně Jaeger;
- souhlasné stanovisko soudkyně Ziemele.

J.-P. C.
M. O. B.

ODLIŠNÉ STANOVISKO SOUDCE ZAGREBELSKÉHO, KE KTERÉMU SE PŘIPOJUJE SOUDKYNĚ JAEGER

Bohužel se nemohu připojit k názoru většiny velkého senátu.

Schválení dohody uzavřené mezi stěžovatelkou a vládou nepředstavuje z mého pohledu žádný problém. Stěžovatelka získala takřka vše, o co žádala. Vzhledem k tomu, že Soud již rozhodl, že v případě stěžovatelky došlo k porušení článku 1 Protokolu č. 1, a své rozhodnutí rozsáhle zdůvodnil, není již dán žádný důvod pro pokračování v řízení v zájmu dodržování lidských práv (článek 37 Úmluvy). Rozsudek zabývající se výhradně otázkou výše materiální škody, která jediná zůstala nerozhodnuta, by totiž postrádal jakýkoli význam. Právě z tohoto důvodu jsem po uzavření dohody o smírném urovnání hlasoval pro vyškrtnutí stížnosti se seznamu případů. Podle mého názoru by měl být závěr stejný i v případě, že by vláda po vynesení rozsudku ve věci samé nepodnikla v oblasti obecných opatření vůbec žádné kroky.

Význam tohoto rozsudku i důvod mého odlišného stanoviska však zjevně spočívají někde jinde, jak o tom svědčí dlouhé shrnutí faktů a argumenty Soudu. Jedná se o opatření, která stát přijal a má přijmout, aby napravil porušení článku 1 Protokolu č. 1, ke kterým již došlo, a předešel porušením, ke kterým by v budoucnu mohlo dojít. V této fázi řízení nemají tato opatření žádnou souvislost s případem stěžovatelky.

Pozornost, kterou Soud věnoval obecným opatřením, samozřejmě souvisí se systémovou povahou porušení a s tzv. postupem vedoucím k vynesení pilotního rozsudku. V důsledku tohoto postupu se přerušuje projednávání stížností, které se týkají námitek podobných těm, které jsou předmětem „pilotního rozsudku“. Přerušování projednávání těchto stížností je samozřejmě odůvodněno tím, že opatření, která je vláda povinna přijmout, jsou schopna vyřešit systémový problém a napravit porušení, která jsou předmětem těchto probíhajících případů. Soud velice správně a v souladu s logikou pilotního rozsudku v případě *Broniowski proti Polsku* (ve věci samé) ([velký senát], č. 31443/96, § 194, ESLP 2004-V) zpřesnil dosah obecných opatření, která je třeba přijmout, přičemž uvedl, že „žalovaný stát musí především buď odstranit veškeré překážky výkonu práva většího počtu osob, které byly dotčeny situací, jež byla v případě stěžovatele shledána v rozporu s Úmluvou, anebo zjednat odpovídající nápravu“.

Polsko odmítlo kolektivistický komunistický systém a přijalo tržní hospodářství, jehož základním předpokladem je právo na soukromé vlastnictví. Transformace hospodářského systému dosud probíhá. Složitost společenských problémů provázejících tyto změny je zřejmá, takže je pochopitelné, že nelze očekávat jejich vyřešení ze dne na den. Ústavní soud již několikrát prohlásil zákonem stanovený systém nájemného za protiústavní. Rozsudek našeho Soudu ve věci samé byl tedy vyneset v situaci příznivé pro reformy potřebné k obnově polského systému v souladu s novým politickým, sociálním a právním řádem státu. Je tedy zcela přirozené, že některá legislativní opatření již byla přijata a že další taková opatření jsou obsažena v programu vlády.

Co však z pohledu Soudu říct o dopadu přijatých a plánovaných opatření na probíhající (přerušená) řízení o stížnostech a na řízení o podobných stížnostech, které by mohly být v budoucnu podány?

Odpověď je dle mého názoru jednoznačná. Soud není příslušný (a nemá k tomu potřebné znalosti) k tomu, aby se vyjadřoval předem a v abstraktní rovině k důsledkům reforem, které již byly v Polsku zavedeny, a pouštět se do povšechného pozitivního hodnocení legislativních trendů, když uplatňování takových předpisů v praxi může být zpochybněno

dalšími stěžovateli. Co je například onen „přiměřený zisk“, o němž se hovoří v nálezech Ústavního soudu a v prohlášeních vlády učiněných v rámci smírného urovnání? Jaká je jeho výše vzhledem k nárokům, které by polský vlastník mohl uplatnit před Soudem a které by tento Soud musel posoudit a rozhodnout o nich? A nakolik jsou v rámci tohoto soudního řízení relevantní sliby vlády „pokračovat v zavádění (...), jakmile to bude možné“ nebo „pokračovat ve svém úsilí (...)“?

Dle mého názoru se jedná o závazky, k nimž by mohl přihlídnout Výbor ministrů ve své první mezitimní rezoluci. Soud by se však měl vyjádření v tomto směru zdržet, a to buď z důvodu opatrnosti ve vztahu k budoucím stížnostem, které bude muset nestranně posoudit v rámci kontradiktorního řízení, nebo proto, aby nebyla příliš narušena rovnováha mezi úlohou Soudu a úlohou Výboru ministrů nastavená v systému Úmluvy.

Navíc podle mého názoru není od věci připomenout *mutatis mutandis* postoj Soudu, který v rozsudku *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) proti Švýcarsku* (č. 32772/02, 4. října 2007 – postoupeno velkému senátu) neskrýval jistou nespokojenost s rozhodnutím Výboru ministrů, který se rozhodl ukončit řízení o dohledu nad výkonem rozsudku Soudu pouze na základě „existence prostředku pro obnovu řízení, aniž vyčkal jeho výsledku“. Z logiky pilotního rozsudku dle mého názoru plyne, že rozdíl mezi „možností“ či „slibem“ a „splněním“ by měl být zohledněn v rámci kritérií pro hodnocení smírného urovnání přijatých Soudem v rozsudku *Broniowski proti Polsku* (smírné urovnání) ([velký senát], č. 31443/96, § 36, ESLP 2005-IX). Soud totiž uvedl, že „vzhledem k systémové povaze nedostatku, na jehož základě Soud v pilotním rozsudku dospěl k závěru o porušení Úmluvy, je samozřejmě pro správné fungování mechanismu Úmluvy žádoucí, aby individuální i obecná náprava byly prováděny souběžně“ (viz také *Wolkenberg a ostatní proti Polsku* (rozh.), č. 50003/99, § 35, 4. prosince 2007).

Přitom dosud probíhající podobné případy, jejichž projednávání bylo přerušeno (rozsudek ve věci samé, § 247), dokud nebude dosaženo řešení prostřednictvím vládních opatření přijatých na základě pilotního rozsudku, nejsou reformami zaváděnými v Polsku nijak dotčeny. Odkazují zde na skutečnost, že stěžovatelé požadují náhradu škody za porušení Úmluvy, jehož se údajně stali obětí.

V posuzovaném případě se odpověď vlády nachází na konci dohody o smírném urovnání, kde vláda uznává „svůj závazek poskytnout (...) dalším osobám nacházejícím se v podobné situaci nějakou formou náhrady za škodu jim způsobenou (...)“. Vláda k tomu ale dodává, že se „domnívá, že opatření uvedená ve výše zmíněném návrhu zákona budou s to poskytnout přiměřenou náhradu“. Jde tedy o pouhý návrh zákona, který vláda již nyní považuje za přiměřený a dostatečný. Dlužno dodat, že se jedná o návrh zákona, jehož obsah se v průběhu jednání parlamentu může změnit a o kterém stěžovatelé nebudou mít možnost jednat (rozhodně méně než paní Hutten-Czapska). Není nijak těžké z toho dovodit, že prozatím nejsou dány žádné důsledky pro ostatní případy, které tak zůstanou nevyřízeny ještě deset let po jejich předložení Soudu.

Soud použil postupu vedoucího k vynesení pilotního rozsudku (současně s individuálním, ale zároveň „pilotním“ smírným urovnáním) „ve snaze usnadnit co nejrychlejší a nejefektivnější odstranění vady vzniklé ve vnitrostátním systému ochrany lidských práv. Jakmile byla taková chyba zjištěna, vznikla vnitrostátním úřadům povinnost, aby pod dohledem Výboru ministrů přijaly – v případě potřeby i se zpětnou účinností – nezbytná nápravná opatření v souladu se zásadou subsidiarity Úmluvy, tak aby Soud nemusel opakovat závěr o porušení v dlouhé sérii podobných případů“ (*Broniowski proti Polsku* (rozsudek ve věci samé), viz výše, § 193). Posledně uvedeného cíle zjevně nebylo dosaženo. Jak se zcela správně uvádí v § 43 rozsudku, jakmile se započne s projednáváním přerušovaných případů, bude je Soud jako obvykle posuzovat jednotlivě.

Co se týče „efektivního odstranění zjištěné vady“ a řešení problému ostatních stěžovatelů, spatřuji zde oslabení – přinejmenším z hlediska lhůt – ochrany práv jednotlivců, kteří se dovolávali práva na přístup k Soudu (článek 34 Úmluvy) a v souvislosti s tím i nedůvodné zvýhodnění žalované vlády. Žalovaná vláda měla v tomto případě štěstí, že Soud přijal postup vedoucí k vynesení pilotního rozsudku a přerušil projednávání ostatních případů. Jiné vlády takové štěstí v případech systémového porušení Úmluvy bez zjevného důvodu neměly (viz rozsudky *Scordino proti Itálii* (č. 1) [velký senát], č. 36813/97, ESLP 2006-V, nebo *Driza proti Albánii*, č. 33771/02, 13. listopadu 2007).

Tím se dostávám k několika závěrečným úvahám. Takový postup, jaký vedl k vynesení rozsudku Soudu v tomto případě a který nabyl podoby řízení před Výborem ministrů, zpochybňuje úlohu a autoritu Soudu, aniž by byl jakkoli přínosný pro stěžovatele, pro fungování Soudu a pro ochranu lidských práv obecně. Splnění výroku pilotního rozsudku bude muset posečkat, a to bez ohledu na pozitivní přístup žalované vlády a přímé zapojení Soudu v rámci jednání o smírném urovnání, které má rovněž ambici stát se „pilotním“ a tedy „systémovým“. Soud na jedné straně ve výroku pilotního rozsudku ukládá státu povinnost přijmout obecná opatření způsobilá vyřešit systémový problém a svůj souhlas se smírným urovnáním podmiňuje uplatňováním těchto opatření, na druhé straně se však, nikoli bez jistého rozporu, pouze bere na vědomí (a hodnotí) něco, co je jen počátkem cesty, kterou bude třeba urazit.

Tento rozsudek dle mého názoru nastoluje otázku, zda se fungování mechanismu pilotního rozsudku společně s odročením podobných případů ukázalo být koherentní a produktivní z hlediska cílů, které sleduje Soud.

SOUHLASNÉ STANOVISKO SOUDKYNĚ ZIEMELE

Společně s většinou jsem se vyslovila pro vyškrtnutí stížnosti ze seznamu případů na základě smírného urovnání, k němuž účastníci řízení dospěli (článek 37 odst. 1 Úmluvy). Pochybnosti vyjádřené v odlišném stanovisku soudce Zagrebelského a soudkyně Jaeger nicméně nejsou zanedbatelné. Týkají se samotného základu a rozsahu příslušnosti Soudu při posuzování obecných opatření, „jež mají napravit zásadní vadu obecné povahy v právním řádu (...)“ (*Broniowski proti Polsku* (smírné urovnání) [velký senát], č. 31443/96, ESLP 2005-IX, § 37) žalovaného státu v případech, kdy došlo ke smírnému urovnání tak jako v případě *Hutten-Czapska*.

Pokud jde o základ příslušnosti Soudu, lze argumenty, o které se Soud v případech vedoucích k vynesení pilotních rozsudků dosud opíral k objasnění svého postupu, shrnout následovně.

Soud v první řadě poukazuje na to, že zásada „dodržování lidských práv“ mu velí přezkoumávat případy z hlediska „obecných opatření“ (tamtéž, § 36). Dále v případě *Broniowski* Soud s odkazem na rezoluci Res (2004) 3 Výboru ministrů ze dne 12. května 2004 a na doporučení Rec (2004) 6 z téhož dne zdůraznil, že v souladu s článkem 46 může stanovit povahu opatření, která by stát mohl přijmout v zájmu nápravy dané systémové situace (*Broniowski proti Polsku* [velký senát], č. 31443/96, § 189-194, ESLP 2004-V). Konečně, vytvořením judikatury v dané oblasti již Soud vybudoval právní základ pro posuzování případů týkajících se systémových problémů.

Vytvoření tzv. postupu vedoucího k vynesení pilotního rozsudku dle mého názoru souvisí rovněž s konceptem implicitních pravomocí mezinárodního soudu. Mezinárodní soudy včetně Evropského soudu pro lidská práva těchto pravomocí běžně využívají. Soud tak může využít svých implicitních pravomocí k tomu, aby se hodnocení obecných opatření stalo nedílnou součástí smírného urovnání, zejména pokud je to potřebné z hlediska dodržování lidských práv. Také nelze přehlížet skutečnost, že jsou dány podstatné znaky souhlasu státu, které Soudu dovolují využít této cesty, a to tím spíše, že Soud byl vyzván k identifikování zásadního systémového problému a jeho příčin postupem zavedeným v rámci Výboru ministrů pro řešení významných otázek (viz článek 15 písm. b) a článek 20 Statutu Rady Evropy).

Ohledně rozsahu příslušnosti Soudu je třeba uvést, že skutečnost, že Soud má pravomoc zavést postupy, zejména pokud jej k tomu smluvní státy vyzvou, nepřináší žádnou odpověď na otázku o rozsahu a mezích této pravomoci. V tomto ohledu je zajímavý problém, před který byl postaven Mezinárodní soudní dvůr: „ve skutečnosti není otázkou, zdali má [Soud] tu či onu pravomoc, nýbrž zdali je v konkrétním případě výkon této pravomoci v souladu se zásadou řádného výkonu spravedlnosti“.¹

V případě *Hutten-Czapska*, jak o tom svědčí výčet opatření a zájmů, které je třeba zohlednit (§ 247 rozsudku ve věci samé), je rozsah systémového problému tak široký, že je třeba přijmout a zavést komplexní legislativní a administrativní opatření s ekonomickým a sociálním rozměrem. Tento typ případů nastoluje právní a praktické problémy, k jejichž sledování je daleko lépe vybaven Výbor ministrů než Soud, zejména pokud se jedná o uplatňování komplexních a dlouhodobých opatření. Smírné urovnání uzavřené s jednotlivcem, v rámci kterého je rovněž potřeba posoudit opatření obecné povahy, je pro Soud ožehavou

¹ Společné nesouhlasné stanovisko soudců Onyeamy, Dillarda, Jimeneze de Arechaga a Sira Humphrey Waldocka, Případ jaderných zkoušek (Austrálie proti Francii), Sbíрка MSD 1974, § 23.

záležitostí. Podle mého názoru musí Soud projevít zvýšenou opatrnost a své úvahy založit na tom, zda je takový přístup v souladu se zásadou individuálního rozhodování, na níž je systém Úmluvy postaven, se zásadou řádného výkonu spravedlnosti (potenciálně poškozeným osobám by lépe posloužilo, pokud by stát zavedl obecná opatření) a s omezeními, která se přirozeně vztahují na činnost soudního orgánu v souvislosti s nikoli vyčerpávajícím souborem podnětů, které by mohl učinit po konstatování systémové chyby v právním řádu žalovaného státu.