

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 24. března 2022 ve věci č. 30262/13 – *Pálka a ostatní proti České republice*

Senát páté sekce Soudu jednomyslně shledal, že došlo k porušení článku 1 Protokolu č. 1, jelikož stěžovatelům byla za jejich pozemky vyvlastněné z důvodu stavby rychlostní komunikace vyplacena tzv. úřední cena stanovená na základě cenových předpisů a vnitrostátní orgány nijak neposoudily přiměřenost poskytnuté náhrady za vyvlastněné nemovitosti k jejich tržní hodnotě.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelé byli vlastníky zemědělských pozemků v katastrálním území Tlumačov na Moravě. V roce 2000 s nimi Ředitelství silnic a dálnic („ŘSD“) zahájilo jednání o jejich budoucím použití pro účely stavby rychlostní komunikace R55. Za pozemky jim nabídlo náhradu určenou na základě účinných právních předpisů ve výši 50 Kč/m², celkem 778 150 Kč. Stěžovatelé s nabídnutou cenou nesouhlasili s tím, že tržní cena srovnatelných pozemků je přibližně 100 Kč/m².

V roce 2004 proto podalo ŘSD k Městskému úřadu v Otrokovicích návrh na vyvlastnění za náhradu ve výši nabízené kupní ceny. Úřad rozhodl o vyvlastnění pozemků za náhradu ve výši 778 150 Kč. Rozhodnutí bylo potvrzeno v odvolacím řízení a stěžovatelům byla náhrada vyplacena.

Stěžovatelé podali žalobu směřující k určení, že náhrada za vyvlastněné nemovitosti měla dosahovat jejich tržní ceny. Domáhali se tedy zaplacení částky 5 213 610 Kč, která představovala rozdíl mezi vyplacenou náhradou a tržní cenou stanovenou znaleckým posudkem, který soudu předložili.

Rozsudkem ze dne 3. listopadu 2008 Městský soud v Praze jejich žalobu zamítl s tím, že správní úřady postupovaly v souladu se zákonem, když na určení náhrady za vyvlastnění použily právní úpravu účinnou v době vyvlastnění. Vrchní i Nejvyšší soud rozhodnutí městského soudu potvrdily. Ústavní soud stížnost stěžovatelů odmítl.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 1 PROTOKOLU Č. 1

Stěžovatelé namítali, že bylo porušeno jejich právo na pokojné užívání majetku, jelikož náhrada za vyvlastnění jejich pozemků určená podle rigidního postupu stanoveného právními předpisy dosahovala pouze 13 % jejich tržní ceny, a nemohla tak být považována za přiměřenou.

a) Obecné zásady

Každé zbavení majetku musí dle článku 1 Protokolu č. 1 být v souladu se zásadou zákonnosti, ve veřejném zájmu, sledovat legitimní cíl a použité prostředky musí být přiměřené sledovanému cíli (*Jahn a ostatní proti Německu*, č. 46720/99 a další, rozsudek velkého senátu ze dne 30. června 2005, § 81–94). Pokud jde o přiměřenost, je třeba dosáhnout spravedlivé rovnováhy mezi požadavky obecného zájmu společnosti a požadavky ochrany základních práv jednotlivce. Ačkoli v mnoha případech vyvlastnění lze považovat pouze plnou náhradu za náhradu, která je v přiměřeném poměru k hodnotě majetku, článek 1 Protokolu č. 1 nezaručuje právo na plnou náhradu za všech okolností. Při vyvlastnění však musí existovat postup zajišťující celkové posouzení důsledků vyvlastnění, včetně přiznání výše náhrady v přiměřeném poměru k hodnotě vyvlastňovaného majetku.

Stát má široký prostor pro uvážení, pokud jde o volbu prostředků i o určení, zda jsou důsledky vyvlastnění odůvodněné obecným zájmem (*Chassagnou a ostatní proti Francii*, č. 25088/94 a další, rozsudek velkého senátu ze dne 29. dubna 1999, § 75). Konečné posouzení, zda byla zachována požadovaná rovnováha způsobem, který je v souladu s právem stěžovatelů na pokojné užívání jejich

majetku ve smyslu článku 1 Protokolu č. 1, však přísluší Soudu (*Jahn a ostatní proti Německu*, cit. výše, § 93).

b) Použití obecných zásad na projednávanou věc

K naplnění *zásady zákonnosti zásahu* Soud konstatoval, že vnitrostátní právní úprava nebyla zcela jasná v otázce, zda má soud o výši náhrady rozhodnout podle právní úpravy platné v době jeho rozhodnutí, nebo úpravy platné v okamžik vyvlastnění. Jelikož však rozhodnutí vnitrostátních soudů byla řádně odůvodněna a měla oporu v relevantní judikatuře, Soud neshledal, že by předmětný zásah byl nepředvídatelný nebo svévolný, a tím v rozporu se zásadou zákonnosti.

K otázce *sledovaného cíle* Soud uvedl, že stěžovatelé nerozporovali, že by zásah nebyl ve veřejném zájmu. Ani on tedy neshledal důvody tak učinit.

K otázce, *zda byla nastolena spravedlivá rovnováha*, Soud shrnul, že rozhodnutí o vyvlastnění nabylo právní moci v době, kdy stavební zákon stanovil, že výše náhrady za vyvlastnění má být určena na základě kritérií stanovených v zákoně č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku, a ve vyhláškách č. 22/1984 Sb. a č. 540/2002 Sb. tak, že má být majiteli vyplacena „obvyklá cena“. Do 30. června 2006 přitom byla obvyklá cena striktně svázána s cenovými předpisy a neponechávala správním orgánům prostor pro vlastní uvážení. Po 30. červnu 2006 již první úprava brala v úvahu majetkovou újmu vzniklou jako výsledek vyvlastnění.

Soud připomněl, že vnitrostátní právo, které zakotvuje rigidní systém určování náhrad, jenž nebere v úvahu jiné faktory než úředně stanovené ceny, vytváří riziko narušení spravedlivé rovnováhy vyžadované článkem 1 Protokolu č. 1 (*Papachelas proti Řecku*, č. 31423/96, rozsudek velkého senátu ze dne 25. března 1999, § 48–49 a 53–55). Podotkl, že Ústavní soud ve svých nálezech sp. zn. II. ÚS 1135/14 ze dne 30. června 2015 a sp. zn. I. ÚS 1904/14 ze dne 11. srpna 2015, které se také týkaly výše náhrady za vyvlastnění, ovšem v jiné věci, konstatoval, že použití předpisů ve znění účinném do 30. června 2006 o výši náhrady by mohlo vést k rozporu s mezinárodními závazky České republiky.

Soud podotkl, že tato změna v judikatuře Ústavního soudu přišla pro stěžovatele pozdě. V řízení v jejich věci, které skončilo v roce 2012, se soudy při určení náhrady za vyvlastnění pevně držely úředních cen stanovených právními předpisy a nezohlednily relevantní judikaturu Soudu.

Cenové předpisy účinné v rozhodné době stanovily závazné částky, které měly být jako náhrada za vyvlastnění přiznány, což neumožňovalo zohlednit zvláštní okolnosti věci. Soud konstatoval, že nelze říci, že by systém náhrad vycházející z tabulek a sazeb vydávaných vnitrostátními orgány byl jako takový z pohledu článku 1 Protokolu č. 1 vždy problematický. V projednávané věci však účinná právní úprava neupravovala „postup zajišťující celkové posouzení důsledků vyvlastnění“ (*Efstathiou a Michailidis & Co. Motel Amerika proti Řecku*, č. 55794/00, rozsudek ze dne 10. července 2003, § 29).

Podle Soudu bylo řízení před ním týkající se vztahu mezi vyplacenou náhradou a hodnotou vyvlastňovaného majetku přímým důsledkem výše uvedeného. Zatímco stěžovatelé tvrdili, že jim byla vyplacena náhrada ve výši 13 % tržní ceny vyvlastněných pozemků, vláda tvrdila, že kompenzace byla úměrná tržní hodnotě pozemků. Konstatoval, že při neexistenci řádného posouzení věci vnitrostátními soudy nemůže spekulovat, jaká náhrada měla být stěžovatelům nabídnuta. Soud mohl pouze posoudit, zda v rozhodné době vnitrostátní právo stanovilo vhodný postup pro řešení těchto případů. V projednávané věci proto nebyl klíčový problém ve výši náhrady za vyvlastnění, ale v příslušné právní úpravě a jejím výkladu před změnou judikatury Ústavního soudu.

Soud uzavřel, že rigidním přístupem nezajišťujícím celkové posouzení důsledků vyvlastnění nebyla nastolena spravedlivá rovnováha vyžadovaná článkem 1 Protokolu č. 1. Došlo tak k porušení tohoto ustanovení.