

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 8. září 2022 ve věci č. 1434/14 – *Jansons proti Lotyšsku*

Senát páté sekce Soudu rozhodl šesti hlasy ku jednomu o porušení práva na respektování obydlí podle článku 8 Úmluvy, neboť vnitrostátní orgány nenaplnily své pozitivní závazky ochránit stěžovatele před nezákonným postupem nového vlastníka při vystěhování z bytu. Ani jednání exekutora nebylo v souladu se zákonem a procesní záruky stanovené vnitrostátním právem k zabránění takovému zásahu nebyly dodrženy. Stěžovatel nadto neměl k dispozici účinný vnitrostátní prostředek nápravy, čímž došlo i k porušení článku 13 ve spojení s článkem 8.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatel v srpnu 2009 uzavřel smlouvu o „užívání prostor“ ve vztahu k bytu, který se nacházel v domě vlastněném soukromou společností. Smlouva byla několikrát prodloužena, naposledy do července 2011. V únoru 2011 byla budova prodána ve veřejné dražbě. V srpnu 2011 původní vlastník budovy potvrdil novému vlastníku, že byt, v němž stěžovatel stále bydlel, není pronajatý. Později také původní vlastník písemně uvedl, že se stěžovatelem nikdy neuzavřel nájemní smlouvu.

Stěžovatel i po červenci 2011 pokračoval v platbě za užívání bytu s předpokladem, že smlouva byla *de facto* prodloužena. Na podzim mu nový vlastník nabídl možnost uzavřít nájemní smlouvu na čtyři měsíce bez nároku na prodloužení, kterou stěžovatel odmítl podepsat. V květnu 2012 nový vlastník vyzval stěžovatele k vyklizení prostor do června stejného roku. V daném období již společnost stěžovateli vracela jeho platby s poznámkou, že neexistuje nájemní smlouva. Po nevystěhování vlastník stěžovateli přerušil dodávky elektřiny i vody. Stěžovatel vůči němu zahájil civilní řízení, kde se domáhal uznání toho, že smlouva o „o užívání prostor“, kterou uzavřel s původním vlastníkem, byla nájemní smlouvou, a že existuje *de facto* nájemný vztah mezi ním a novým vlastníkem.

V listopadu 2012 zástupci vlastníka s pomocí soukromé bezpečnostní služby vnikli přes první dveře bytu do chodby. Stěžovatel zamkl druhé dveře a zavolal státní policii. Ta však na místě uzavřela, že se jedná o soukromý spor, informovala stěžovatele o možnosti podání stížnosti na policejní stanici a odešla. Ten poté přivolal městskou policii, která sdělila zástupcům vlastníka, že vystěhování lze provést pouze na základě soudního příkazu, načež odjela.

Poté, co stěžovatel opustil byt, aby podal formální stížnost na policejní služebně, mu byl vyměněn zámek na venkovních dveřích a po návratu mu soukromá bezpečnostní služba zabránila v přístupu do bytu. Vstup hlídala i v dalších týdnech, a stěžovatel si proto nemohl odnést své věci. Policie ani přes četné prosby stěžovatele v daném období nijak nezasáhla. Následně byt vyklidil exekutor konající ve sporu mezi původním a novým vlastníkem domu. Stěžovatel se k věcem ze svého bytu dostal až v roce 2014, některé však byly poškozené nebo zmizely.

Stěžovatel následně podal trestní oznámení, vyšetřování však bylo zastaveno vůči majiteli i exekutorovi. Neúspěšně se svých práv domáhal také v civilním řízení.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 8 ÚMLUVY

Stěžovatel namítal, že byl nezákonně vystěhován ze svého obydlí. Soud rozhodl, že bude stížnost posuzovat na poli práva na respektování obydlí podle článku 8 Úmluvy.

a) K přijatelnosti

K pojmu „obydlí“ Soud připomněl, že jeho význam není omezen pouze na zákonně obývaná místa. Obydlí je autonomním pojmem nezávislým na vnitrostátní klasifikaci. Klíčové jsou konkrétní skutkové okolnosti, především existence dostatečných a souvislých vazeb k takovému místu (*Prokopovich proti Rusku*, č. 58255/00, rozsudek ze dne 18. listopadu 2004, § 36), a to dokonce i tehdy, pokud stěžovatel na daném místě nežil trvale nebo se tam po určitou dobu nezdržoval (*McKay-Kopecka proti Polsku*, č. **Error! Hyperlink reference not valid.**, rozhodnutí ze dne 19. září 2006).

V projednávané věci žil stěžovatel na daném místě déle než tři roky a nejméně po určitou dobu na základě zákonného důvodu. V době namítaného zásahu vnitrostátní soudy projednávaly jeho právní nárok na přebývání v daném bytě. Nelze přitom přisvědčit argumentu, že tím, že mu byl do bytu odepřen přístup, přestalo být toto místo jeho „obydlím“. Taková ochrana před svévolnými zásahy by pak postrádala svůj smysl. Obdobně ani absence nahlášení pobytu stěžovatele na příslušné adrese neznamena, že byt nebyl jeho obydlím. Soud proto shledal, že stěžovatel měl dostatečné vazby k bytu, který tak spadá pod pojem „obydlí“ dle článku 8 Úmluvy.

K námitce vlády ohledně nevyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy Soud shledal, že pro spor nebylo rozhodující určení v občanskoprávním řízení, zda stěžovatel byl či nebyl v rozhodné době nájemníkem bytu. Vláda zároveň nenabídla žádný občanskoprávní prostředek nápravy, který by stěžovatel mohl uplatnit vůči exekutorovi v souvislosti s porušením práva na respektování obydlí.

b) K odůvodněnosti

1. K tvrzenému nedodržení pozitivních závazků ochránit stěžovatele před jednáním nového vlastníka Ačkoliv článek 8 Úmluvy slouží především k ochraně jednotlivce před svévolným zásahem ze strany orgánů veřejné moci, může vyžadovat, aby orgány přijaly opatření k zajištění práv i ve vztazích mezi jednotlivci (*Novoselebskiy proti Ukrajině*, č. 47148/99, rozsudek ze dne 22. února 2005, § 68). Zásady k hodnocení pozitivních i negativních závazků státu jsou podobné a vyžadují určení, zda byla dosažena spravedlivá rovnováha mezi zájmy jednotlivce a společnosti jako celku (*Hatton a ostatní proti Spojenému království*, č. 36022/97, rozsudek velkého senátu ze dne 8. července 2003, § 98).

Soud při řešení stížností k ničení obydlí již dříve rozhodl, že souhlas nebo schvalování ze strany státních orgánů při postupu soukromých osob porušujících práva jiných mohou založit odpovědnost státu podle Úmluvy [*Moldovan a ostatní proti Rumunsku* (č. 2), č. 41138/98 a 64320/01, rozsudek ze dne 12. července 2005, § 94]. Soud shledal porušení článku 8 Úmluvy také v situaci, kdy policie nezasáhla a nepřijala vhodná opatření k ukončení porušování práva na respektování obydlí stěžovatele třetí stranou (*Surugiu proti Rumunsku*, č. 48995/99, rozsudek ze dne 20. dubna 2004, § 60–68). Při posuzování, zda stát dodržuje své pozitivní závazky, vzal Soud v úvahu rovněž otázku účinnosti trestního vyšetřování (*Burlya a ostatní proti Ukrajině*, č. 3289/10, rozsudek ze dne 6. listopadu 2018, § 161 a 169–170).

Z judikatury Soudu lze vyvodit, že státy mají za určitých okolností pozitivní závazek činit vhodná opatření na pomoc jednotlivci, který o pomoc požádal při útoku soukromé osoby vůči svému právu na respektování obydlí. Uvedenou povinnost mají státy zejména tehdy, když jednotlivec zavolá policii, aby ho bránila proti osobám, které se jej snaží násilím vystěhovat, aniž by k tomu měly zákonné oprávnění. Státy mají široký prostor pro uvážení při volbě opatření, jakými toho docílí, za předpokladu, že povedou k účinné ochraně práva na respektování obydlí.

V projednávané věci dle Soudu ke vzniku takového pozitivního závazku státu došlo. Předmětná ochrana se totiž nevztahuje pouze na prostory obydlené v souladu se zákonem. I ve smyslu vnitrostátního práva platí, že nikoho nelze vystěhovat bez platného příkazu k vystěhování, a to ani osoby, které prostory obývají svévolně. V daném případě policie nenařídila zástupcům vlastníka, že mají přestat omezovat stěžovatele v přístupu do bytu, ani je neupozornila na možnost trestní odpovědnosti. Nepodnikla ani jiné praktické kroky k ochraně stěžovatele, ačkoliv byl trvale vystěhován ze svého domova bez právního

důvodu podle vnitrostátního práva. Taková nečinnost dle Soudu nejenom nezabránila protizákonnému jednání soukromého subjektu, ale také nepřímo tento subjekt povzbudila, aby v daném jednání pokračoval.

Soud zopakoval, že výběr prostředků ke splnění pozitivních závazků spadá do prostoru pro uvážení státu. Z judikatury přitom nevyplývá povinnost zavést trestněprávní prostředek nápravy vůči výše uvedenému jednání [*Moldovan a ostatní proti Rumunsku* (č. 2), cit. výše, § 96]. Ačkoliv bylo v daném případě trestní vyšetřování zahájeno, neobsahovalo žádné posouzení otázky, zda stěžovatel v bytě skutečně žil, a zda pro něj tedy mohl představovat „obydlí“ zasluhující ochranu své nedotknutelnosti. Trestní vyšetřování tudíž nevzalo v potaz všechny relevantní skutečnosti věci a jeho rozsah byl příliš omezený: nenabízelo účinnou ochranu v situaci, kdy byla předmětem sporu existence nájemného vztahu.

Ve světle uvedeného Soud dospěl k závěru, že vnitrostátní orgány nepřijaly dostatečná opatření k zajištění práva stěžovatele na respektování obydlí navzdory jeho výzvam k ochraně proti nezákonnému vystěhování. K porušení článku 8 Úmluvy tedy došlo.

2. K tvrzenému nezákonnému vystěhování stěžovatele exekutorem

Dle Soudu nelze tvrdit, že by exekutor mohl nevědět o tom, že stěžovatel obýval byt. V této souvislosti Soud poukázal na povinnost exekutora ověřit rozhodné okolnosti při výkonu soudního příkazu, vyjednávání a následný konflikt mezi novým vlastníkem a stěžovatelem, a také na probíhající civilní i trestněprávní řízení. Navíc se stěžovatel exekutorovi při jeho zásahu představil jako nájemník. Navzdory uvedenému však exekutor přistoupil k vystěhování, a tedy i ke ztrátě domova stěžovatele, představující nejextrémnější formu zásahu do práva na respektování obydlí (srov. *Prokopovich proti Rusku*, cit. výše, § 41–42).

Podle ustálené judikatury Soudu je jasným porušením článku 8 Úmluvy, pokud vystěhování není provedeno „v souladu se zákonem“ (*Chapman proti Spojenému království*, č. 27238/95, rozsudek velkého senátu ze dne 18. ledna 2001, § 78). Zákonná úprava musí být přístupná a předvídatelná ve svých důsledcích. Vláda přitom nepředložila zákonný podklad pro vystěhování. Dle vnitrostátního práva bylo vystěhování možné pouze na základě soudního příkazu, a to včetně situací, kdy byly prostory obývány bez platné nájemní smlouvy. Věc je tak třeba odlišit od případů, kde k vystěhování došlo na základě příkazu (např. *McCann proti Spojenému království*, č. 19009/04, rozsudek ze dne 13. května 2008, § 48, nebo *Čosić v. Croatia*, č. 28261/06, rozsudek ze dne 15. ledna 2009, § 19). Tím, že exekutor vystěhoval stěžovatele z bytu, přímo se zapojil do sporu mezi ním a vlastníkem, přičemž jednal v zájmu vlastníka, aniž by byl příslušný spor rozhodnut soudem.

Pokud jde o námitku vlády, že se stěžovatel mohl zpětně domáhat navrácení držby bytu v civilním řízení, dle Soudu takový postup nelze považovat za dostatečnou procesní záruku, která by mohla zabránit neoprávněnému zásahu do práva na respektování obydlí. Znamenalo by to uložit nájemníkovi nepřiměřené břemeno, jelikož by byl nucen bránit svá práva prostřednictvím civilního řízení poté, co už přišel o své obydlí. Vnitrostátní právo každopádně vyžadovalo, aby spor mezi novým vlastníkem a stěžovatelem rozhodl soud ještě před vystěhováním. Dle Soudu v daném případě nebylo rozhodující, zda byl stěžovatel vystěhován, přestože měl právo v bytě bydlet, ale to, že byl vystěhován, aniž by o existenci jeho práva bydlet v bytě nejprve rozhodl soud, což bylo v rozporu s požadavky vnitrostátního práva.

Soud věc odlišil od případů, v nichž se zabýval soudními příkazy k vystěhování a kde objasnil, že Úmluva nevyžaduje, aby nájemníci mohli žádat o posouzení přiměřenosti vystěhování tehdy, kdy vlastníky byli majitelé ze soukromého sektoru (*Vrzić proti Chorvatsku*, č. 43777/13, rozsudek ze dne 12. července 2016). Naproti tomu projednávaná věc se týká námitky stěžovatele, že byl vystěhován bez toho, aby byla posouzena zákonnost tohoto zásahu, a to navíc za situace, kdy požadavek předchozího soudního přezkumu výslovně stanovilo vnitrostátní právo.

Soud dále zdůraznil, že při posuzování toho, zda stát zůstal při nastavování regulatorního rámce ve svém prostoru pro uvážení, jsou důležité i procesní záruky. V této souvislosti Soud zejména zkoumá, zda byl rozhodovací proces vedoucí k zásahu do práva na respektování obydlí spravedlivý a náležitě zohlednil zájmy jednotlivce chráněné článkem 8 (*Connors proti Spojenému království*, č. 66746/01, rozsudek ze dne 27. května 2004, § 81–84). Lotyšský právní řád v této souvislosti poskytoval jisté procesní záruky, a to především požadavek, dle něhož k vystěhování může dojít pouze na základě soudního příkazu, a dále také požadavek policejní ochrany proti svévolným zásahům. V projednávané věci se však tyto záruky neukázaly jako účinné, jelikož je vnitrostátní orgány nerespektovaly. Mechanismy na ochranu práv nicméně postrádají smysl, pokud nejsou řádně dodržovány (*Oluić proti Chorvatsku*, č. 61260/08, rozsudek ze dne 20. května 2010, § 63). Pouhá existence právního rámce nemůže být považována za procesní pojistku schopnou zabránit neoprávněným zásahům.

Soud tudíž shledal, že zásah do práv stěžovatele, který vedl k jeho vystěhování, neměl zákonný základ, a že procesní záruky stanovené vnitrostátním právem tomuto svévolnému zásahu nezabránily. Došlo proto k porušení článku 8 Úmluvy.

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 13 ÚMLUVY

Stěžovatel dále namítal, že neměl k dispozici účinný prostředek nápravy proti porušení svého práva na respektování obydlí.

Soud předně poznamenal, že stěžovatel podle vnitrostátního práva nemohl vznést stížnost proti exekutorovi, protože ve vykonávacím řízení v rámci sporu mezi původním a novým vlastníkem domu nebyl dotčenou stranou. Jelikož tedy nemohl namítat, že exekutor nezákonně zasáhl do jeho práva na respektování obydlí, byl zbaven možnosti domoci se rychlého posouzení zákonnosti exekutorova jednání, a to ve fázi, kdy by pro něj úspěch v řízení mohl ještě stále znamenat obnovení práva pobývat v daném bytě. Stěžovatel neměl k dispozici ani jiný občanskoprávní prostředek nápravy na ochranu svých práv vyplývajících z Úmluvy. Soud odkázal i na zjištění veřejného ochránce práv k neúčinnosti občanskoprávního prostředku nápravy pro řešení sporů souvisejících s nájmem.

Trestněprávní prostředek nápravy byl sice k dispozici a v daném řízení se posuzovalo, zda došlo k porušení stěžovatelova práva na respektování obydlí v důsledku jednání jak soukromých osob, tak i exekutora. Nicméně, jak již Soud uvedl na poli článku 8 Úmluvy, trestního vyšetřování mělo příliš omezený rozsah a nenabízelo účinnou ochranu v situaci, kdy byla předmětem sporu existence nájemného vztahu. Ve vztahu k exekutorovi se vnitrostátní orgány nezabývaly zákonností jeho jednání vůči stěžovateli jakožto osobě obývající předmětný byt. Trestní řízení tedy stěžovateli neposkytlo účinnou ochranu jeho práv. Proto došlo též k porušení článku 13 ve spojení s článkem 8 Úmluvy.

III. Oddělené stanovisko

Soudkyně O’Leary ve svém nesouhlasném stanovisku poukázala na to, že „smlouvu o užívání prostor“, kterou stěžovatel uzavřel s původním vlastníkem, lotyšské právo nezná; jednalo se tedy o zákonem neupravený smluvní typ. Stěžovatel sice v listopadu 2012 zahájil civilní řízení, kterým se domáhal uznání nájemného vztahu, ale v roce 2014 tento návrh vzal zpět. Vyřešení uvedené otázky bylo přitom klíčové pro účely trestního řízení: jak sama většina v rozsudku opakovaně uznává, trestní řízení nenabízelo účinnou ochranu v situaci, kdy byla předmětem sporu existence nájemného vztahu. Tento prostředek navíc mohl stěžovatel uplatnit již mnohem dříve: není sporu o tom, že platnost poslední smlouvy k bytu skončila už v červenci 2011. Z těchto důvodů měla být stížnost odmítnuta pro nevycherpání vnitrostátních prostředků nápravy. Projednávaná věc je dle soudkyně O’Leary ukázkou strukturálních problémů v Lotyšsku i dalších zemích Rady Evropy, kde se majitelé nemovitostí uchylují k neregulovaným formám „nájem“, jako je např. „užívání prostor“, což následně vyvolává množství právních otázek ohledně práv a povinností zúčastněných stran.