

© 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 Representative 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.

SAŽETAK PRESUDE

PÁLKA I DRUGI PROTIV ČEŠKE PRESUDA VIJEĆA OD 24. OŽUJKA 2022. ZAHTJEV BR. 30262/13

***Rigidnim pristupom pri određivanju naknade za izvlaštenje
narušena je ravnoteža između javnog interesa i prava podnositelja zahtjeva na mirno
uživanje njihova vlasništva***

ČINJENICE

Podnositelji zahtjeva bili su vlasnici zemljišta koja su im oduzeta u postupku izvlaštenja. Naknada koja im je dodijeljena za izvlaštena zemljišta bila je određena prema propisu koji je tada bio na snazi, zanemarujući prigovor podnositelja da je ta naknada bila znatno niža od tržišne cijene zemljišta. Podnositelji su stoga podnijeli tužbu pred nadležnim češkim sudom tražeći da presudi da je naknada za izvlaštena zemljišta trebala biti utvrđena prema tržišnoj cijeni, te da naloži isplatu razlike između naknade koju su primili i procijenjene tržišne vrijednosti zemljišta. Općinski sud u Pragu odbio je njihovu tužbu uz obrazloženje da je u trenutku donošenja odluke o izvlaštenju zemljišta na snazi bio Zakon o gradnji prema kojem se iznos naknade za izvlaštenu nekretninu određivao u skladu s opće obvezujućim propisom, ne ostavljajući diskreciju nadležnom upravnom tijelu u određivanju te naknade. Nakon odluke o izvlaštenju podnositeljevih zemljišta, stupila je na snagu izmjena Zakona o gradnji prema kojoj su se upravna tijela pri određivanju naknade za izvlaštenu nekretninu morala pozvati na uobičajenu (tržišnu) cijenu. Međutim, taj izmijenjeni zakon nije se mogao primijeniti u slučaju podnositelja zahtjeva, nego zakon koji je bio na snazi u trenutku donošenja odluke o izvlaštenju, a prema kojem se izračun naknade vršio u skladu s općeobvezujućim propisom o cijenama, a ne prema uobičajenoj cijeni. Stoga su upravna tijela koja su odlučivala o izvlaštenju postupila u skladu s važećim zakonom. Sudovi viših instanci odbili su žalbe podnositelja zahtjeva ističući da nije bila moguća retroaktivna primjena zakona.

PRIGOVORI

Pozivajući se na članak 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, podnositelji zahtjeva su se žalili da im je povrijeđeno pravo na mirno uživanje vlasništva jer je naknada koja im je isplaćena za izvlašteno zemljište određena prema pretjerano formalističkom pristupu i iznosila je samo 13% tržišne cijene izvlaštene imovine.

OCJENA ESLJP-a

Prema sudskoj praksi ESLJP-a, **svako lišavanje vlasništva mora biti:**

- zakonito,
- u javnom interesu i
- razmjerno legitimnom cilju (*Jahn i drugi protiv Njemačke*¹ [VV], st. 81.-94.).

U odnosu na zahtjev razmjernosti, ESLJP je ponovio da se mora uspostaviti „pravedna ravnoteža“ između javnog interesa i interesa pojedinca da zaštiti svoja temeljna prava.

U ocjeni je li uspostavljena pravedna ravnoteža u slučaju oduzimanja nekretnine radi izvlaštenja i je li zbog toga podnositeljima zahtjeva nametnut prekomjerni teret, bitno je utvrditi kakvi su uvjeti naknade za izvlaštenje prema mjerodavnom zakonodavstvu (*Vistiņš i Perepjolkins protiv Latvije* [VV], st. 110.). Iako se u mnogim slučajevima izvlaštenja samo naknada pune tržišne vrijednosti može smatrati pravednom, članak 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju ne jamči pravo na punu naknadu u svim slučajevima. Mjere kojima se nastoje postići legitimni ciljevi u "javnom interesu", kao što su mjere ekonomske reforme ili mjere za postizanje veće socijalne pravde, mogu opravdati naknadu koja je manja od pune tržišne vrijednosti (*Scordino protiv Italije (br. 1)* [VV], st. 95. -98.).

Važno je da postoji postupak koji osigurava sveukupnu procjenu posljedica izvlaštenja i razuman odnos između naknade za izvlaštenu imovinu i vrijednosti te imovine (*Alfa Glass Anonymi Emboriki Etairia Yalopinakon protiv Grčke*, st. 36.). Prilikom utvrđivanja jesu li ti zahtjevi ispunjeni, države uživaju široku slobodu procjene, ali ESLJP ima ovlast provjeriti je li uspostavljena potrebna ravnoteža između javnog interesa i prava pojedinca na mirno uživanje njegova vlasništva.

Odlukom o izvlaštenju zemljišta podnositelja zahtjeva došlo je do miješanja u njihovo pravo na mirno uživanje vlasništva koje je dovelo do "lišavanja" vlasništva u smislu druge rečenice prvog stavka članka 1. Protokola br. 1.

U pogledu pitanja je li to miješanje bilo zakonito, ESLJP je naveo da nacionalno zakonodavstvo nije bilo potpuno jasno u pogledu pitanja koji propis je bilo potrebno primijeniti na iznos naknade za izvlaštenje. Međutim, kako su odluke domaćih sudova o mjerodavnom pravu u

¹ Sažetak presude dostupan je na [hrvatskom jeziku](#).

predmetu podnositelja zahtjeva bile propisno obrazložene i dovoljno potkrijepljene relevantnom sudskom praksom, ESLJP je zaključio da ograničenje prava vlasništva podnositelja zahtjeva nije bilo nepredvidivo niti proizvoljno i stoga je bilo zakonito.

Što se tiče legitimnog cilja, miješanje je bilo u javnom interesu o čemu su se tužena država i podnositelji zahtjeva složili. Preostalo je ispitati je li mjera bila razmjerna tom legitimnom cilju.

U svjetlu sudske prakse ESLJP-a prema članku 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, domaći zakon koji propisuje rigidan sustav određivanja naknade za izvlaštenje i zanemaruje bilo koje druge čimbenike osim fiksno propisanih cijena, narušava pravednu ravnotežu između javnog i privatnog interesa koju zahtijeva ta odredba Konvencije ([Papachelas protiv Grčke](#), [VV], st. 48.-49. i 53.-55.).

U predmetu podnositelja zahtjeva primijenjen je zakon prema kojem se izračun naknade za izvlaštenje strogo vezao za cijene utvrđene propisom, a upravna tijela su imala vrlo malu ili nikakvu diskreciju u tom izračunu. Zakonske izmjene koje su stupile na snagu nedugo nakon toga, predviđale su da se pri izračunu uzme u obzir i materijalna šteta nastala kao rezultat izvlaštenja.

Češki Ustavni sud je kasnije promijenio svoju sudsku praksu te je, primjenjujući nacionalno pravo, Konvenciju i druge instrumente međunarodnog prava, utvrdio da je iznos naknade za izvlaštenje određen prema starom propisu mogao imati posljedice koje su u suprotnosti s „međunarodnim pravom koje obvezuje Češku Republiku“.

U postupku u predmetu podnositelja zahtjeva, koji je završio prije nego se dogodila spomenuta promjena u sudskoj praksi češkog Ustavnog suda, domaći sudovi se nisu oslonili na relevantnu sudsku praksu ESLJP-a i nisu ispitali je li naknada za izvlaštenje dodijeljena podnositeljima zahtjeva bila razmjerna i pravedna, nego su se čvrsto držali stava da su samo cijene utvrđene propisom mjerodavne za izračun te naknade. Iako se ne može reći da je sustav dodjeljivanja naknade koji koristi tablice i stope sam po sebi problematičan prema članku 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, u ovom slučaju **tada važeće zakonodavstvo nije predviđalo “postupak koji osigurava sveukupnu procjenu posljedica izvlaštenja”** ([Efsthathiou i Michailidis & Co. Motel Amerika protiv Grčke](#), st. 29.). Konkretno, domaći sudovi nisu ispitali druge dokaze koji se odnose na izvlaštena zemljišta.

U nedostatku odgovarajuće procjene nacionalnih sudova, ESLJP ne može nagađati je li naknada za izvlaštenje bila proporcionalna². To u konkretnom slučaju i nije ključni problem, već je problem u relevantnom zakonodavstvu i njegovom tumačenju od strane nacionalnih sudova. U tom smislu, ESLJP je utvrdio da domaći sudovi u predmetu podnositelja zahtjeva nisu osigurali sveobuhvatnu procjenu posljedica izvlaštenja. Češki Ustavni sud je kasnije priznao da je takav

² Podnositelji zahtjeva su tvrdili da im je isplaćena naknada u iznosu od 13% tržišne cijene izvlaštenog zemljišta, dok je tužena država tvrdila da je dodijeljena naknada bila razmjerna.

pristup nespojiv s člankom 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju s kojim zaključkom se ESLJP slaže.

Slijedom navedenog, rigidni pristup koji su primjenjivali domaći sudovi u postupku određivanja naknade za izvlaštenje, nije bio u skladu s postupovnim zahtjevima utvrđenim relevantnom sudskom praksom ESLJP-a prema članku 1. Protokola br. 1 čime je narušena ravnoteža između javnog interesa i prava podnositelja zahtjeva na mirno uživanje njihova vlasništva. Stoga je došlo do povrede tog prava.

ESLJP podnositeljima zahtjeva za utvrđenu povredu nije dosudio novčanu naknadu smatrajući da utvrđenje povrede predstavlja dovoljnu pravednu naknadu za neimovinsku štetu koju su pretrpjeli.