

1. Málsatvik

Málið varðaði upptöku eignarlands en löggjöf aðildarríkisins gerði ráð fyrir slíkri aðgerð vegna ólögmætra framkvæmda. Kærendur töldu aðgerð stjórnvalda skorta nægilega lagaheimild. Kærendur voru fjögur ítölsk fyrirtæki ásamt ítalska ríkisborgaranum Filippo Girona sem er fæddur árið 1959 og býr í Pellarò en hann var forstjóri eins fyrirtækisins. Dómstóllinn ákvað að sameina kærurnar í eitt mál í ljósi þess að málin ættu sameiginlegan uppruna og lögfræðilega samhengið væri slíkt hið sama.

Samkvæmt ítölskum skipulagslögum er sakadómur bundinn af því að gera upptækt land og eignir á því ef ólögmætar framkvæmdir eiga sér stað á því, óháð því hvort einhver hafi verið sakfelldur fyrir verknaðinn og óháð því hvort þriðji aðili eigi eignirnar á landinu.

Aðilar málsins kvörtuðu yfir því að hafa þurft að þola slíka eignaupptöku án þess að hafa verið sakfelldir formlega, ýmist vegna þess að hvorki félagið né forstjórar þeirra hefðu verið ákærðir eða vegna þess að eingöngu forstjórnarnir hefðu verið ákærðir en ekki félögin, eða vegna þess að ákæruefni hefðu verið fyrnd (sem átti við um einstaklinginn Girona).

Þessi reifun mun beina sjónum að málsatvikum í G.I.E.M.-málinu. Fyrirtækið G.I.E.M. átti land í Bari sem var staðsett við hliðina á landi Sud Fondi en sú fyrrnefnda þótti heppilegt byggingarland. Árið 1992 ákváðu borgaryfirvöld í Bari að semja við Sud Fondi um væntanlegar framkvæmdir á landi þeirra en samkvæmt G.I.E.M. átti land þeirra að tilheyra sjálfkrafa slíkum samningi. Í október á sama ári lögðu yfirvöld fram fyrirspurn til G.I.E.M. um afstöðu þeirra til samningsins svo að hægt væri að byggja á þeirra landi. G.I.E.M. samþykkti og sendi inn formlega beiðni um að taka þátt í samningnum en yfirvöld svöruðu ekki. Sud Fondi hóf framkvæmdir í febrúar 1995.

Í mars 1997 fór saksóknari fram á allsherjar stöðvun byggingarframkvæmda á svæðinu. Jarðirnar tvær voru staðsettar á svæði sem nefnist Punta Perotti en saksóknarinn taldi það vera náttúruverndarsvæði. Hæstiréttur Ítalíu felldi ákvörðunina úr gildi í nóvember og fyrirskipaði stjórnvöldum að skila eignunum á svæðinu aftur til eigenda sinna á þeim forsendum að ekki væri óheimilt að byggja á svæðinu samkvæmt deiliskipulagi.

Í febrúar 1999 úrskurðaði héraðsdómstóllinn í Bari að byggingarnar sem byggðar voru við Punta Perotti væru ólöglegar og brytu gegn ítölskum lögum sem bönnuðu veitingu byggingarleyfa vegna náttúruverndarsjónarmiða. Í ljósi þess

að yfirvöld höfðu gefið út byggingarleyfin og með hliðsjón af ósamræmi milli viðeigandi lagaákvæða í málinu, komst dómstóllinn hins vegar að þeirri niðurstöðu að fyrirtækin hefðu hvorki sýnt af sér vanrækslu né ásetning til brots. Hæstiréttur taldi hins vegar síðar allt skipulag og öll byggingarleyfin vera ólögmat og fyrirskipaði upptöku bygginganna og eignarlandsins.

G.I.E.M. reyndu að endurheimta jörð sína í frekari dómsmálum. Það var hins vegar ekki fyrr en borgaryfirvöld í Bari fóru þess á leit við héraðsdómstólinn í Bari í október 2012, eftir dóm Mannréttindadómstólsins í máli Sud Fondi, að skila kæranda eignarlandi sínu, að svo var gert með dómsúrskurði í desember 2013.

2. Meðferð málsins hjá Mannréttindadómstólnum

Kæran

Kærandur kvörtuðu yfir eignaupptöku yfirvalda, þó að þeir hefðu ekki verið sakfelldir fyrir nein brot, og að með því hefði verið brotið gegn meginreglunni um enga refsingu án laga skv. 7. gr. sáttmálans. Jafnframt töldu þeir að yfirvöld hefðu brotið gegn 1. gr. 1. viðauka um friðhelgi eignarréttarins og 6. gr. um réttláta málsmeðferð. Að sama skapi vísaði eitt fyrirtækjanna til 13. gr. um réttinn til raunhæfs úrræðis til að leita réttar síns.

Niðurstaða

Í upphafi leitaðist dómstóllinn við að skilgreina hugtakið *refsing* í skilningi 7. gr. sáttmálans og komst að þeirri niðurstöðu að eignaupptakan í öllum málunum hefði talist vera *refsing*, jafnvel þótt ekki kæmi til sakamáls í skilningi 6. gr. sáttmálans. Dómurinn leit til skilyrða sem sett voru fram í máli Sud Fondi srl o.fl. gegn Ítalíu (75909/01) frá 30. ágúst 2007.

i. Hvort eignaupptaka hefði átt sér stað í kjölfar sakfellingar í refsímáli: Enda þótt félögin hefðu ekki verið sakfelld eða fyrirvarsmenn þeirra þá var eignaupptakan tengd refsiverðri háttsemi í skilningi laga. Þetta atriði var þó ekki talið ráða úrslitum.

ii. Skilgreining eignaupptökunnar í landsrétti: Lagaákvæðið bar heitið Refsiaðgerðir.

iii. Tegund og tilgangur eignaupptökunnar: Ætlunin var að refsa, um var að ræða skyldubundna refsingu sem ekki var háð sönnun um tiltekna afleiðingar framkvæmda svo sem möguleg umhverfisspjöll.

iv. Alvarleiki afleiðinga eignaupptökunnar: Um var að ræða alvarlega íhlutun. Ekki var eingöngu um að ræða landið sem til stóð að framkvæma á heldur stærra svæði.

v. Málsmeðferð við eignaupptöku: Eignaupptakan var ákveðin af sakadómi. Aðildarríkið hélt því fram að sakadómurinn væri í reynd að starfa í stað stjórnsýslu en dómurinn féllst ekki á þetta, m.a. vegna þess að sakadómurinn framkvæmdi sjálfstætt mat á aðstæðum.

Niðurstaðan var því sú að 7. gr. sáttmálans ætti við og að um refsingu hefði

verið að ræða. Við mat á því hvort gætt hefði verið að varnögllum ákvæðisins leit dómurinn til eftirfarandi:

i. Hvort eignaupptakan hefði krafist huglægrar afstöðu: Dómurinn staðfesti að ákvæði 7. gr. krefðist þess að huglæg afstaða þyrfti að ná til persónulegrar ábyrgðar geranda, annars myndi skorta fyrirsjáanleika refsingar. Þetta útilokaði hins vegar ekki að það gætu verið ákveðin kerfi hlutlægrar ábyrgðar. Þetta mætti hins vegar ekki ganga svo langt að útilokað væri fyrir einstakling að sanna sakleysi sitt. Samræmisskýring gerði það að verkum að fordæmi um 2. mgr. 6. gr. sáttmálans gilda einnig um 7. gr.

ii. Skortur á formlegri sakfellingu: Ákvæði 7. gr. útilokar að refsa einstaklingi án þess að refsiverð háttsemi hans hafi verið staðfest áður. Annars væri einnig brotið gegn ákvæði 2. mgr. 6. gr. sáttmálans. Dómstóllinn tók fram að fyrri fordæmi hans gerði það ekki að verkum að sakfelling í refsimáli yrði að liggja að baki eignaupptöku vegna ólögmatra framkvæmda. Það væri fullnægjandi að uppfylla skilyrði 7. gr. og virða málsmeðferð skv. 6. gr. sáttmálans. Ekki kom til mats á þessu atriði varðandi félögin enda voru þau ekki ákærð, en einstaklingurinn Girona var talinn hafa notið málsmeðferðar skv. sáttmálanum enda þótt fyrningarfrestir gerðu það að verkum að hann var ekki sakfelldur.

iii. Hvort eignaupptaka gæti átt sér stað gegn félögum sem ekki voru aðilar að máli: Ákvæði 7. gr. sáttmálans var talið girða fyrir það að aðila væri refsað vegna refsiverðrar háttsemi annars aðila. Vegna þess að ítölsk lög gerðu ekki ráð fyrir aðild félaga að slíkum málum voru þau talin þriðju aðilar í þessum skilningi. Þannig var eignaupptaka af félögum sem ekki voru aðilar málsins talin brjóta gegn 7. gr. sáttmálans.

Hvað varðar 1. gr. 1. viðauka sáttmálans þá kom 2. mgr. ákvæðisins til skoðunar. Dómstóllinn leit til þess að fyrirkomulag, sem gerði ráð fyrir sjálfvirkri eignaupptöku, gæti ekki gefið dómstólum svigrúm til þess að fjalla um nauðsyn og meðalhóf íhlutunarinnar. Þar sem eignaupptakan var sjálfvirk gat aðili ekki varið sig og var það talið brjóta gegn jafnræði málsaðila. Þá voru félögin ekki aðilar og gátu þannig ekki notið þeirrar verndar sem ákvæðið gerir ráð fyrir. Þar af leiðandi komst dómstóllinn að þeirri niðurstöðu að réttur aðila samkvæmt 1. gr. 1. viðauka sáttmálans hefði verið brotinn.

Hvað varðar Girona sérstaklega þá var talið brotið gegn ákvæði 2. mgr. 6. gr. sáttmálans með því að lýsa hann sekan þótt brot hans væru fyrnd.