



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

CZWARTA SEKCJA

**SPRAWA PLECHANOW p. POLSCE**

*(Skarga nr 22279/04)*

**WYROK**

(Słuszne zadośćuczynienie – Skreślenie skargi)

**STRASBURG**

dnia 15 października 2013 r.

*Wyrok stanie się prawomocny zgodnie z warunkami określonymi w artykule 44 § 2 Konwencji. Wyrok ten podlega korekcie wydawniczej przed jej opublikowaniem w ostatecznej wersji.*

**W sprawie Plechanow p. Polsce,**

Europejski Trybunał Praw Człowieka (czwarta sekcja), jako izba składająca się z następujących sędziów :

Ineta Ziemele, *przewodnicząca*,

David Thór Björgvinsson,

Päivi Hirvelä,

Ledi Bianku,

Zdravka Kalaydjieva,

Vincent A. De Gaetano,

Krzysztof Wojtyczek,

oraz Françoise Elens-Passos, *kanclerz sekcji*,

Obradując na posiedzeniu niejawnym w dniu 24 września 2013 r.,

wyduje następujący wyrok, który został przyjęty w tym dniu :

## POSTĘPOWANIE

1. Sprawa wywodzi się ze skargi (nr 22279/04) wniesionej w dniu 3 czerwca 2004 roku przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na podstawie artykułu 34 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności („Konwencja”) przez trzech obywateli polskich Pana Jerzego Plechanow, Panią Ariadnę Plechanow oraz Pana Andrzeja Plechanow („skarżący”).

2. Skarżący byli reprezentowani przez Panią Małgorzatę Lechna-Piotrowską, radcę prawnego w Warszawie. Rząd polski („Rząd”) był reprezentowany przez jego pełnomocnika Pana Jakuba Wołásiewicza, oraz przez jego następczynię Panią Justynę Chrzanowską z Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

3. Skarżący zarzucili w szczególności, że są ofiarami naruszenia artykułu 1 Protokołu nr 1 do Konwencji.

4. Wyrokiem z dnia 7 lipca 2009 roku („meritum”) Trybunał stwierdził, że doszło do naruszenia artykułu 1 Protokołu nr 1 do Konwencji.

5. Powołując się na artykuł 41 Konwencji skarżący żądali 1 025 970 złotych tytułem słusznego zadośćuczynienia.

6. Kwestia zastosowania Artykułu 41 Konwencji nie była jeszcze gotowa do rozstrzygnięcia i dlatego Trybunał zastrzegł stanowisko w tej kwestii oraz wezwał Rząd oraz skarżących do przedstawienia Trybunałowi w terminie 6 miesięcy pisemnych uwag dotyczących tej kwestii, a w szczególności poinformowanie o możliwość zawarcia ugody między Rządem a skarżącymi (*ibidem*, p. 20 i punkt 4 sentencji).

7. Zarówno skarżący jak i Rząd przedłożyli uwagi.

## STAN FAKTYCZNY

### I. OKOLICZNOŚCI SPRAWY

8. Skarżący – Jerzy Plechanow, Ariadna Plechanow i Andrzej Plechanow, są obywatelami polskimi, urodzonymi odpowiednio w 1953, 1924 oraz 1955 roku i mieszkają w Warszawie.

9. Skarżący są następcami prawnymi właściciela nieruchomości w Warszawie, która na mocy Dekretu z 1945 roku, przeszła na własność miasta. Na podstawie artykułu 160 Kodeksu postępowania administracyjnego, który przyznaje prawo do odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę na skutek niezgodnych z prawem decyzji administracyjnych, skarżący wnieśli powództwo przeciwko gminie Warszawa o odszkodowanie w związku z decyzją wydaną w 1999 roku przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze, które uznało, że decyzja z 1964 roku o odmowie przyznania poprzedniemu właścicielowi prawa własności czasowej w odniesieniu do przedmiotowej nieruchomości została wydana z naruszeniem prawa. Jednak roszczenia skarżących o odszkodowanie zostały oddalone z tego względu, że stroną pozwaną powinien być Skarb Państwa, a nie gmina. Postanowienie to zostało utrzymane w mocy przez sąd apelacyjny.

Kwestia ustalenia właściwej strony pozwanej w tej sprawie była przedmiotem rozbieżnych wykładni sądów krajowych, w tym Naczelnego Sądu Administracyjnego, zarówno przed, jak i po wniesieniu przez skarżących powództwa o odszkodowanie.

10. Powołując się w szczególności na artykuł 1 Protokołu nr 1 do Konwencji, skarżący uznali, że oddalenie przedstawionych przez nich roszczeń o odszkodowanie w związku z wywłaszczeniem z majątku było niesłuszne.

11. W dniu 7 lipca 2009 roku Trybunał stwierdził, że nastąpiło naruszenie artykułu 1 Protokołu nr 1. Trybunał stwierdził, że Państwo nie wypełniło swojego obowiązku podjęcia pozytywnych działań mających na celu zagwarantowanie skarżącym prawa do skutecznego korzystania ze swojego mienia, zakłócając tym samym "sprawiedliwą równowagę" pomiędzy wymogami interesu publicznego a koniecznością ochrony praw skarżących.

Trybunał podniósł, że powództwo skarżących zostało oddalone ze względu na to, że zgodnie z przyjętym orzecnictwem, na które w późniejszym okresie powoływały się sądy, skarżący nie wytoczyli powództwa przeciwko właściwej stronie pozwanej.

Trybunał stwierdził, że z uwagi na szereg poważnych reform administracyjnych, jakie zostały wprowadzone w Polsce w ciągu ostatnich pięćdziesięciu lat, na sądach spoczął obowiązek określenia organu odpowiedzialnego za przejęcie kompetencji organów istniejących

poprzednio. Wykładnia przepisów odpowiednich ustaw wprowadzających reformy administracyjne ulegała ciągłym zmianom, co prowadziło do rozbieżności w orzecznictwie nawet na poziomie Sądu Najwyższego. W okresie, w którym wniosek skarżących był rozpatrywany, jak również w późniejszym okresie, kwestia odpowiedzialności za szkody powstałe na skutek decyzji administracyjnych wydanych z naruszeniem prawa była, zdaniem Trybunału, niejednoznaczna.

Trybunał podkreślił, że wprawdzie rozbieżności w orzecznictwie są nieuchronną konsekwencją każdego systemu sądowego opartego na sieci sądów, ale rolą Sądu Najwyższego jest usuwanie tych rozbieżności. Jednakże w niniejszej sprawie nawet Sąd Najwyższy nie był w stanie ustalić jednolitego orzecznictwa w kwestii prawnej będącej przedmiotem skargi. Nawet jeżeli problemy, przed którymi stanęły sądy były niewątpliwie złożone z powodu reform, to w opinii Trybunału, przeniesienie na skarżących obowiązku ustalenia właściwego organu władzy w charakterze pozwanego i pozbawienie ich w ten sposób możliwości dochodzenia odszkodowania było wymogiem nieproporcjonalnym.

12. Trybunał uznał, że skarżący stali się ofiarami krajowych reform administracyjnych, niespójności orzecznictwa oraz braku pewności i spójności prawa w tym zakresie. Na skutek tego skarżący nie byli w stanie uzyskać należnego odszkodowania za poniesioną z naruszeniem artykułu 1 Protokołu nr 1 szkodę.

13. Trybunał uznał również, że kwestia zastosowania artykułu 41 nie jest jeszcze gotowa do rozstrzygnięcia.

14. W dniu 27 maja 2011 roku reprezentująca skarżących poinformowała Trybunał, że w okresie po wydaniu wyroku Trybunału jej klienci wnieśli o wszczęcie postępowań administracyjnych zmierzających do uchylenia decyzji wydanych w latach 1970-1990 o sprzedaży przez Państwo mieszkań w budynku mieszkalnym będącym przedmiotem sporu (*Plechanow p. Polsce*, 22279/04, § 11, dn. 7 lipca 2009 r.). W 10 postępowaniach dotyczących 10 mieszkań (z ogółem 19) właściwy organ administracyjny stwierdził, że decyzje o sprzedaży zostały wydane z naruszeniem prawa, jednak z względu na skutki jakie te decyzje wywołały wobec osób trzecich (nabywców w dobrej wierze przedmiotowego mienia) uchylenie ich jest niemożliwe.

15. W dniu 13 kwietnia 2012 roku Sąd Najwyższy wydał pierwszy (*I CSK 402/11*) z serii (*III CZP 28/12 z dn. 21 czerwca 2012 r.*; *I CSK 665/11* i *I CSK 632/11 z 4 października 2012 r.*) wyroków w zakresie sporów podnoszących kwestie prawne dotyczące prawa do odszkodowania na podstawie artykułu 160 Kodeksu postępowania administracyjnego za szkody spowodowane przez organy administracji publicznej. Sąd Najwyższy przedstawił nową wykładnię wyżej cytowanego artykułu i potwierdził skuteczność wniesienia powództwa o odszkodowanie od Skarbu Państwa.

16. W dniu 10 lipca 2012 roku skarżący przedłożyli Trybunałowi kopię pozwu z dnia 27 kwietnia 2012 roku wniesionego do Sądu Okręgowego w Warszawie o przyznanie, na podstawie artykułu 160 Kodeksu postępowania administracyjnego, odszkodowania w wysokości 3 218 616 złotych od Skarbu Państwa.

Przedmiotowe postępowanie toczy się przed Sądem Okręgowym w Warszawie.

## II. WŁAŚCIWE PRAWO KRAJOWE I PRAKTYKA

Właściwe prawo krajowe i praktyka zostały przedstawione w wyroku dotyczącym meritum sprawy *Plechanow p. Polsce*, nr 22279/04, §§ 33-72, z dnia 7 lipca 2009 r.

## PRAWO

### I. ARGUMENTY STRON

17. W dniu 11 października 2012 r. Rząd przedłożył Trybunałowi wniosek o skreślenie skargi z listy spraw z uwagi na fakt, że środek odwoławczy jest już dostępny w polskim prawie. Rząd zwrócił się do Trybunału z prośbą o zastosowanie zasady subsydiarności i danie sądom krajowym możliwości naprawienia błędów popełnionych w krajowym porządku prawnym. Pozwany Rząd podkreślił również, że z uwagi na złożoność sporu sądy krajowe są najwłaściwsze do oceny poniesionej szkody i rozwiązania przedmiotowego sporu. Podsumowując Rząd stwierdził, że w przypadku niepowodzenia w postępowaniu krajowym, Trybunał będzie miał pełne prawo do ponownego wpisania skargi na listę spraw.

18. W dniu 12 listopada 2012 roku, skarżący odrzucili argumenty Rządu. Nie podając przykładów podkreślili, że wprawdzie obecnie ustalone orzecznictwo sądów krajowych w tym zakresie zmierza do przyznawania odszkodowania osobom znajdującym się w takiej samej sytuacji, ale wydano również inne postanowienia. Skarżący zwrócili się z wnioskiem o utrzymanie złożonej przez nich skargi uznając, że wymaga tego poszanowanie praw człowieka zagwarantowane przez Konwencję i jej Protokoły.

### II. POSTANOWIENIE TRYBUNAŁU

19. Po wydaniu wyroku stwierdzającego naruszenie, do wiadomości Trybunału zostały podane nowe okoliczności faktyczne. Trybunał zbada

więc, czy fakty o których mowa prowadzą do wniosku, że z jakiegokolwiek innej przyczyny nie jest uzasadnione dalsze rozpatrywanie skargi (artykuł 37 § 1 c) Konwencji) (zob. *Association SOS Attentats i Béatrix de Boëry p. Francji* [WI] (skreślenie), nr 76642/01, § 37, dnia 4 października 2006 r.).

20. Artykuł 37 § 1 Konwencji brzmi jak następuje :

„ 1. Trybunał może w każdej fazie postępowania zdecydować o skreśleniu skargi z listy spraw, jeżeli okoliczności prowadzą do wniosku

(...)

c) że z jakiegokolwiek innej przyczyny ustalonej przez Trybunał nie jest uzasadnione dalsze rozpatrywanie skargi.

Jednakże Trybunał kontynuuje rozpatrywanie skargi jeśli wymaga tego poszanowanie praw człowieka w rozumieniu niniejszej Konwencji i jej Protokołów.

(...)»

21. Strony potwierdziły przed Trybunałem, że skarżący wszczęli szereg administracyjnych postępowań sądowych o uchylenie decyzji wydanych w latach 1970-1990 o kolejnych sprzedażach przez Państwo mieszkań w budynku mieszkalnym będącym przedmiotem sporu. Niektóre z postępowań zakończyły się wydaniem postanowienia o uchyleniu postanowienia o sprzedaży jako niezgodnego z prawem, natomiast inne toczą się.

22. Bezdyskusyjny pozostaje również fakt, że przedmiotowe postanowienie o uchyleniu nie dawało prawa do zwrotu mienia przekazanego międzyczasie osobom trzecim, które nabyły je w dobrej wierze.

Stąd, otwartą pozostaje tylko jedna kwestia i została ona przedłożona Trybunałowi, a mianowicie czy skarżący dysponowali środkiem odwoławczym do otrzymania odpowiedniego zadośćuczynienia za poniesioną z naruszeniem artykułu 1 Protokołu nr 1 szkodę.

23. W wyroku dotyczącym meritum sprawy Trybunał uznał, że skarżący nie mieli możliwości skutecznego dochodzenia roszczenia o odszkodowanie. Trybunał przypomniał również, że do Sądu Najwyższego należy uregulowanie rozbieżności w istniejącym orzecznictwie.

24. Trybunał przypomina, że wyrok stwierdzający naruszenie nakłada na pozwane Państwo obowiązek prawny wobec Konwencji, polegający na położeniu kresu naruszeniu i usunięciu jego skutków w taki sposób, by przywrócić jak to tylko możliwe sytuację sprzed naruszenia. Trybunał podkreśla również, że zgodnie z zasadami ustalonego orzecznictwa forma i wysokość słusznego zadośćuczynienia mającego na celu naprawę szkody różnią się, w zależności od przypadku i bezpośrednio zależą od charakteru stwierdzonego naruszenia (*Sovtransavto Holding p. Ukrainie* (słuszne zadośćuczynienie), nr 48553/99 §§ 52- 55, dn. 2 października 2003 r. ;

*Todorova i inni p. Bułgarii* (słuszne zadośćuczynienie), nr 48380/99, 51362/99, 60036/00 et 73465/01, §§ 8 i następane, dnia 24 kwietnia 2008 r.).

25. Trybunał stwierdza, że przypadki orzecznictwa krajowego cytowane przez Rząd potwierdzają skuteczność postępowań sądowych o odszkodowanie od Skarbu Państwa w sporach o różnym rodzaju w ogóle, a w szczególności w sporze dotyczącym skarżących.

26. I dlatego skarżący dysponują środkiem odwoławczym mogącym naprawić szkody wynikające z naruszenia artykułu 1 Protokołu nr 1 do Konwencji stwierdzonego przez Trybunał, to jest środkiem, z którego skorzystali (§ 16 powyżej).

27. Po tym stwierdzeniu Trybunał przypomina, że może sprawdzić, nawet w zaawansowanej fazie postępowania, czy do skargi można zastosować przepis 37 § 1 c). Aby uznać, że utrzymanie skargi przez skarżącego nie ma obiektywnego uzasadnienia w rozumieniu artykułu 37 § 1 c), Trybunał musi zbadać z jednej strony czy działania, na których skarżący opierają bezpośrednio zarzuty nadal występują czy też nie, a z drugiej strony, czy konsekwencje, które mogłyby wyniknąć z ewentualnego naruszenia Konwencji w wyniku tych działań są również usunięte (*Pisano p. Włochom* [WI] (skreślenie), nr 36732/97, § 42, dnia 24 października 2002).

28. W przedmiotowej sprawie Trybunał uznał w wydanym wyroku dotyczącym meritum sprawy, że skarżący nie mieli możliwości otrzymania odpowiedniego zadośćuczynienia za szkodę poniesioną z naruszeniem artykułu 1 Protokołu nr 1, z uwagi na niespójność orzecznictwa. Jednak, po uznaniu wyroku, ta niespójność została usunięta, a istniejące środki odwoławcze okazały się skuteczne w podobnych sytuacjach (§ 15 powyżej). Ponadto Trybunał przypomina, że skarżący zdecydowali się na wykorzystanie tego środka i postępowanie przed Sądem Okręgowym w Warszawie jest w toku.

29. Trybunał uważa więc, że zgodnie z zasadą subsydiarności, dalsze rozpatrywanie skargi przez Trybunał nie znajduje uzasadnienia zważywszy, że postępowanie w dokładnie tym samym przedmiocie jest prowadzone przez sądy krajowe (artykuł 37 § 1 c).

30. Trybunał zauważa również, że sądy krajowe są bez wątpienia najwłaściwsze do oceny poniesionej szkody oraz dysponują odpowiednimi środkami prawnymi aby położyć kres naruszeniu i usunąć jego skutki.

31. Ponadto Trybunał jest przekonany, że poszanowanie praw człowieka zagwarantowane przez Konwencję i jej Protokoły nie wymaga aby kontynuował rozpatrywanie skargi (artykuł 37 § 1 in fine).

W związku z powyższym, należy skreślić z listy część sprawy dotyczącej kwestii artykułu 41 Konwencji.

Z TYCH PRZYCZYŃ TRYBUNAŁ JEDNOGŁOŚNIE,

*Postanawia* skreślić z listy spraw część sprawy związanej z kwestią artykułu 41 Konwencji.

Sporządzono w języku francuskim i obwieszono pisemnie w dniu 15 października 2013 roku, zgodnie z artykułem 77 §§ 2 i 3 Regulaminu Trybunału.

Françoise Elens-Passos  
Kancelarz

Ineta Ziemele  
Przewodnicząca