

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA  
CZWARTA SEKCJA

**SPRAWA BELLER przeciwko POLSCE**

(SKARGA nr 51837/99)

WYROK – 1 lutego 2005 r.

prawomocny  
06/06/2005

W sprawie Beller przeciwko Polsce,  
Europejski Trybunał Praw Człowieka (Czwarta Sekcja), zasiadając jako  
Izba składająca się z następujących sędziów:

Sir Nicolas BRATZA, *Przewodniczący*,  
Pan J. CASADEVALL,  
Pan M. PELLONPÄÄ,  
Pan R. MARUSTE,  
Pan S. PAVLOVSKI,  
Pan L. GARLICKI,  
Pan J. BORREGO BORREGO, *sędziowie*,  
oraz Pan M. O'BOYLE, *Kanclerz Sekcji*,

obradując na posiedzeniu zamkniętym 11 stycznia 2005 r.,  
wydaje następujący wyrok, który został przyjęty w tym dniu:

**POSTĘPOWANIE**

1. Sprawa wywodzi się ze skargi (nr 51837/99) wniesionej w dniu 11 marca 1999 r. przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej do Trybunału na podstawie art. 34 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności („Konwencja”) przez obywatelkę polską panią Joannę Beller („skarżąca”).

2. Skarżąca, której przyznano pomoc prawną, była reprezentowana przez pana Wojciecha Hermelińskiego, adwokata praktykującego w Warszawie. Polski Rząd („Rząd”) reprezentowany był przez swoich pełnomocników, pana Krzysztofa Drzewickiego, a następnie pana Jakuba Wołosiewicza z Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

3. Skarżąca zarzucała na podstawie art. 6 Konwencji, że zostało naruszone jej prawo do rzetelnego procesu w rozsądnym terminie. Skarżyła się także, iż okoliczności sprawy stanowiły naruszenie jej prawa do swobodnego korzystania z mienia w rozumieniu artykułu 1 Protokołu nr 1.

4. 1 listopada 2001 r. Trybunał zmienił skład sekcji (art. 25 § 1). Skarga została przydzielona do nowo utworzonej Czwartej Sekcji Trybunału (artykuł 52 § 1 Regulaminu Trybunału). Wewnątrz tej Sekcji ustanowiono Izbę (art. 27 § 1 Konwencji), która miała zająć się sprawą zgodnie z art. 26 § 1 Regulaminu Trybunału.

5. Decyzją z dnia 16 grudnia 2003 r. Trybunał uznał sprawę za dopuszczalną.

6. 1 listopada 2004 r. Trybunał zmienił skład sekcji (art. 25 § 1). Niniejsza sprawa została przypisana do nowo utworzonej Czwartej Sekcji (art. 52 § 1).

## FAKTY

### I. OKOLICZNOŚCI SPRAWY

7. Skarżąca urodziła się w 1934 r. i mieszka w Warszawie.

#### **A. Fakty i okoliczności przed 1990 r.**

8. Ojciec skarżącej był właścicielem tzw. Pałacu Biskupów Krakowskich, położonego w centrum Warszawy oraz gruntu, na którym znajdował się pałac. Rząd twierdził, że, od 75 do 80% budynku zostało zniszczone w trakcie II wojny światowej.

9. Na mocy dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy Gmina Warszawa (a po 1950 r. Skarb Państwa) stała się właścicielem wszystkich gruntów położonych w Warszawie. Dekret przewidywał możliwość przyznania dawnym właścicielom na wniosek wieczystej dzierżawy nieruchomości (po 1946 r. własności czasowej).

10. W 1947 r. ojciec skarżącej zawarł w biurze notarialnym umowę z pewną instytucją państwową, zgodnie z którą instytucja ta miała otrzymać prawo użytkowania własności zobowiązawszy się zrekonstruować pałac. Rząd twierdził, że ta umowa nigdy nie była zrealizowana, ponieważ była niezgodna z prawem.

11. W 1948 r. ojciec skarżącej złożył na podstawie dekretu z 1945 r. wniosek o przyznanie prawa czasowej własności gruntu formalnie należącego do niego. Odmówiono mu na mocy decyzji wydanej w 1949 r., która jednakże nie została dostarczona ani jemu, ani jego prawnikowi.

12. W 1951 r. ojciec skarżącej zmarł.

13. W 1955 r. wydana została kolejna decyzja odmawiająca uwzględnienia wniosku z 1948 r. Także ta decyzja nie została doręczona.

14. Dnia 14 marca 1990 r. skarżąca, jako jedyny spadkobierca majątku ojca (postępowanie spadkowe zostało zakończone w październiku 1990 r.), złożyła do Urzędu Dzielnicowego Warszawa Śródmieście wniosek o zwrot nieruchomości.

15. Następnie Zakład Ubezpieczeń Społecznych, który zajmował nieruchomość, zwrócił się bezskutecznie do władz administracyjnych o przyznanie prawa zarządu nieruchomością.

## **B. Postępowanie dotyczące wniosku o przyznanie wieczystego użytkowania nieruchomości**

16. 16 września 1991 r. skarżącej doręczono decyzję z 1955 r. odmawiającą jej ojcu czasowej własności nieruchomości.

17. 24 września 1991 r. skarżąca złożyła do Wojewody Warszawskiego wniosek o uchylenie zaskarżonej decyzji.

18. 11 października 1991 r. Prokurator Wojewódzki w Warszawie zgłosił udział w postępowaniu, uznając że w świetle wagi zarzucanych naruszeń prawa udział prokuratora był konieczny.

19. 27 lipca 1992 r. skarżąca złożyła do Naczelnego Sądu Administracyjnego skargę na bezczynność wojewody, który nie wydał decyzji dotyczącej wniosku.

20. 11 grudnia 1992 r. sąd odrzucił skargę, opierając się na czasowych granicach swojej jurysdykcji.

21. 24 grudnia 1992 r. Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa uchylił orzeczenie z 1955 r. Uznał, że zaskarżona decyzja nie zawierała odniesienia do decyzji z 1949 r., podczas gdy dotyczyły one tych samych kwestii. Minister uznał ponadto, iż uzasadnienie decyzji nie było poparte przez żadne dokumenty.

22. 5 października 1993 r. Kierownik Urzędu Rejonowego w Warszawie odmówił przyznania skarżącej prawa użytkowania wieczystego nieruchomości (które zastąpiło dawną własność czasową). Oparł się m.in. o fakt, że ponad 70% pałacu zostało zniszczone w trakcie II wojny światowej i dlatego też po odbudowie mógł on być uznany za nowy budynek. Odbudowując go na własnym gruncie, państwo stało się właścicielem budynku.

23. 1 marca 1994 r. Wojewoda Warszawski uchylił tę decyzję i umorzył postępowanie, uznając, że zostało ono pozbawione celu, ponieważ decyzją z 1949 r. odmówiono żądaniu ojca skarżącej.

24. 16 października 1995 r. Naczelny Sąd Administracyjny uwzględnił odwołanie skarżącej od decyzji z 1 marca 1994 r. Sąd uznał decyzję wojewody za nieważną. Stwierdził, że wojewoda przeoczył fakt, że w 1949 r. decyzja najprawdopodobniej nie została nigdy doręczona ojcu skarżącej i dlatego też nie może być traktowana jako mająca skutki prawne.

25. 18 marca 1996 r. wojewoda uchylił decyzję kierownika urzędu rejonowego wydaną 5 października 1993 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia.

26. 18 lipca 1997 r. Urząd Rejonowy w Warszawie przesłał skarżącej kopię decyzji z 1949 r. odmawiającej jej ojcu prawa własności czasowej.

27. 1 sierpnia 1997 r. skarżąca zażądała uchylecia tej decyzji.

28. 25 sierpnia 1997 r. Wojewoda Warszawski uchylił decyzję z 1949 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

29. 12 listopada 1997 r. Kierownik Urzędu Rejonowego w Warszawie rozpatrzył ponownie wniosek ojca skarżącej z 1948 r. Przyznał skarżącej prawo użytkowania wieczystego nieruchomości i uznał, że zachowała ona własność budynku znajdującego się na nim, zgodnie z porozumieniem z 1947 r. Kierownik Urzędu Rejonowego uznał, że plan korzystania w przyszłości z budynku przygotowany przez skarżącą, był zgodny z istniejącym planem zagospodarowania przestrzennego.

30. Zakład Ubezpieczeń Społecznych odwołał się od tej decyzji.

31. 25 lutego 1998 r. Prokurator Wojewódzki dla Warszawy wniosła sprzeciw od tej decyzji. Twierdziła ona, że oświadczenie dotyczące własności budynku miało jedynie charakter deklaratoryjny, tj. potwierdziło fakt, który został stwierdzony w dekrete z 1945 r. Zaskarżona decyzja, zdaniem prokuratora, powinna być uchylona, ponieważ granice nieruchomości przecinały budynki w sposób przypadkowy, nie pokrywając się ze ścianami konstrukcyjnymi budynków. W wyniku tego sprzeciwu Wojewoda Warszawski wszczął z urzędu postępowanie o uchylenie tej decyzji.

32. 3 kwietnia 1998 r. wojewoda odrzucił odwołanie od decyzji z 12 listopada 1997 r. złożone przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Wojewoda uznał, że jedynie dawni właściciele nieruchomości położonych w Warszawie lub ich prawni następcy, byli uprawnieni do występowania w postępowaniach wszczętych na podstawie przepisów dekretu z 1945 r. Zakład nie miał żadnych praw rzeczowych w stosunku do przedmiotowej nieruchomości i dlatego też nie miał prawa uczestniczenia w postępowaniu. Zakład odwołał się do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

33. 6 kwietnia 1998 r. wojewoda wstrzymał wykonanie decyzji z 12 listopada 1997 r., uwzględniając sprzeciw wniesiony przez prokuraturę.

34. 12 kwietnia 1999 r. Naczelny Sąd Administracyjny uchylił postanowienie wojewody z 3 kwietnia 1998 r. wskazując, że wojewoda, uznając, iż Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie miał praw uczestniczenia w postępowaniu, powinien był wydać decyzję umarzającą postępowanie odwoławcze.

35. 31 sierpnia 1999 r. prokurator wojewódzki wycofała swój sprzeciw, w wyniku czego umorzone zostało postępowanie dotyczące uchylecia decyzji z 12 listopada 1997 r. Jednakże nadal trwało postępowanie dotyczące odwołania złożonego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

36. 15 grudnia 1999 r. wojewoda umorzył postępowanie odwoławcze, opierając się na braku po stronie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych legitymacji procesowej w postępowaniu na podstawie przepisów dekretu z 1945 r.

37. 7 stycznia 2000 r. skarżąca, opierając się na fakcie, że postępowanie odwoławcze w przedmiocie przyznania prawa użytkowania wieczystego zostało umorzone decyzją z 15 grudnia 1999 r., wezwała przedstawiciela Skarbu Państwa do stawienia się przed wskazanym notariuszem w celu zawarcia umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. Żaden przedstawiciel Skarbu Państwa nie stawiał się na wezwanie.

38. 24 stycznia 2000 r. skarżąca zwróciła się do Naczelnego Sądu Administracyjnego o oddalenie wniosku Zakładu o zawieszenie wykonania tej decyzji. W odpowiedzi sąd poinformował skarżącą, że egzekucja wykonanie decyzji zostało zawieszona *ex lege*.

39. 18 stycznia 2000 r. Zakład odwołał się od decyzji z 15 grudnia 1999 r., twierdząc, że budynki, które zajmował były zbudowane w taki sposób, że ich ściany konstrukcyjne nie przebiegały wzdłuż granicy pomiędzy nieruchomościami i dlatego też decyzja z 1997 r. przyznająca skarżącej prawo użytkowania wieczystego była niemożliwa do wykonania. Zakład twierdził także, że będąc jednostką państwową zajmującą własność, powinien uczestniczyć w postępowaniu w celu zapewnienia prawidłowej reprezentacji interesów państwa.

40. W swoim piśmie procesowym z 13 marca 2000 r. Mazowiecki Urząd Wojewódzki zwrócił się do Naczelnego Sądu Administracyjnego o oddalenie skargi zakładu, powtarzając, że nie ma on praw rzeczowych do przedmiotowej nieruchomości.

41. 21 listopada 2000 r. Naczelny Sąd Administracyjny uwzględnił skargę Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i uchylił decyzję z 15 grudnia 1999 r. Zauważył, że w 1984 r. zakładowi przyznano prawo użytkowania sąsiedniej nieruchomości i na mocy ustawy wydanej w 1998 r. stał się on właścicielem nieruchomości. Sąd stwierdził, że konieczne było określenie, czy nieruchomość, której właścicielem był zakład składała się z nieruchomością, której dotyczyła decyzja z 1997 r. przyznająca prawo użytkowania wieczystego skarżącej. Jeżeli miałyby to miejsce, zakład powinien mieć możliwość wzięcia udziału w postępowaniu.

42. 23 lipca 2001 r. wojewoda uchylił decyzję z 12 listopada 1997 r. Wskazał, że w trakcie dalszego postępowania powinien być ustalony przebieg granicy nieruchomości i w konsekwencji powinna być podjęta decyzja co do tego, czy zakład ma legitymację do wzięcia udziału w postępowaniu. Wojewoda odwołał się do ustawodawstwa, które weszło w życie 1 stycznia 1999 r., na podstawie którego zakład stał się *ex lege* właścicielem nieruchomości, którymi zarządzał. Skarżąca odwołała się od tej decyzji do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Podkreśliła, że sprawa była rozstrzygana przez ten sąd już pięciokrotnie. Twierdziła także, że wojewoda powinien sam rozstrzygnąć w zakresie uprawnień zakładu w postępowaniu na podstawie obszernego materiału już zgromadzonego w aktach.

43. W międzyczasie, 26 listopada 1999 r., Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast na wniosek Ministra Pracy wszczął postępowanie o unieważnienie decyzji z 25 sierpnia 1997 (uchylającej wspomnianą powyżej decyzję z 1949 r.).

44. 19 października 2001 r. skarżąca złożyła do Naczelnego Sądu Administracyjnego skargę na bezczynność prezesa urzędu.

45. 13 grudnia 2001 r. Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast stwierdził nieważność decyzji z 25 sierpnia 1997 r. uchylającej decyzję z 1949 r. o odmowie przyznania czasowej własności ojcu skarżącej. Uznał, że wojewoda nie był właściwy do wydania tej decyzji. W wyniku wielu zmian legislacyjnych nie mógł być traktowany jako następca prawny władz, które były właściwe do wydania decyzji na podstawie przepisów dekretu z 1945 r.

46. 18 grudnia 2001 r. Naczelny Sąd Administracyjny zwrócił się do skarżącej z zapytaniem, czy nadal popiera ona swoją skargę na bezczynność, pomimo że władze wydały decyzję. Skarżąca wycofała swoją skargę.

47. 30 kwietnia 2002 r. Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, po ponownym rozpatrzeniu sprawy na wniosek skarżącej, utrzymał w mocy swoją decyzję z 13 grudnia 2001 r. Powtórzył, że w wyniku zmian legislacyjnych dotyczących kompetencji władz lokalnych i ich hierarchii, Wojewoda Warszawski na podstawie interpretacji odnośnych przepisów wydanej 19 sierpnia 1999 r. przez Prezesa Rady Ministrów, nie był upoważniony do wydania decyzji z 25 sierpnia 1997 r.

48. Skarżąca złożyła skargę do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Twierdziła, że interpretacja, na której oparł się Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast została wydana dwa lata po decyzji z sierpnia 1997 r., na podstawie której mogła uzyskać prawa. Podkreśliła, że przed wydaniem tej interpretacji, ustalona praktyka uznawała, że wojewoda warszawski był kompetentny do wydania decyzji takich, jak decyzja w jej sprawie.

49. 25 marca 2004 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę skarżącej. Uznał, że nie można było się powoływać skutecznie na interpretację wydaną w 1999 r. na poparcie uchylenia decyzji z 1997 r., ponieważ została ona wydana w innej sprawie i dotyczyła innych zagadnień

prawnych. Jednakże sąd po przeprowadzeniu analizy zmian w przepisach regulujących uprawnienia administracji lokalnej od 1938 r. uznał, że nie zmieniło to faktu, iż wojewodzie warszawskiemu brak było uprawnień do wydania decyzji z 1997 r.

50. Skarżąca złożyła kasację od tego wyroku do Naczelnego Sądu Administracyjnego, twierdząc, że analizy prawne sądu niższej instancji odnośnie kompetencji do wydania decyzji z 1997 r. były błędne.

51. Postępowanie toczy się obecnie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym.

### **C. Księga wieczysta**

52. W 1990 r. skarżąca dowiadywała się o stan prawny rzeczonyj nieruchomości. Otrzymała zaświadczenie od notariusza stwierdzające, że w księdze wieczystej jej ojciec wpisany był jako właściciel nieruchomości nr 496. Pomimo tego, że w 1983 r. władze państwowe złożyły wniosek o dokonanie wpisu w księdze wskazującego, że Skarb Państwa był właścicielem, wniosek nie został uwzględniony, ponieważ nie dostarczyły one opatrzonej klauzulą prawomocności decyzji z 1955 r. odmawiającej ojcu skarżącej prawa własności czasowej. W 1985 r. postępowanie dotyczące wniosku zostało zawieszono. Inny wpis do księgi dotyczył dekretu z 1945 r., na mocy którego Skarb Państwa stał się właścicielem nieruchomości. Zaświadczenie zawiera klauzulę stwierdzającą, że nie stanowi ono dowodu własności budynków znajdujących się ewentualnie na gruncie.

53. 28 stycznia 1991 r. notariusz odmówił wnioskowi skarżącej o dokonanie wpisu zamieniającego nazwisko jej ojca na jej nazwisko w księdze wieczystej. Uznał, że do czasu rozstrzygnięcia kwestii użytkowania wieczystego nie może dokonywać żadnych zmian w księdze.

54. Podobna informacja zawarta jest w zaświadczeniu wydanym 4 kwietnia 1996 r. przez Wydział Ksiąg Wieczystych Sądu Rejonowego w Warszawie.

## **II. WŁAŚCIWE PRAWO KRAJOWE**

### **A. Dekret o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy**

55. W oparciu o dekret z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy własność gruntów przeszła na własność gminy. Dekret przewidywał w tym zakresie:

„Art. 5. Budynki oraz inne przedmioty, znajdujące się na gruntach, przechodzących na własność gminy m. st. Warszawy, pozostają własnością dotychczasowych właścicieli, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej.

Art. 7. (1) Dotychczasowy właściciel gruntu ... mogą w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym ...

(2) Gmina uwzględni wniosek, jeżeli korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania ...

(4) W przypadku nieuwzględnienia wniosku, gmina zaofiaruje uprawnionemu, w miarę posiadania zapasu gruntów – na tych samych warunkach dzierżawy wieczystą gruntu równej wartości użytkowej, bądź prawo zabudowy na takim gruncie.

(5) W razie niezgłoszenia wniosku, przewidzianego w ust. (1), lub nieprzyznania z jakichkolwiek innych przyczyn dotychczasowemu właścicielowi wieczystej dzierżawy albo prawa zabudowy, gmina obowiązana jest uiścić odszkodowanie w myśl art. 9.

Art. 8. W razie nieprzyznania dotychczasowemu właścicielowi gruntu wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy wszystkie budynki, położone na gruncie, przechodzą na własność gminy, która obowiązana jest wypłacić właścicielowi ustalone w myśl art. 9 odszkodowanie za budynki, nadające się do użytkowania lub naprawy.

Art. 9. (2) Prawo do żądania odszkodowania powstaje po upływie 6 miesięcy od dnia objęcia gruntu w posiadanie przez gminę m. st. Warszawy i wygasa po upływie lat 3 od tego terminu”.

56. Na podstawie artykułu XXXIX dekretu z 11 października 1946 r. przepisy wprowadzające prawo rzeczowe i prawo o księgach wieczystych, prawo budowania oraz prawo wieczystej dzierżawy mogły być przekształcone we własność czasową.

Art. 40 ustawy z 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach zastąpił własność czasową użytkowaniem wieczystym.

57. Zgodnie z art. 33 ust. 2 ustawy o terenowych organach jednolitej władzy państwowej z 20 marca 1950 r. nieruchomości położone w Warszawie przeszły na własność Skarbu Państwa.

58. Ustawa z 10 maja 1990 r. przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych przywróciła samorząd terytorialny. Zgodnie z art. 5 ust. 1, własność nieruchomości, które uprzednio należały do Skarbu Państwa i które znajdowały się w terenie administracyjnym gmin w owym czasie została przeniesiona na gminy.

## **B. Wieczyste użytkowanie**

59. Prawo użytkowania wieczystego jest uregulowane w Kodeksie cywilnym. Osobie fizycznej lub prawnej może być przyznane takie prawo do nieruchomości należącej do Skarbu Państwa lub władz lokalnych. Na prawo



to składa się prawo korzystania z nieruchomości z wyłączeniem praw innych na 99 lat, za coroczną opłatą. Osoba, do której należy to prawo, może nim rozporządzać.

### **C. Decyzje administracyjne**

60. Art. 16 Kodeksu postępowania administracyjnego stanowi, że decyzje administracyjne, od których nie przysługuje dalsze odwołanie, są prawomocne. Decyzja staje się prawomocna jeżeli, *inter alia*, nie złożono od niej odwołania do właściwych władz w przeciągu dwóch tygodni, jak jest to przewidziane w art. 129 kodeksu.

### **D. Uczestnictwo prokuratury w postępowaniu administracyjnym**

61. Art. 184 Kodeksu postępowania administracyjnego przewiduje, że prokurator może złożyć sprzeciw od każdej prawomocnej decyzji administracyjnej, jeżeli uzna, że została ona wydana z naruszeniem przepisów materialnych lub proceduralnych, które usprawiedliwiłyby jej uchylenie na podstawie właściwych przepisów kodeksu. Brak jest terminów na zgłoszenie takiego sprzeciwu.

### **E. Księga wieczysta**

62. Księgi wieczyste prowadzone są przez wydziały ksiąg wieczystych sądów rejonowych. Art. 24 przewiduje, że odrębna księga może być prowadzona dla każdej nieruchomości. Zgodnie z art. 25, księga zawiera cztery działy. Pierwszy obejmuje oznaczenie nieruchomości. Drugi dział wskazuje właściciela lub właścicieli. Trzeci dział przeznaczony jest na wpisy dotyczące praw rzeczowych i inne praw osób trzecich do nieruchomości, a czwarty zawiera wpisy dotyczące hipotek.

63. Art. 3 ustawy o księgach wieczystych ustanawia domniemanie prawne, że tytuł wpisany w księdze wieczystej odpowiada rzeczywistemu stanowi prawnemu własności.

## **PRAWO**

### **I. DOMNIEMANE NARUSZENIE ARTYKUŁU 6 § 1 KONWENCJI**

64. Skarżąca zarzucała naruszenie art. 6 § 1 Konwencji, twierdząc, że postępowanie, w którym domagała się prawa do kompensacji było nadmiernie długie.

65. Art. 6 § 1 Konwencji przewiduje w omawianym zakresie:

„Przy rozstrzygnięciu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym ..., każdy ma prawo do ... rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez ... sąd...”.

### **A. Okres podlegający rozpatrzeniu**

66. Trybunał zauważa, że postępowanie rozpoczęło się 14 marca 1990 r. i nadal trwa. Trwa więc już ponad czternaście lat, z czego okres ponad jedenastu lat i dziewięciu miesięcy objęty jest temporalną jurysdykcją Trybunału, ponieważ Polska uznała prawo do składania skarg indywidualnych od 1 maja 1993 r. Biorąc pod uwagę jurysdykcję *ratione temporis*, Trybunał może uwzględnić okres, który minął od 1 maja 1993 r., pomimo iż będzie brał pod uwagę stan osiągnięty w postępowaniu do tej daty (zob. m.in. wyrok *Zwiezyński p. Polsce*, nr 30210/96, § 123, ECHR 2000-XI).

### **B. Rozsądny okres trwania postępowania**

67. Trybunał oceni rozsądną długość trwania postępowania w świetle szczególnych okoliczności sprawy i z uwzględnieniem kryteriów ustalonych w orzecznictwie Trybunału, w szczególności stopnia skomplikowania sprawy, postępowania skarżącego i właściwych władz oraz wagi postępowania dla skarżącego (patrz m.in. wyrok *Biskupska p. Polsce*, nr 39597/98, § 43, 11 lipca 2003 r.).

68. Rząd twierdził, że sprawa była bardzo skomplikowana, głównie z powodu niewyjaśnionej sytuacji prawnej rzeczonyj nieruchomości. Władze administracyjne musiały ustalić, czy decyzja z 1949 r. została prawidłowo dostarczona ojcu skarżącej i czy Zakład Ubezpieczeń Społecznych mógł uczestniczyć w postępowaniu. Rząd był zdania, że sprawa była prowadzona bez nieuzasadnionej zwłoki.

69. Skarżąca uznała, że twierdzenie Rządu o stopniu skomplikowania sprawy nie było poparte żadnymi przekonującymi argumentami. Twierdziła, że stan prawny nieruchomości był jasny. Skarżąca odniosła się do licznych okresów beczynności ze strony organów administracyjnych i Naczelnego Sądu Administracyjnego.

70. Trybunał uznaje, że sprawa była skomplikowana, zarówno co do faktów jak i prawa. Jednakże, odnosząc się do postępowania władz, Trybunał zauważa, że wystąpił piętnastomiesięczny okres beczynności pomiędzy 1 marca 1994 r., kiedy wydana została decyzja wojewody, a wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 16 października 1995 r. Następnie nie było postępu w postępowaniu przez szesnaście miesięcy pomiędzy datą następnej decyzji Wojewody Warszawskiego z 18 marca 1996 r. a datą, kiedy jego decyzja została wykonana dnia 18 lipca 1997 r. Następnie, upłynęło dwanaście miesięcy

pomiędzy kwietniem 1998 r., kiedy Zakład Ubezpieczeń Społecznych złożył swoje odwołanie, a 12 kwietnia 1999 r., kiedy Naczelny Sąd Administracyjny wydał wyrok odnośnie tego odwołania. Kolejny jedenastomiesięczny okres bezczynności wystąpił pomiędzy datą, kiedy złożone zostało kolejne odwołanie do sądu a wyrokiem sądu z 21 listopada 2000 r. Wreszcie osiem miesięcy upłynęło pomiędzy wyrokiem i jego wykonaniem przez Wojewodę Warszawskiego. Te okresy bezczynności, które mimo iż same w sobie nie były zbyt długie, spowodowały, że ogólna długość postępowania przekroczyła okres, który może być uznany za dopuszczalny na podstawie art. 6 § 1 Konwencji.

71. W konsekwencji, uwzględniając okoliczności sprawy Trybunał uznaje, że ogólna długość zaskarżonego postępowania przekroczyła rozsądny termin. Doszło więc do naruszenia art. 6 § 1 Konwencji.

## II. DOMNIEMANE NARUSZENIE ARTYKUŁU 1 PROTOKOŁU NR 1

72. Skarżąca zarzucała naruszenie jej prawa do swobodnego korzystania z mienia w rozumieniu art. 1 Protokołu nr 1. Rząd podważył ten zarzut.

73. Art. 1 Protokołu nr 1 brzmi następująco:

„Każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego.

Powyższe postanowienia nie będą jednak w żaden sposób naruszać prawa państwa do stosowania takich ustaw, jakie uzna za konieczne do uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zabezpieczenia uiszczania podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych”.

74. Trybunał zauważa, że postępowanie krajowe mające na celu rozstrzygnięcie roszczeń skarżącej obecnie trwa przed Naczelnym Sądem Administracyjnym. Dlatego też w zakresie, w jakim skarżący opiera się o art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji, Trybunał uważa, że byłoby przedwczesne zajmowanie stanowiska co do meritum tego zarzutu. W zakresie, w jakim skarżąca skarży się na przewlekłość tego postępowania, Trybunał stwierdza, że skarga z art. 1 Protokołu nr 1 nie stanowi odrębnej kwestii (zob. np. *Zanghè p. Włochom*, wyrok z 19 lutego 1991 r., Seria A nr 194-C, § 23, *Di Pede p. Włochom*, wyrok z 26 września 1996 r., *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV, s. 17, § 35).

### III. ZASTOSOWANIE ARTYKUŁU 41 KONWENCJI

75. Zgodnie z art. 41 Konwencji:

„Jeśli Trybunał stwierdzi, że nastąpiło naruszenie Konwencji lub jej protokołów, oraz jeśli prawo wewnętrzne zainteresowanej Wysokiej Układającej się Strony pozwala tylko na częściowe usunięcie konsekwencji tego naruszenia, Trybunał orzeka, gdy zachodzi potrzeba, słuszne zadośćuczynienie pokrzywdzonej stronie”.

#### A. Szkoda

76. Skarżąca domagała się odszkodowania za szkody materialne z kwocie 40 000 USD. Twierdziła, że kwota ta odpowiada przychodowi, jaki osiągnęłaby z czynszu za najem rzeczzonego budynku, łącznie z należnymi od 1 stycznia 1985 r. odsetkami według obowiązującej stawki ustawowej. W wyniku tego, że sprawa skarżącej nie została rozstrzygnięta, straciła ten spodziewany dochód.

77. Ponadto domagała się zadośćuczynienia za szkody niematerialne wynikające z naruszenia jej praw gwarantowanych Konwencją w kwocie 50 000 USD.

78. Odnośnie szkody materialnej Rząd twierdził, że skarżąca nie przedstawiła żadnych dowodów w celu wykazania, że doznała jakichkolwiek rzeczywistych szkód. Zdaniem Rządu skarżąca domagała się zwrotu wysoce hipotetycznych dochodów, które nie mogły być uznane za uzasadnione. Uznawał ponadto, że żądane kwoty były nadmierne.

79. Odnośnie szkody niematerialnej Rząd twierdził, że kwota, jakiej domagała się skarżąca, była także nadmierna.

80. Trybunał nie dostrzega żadnego związku przyczynowego pomiędzy stwierdzonym naruszeniem a rzekomą szkodą materialną. Dlatego też odrzuca to roszczenie. Z drugiej jednak strony Trybunał jest zdania, że skarżąca doznała szkody niematerialnej, która nie może być należycie zrekomensowana przez samo stwierdzenie naruszenia. Trybunał decyduje więc o przyznaniu na zasadzie słuszności 7 000 euro z tego tytułu.

#### B. Koszty i wydatki

81. Skarżąca domagała się 4 000 euro tytułem zwrotu kosztów prawnych poniesionych w postępowaniu przed Trybunałem.

82. Rząd zwrócił się do Trybunału o odrzucenie roszczenia skarżącej jako nadmiernego.

83. Trybunał mając wzgląd na naturę spraw podniesionych przed Trybunałem, uznaje że 200 euro stanowi rozsądną kwotę.

### C. Odsetki z tytułu niewypłacenia zasądzonych kwot

84. Trybunał uważa, że odsetki z tytułu niewypłacenia zasądzonych kwot powinny być ustalone zgodnie z marginalną stopą procentową Europejskiego Banku Centralnego plus trzy punkty procentowe.

#### Z TYCH PRZYCZYŃ TRYBUNAŁ

1. *Uznaje jednogłośnie*, że nastąpiło naruszenie art. 6 § 1 Konwencji;
2. *Uznaje głosami 6 do 1*, że nie ma konieczności rozpatrywania skargi na podstawie art. 1 Protokołu nr 1;
3. *Uznaje jednogłośnie, że*
  - (a) pozwane państwo ma wypłacić skarżącej w ciągu trzech miesięcy od daty kiedy wyrok stanie się prawomocny zgodnie z art. 44 § 2 Konwencji, następujące kwoty, które mają być przeliczone na walutę polską pozwanego państwa według kursu z dnia realizacji wyroku, plus jakikolwiek podatek, jaki może być pobrany od tych kwot;
    - (i) 7000 euro (siedem tysięcy euro) z tytułu szkód niematerialnych;
    - (ii) 2000 euro (dwa tysiące euro) z tytułu zwrotu kosztów i wydatków;
  - (b) od wygaśnięcia powyższego trzymiesięcznego terminu do momentu zapłaty płatne od tej sumy będą zwykłe odsetki według marginalnej stopy procentowej Europejskiego Banku Centralnego plus trzy punkty procentowe;
4. *Oddala* pozostałą część roszczenia skarżącej o zadośćuczynienie.

Sporządzono w języku angielskim i obwieszczono pisemnie 1 lutego 2005 r., zgodnie z art. 77 § 2 i 3 Regulaminu Trybunału.

*Michael O'BOYLE*  
Kanclerz

*Nicolas BRATZA*  
Przewodniczący

Zgodnie z art. 45 § 2 Konwencji i art. 74 § 2 Regulaminu Trybunału, opinia odrębna pana S. Pavlovski dołączona jest do niniejszego wyroku.

*N. B.*  
*M. O'B.*

## CZEŚCIOWO ODREBNA OPINIA SĘDZIEGO PAVLOVSCHIEGO

Niestety, z ogromnym żalem nie mogę dołączyć się do niektórych wniosków, do jakich doszła większość w niniejszej sprawie.

Nie widzę żadnych problemów w zakresie, w jakim stwierdzone zostało naruszenie art. 6 § 1 Konwencji. Jednocześnie nie mogę zgodzić się z większością w odniesieniu do decyzji, że nie było konieczności rozpatrzenia w niniejszej sprawie skargi na podstawie art. 1 Protokołu nr 1.

Podając swoje uzasadnienie dla tej decyzji, większość stwierdziła, w paragrafie 74 wyroku, że „... postępowanie krajowe mające na celu rozstrzygnięcie roszczeń skarżącej obecnie trwa przed Naczelny Sąd Administracyjny. Dlatego też w zakresie w jakim skarżący opiera się o art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji, Trybunał uważa, że byłoby przedwczesne zajmowanie stanowiska co do meritum tego zarzutu. W zakresie w jakim skarżąca skarży się na przewlekłość tego postępowania, Trybunał stwierdza, że skarga z art. 1 Protokołu nr 1 nie stanowi odrębnej kwestii ...”.

Z tego cytatu jasno wynika, że Izba oparła swoje wnioski, iż nie ma konieczności odrębnego rozpatrywania niniejszej sprawy z punktu widzenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji na dwóch następujących przesłankach:

- 1) „... postępowanie krajowe mające na celu rozstrzygnięcie roszczeń skarżącego obecnie trwa (...). Dlatego też ... byłoby przedwczesne zajmowanie stanowiska co do meritum tego zarzutu” oraz
- 2) „...W zakresie w jakim skarżący skarży się na przewlekłość tego postępowania, Trybunał stwierdza, że skarga z art. 1 Protokołu nr 1 nie stanowi odrębnej kwestii ...”.

Nie mogę zgodzić się, że te argumenty stanowią wystarczającą podstawę do wyciągnięcia wniosku, że nie ma konieczności rozstrzygnięcia przez Trybunał skargi skarżącej na podstawie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji.

Dnia 16 grudnia 2003 r. Trybunał rozstrzygał dopuszczalność obu zarzutów – tj. opartych o art. 6 § 1 oraz art. 1 Protokołu nr 1 – i jednogłośnie uznał oba za dopuszczalne. Na tym etapie Trybunał rozstrzygnął także problem rzekomego niewyczerpania krajowych środków odwoławczych i uznał, że wszystkie dostępne skarżącej środki zostały wyczerpane (zob. decyzja w sprawie dopuszczalności z 16 grudnia 2003 r., skarga nr 51837/99). Trudno jest mi zrozumieć, jak jest to możliwe z jednej strony uznać, że zarzut na podstawie art. 1 Protokołu nr 1 jest dopuszczalny, a wszystkie środki krajowe zostały wyczerpane, a z drugiej strony stwierdzić następnie, że skarga w tej części jest „przedwczesna” i powinna być pozostawiona bez rozstrzygnięcia.

Praktycznie rzecz ujmując, jeżeli skarga jest „przedwczesna” oznacza to, że nie wszystkie środki odwoławcze dostępne w systemie krajowym zostały wyczerpane. W tego rodzaju sytuacjach, skarga powinna być albo uznana

za niedopuszczalną z powodu niewyczerpania tych środków, albo jej rozstrzygnięcie powinno być odłożone do czasu rozstrzygnięcia postępowania krajowego. W żadnym razie w tego typu sytuacjach skarga nie powinna być pozostawiona bez rozstrzygnięcia po tym, jak została uznana za dopuszczalną.

Nawet jednak to nie jest rozstrzygające. Moim zdaniem, to co w niniejszej sprawie rzeczywiście ma znaczenie, to następujący fakt: w tym szczególnym przypadku nadmierna długość trwania postępowania krajowego nie powinna i nie może pozbawiać skarżącej skutecznej międzynarodowej ochrony jej praw własnościowych. Trybunał nie powinien, poprzez pozostawienie skargi częściowo nierozstrzygniętej, stwarzać władzom krajowym możliwości do wykorzystywania nadmiernej długości postępowania jako narzędzia dla nieuzasadnionych opóźnień w decydowaniu o prawach własnościowych skarżącej, albo generalnie do powstrzymania Trybunału od rozstrzygania w zakresie skarg złożonych na podstawie art. 1 Protokołu nr 1 w sytuacjach, kiedy strony nie wywiązują się ze swoich zobowiązań konwencyjnych wynikających z art. 6 § 1.

W decyzji o dopuszczalności wydanej w niniejszej sprawie dnia 16 grudnia 2003 r. Trybunał zdecydował: „...w świetle stanowisk stron, iż ze skargą wiąże się skomplikowane kwestie dotyczące faktów i prawa na podstawie Konwencji, rozpatrzenie których wymaga rozstrzygnięcia co do meritum...”. Moim zdaniem, jeżeli rozstrzygnięcie w zakresie skargi rzeczywiście wymaga „rozstrzygnięcia co do meritum”, następnym logicznym krokiem powinno być „rozstrzygnięcie co do meritum” obu zarzutów na podstawie art. 6 § 1 i artykułu 1 Protokołu nr 1, a nie pozostawienie jednego z nich bez rozstrzygnięcia.

Tak dalece, jak dotyczy to drugiego argumentu, uznaję go za nieco sztuczny. Moim zdaniem, część skargi może pozostać nierozstrzygnięta jedynie w sytuacji, kiedy stwierdzone naruszenie obejmuje także inne zarzuty. Stwierdzenie wyłącznie naruszenia art. 6 § 1 nie powinno samo w sobie wykluczać możliwości stwierdzenia naruszenia innych postanowień Konwencji na podstawie tych samych faktów, które dały podstawę do stwierdzenia naruszenia art. 6 § 1.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, nadmierna długość postępowania może prowadzić do naruszenia innych praw gwarantowanych Konwencją i Trybunał może zbadać oddzielnie skargi dotyczące zarzutów naruszenia różnych postanowień Konwencji z powodu nadmiernego trwania postępowania.

W swojej decyzji o dopuszczalności niniejszej skargi Trybunał stwierdził, że brak rozstrzygnięcia sprawy w rozsądnym terminie może w niektórych przypadkach mieć wpływ na poszanowanie innych praw gwarantowanych Konwencją (zob. *Buchholz p. Niemcom*, wyrok z 6 maja 1981 r., Series A no. 42, p. 22, § 65). Jedna i ta sama okoliczność może stanowić podstawę do stwierdzenia naruszenia jednego lub więcej przepisów Konwencji i jej protokołów. W szczególności fakt, że Trybunał stwierdził naruszenie wymo-

gu „rozsądnego terminu” zawartego w art. 6 § 1 Konwencji, nie pozbawia go możliwości zbadania zaskarżonej długości postępowania w świetle gwarancji wynikających art. 1 Protokołu nr 1 (zob. *Erkner i Hofauer p. Austrii*, wyrok z 23 kwietnia 1987 r., Series A no. 117, p. 66, § 76).

Całkowicie zgadzam się z tym stwierdzeniem.

Moim zdaniem, zbadanie skargi złożonej przez skarżącą na podstawie art. 1 Protokołu nr 1 w niniejszej sprawie było nie tylko uzasadnione i konieczne, ale także niezbędne, ponieważ w przeciwnym razie niektóre z bardzo istotnych praw chronionych przez ten przepis pozostawałoby poza zakresem ochrony. Następujące przyczyny skłoniły mnie do tego wniosku.

Z opisu okoliczności faktycznych niniejszej sprawy, jasne jest, że dotyczy ona istotnych praw własnościowych skarżącej. Nie jestem wcale przekonany, że w tej szczególnej sytuacji naruszenia praw własnościowych, których skarżąca niewątpliwie doznała, mogą być naprawione i zrekompensowane przez stwierdzenie naruszenia art. 6 § 1 Konwencji.

Przepisy art. 1 Protokołu nr 1 zawierają trzy odrębne zasady. Zasada pierwsza zawarta w zdaniu pierwszym pierwszego akapitu, ma charakter generalny i gwarantuje poszanowanie mienia; druga zasada, zawarta w drugim zdaniu pierwszego paragrafu, mówi o możliwości pozbawienia mienia, ale pod pewnymi warunkami; trzecia zasada, zawarta w drugim paragrafie, stanowi, że Państwa Strony są uprawnione m.in. do uregulowania sposobu korzystania z mienia zgodnie z interesem powszechnym. Te trzy zasady nie są jednakże „odrębne” w tym sensie, że nie ma pomiędzy nimi związku. Zasady drugą i trzecią dotyczące konkretnych sposobów ingerencji w prawo do poszanowania mienia, należy interpretować w świetle ogólnego charakteru zasady pierwszej (zob. *Zwierzynski p. Posce*, nr 34049/96, § 57, ECHR 2001-VI).

„Mienie” w rozumieniu art. 1 Protokołu nr 1 może oznaczać zarówno „istniejące mienie”, jak i „roszczenia w odniesieniu do którego skarżący może twierdzić, iż ma „uprawnione oczekiwanie” skutecznej realizacji praw własnościowych”.

Pojęcie „mienia” zawarte w art. 1 Protokołu nr 1 ma znaczenie autonomiczne. Kwestia, która wymaga rozstrzygnięcia, odnosi się do tego, czy w niniejszych okoliczności sprawy, ocenianych jako całość, skarżąca posiada interes prawny chroniony przez art. 1 Protokołu nr 1, uwzględniając mające znaczenie kwestie prawne i faktyczne (zob. *Były Król Grecji i inni p. Grecji*, no. 25701/94, ECHR 2000-XII, § 60; oraz *Zwierzynski p. Polsce*, wyrok cytowany powyżej, § 63).

Jak zostało to ustalone w wyroku, ojciec skarżącej był właścicielem tzw. Pałacu Biskupów Krakowskich usytuowanego w centrum Warszawy oraz gruntu, na którym był on usytuowany.

Na mocy dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy Gmina Warszawa (a po 1950 r. Skarb Państwa) stała się właścicielem wszystkich gruntów położonych w Warszawie. Dekret przewidywał moż-



liwość przyznania na wniosek dawnych właścicieli wieczystej dzierżawy nieruchomości (po 1946 r. – własności czasowej). Dekret ten nie naruszał praw cywilnych właścicieli nieruchomości usytuowanych na znacjonalizowanych gruntach.

W niniejszej sprawie uważam, że konieczne jest rozróżnienie dwóch praw – prawa do gruntu oraz budynku na nim usytuowanego.

W analizie sytuacji prawnej tzw. Pałacu Biskupów Krakowskich należy wziąć pod uwagę fakt, że skarżąca otrzymała od notariusza zaświadczenie, którego prawdziwość nie była kwestionowana przez Rząd. Zaświadczenie to stanowi, że z księgi wieczystej wynika, iż ojciec skarżącej był – i pozostaje – wpisany w księdze jako właściciel gruntu nr 496. Inny wpis w księdze dotyczy skutków dekretu z 1945 r., na podstawie którego Skarb Państwa stał się właścicielem gruntu. Zaświadczenie zawiera klauzulę stanowiącą, że nie ma ono wpływu na własność budynków usytuowanych na gruncie.

Zgodnie z art. 5 Dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy „...budynki oraz inne przedmioty, znajdujące się na gruntach, przechodzących na własność gminy m.st. Warszawy, pozostają własnością dotychczasowych właścicieli, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej...”.

Prawa skarżącej do budynku są zasadniczo jasne, ponieważ jest ona jedynym spadkobiercą po swoim ojcu, a postępowanie spadkowe zakończyło się w październiku 1990 r. Należy też podkreślić, że na podstawie mających zastosowanie przepisów prawa polskiego jej poprzednik prawny nigdy nie utracił własności budynku usytuowanego na znacjonalizowanym gruncie.

Rząd podnosił, że zgodnie z postanowieniami dekretu z 1945 r. ojciec skarżącej został wywłaszczony w odniesieniu do gruntu. Od 75 do 80% budynku usytuowanego na gruncie zostało zniszczone, a jego odbudowa została sfinansowana wyłącznie ze środków państwowych.

Skarżąca twierdziła, że fakt, iż rzeczony budynek został odbudowany na koszt władz państwowych nie ma wpływu na jej prawa. Skarżąca powołała się na przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące zwrotu przez właściciela nakładów poniesionych przez posiadacza nieruchomości. Przepisy te mogą, zdaniem skarżącej, służyć jako podstawa dla wyrównania nakładów pomiędzy nią a państwem.

Osobiście podzielam pogląd skarżącej. Dekret z 1945 r. nie zawiera żadnych przepisów, które ograniczałyby lub znosiły uprawnienia dawnych właścicieli zależnie od stopnia, w jakim ich własność została zniszczona w trakcie wojny lub od stopnia zaangażowania państwa w odbudowę.

Księga wieczysta nadal wyjawia ojca skarżącej jako właściciela rzeczonyj nieruchomości, tj. budynku. Wniosek złożony w latach 80. przez władze państwowe o zmianę tego wpisu oraz wpisanie, iż tytuł własności do budynku przeszedł na Skarb Państwa nigdy nie został zrealizowany.

W zakresie praw do gruntu sytuacja wygląda następująco: dnia 4 września 1997 r. Sejm przyjął ustawę o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności. Ustawa ta gwarantuje jednostkom, które nabyły prawo użytkowania wieczystego przed 31 października 1998 r., prawo przekształcenia tego prawa w prawo własności. Ustawa ta weszła w życie 1 stycznia 1998 r.

Dnia 12 listopada 1997 r. Kierownik Urzędu Rejonowego dla Warszawy rozpatrzył ponownie wnioski ojca skarżącej z 1948 r. Przyznał skarżącej prawo użytkowania wieczystego i uznał, że zachowała ona własność budynku. W decyzji wskazano, że budynki na gruncie zostały częściowo zniszczone. Wszelkie kwestie wyrównania nakładów na budowę nowego budynku pomiędzy państwem, które sfinansowało tę budowę a właścicielem należały do jurysdykcji sądów cywilnych i nie mogły być rozstrzygane w postępowaniu administracyjnym.

Warto wspomnieć, że prawo polskie przewiduje instytucję własności, którą można porównać z instytucją „freehold” w brytyjskim systemie prawnym. Przewiduje także prawo użytkowania wieczystego, które może być porównane z instytucją „long lease” w brytyjskim systemie prawnym, ale gwarantuje także szersze prawa do nieruchomości. Prawo takie może być przyznane jednostkom lub osobom prawnym do gruntu będącego własnością państwa lub władz lokalnych, położonych w rejonach miejskich lub włączonych do miejskich planów zagospodarowania przestrzennego. Na prawo to składa się uprawnienie do korzystania z gruntu z wyłączeniem praw innych na okres 99 lat za opłatą roczną. Osoba dysponująca prawem może nim rozporządzać. Użytkowanie wieczyste może być przenoszone i dziedziczone.

Księga II Kodeksu cywilnego jest zatytułowana „Własność i inne prawa rzeczowe”. Księga ta składa się z czterech tytułów: tytuł I. „Własność”, tytuł II. „Użytkowanie wieczyste”, tytuł III. „Prawa rzeczowe ograniczone”, tytuł IV. „Posiadanie”, które określają prawne warunki korzystania z tych praw.

Z analizy struktury Kodeksu cywilnego wynika jasno, że ustawodawca polski traktuje „użytkowanie wieczyste” jako jedną z form innych praw rzeczowych.

Przyznając skarżącej 12 listopada 1997 r. prawo użytkowania wieczystego rzeczowej nieruchomości, przyznano skarżącej „inne prawo rzeczowe” w rozumieniu polskiego Kodeksu cywilnego. To prawo rzeczowe musi być traktowane jako jej mienie w rozumieniu art. 1 Protokołu nr 1.

Dnia 25 lutego 1998 r. Prokurator Okręgowy w Warszawie złożył sprzeciw od decyzji z 12 listopada 1997 r. twierdząc, że klauzula dotycząca własności budynku miała jedynie charakter deklaratoryjny, tzn. potwierdzała coś, co zostało już ustanowione w dekrecie z 1945 r. Zakwestionowana decyzja powinna, zdaniem prokuratora, być uchylona, ponieważ granice pomiędzy nieruchomościami nie odpowiadały granicom pomiędzy budynkami.

Prawo prokuratora do złożenia takiego sprzeciwu od ostatecznej decyzji administracyjnej, jeżeli uważa on, że jest ona obciążona błędami co do prawa lub błędami proceduralnymi, uzasadniającymi jej uchylenie, przewidziane jest w art. 184 Kodeksu postępowania administracyjnego. Nie ma terminów na wniesienie takiego sprzeciwu.

W wyniku tego sprzeciwu Wojewoda Warszawski wszczął z urzędu postępowanie o uchylenie tej decyzji. 6 kwietnia 1998 r. Wojewoda wstrzymał wykonanie decyzji z 12 listopada 1997 r., mając na względzie sprzeciw wniesiony przez prokuratora. 23 lipca 2001 r. Wojewoda uchylił decyzję z 12 listopada 1997 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia.

Po ponad trzech latach rozpatrywania przez rozmaite organy administracyjne i sądowe postępowanie trwa obecnie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym.

W zakresie, w jakim dotyczy to gruntu, jest dla mnie oczywiste, że począwszy od 12 listopada 1997 r., kiedy skarżącej przyznano prawo użytkownika wieczystego do 23 lipca 2001 r. kiedy to wojewoda, w wyniku ingerencji prokuratora wojewódzkiego, uchylił decyzję przyznającą skarżącej prawo użytkownika wieczystego, tj. przez okres trzech i pół roku skarżąca korzystała z praw, które zgodnie z ustawodawstwem polskim powinny być traktowane jako prawa właścicielskie. Ponadto, w tym okresie była ona upoważniona do przekształcenia swojego prawa w pełną własność na mocy mających zastosowanie, a wskazanych wcześniej przepisów.

Odnosnie budynku ojciec skarżącej, jak to zostało wykazane, nigdy nie utracił własności budynku i pozostaje wpisany w obliczu prawa jako właściciel. Już sam fakt pozostawiania wyłącznym spadkobiercą majątku ojca z pewnością sprawia, że skarżąca posiada interes prawny chroniony przez art. 1 Protokołu nr 1.

Przy rozstrzygnięciu, czy skarżąca posiadała „mienie” w rozumieniu art 1 Protokołu nr 1, należy uwzględnić znaczenie prawne przypisywane księgom wieczystym w oparciu o prawo polskie jako ostatecznym dowodom własności. Art. 3 ustawy o księgach wieczystych ustanawia domniemanie prawne, iż tytuł wpisany w księdze odpowiada aktualnemu stanowi prawnemu własności.

Podsumowując, uwzględniając wszystkie aspekty prawne i faktyczne, nie mam wątpliwości co do tego, że skarżąca posiadała i nadal posiada „mienie” w zakresie, w jakim dotyczy to jej praw majątkowych co najmniej w formie „roszczenia”, w odniesieniu do którego skarżący może twierdzić, iż ma „uprawnione oczekiwanie” skutecznej realizacji praw własnościowych (zob. *Pine Valley Developments i inni p. Irlandii*, wyrok z 29 listopada 1991 r., Series A no. 222, p. 23, § 51 oraz *Pressos Compania Naviera S.A. i inni p. Belgii*, wyrok z 20 listopada 1995 r., Series A nr 332, s. 21, § 31).

Czy doszło do ingerencji w jej prawa własnościowe i czy ingerencja ta była uzasadniona, powinno być ustalone przez Trybunał. Niestety, co przyznaję z żalem, tak się nie stało.

Z tych przyczyn nie zgadzam się z większością.