

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA

CZWARTA SEKCJA

**SPRAWA J.S. i A.S. przeciwko POLSCE**

*(Skarga nr 40732/98)*

WYROK

STRASBOURG

24 maja 2005

**PRAWOMOCNY**

*12/10/2005*

*Wyrok ten uprawomocni się zgodnie z warunkami określonymi przez artykuł 44 § 2 Konwencji. Wyrok może zostać poddany korekcie wydawniczej.*







W sprawie J.S. i A.S. przeciwko Polsce,  
Europejski Trybunał Praw Człowieka (Czwarta Sekcja), zasiadając jako  
Izba składająca się z następujących sędziów:

Sir Nicolas BRATZA, *Przewodniczący*,  
Pan J. CASADEVALL,  
Pan G. BONELLO,  
Pan R. MARUSTE,  
Pan S. PAVLOVSKI,  
Pan L. GARLICKI,  
Pan J. BORRERO BORRERO, *sędziowie*,  
oraz Pan M. O'BOYLE, *Kancierz Sekcji*,  
Obradując na posiedzeniu zamkniętym 3 maja 2005 r.,  
Wydaje następujący wyrok, który został przyjęty w tym dniu:

## POSTĘPOWANIE

1. Sprawa wywodzi się ze skargi (nr 40732/98) wniesionej przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej do Europejskiej Komisji Praw Człowieka ("Komisja") na podstawie art. 25 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności ("Konwencja") przez polskich skarżących Pana J.S. i Panią A.S. Przewodniczący Izby przychylił się do prośby skarżących, aby nie ujawniać ich danych personalnych (art. 47 § 3 Regulaminu Trybunału).

2. Polski Rząd ("Rząd") był reprezentowany przez swoich pełnomocników, pana Krzysztofa Drzewickiego, a następnie pana Jakuba Wołasiewicza z Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

3. Skarżący zarzucali, że ich prawo do rzetelnego procesu w rozsądnym terminie zostało naruszone.

4. Skarga została przekazana do Trybunału 1 października 1998 r., gdy wszedł w życie Protokół 11 do Konwencji (art. 5 § 2 Protokołu nr 11).

5. Skarga została przydzielona do Czwartej Sekcji Trybunału (art. 52 § 1 Regulaminu Trybunału). Wewnątrz tej Sekcji ustanowiono Izbę (art. 27 § 1 Konwencji), która miała zająć się sprawą zgodnie z art. 26 § 1 Regulaminu.

6. Trybunał, po przeprowadzeniu rozprawy co do meritum sprawy i dopuszczalności skargi (art. 54 § 3 Regulaminu), decyzją z dnia 5 października 2004 r., uznał skargę za dopuszczalną.

7. 1 listopada 2004 r. Trybunał zmienił skład swoich sekcji (art. 25 § 1). Niniejsza sprawa została przydzielona do nowo utworzonej Sekcji Czwartej (art. 52 § 1).

## FAKTY

### I. OKOLICZNOŚCI SPRAWY

8. Skarżący, Pan J.S. i Pani A.S. są małżeństwem i mieszkają w Stegnie.

9. Decyzją administracyjną z 29 października 1948 r. ojciec skarżącej W.U. został wywłaszczony z nieruchomości będącej jego własnością i położonej w miejscowości Czarzaste-Chodubki zgodnie z postanowieniami Dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej z 1944 r. W decyzji stwierdzono, że W.U. był właścicielem tej nieruchomości.

10. 21 grudnia 1948 r. decyzja została utrzymana w mocy przez Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych, według którego ustalenia faktyczne komisji wywłaszczeniowej co do powierzchni przedmiotowej nieruchomości nie mogą być zakwestionowane ze względu na fakt, że w skład komisji wchodził nie tylko urzędnicy administracyjni, ale także czynnik społeczny i polityczny.

11. W protokole miejscowym z dnia 7 maja 1949 r. komisja, ustanowiona zgodnie z postanowieniami Dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej z 1944 r., przeprowadziła inspekcję nieruchomości i stwierdziła, że grunty położone w miejscowości Czarzaste-Chodubki, będące własnością ojca skarżącej W.U., składały się z 68 ha ziemi, z czego 50 ha i 3175 m<sup>2</sup> stanowiło użytki rolne.

12. 15 lutego 1990 r. skarżący wniesli do Ministerstwa Rolnictwa wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji wywłaszczeniowej na podstawie art. 156 kodeksu postępowania administracyjnego albo na podstawie znowelizowanego art. 155 kodeksu postępowania administracyjnego.

13. 3 marca 1995 r. skarżący wniesli do Naczelnego Sądu Administracyjnego skargę na bezczynność organu administracyjnego w sprawie ich wniosku z 1990 r.

14. 24 marca 1995 r. skarżący przedłożyli NSA dodatkowe pisma procesowe, wskazując, że w Urzędzie Wojewódzkim w Ostrołęce odnaleziono pewne związane ze sprawą dokumenty wskazujące, że miejscowa komisja w 1949 r. źle obliczyła powierzchnię przedmiotowej nieruchomości. W rzeczywistości, w świetle odnalezionych dokumentów, obejmowała ona 49,92 ha użytków rolnych. A zatem nieruchomość nie powinna być przedmiotem wywłaszczenia w ramach reformy rolnej, gdyż nie osiągała minimalnego progu 50 ha użytków rolnych. Następnie skarżący nawiązali do oficjalnego protokołu sporządzonego w 1957 r., który potwierdzał te ustalenia.

15. Wyrokiem z 9 października 1995 r. Naczelny Sąd Administracyjny zobowiązał Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej do wydania

decyzji w przedmiocie wniosku skarżących z 1990 r. w terminie 2 miesięcy od dnia wydania wyroku.

16. W piśmie z 10 listopada 1995r. skarżący poinformowali Ministerstwo, że przedmiotowa nieruchomość obejmowała w przybliżeniu powierzchnię 44 ha, co zostało wykazane w protokole z 8 kwietnia 1948 r. oraz innym dokumencie sporządzonym przez mierniczego przysięgłego A.P. w 1948 r.

17. 17 kwietnia 1996 r. Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej zobowiązało Urząd Wojewódzki w Ostrołęce do podjęcia dalszych czynności dowodowych w celu ustalenia stanu prawnego przedmiotowej nieruchomości w świetle przepisów prawa cywilnego, tzn. do określenia, kto był właścicielem przedmiotowej nieruchomości w chwili wywłaszczenia.

18. Skarżący sprzeciwili się temu w piśmie z 19 maja 1996r., wskazując, że kwestia, kto był właścicielem nieruchomości w rozumieniu zapisów materialnego prawa cywilnego jest całkowicie zbędna dla toczącej się w Urzędzie Wojewódzkim w Ostrołęce sprawie administracyjnej. Jakikolwiek kwestie dotyczące oceny związku pomiędzy poprzednim właścicielem nieruchomości a skarżącymi z punktu widzenia materialnego prawa cywilnego spadkowego były zbędne dla sprawy administracyjnej, która dotyczyła tylko zbadania legalności administracyjnej decyzji wywłaszczeniowej. Skarżący nalegali na wydanie decyzji w sprawie ich roszczeń restytucyjnych zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 1995 r., który na jej wydanie wyznaczył organom dwumiesięczny termin.

19. Skarżący powtórzyli swoje żądania w piśmie z 29 maja 1996 r. 23 lipca 1996 r. skarżący ponownie zażądali wydania decyzji. 3 grudnia 1996 r. skarżący powtórzyli swoje żądanie wydania decyzji co do meritum sprawy oraz poskarżyli się na długość postępowania. Ponownie odwołali się do wyroku NSA z 9 października 1995 r.

20. Decyzją z 18 lipca 1997 r. Ministerstwo zawiesiło postępowanie w związku z tym, że niejaka H.S. złożyła wniosek o unieważnienie decyzji wywłaszczeniowej. Twierdziła ona, że ojciec skarżącej W.U. nie był właścicielem nieruchomości, a jedynie jej użytkownikiem. Utrzymywała także, że to jej ojciec, T.U., był właścicielem przedmiotowej nieruchomości. Nie przedstawiła ona jednak żadnych ostatecznych dowodów, by ten fakt udowodnić. Postępowanie pozostało więc zawieszone zgodnie z art. 97 § 1 k.p.a. do czasu, aż zostaną przedłożone potrzebne dokumenty.

21. Skarżący odwołali się od decyzji o zawieszeniu postępowania. Powtórzyli swoje żądanie wydania decyzji i podkreślili, że toczy się ono od 1990 r. Zarzucali, że decyzja o zawieszeniu postępowania została podjęta przy braku poszanowania podstawowych elementów prawa materialnego dotyczących sprawy. Dokumenty wymagane przez Ministerstwo i

odnoszące się do stanu prawnego nieruchomości w chwili wywłaszczenia były całkowicie bez znaczenia dla sprawy administracyjnej.

22. W piśmie z 6 sierpnia 1997 r. skarżący ponownie powtórzyli swoje argumenty. Postępowanie pozostało zawieszone. Skarżący twierdzą, że wszystkie ich wysiłki podejmowane w celu wznowienia postępowania nie przyniosły skutku.

## II. WŁAŚCIWE PRAWO KRAJOWE

### *1. Postępowanie administracyjne, w którym można podważyć prawomocną decyzję administracyjną*

23. W prawie polskim nie zostały ustanowione żadne przepisy pozwalające wyraźnie na naprawienie szkody wyrządzonej w związku z wywłaszczeniem dokonywanym w ramach reformy rolnej. Nie ma więc żadnych szczególnych ram prawnych w celu łagodzenia skutków pewnych naruszeń prawa własności.

24. Niemniej jednak dla osób, które bądź których następcy prawni zostali wywłaszczeni możliwe jest wszczęcie postępowania administracyjnego o stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej o wywłaszczeniu jako wydanej z naruszeniem prawa na podstawie art. 156 k.p.a. W szczególności ostateczna decyzja administracyjna może zostać uznana za nieważną w każdym czasie, jeżeli została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

25. Decyzje wadliwe na skutek mniej istotnych wad proceduralnych, wymienionych w punktach 1, 3, 4 i 7 art. 156 k.p.a., takie jak te, które zostały wydane przez niewłaściwy organ, wydane w sprawie już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną jak też te, które zostały skierowane do osoby nie będącej stroną w postępowaniu, mogą być uznane za nieważne tylko w przypadku, gdy od dnia wydania decyzji upłynęło mniej niż dziesięć lat. W odniesieniu do takich decyzji możliwe jest jedynie stwierdzenie, że zostały wydane wbrew prawu, pozostają one jednak w mocy.

26. Jeżeli wada, która dotyka zakwestionowanej decyzji ma charakter materialny, tzn. jeżeli decyzja została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa, organ administracji powinien stwierdzić jej nieważność.

27. Decyzja o stwierdzeniu nieważności takiej decyzji albo o odmowie takiego stwierdzenia może być ostatecznie zaskarżona do Naczelnego Sądu Administracyjnego.



*2. Właściwe postanowienia Dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej z 6 września 1944 r.*

28. Artykuł 1 Dekretu przewiduje, że “reforma rolna w Polsce jest koniecznością państwową i gospodarczą i będzie zrealizowana ... zgodnie z zasadami Manifestu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego”.

Mające zastosowanie w sprawie fragmenty artykułu 2 § 1 Dekretu brzmią:

“Na cele reformy rolnej przeznaczone będą nieruchomości ziemskie o charakterze rolniczym: ...

e) stanowiące własność albo współwłasność osób fizycznych lub prawnych, jeżeli ich rozmiar łączny bądź 100 ha powierzchni ogólnej, bądź 50 ha użytków rolnych ...

Wszystkie nieruchomości ziemskie wymienione w punktach ... , e) przechodzą bezzwłocznie bez żadnego wynagrodzenia w całości na rzecz Skarbu Państwa.“

*3. Długość postępowania administracyjnego*

**(a) Przed 30 czerwca 1995 r.**

29. Zgodnie z art. 35 kodeksu postępowania administracyjnego z 1960 r. organy administracji są obowiązane załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Proste sprawy powinny być załatwiane niezwłocznie. W sprawach wymagających postępowania wyjaśniającego decyzja w pierwszej instancji powinna zostać wydana nie później niż w ciągu jednego miesiąca. W sprawach szczególnie skomplikowanych decyzja powinna zostać wydana nie później niż w ciągu dwóch miesięcy.

30. Jeżeli decyzja nie została wydana w powyżej wskazanych terminach, stronie służy na podstawie art. 37 k.p.a. z 1960 r. zażalenie do organu wyższego stopnia, który powinien wyznaczyć dodatkowy termin na załatwienie sprawy, ustalić osoby odpowiedzialne za niezakończoną sprawę w terminie, a także podjąć, w razie potrzeby, środki zapobiegające naruszaniu terminów załatwiania sprawy w przyszłości.

**(b) Od 30 czerwca 1995 r. do 1 lutego 2004 r.**

31. W 1995r. została uchwalona ustawa o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, która weszła w życie 1 października 1995 r. Stworzyła ona dalsze procedury, w których skarga na bezczynność administracji może zostać wniesiona.

32. W świetle art. 17 ustawy NSA rozpoznaje skargi na bezczynność organów administracji w przypadkach określonych w art. 16 ustawy.

33. Zgodnie z art. 26 ustawy, jeżeli skarga na bezczynność organu administracji jest uzasadniona, sąd zobowiąże właściwy organ do wydania

decyzji lub dokonania czynności bądź przyznania albo uznania indywidualnego uprawnienia, prawa lub obowiązku.

34. 1 stycznia 2004 r. weszło w życie prawo o ustroju sądów administracyjnych, które zastąpiło ustawę o NSA z 1995 r. i ustanowiło dwuinstancyjny system odwołań od decyzji administracyjnych do sądów administracyjnych.

## PRAWO

35. Skarżący zarzucali naruszenie art. 6 § 1 Konwencji, twierdząc, że postępowanie, w którym żądali uznania decyzji o wywłaszczeniu z 1948 r. za nieważną zgodnie z odpowiednim postanowieniami kodeksu postępowania administracyjnego było nadmiernie długie.

36. Właściwe postanowienia art. 6 § 1 brzmią:

“Każdy ma prawo do sprawiedliwego ... rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ... przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym ...”

### I. ZARZUT WSTĘPNY RZĄDU CO DO DOPUSZCZALNOŚCI ZASTOSOWANIA ARTYKUŁU 6 § 1 KONWENCJI

37. Trybunał musi najpierw stwierdzić, czy art. 6 § 1 Konwencji znajduje zastosowanie w przedmiotowym postępowaniu.

#### A. Argumenty przedłożone Trybunałowi

38. Rząd w pierwszej kolejności stwierdził, że przedmiotowe postępowanie nie dotyczy praw i obowiązków o charakterze cywilnym skarżących w znaczeniu art. 6 Konwencji. Było tak ponieważ skarżący nie wykazali, że ich prawny poprzednik W.U. był właścicielem przedmiotowej nieruchomości w 1948 r. Rząd twierdził, że nigdy nie nabył on prawa własności nieruchomości, która została mu zapisana w testamencie sporządzonym w 1918 r. przez jego ojca K.U. pod pewnymi warunkami. Jako że warunki te nigdy nie zostały spełnione W.U. nie nabył prawa własności nieruchomości i jego nazwisko nigdy nie zostało ujawnione we właściwej księdze wieczystej.

39. Rząd powołał się w tym względzie na pismo złożone w 1997 r. do Urzędu Wojewódzkiego w Ostrołęce przez H.S., wnuczkę zmarłego K.U. Twierdziła ona, że w 1948 r. W.U. nie był właścicielem nieruchomości w rozumieniu prawa cywilnego (zob. § 20 powyżej). Mając na względzie to pismo Rząd był zdania, że postępowanie, w którym skarżący żądali unieważnienia decyzji wywłaszczeniowej z powodu jej domniemanej

bezprawności nie dotyczyło ich “praw i obowiązków o charakterze cywilnym”, ponieważ ich poprzednik prawny nigdy nie nabył prawa własności przedmiotowej nieruchomości.

40. Skarżący podkreślali, że jedyną podstawą zakwestionowania ważności prawa ich poprzednika prawnego było pismo złożone przez H.S. w 1997 r., które nie zostało poparte żadnymi dalszymi dowodami. Podtrzymywali, że status W.U. jako pełnoprawnego właściciela zgodnie z przepisami prawa cywilnego nie został nigdy od 1918 r. podważony. Osoby trzecie nie wystąpiły z żadnymi roszczeniami cywilnoprawnymi do nieruchomości i żadne takie roszczenie nie zostało nigdy potwierdzone jakimkolwiek orzeczeniem sądu. Ponadto, zgodnie z argumentacją skarżących, organy które wydały decyzję wywłaszczeniową w 1948 r. bezspornie uznały, że poprzednik prawny skarżących był właścicielem tej nieruchomości.

41. Następnie skarżący twierdzili, że Ministerstwo nakazało im przedłożyć różne dokumenty w celu potwierdzenia stanu prawnego przedmiotowej nieruchomości, w szczególności jej własności zgodnie z przepisami prawa cywilnego. Podkreślali oni, że kwestie cywilnoprawne podnoszone przez Ministerstwo były bez znaczenia dla niniejszego postępowania. Organy administracji zostały w przedmiotowym postępowaniu zobowiązane jedynie do oceny legalności decyzji z 1948 r. i jej zgodności z obowiązującym wówczas prawem wywłaszczeniowym. A zatem jakiekolwiek roszczenie cywilnoprawne, z jakim można by wystąpić na podstawie testamentu z 1918 r., nie mogłoby być uwzględnione w ramach przedmiotowego postępowania. Skarżący utrzymywali, że Ministerstwo podnosiło kwestie cywilnoprawne jedynie w celu przedłużania postępowania administracyjnego będącego przedmiotem skargi. Wielokrotnie sprzeciwiali się oni nadmiernemu skupianiu się na cywilnoprawnych aspektach sprawy ze szkodą dla jej aspektów administracyjnych, co doprowadziło ostatecznie do zawieszenia postępowania.

42. Ponadto księga wieczysta nieruchomości została zniszczona podczas II wojny światowej. A zatem niemożliwym było przedłożenie podstawowego dowodu na własność poprzednika prawnego skarżących, z czego Rząd zdawał sobie sprawę, gdyż skarżący wielokrotnie w ciągu postępowania powoływali się na ten argument.

43. W końcu podkreślone zostało, że powierzchnia nieruchomości była zbyt mała, aby objąć ją działaniem dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej z 1944 r. Jej powierzchnia obejmowała mniej niż 50 ha, co było progiem przewidzianym przez dekret dla nieruchomości poddawanych wywłaszczeniu. Skarżący powołali się w tym względzie na następujące dokumenty: miejscowy protokół sporządzony 8 kwietnia 1948 r., zgodnie z którym powierzchnia użytków rolnych wynosiła 44,17 ha, plan sporządzony w 1948 r. przez mierniczego przysięgłego, zgodnie z którym powierzchnia

ta wynosiła 43,62 ha oraz pewne dokumenty, które odnaleziono w Urzędzie Wojewódzkim w Ostrołęce, które wykazały, że powierzchnia nieruchomości wynosiła 49,92 ha (zob. § 14 i § 16 powyżej).

44. W związku z tym, w opinii skarżących, wydana w 1948 r. decyzja wywłaszczeniowa stanowiła rażące naruszenie materialnych przepisów określających stosowane wówczas kryteria wywłaszczania nieruchomości rolnych i powinna zostać uznana za nieważną w rozsądnym terminie. Skarżący wnioskowali, że art. 6 Konwencji znajduje zastosowanie w przedmiotowym postępowaniu.

## B. Ocena Trybunału

45. Trybunał przypomina, że art. 6 w zakresie w jakim mówi o prawach cywilnych stosuje się, jeżeli zaistniał “spór” (“*contestation*”) co do “prawa”, które jest uznawane zgodnie z prawem krajowym lub co najmniej, opierając się na dyskusyjnych podstawach, można twierdzić, że jest zgodnie z nim uznawane. Spór ten musi być prawdziwy i poważny; może odnosić się nie tylko do istnienia prawa, ale także do jego zakresu i sposobu wykonywania. Trybunał musi być także przekonany, że wynik rozważanego postępowania był w sposób bezpośredni decydujący dla dochodzonego prawa. (zob., *mutatis mutandis*, *Georgiadis v. Greece*, wyrok z 29 maja 1997r., *Reports of Judgments and Decisions* 1997-III, pp. 958-959, § 30, oraz *Rolf Gustafson p. Szwecji*, wyrok z 1 lipca 1997r., *Reports of Judgments and Decisions* 1997-IV, p. 1160, § 38).

46. W kwestii, czy dane prawo ma “cywilny charakter” dla celów art. 6 § 1, Trybunał stale podtrzymywał, że pojęcie „praw i obowiązków o charakterze cywilnym” nie powinno być interpretowane wyłącznie w odniesieniu do prawa krajowego Państwa pozwanego oraz, że przepis ten ma zastosowanie bez względu na status stron, naturę przepisów, które wskazują, jak spór powinien być rozstrzygnięty oraz rodzaj organu, który sprawuje jurysdykcję w sprawie. (zob. *Georgiadis p. Grecji*, loc. cit., § 34).

47. Trybunał po pierwsze zauważa, że nie jest sporne w przedmiotowej sprawie, że poprzednik prawny skarżących W.U. był wyraźnie uznawany przez organy, które wydały decyzję wywłaszczeniową w 1948 r. za pełnoprawnego właściciela i był adresatem tej decyzji. Trybunał zauważa także, że decyzja ta, wydana w ramach szeroko zakrojonej reformy rolnej, pozbawiła W.U. wszelkich praw, jakie by mu przysługiwały w stosunku do przedmiotowej nieruchomości.

48. W związku z tym Trybunał zwraca uwagę na argument Rządu stwierdzający, że w tamtym czasie nie był on właścicielem danej nieruchomości w rozumieniu materialnego prawa cywilnego, a jedynie jej użytkownikiem. Jednakże argument ten opiera się jedynie na dokumencie prywatnym złożonym w 1997 r. stwierdzającym, że W.U. nie był właścicielem przedmiotowej nieruchomości. Nie zostało uzasadnione ani

wykazane, że status W.U. jako właściciela nieruchomości w 1948 r. był kiedykolwiek przed lub po 1997 r. podważany w jakimkolwiek postępowaniu cywilnym właściwym do wydania orzeczenia o prawach spadkowych dotyczących nieruchomości. Nie zostało także wykazane, aby jakakolwiek tego rodzaju decyzja sądu została kiedykolwiek wydana.

49. Trybunał dalej zauważa, że zgodnie z art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a., w sprawach w których zaskarżono naruszenie prawa materialnego, decyzja taka może być uznana za nieważną w każdym czasie. W przedmiotowej sprawie skarżący twierdzą, że decyzja wywłaszczeniowa została wydana z naruszeniem materialnych przepisów prawa wywłaszczeniowego. Zabiegają oni o unieważnienie tej decyzji, twierdząc, że powierzchnia nieruchomości była mniejsza niż 50 ha, co było przewidziane przez prawo jako najniższy próg dla nieruchomości objętych wywłaszczeniem. Opierają się oni na licznych dokumentach kwestionujących ustalenia faktyczne organów z 1948 r., w szczególności ustalenie, że powierzchnia przedmiotowej nieruchomości nie przekraczała 50 ha (zob. § 14, § 16 i § 43 powyżej). Trybunał zauważa, że jeżeli organy ustaliły, że powierzchnia nieruchomości była rzeczywiście mniejsza od progu wywłaszczenia określonego przez prawo, można było się słusznie spodziewać, że uznają ją one za nieważną. Takie stwierdzenie mogło stworzyć możliwe do wyegzekwowania prawnie roszczenia skarżących zwrócenia nieruchomości albo przyznania należytego odszkodowania.

Stąd wynik toczącego się postępowania restytucyjnego będzie miał decydujący wpływ na prawo własności skarżących. W tych okolicznościach byłoby trudno zaprzeczyć, że spór był wystarczająco prawdziwy i poważny, by zmieścić się w ramach art. 6 § 1 Konwencji.

50. W tym kontekście Trybunał przypomina decyzję Wielkiej Izby o dopuszczalności w sprawie *Malhous p. Republice Czeskiej* (dec.), nr 33071/96, ECHR 2000-XII. W tej sprawie skarżący skarżył się, że jego prawa zagwarantowane przez art. 1 Protokołu nr 1 i art. 6 Konwencji zostały naruszone w postępowaniu restytucyjnym, prowadzonym zgodnie z czeską ustawą o własności ziemskiej z 1991 r., przez to, że organy państwowe odmówiły uznania roszczeń restytucyjnych skarżącego oraz przez to, że postępowanie nie było rzetelne. Rozpatrując skargę w świetle art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji Trybunał zauważył, że roszczenie indywidualne wysunięte przez skarżącego nie może być uznawane za dające początek uzasadnionemu oczekiwaniu („*legitimate expectation*”), ponieważ nie spełniło ono właściwych materialnych wymogów nałożonych przez prawo restytucyjne. Mimo to Trybunał zajął się zbadaniem skargi w świetle art. 6 Konwencji.

51. Takie podejście wskazuje, że nie ma koniecznego związku między istnieniem roszczeń dotyczących mienia w znaczeniu art. 1 Protokołu nr 1 i zastosowaniem art. 6 § 1 Konwencji. Trybunał zauważa, że fakt, że skarżący nie mieli uzasadnionego oczekiwania („*legitimate expectation*”)

zwrotu ich nieruchomości zgodnie z postanowieniami prawa krajowego, nie wystarcza by wykluczyć zastosowanie w okolicznościach sprawy art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. Jednocześnie nie wystarcza to, by wnioskować, że gdy powstanie prawdziwy i poważny spór dotyczący istnienia prawa własności, gwarancje art. 6 § 1 znajdują zastosowanie (zob. *Kopecký p. Słowacji* [GC], no. 44912/98, § 52, ECHR 2004-...).

52. Trybunał następnie przypomina, że gwarancje art. 6 Konwencji nie mają zastosowania do postępowań, w których zabiega się o wznowienie postępowań zakończonych prawomocnym orzeczeniem (zob. ,np. *Wierciszewska p. Polsce*, nr 41431/98, § 35, 25 listopada 2003 r.). Jednakże Trybunał zauważa, że okoliczności niniejszej sprawy różnią się znacznie od tych, w których takie orzeczenia zostały wydane.

W związku z tym Trybunał zauważa, że w niniejszej sprawie skarżący wnosili o decyzję unieważniającą decyzję wywłaszczeniową z 1948 r., twierdząc, że była bezprawna. Gdyby żądania skarżących zostały uznane, decyzja wywłaszczeniowa przestałaby wywierać jakiegokolwiek skutki prawne. Tak więc skarżący nie wnosili we wszczętym w 1990 r. postępowaniu o wznowienie sprawy zakończonej prawomocnym orzeczeniem co do istoty sprawy. Zabiegali oni o stwierdzenie decyzji wywłaszczeniowej wydanej w 1948 r. za nieważną przez właściwy organ administracji. Trybunał zauważa, że taki skutek prawny różni się od tego, o który zazwyczaj wnosi się w postępowaniu dotyczącym wznowienia sprawy. A zatem nie można utrzymywać, że art. 6 Konwencji nie znajduje na takiej podstawie zastosowania do postępowania.

53. Ostatecznie Trybunał uważa, że szczególny kontekst przedmiotowej sprawy musi być wzięty pod uwagę przy decydowaniu, czy art. 6 Konwencji ma zastosowanie do przedmiotowego postępowania. W związku z tym Trybunał uważa, że problemy towarzyszące sprawie skarżących są częścią procesu transformacji poprzedniego komunistycznego porządku prawnego i jego reżimu własności w porządek zgodny z zasadami prawa i gospodarką rynkową. Taki proces ze swej natury jest pełen trudności. Trybunał w tym względzie stale powtarza, że Konwencja nie może być interpretowana jako nakładająca na Państwa Strony Konwencji ogólny obowiązek zwrotu nieruchomości, których własność została przeniesiona na nie zanim ratyfikowały one Konwencję (*Kopecký p. Słowacji* [GC], no. 44912/98, § 35; *Maltzan i Inni p. Niemcom*, nos. 71916/01, 71917/01, 10260/02, (dec.), § 74, 2 marca 2005r.). Zgodnie z Konwencją nie istnieje też żaden ogólny obowiązek ustanowienia procedur prawnych, za pomocą których można zabiegać o zwrot własności. Jednak gdy Państwo Strona Konwencji zdecyduje się ustanowić tego typu procedurę prawną, nie może być zwolnione z obowiązku przestrzegania wszystkich właściwych gwarancji przewidzianych przez Konwencję, w szczególności przez jej art. 6.

54. W świetle powyższego Trybunał uznaje, że art. 6 Konwencji ma zastosowanie do przedmiotowego postępowania w niniejszej sprawie.

## II. DOMNIEMANE NARUSZENIE ARTYKUŁU 6 § 1 KONWENCJI

### A. Okres do wzięcia pod uwagę

55. Trybunał zauważa, że postępowanie rozpoczęło się 15 lutego 1990 r. i ciągle się toczy. Trwa więc już od piętnastu lat, z których jedenaście, od 1 maja 1993 r., przypada na właściwość czasową Trybunału, tj. od dnia gdy Polska uznała prawo do indywidualnej skargi. Uznając swoją jurysdykcję *ratione temporis*, Trybunał może rozważyć jedynie okres, który upłynął od 1 maja 1993 r., chociaż będzie miał na względzie stan postępowania w tym dniu (zob., m.in. *Zwierzynski p. Polsce*, nr 30210/96, § 123, ECHR 2000-XI).

### B. Rozsądna długość postępowania

56. Trybunał oceni rozsądną długość postępowania w świetle okoliczności sprawy, mając na względzie kryteria ustanowione w swoim orzecznictwie, w szczególności złożoność sprawy oraz zachowanie się skarżących i właściwych organów. Uwzględni także, jakiej sfery praw skarżących postępowanie dotyczy (zob., m.in., *Beller p. Polsce*, nr 51837/99, § 67).

57. Skarżący zarzucają, że postępowanie w sprawie było nadmiernie długie. Rząd kwestionuje ich argumenty.

58. Trybunał zauważa, że w postępowaniu wszczętym 15 lutego 1990 r. w okresie od 1990 r. do 1995 r., kiedy to skarżący skorzystali z procedury przewidzianej przez kodeks postępowania administracyjnego i złożyli do NSA skargę na bezczynność organów administracji, nic się nie działo. NSA wyrokiem z października 1995 r. zobowiązał organy administracji do wydania decyzji w terminie dwóch miesięcy. Wyrok ten nie został wykonany i żadna decyzja nie została wydana ani w terminie wskazanym przez NSA ani w terminie późniejszym. Następnie 17 kwietnia 1996 r. Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej podjęło kroki w celu uzyskania dowodu właściwego dla prawnej oceny wniosku. Jednak w 1997 r. postępowanie zostało zawieszone, Ministerstwo zażądało, by H.S. przedłożyła dokumenty dla udowodnienia jej praw do nieruchomości (zob. § 20 powyżej). Odwołanie skarżących od tej decyzji nie zostało uwzględnione. Następnie, 6 sierpnia 1997 r., skarżący powtórzyli swoje argumenty i zażądali wznowienia postępowania. Twierdzili oni, że kwestie cywilnoprawne podjęte przez Ministerstwo były całkowicie zbędne dla sprawy administracyjnej, którą wszczęli. Ich wysiłki nie przyniosły

rezultatu i postępowanie restytucyjne od tego momentu pozostawało zawieszone, głównie z powodu roszczeń cywilnoprawnych do nieruchomości wysuwanych na późnym etapie postępowania.

59. Mając na względzie wszystkie okoliczności sprawy Trybunał uważa, że ogólna długość zaskarżonego postępowania przekroczyła rozsądny termin. Doszło więc do naruszenia art. 6 § 1 Konwencji.

### III. ZASTOSOWANIE ARTYKUŁU 41 KONWENCJI

60. Zgodnie z art. 41 Konwencji:

“Jeżeli Trybunał stwierdzi, że nastąpiło naruszenie Konwencji lub jej Protokołów, oraz jeżeli 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

61. Skarżący domagali się odszkodowania za szkodę materialną i niematerialną w wysokości 3 626 420 zł.

62. Rząd twierdził, że w odniesieniu do roszczeń skarżących odnoszących się do domniemanej szkody materialnej nie przedstawili oni jakichkolwiek dowodów na potwierdzenie, że doznali jakichkolwiek strat rzeczywistych z powodu przedłużającego się postępowania. Odnośnie szkody niematerialnej Rząd twierdził, że wysokość kwoty, której domagali się skarżący była wygórowana.

63. Trybunał nie dostrzega żadnego związku przyczynowego pomiędzy stwierdzonym naruszeniem a domniemaną szkodą materialną. Dlatego też odrzuca to roszczenie. Z drugiej jednak strony Trybunał jest zdania, że skarżący musieli doznać szkody niematerialnej, która nie może być należycie skompensowana przez samo stwierdzenie naruszenia. Trybunał decyduje więc o przyznaniu, na zasadzie słuszności, 5 500 euro z tego tytułu.

#### B. Koszty i wydatki

64. Skarżący nie domagali się przyznania zwrotu kosztów prawnych i wydatków w związku z postępowaniem przez Trybunałem.

#### C. Odsetki

65. Trybunał uważa, że odsetki powinny być ustalone zgodnie z marginalną stopą procentową Europejskiego Banku Centralnego powiększoną o trzy punkty procentowe.



## Z TYCH PRZYCZYN TRYBUNAŁ JEDNOGŁOŚNIE

1. *Postanowił rozpoznać* zarzut wstępny Rządu w części dotyczącej istoty sprawy i *oddala go*;
2. *Uznaje, że* doszło do naruszenia art. 6 § 1 Konwencji;
3. *Uznaje, że*
  - (a) pozwane Państwo ma wypłacić skarżącym, w ciągu trzech miesięcy od dnia, w którym wyrok stanie się prawomocny zgodnie z art. 44 § 2 Konwencji, z tytułu szkody niematerialnej 5 500 euro, które będą przeliczone na walutę polską według kursu z dnia realizacji wyroku, plus jakiegokolwiek podatek, który może być pobrany od tych kwot;
  - (b) od wygaśnięcia powyższego trzymiesięcznego terminu do momentu zapłaty płatne od tej sumy będą zwykłe odsetki według marginalnej stopy procentowej Europejskiego Banku Centralnego powiększone o trzy punkty procentowe;
4. *Oddala* pozostałą część roszczenia skarżących o zadośćuczynienie.

Sporządzono w języku angielskim i obwieszczono pisemnie 24 maja 2005 r., zgodnie z art. 77 § 2 i 3 Regulaminu Trybunału.

Michael O'BOYLE  
Kancierz

Nicolas BRATZA  
Przewodniczący