

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA
PIERWSZA SEKCJA

SPRAWA ZWIERZYŃSKI przeciwko POLSCE¹

SKARGA nr 34049/96

WYROK – 19 czerwca 2001 r.

Europejski Trybunał Praw Człowieka (Pierwsza Sekcja), zasiadając jako Izba złożona z następujących sędziów:

Pani W. THOMASSEN, *przewodnicząca*,

Pan L. FERRARI BRAVO,

Pan J. MAKARCZYK,

Pan R. TÜRMEN,

Pan C. BÍRSAN,

Pan J. CASADEVALL,

Pan R. MARUSTE, *sędziowie*

oraz Pan M. T. L. EARLY, *zastępca kanclerza Sekcji*,

Po obradach na posiedzeniach w dniach 23 maja 2000 r., 15 czerwca 2000 r. oraz 29 maja 2001 r.,

Wydaje następujący wyrok, który został przyjęty w ostatnim z wymienionych terminów:

POSTĘPOWANIE

1. Sprawa wywodzi się ze skargi (nr 34049/96) wniesionej przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej złożonej przez obywatela polskiego, pana Ryszarda Zwierzyńskiego („skarżący”), została przyjęta przez Europejską Komisję Praw Człowieka („Komisja”) w dniu 15 lipca 1996 r. na podstawie dawnego art. 25 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności („Konwencja”).

2. Skarżący był reprezentowany przez panią A. Zemke, radcę prawnego z Białegostoku. Rząd polski („Rząd”) był reprezentowany przez swojego pełnomocnika, pana Krzysztofa Drzewickiego.

¹ Niniejszy wyrok stanie się ostateczny na warunkach określonych w art. 44 ust. 2 Konwencji. Może podlegać poprawkom edytorskim.

3. Skarżący zarzuca naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji i art.1 Protokołu nr 1 do Konwencji.

4. Skarga została przekazana do Trybunału dnia 1 listopada 1998 r., w dniu wejścia w życie Protokołu nr 11 do Konwencji (art. 5 ust. 2 Protokołu nr 11).

5. Została przydzielona Pierwszej Sekcji Trybunału (art. 52 ust. 1 Regulaminu Trybunału). W ramach wspomnianej Sekcji została utworzona Izba dla rozpoznania sprawy (art. 27 ust. 1 Konwencji i art. 26 ust. 1 Regulaminu).

6. Decyzją z dnia 15 czerwca 2000 r., po przeprowadzeniu rozprawy jawnej w dniu 23 maja 2000 r. w Pałacu Praw Człowieka w Strasburgu poświęconej kwestiom dopuszczalności oraz meritum (art. 54 ust. 4 i art. 59 ust. 2 Regulaminu), Izba uznała skargę za dopuszczalną.

Przed Trybunałem stawili się:

– w imieniu Rządu

Pan K. DRZEWICKI, *pełnomocnik*,

Pani R. KOWALSKA,

Pan A. KALIŃSKI, *radcy*,

Pan J. GEISLER, *doradca*;

– w imieniu skarżącego

Pani A. ZEMKE, *radca*,

Pani E. MRÓZ-USTYNOWICZ, *doradca*.

Trybunał wysłuchał wystąpień p. Drzewickiego, p. Kalińskiego, p. Kowalskiej i p. Zemke, a następnie odpowiedzi p. Drzewickiego na pytania postawione przez dwóch członków Trybunału.

FAKTY

I. OKOLICZNOŚCI SPRAWY

7. W 1937 r. ojciec skarżącego B. Zwierzyński nabył od pana S. nieruchomość położoną w Łomży.

8. W 1950 r. Urząd Wojewódzki w Białymstoku zwrócił się do Wydziału Ksiąg Wieczystych Sądu Grodzkiego w Łomży o umieszczenie ostrzeżenia stwierdzającego, że zostało wszczęte postępowanie wywłaszczeniowe dotyczące posesji, której B. Zwierzyński – ojciec skarżącego – był właścicielem. W dniu 26 czerwca 1950 r. Sąd Grodzki postanowił umieścić ostrzeżenie w księdze wieczystej i poinformował o tym strony.

Dnia 24 lipca 1952 r. Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Białymstoku, na podstawie dekretu z dnia 7 kwietnia 1948 r., wywłaszczyło na cele użyteczności publicznej nieruchomość B. Zwierzyńskiego. Decyzją z dnia 10 lipca 1961 r., potwierdzoną 10 lutego 1962 r., przyznano mu odszkodowanie

z tego tytułu. Kwota odszkodowania została złożona do depozytu, jednakże, ani strona, ani jego spadkobiercy nie podjęli jej.

9. Dnia 2 grudnia 1980 r. minister gospodarki odrzucił wniosek złożony przez ojca skarżącego o unieważnienie decyzji wywłaszczeniowej.

10. Dnia 10 sierpnia 1990 r., po śmierci B. Zwierzyńskiego, matka skarżącego wystąpiła z wnioskiem o uchylenie decyzji z dnia 2 grudnia 1980 r. Dnia 18 lipca 1991 r. minister gospodarki z powodu rażącego błędu co do prawa unieważnił całe postępowanie poprzedzające decyzję wywłaszczeniową z 1952 r. Właściciel zawarł w 1945 r. umowę najmu z administracją państwową. Od tego momentu nie można było zgodnie z prawem twierdzić, że działka oraz budynek były zajmowane wyłącznie przez władze publiczne. W konsekwencji, opisany stan faktyczny nie podlegał dekretowi w sprawie wywłaszczenia z 1948 r.

11. Komenda Wojewódzka Policji w Łomży, która faktycznie zajmowała pomieszczenia, wniosła skargę na decyzję ministra do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

12. Dnia 19 grudnia 1992 r. tenże Sąd uchylił decyzję i przekazał sprawę ministrowi do ponownego rozpoznania.

13. Decyzją z dnia 24 lipca 1992 r., potwierdzoną przez Naczelną Sąd Administracyjny dnia 23 listopada 1993 r., minister stwierdził ponownie nieważność postępowania prowadzonego przed 1952 r.

14. Dnia 21 czerwca 1994 r. Sąd Rejonowy w Olsztynie podzielił spadek po rodzicach skarżącego na dwie równe części pomiędzy tego ostatniego i jego siostrę.

15. Urząd skarbowy wystąpił do skarżącego o zapłatę podatku spadkowego. Strona zażądała odroczenia terminu informując władze podatkowe, że z Komendą Wojewódzką Policji zajmującą pomieszczenia są prowadzone rokowania zmierzające do sprzedaży lub wynajęcia nieruchomości. Prezydent Olsztyna, po otrzymaniu z Komendy Wojewódzkiej Policji potwierdzenia, że rokowania są w toku, dnia 4 listopada 1994 r. zgodził się na odroczenie terminu. Dnia 20 czerwca 1995 r. Urząd Skarbowy w Olsztynie odroczył bezterminowo spłatę należności.

16. Dnia 12 września 1994 r. Sąd Rejonowy Wydział Ksiąg Wieczystych dokonał wpisu własności do księgi wieczystej wymieniając skarżącego i jego siostrę jako właścicieli. Mimo wszystko oni nigdy nie uzyskali zwrotu nieruchomości.

17. Rokowania zmierzające do sprzedaży majątku spełzły na niczym, co więcej zajmujący pomieszczenia nigdy nie płacił czynszu wyznaczonego przez właścicieli. Od 1995 r. skarżący płacił podatek od nieruchomości.

18. Dnia 28 września 1992 r. Skarb Państwa, reprezentowany przez kierownika Urzędu Rejonowego w Łomży, zastępowany przez Komendę Wojewódzką Policji, zajmującą pomieszczenia wystąpił do sądów cywilnych z

wnioskiem o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez zasiedzenie. Dnia 25 listopada 1992 r. Sąd Rejonowy w Łomży zawiesił postępowanie na wniosek Urzędu Rejonowego w Łomży uznając, że wynik postępowania administracyjnego w sprawie unieważnienia decyzji wywłaszczeniowej z 1952 r. przed Naczelnym Sądem Administracyjnym będzie decydujący dla powództwa o nabycie własności w drodze zasiedzenia. Dnia 18 stycznia 1995 r., na wniosek tego samego Urzędu, uchylił zawieszenie.

19. Dnia 6 października 1995 r. Sąd Rejonowy uwzględnił żądanie Skarbu Państwa oceniając, że władze publiczne zajmowały nieruchomość w dobrej wierze przez czas (dwudziestu lat) wymagany przez art. 172 kodeksu cywilnego. To postanowienie zostało potwierdzone przez Sąd Wojewódzki w Łomży.

20. W dniu 3 października 1996 r. minister sprawiedliwości, w imieniu skarżącego, wniósł kasację do Sądu Najwyższego. Powołał się na orzecznictwo Sądu Najwyższego, w świetle którego nie można nabyć własności w dobrej wierze w wypadku unieważnienia decyzji wywłaszczeniowej. Od tego momentu, mając na uwadze postanowienie z 1993 r. unieważniające wywłaszczenie z 1952 r., skarżący był, według niego, z mocą wsteczną właścicielem przez cały czas zajmowania pomieszczeń przez państwo.

21. Dnia 29 października 1996 r. Sąd Najwyższy uchylił zaskarżone postanowienie i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu. Przypomniiał, że podobna kwestia była już podnoszona wielokrotnie. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem, jeżeli Skarb Państwa rozporządza majątkiem „jako właściciel” na podstawie decyzji administracyjnej, która została następnie unieważniona z powodu rażącego błędu co do prawa ze skutkiem *ex tunc*, okres zajmowania nie może być brany pod uwagę przy obliczaniu długości posiadania w rozumieniu art. 172 kodeksu cywilnego, na mocy którego majątek może być nabyty w drodze zasiedzenia.

22. Sprawa została przekazana do Sądu Rejonowego w Łomży. Dnia 11 lutego 1997 r. kierownik urzędu wojewódzkiego reprezentujący Skarb Państwa wystąpił o zawieszenie postępowania. Swój wniosek uzasadnił faktem, że podległe mu organy wystąpiły do ministra sprawiedliwości o wniesienie kasacji przeciwko postanowieniu z dnia 21 czerwca 1994 r., na mocy którego Sąd Rejonowy w Olsztynie podzielił spadek po rodzicach skarżącego pomiędzy tego ostatniego i jego siostrę.

23. Dnia 24 lutego 1997 r. Sąd Rejonowy w Łomży Wydział Ksiąg Wieczystych poinformował skarżącego, że Skarb Państwa został wpisany do księgi jako właściciel mienia. Jednak uściślono, iż z urzędu zostało zamieszczone ostrzeżenie o toczącym się postępowaniu w sprawie nabycia mienia przez zasiedzenie, w celu zabezpieczenia roszczeń skarżącego i jego siostry.

24. Dnia 2 kwietnia 1997 r. minister sprawiedliwości wniósł do Sądu Najwyższego wnioskowaną kasację, następnie 24 czerwca 1994 r. Sąd Rejonowy w Łomży zawiesił postępowanie.

25. Dnia 9 września 1997 r. Sąd Najwyższy uwzględnił skargę kasacyjną potwierdzając postanowienie z dnia 21 czerwca 1994 r. i przekazał sprawę do Sądu Rejonowego. Przypomniał, że ten winien najpierw stwierdzić, czy rodzice spadkobierców byli rzeczywistymi właścicielami mienia będącego przedmiotem sprawy, czy, zgodnie z obowiązującym prawem, rodzice skarżącego sporządzili akt notarialny przed nabyciem mienia. Brak takiego aktu, jeżeli warunek długości nieprzerwanego posiadania dla nabycia mienia przez zasiedzenie nie był spełniony, powodował, że masa spadkowa była traktowana nie jako własność mienia, ale jego posiadanie.

Sąd Najwyższy podniósł jednocześnie, że kasacja została wniesiona po upływie terminu (sześć miesięcy licząc od dnia wydania zaskarżonego postanowienia) oznaczonego w art. 421 § 2 kodeksu postępowania cywilnego, jednakże uznał, że kwestie dotyczące prawa własności wymagają szczególnej ochrony i że odrzucenie odwołania z powodu niedotrzymania terminu będzie szkodziło interesom Rzeczypospolitej Polskiej w sytuacji kiedy będą miały wpływ na prawa rzeczywiście przynależne innym osobom.

26. Dnia 8 lipca 1998 r. Sąd Rejonowy w Olsztynie, właściwy po przekazaniu sprawy, przeprowadził podział spadku po rodzicach skarżącego na dwie równe części pomiędzy tego ostatniego i jego siostrę. W skład masy spadkowej wchodziło sporne mienie. Postanowienie było co do meritum identyczne z wydanym dnia 21 czerwca 1994 r.

27. Dnia 23 września 1998 r. Sąd Rejonowy w Łomży uchylił zawieszenie sprawy o nabycie mienia przez zasiedzenie, które zostało zarządzone dnia 24 czerwca 1997 r.

28. Dnia 17 września 1998 r. skarżący skierował do Wydziału Ksiąg Wieczystych Sądu Rejonowego w Łomży żądanie przywrócenia zapisu, który wskazywał go jako właściciela. Swój wniosek uzasadnił faktem, iż dnia 8 lipca 1998 r. Sąd Rejonowy w Olsztynie wyznaczył jego i jego siostrę spadkobiercami ich rodziców. Dnia 6 listopada 1998 r. Sąd zażądał od niego przedstawienia, pod rygorem odrzucenia wniosku, postanowienia potwierdzającego, iż zapis w księdze nie odpowiada sytuacji prawnej mienia. Skarżący odwołał się od tego żądania dnia 14 stycznia 1999 r. do Sądu Okręgowego w Łomży, który odwołanie oddalił. Dnia 3 lutego 1999 r. Sąd Rejonowy Wydział Ksiąg Wieczystych odrzucił zadanie przywrócenia wpisu.

29. W grudniu 1998 r. skarżący został wezwany przed Sąd Rejonowy w Olsztynie właściwy w sprawie podziału spadku. Dowiedział się, iż spadkobiercy S., od którego ojciec skarżącego nabył sporne mienie w 1937 r., zażądali wznowienia postępowania w sprawie podziału spadku. Zaznaczyli, że zostali zawiadomieni o tej sprawie przez radcę prawnego Komendy Wojewódzkiej Policji i dochodzili swoich praw do spornego mienia. Dnia 14 grudnia 1998 r. Sąd Rejonowy, do którego Skarb Państwa skierował wniosek o nabycie mienia w drodze zasiedzenia, zawiesił rozpoznawanie sprawy do

zakończenia postępowania o wznowienie postępowania związanego z podziałem spadku.

30. Po rozprawach przeprowadzonych w dniach 28 stycznia, 9 marca, 26 kwietnia i 13 maja 1999 r. Sąd Rejonowy w Olsztynie odrzucił wniosek spadkobierców S. To postanowienie zostało podtrzymane po apelacji przez Sąd Okręgowy w Olsztynie w dniu 27 października 1999 r. Dnia 17 grudnia 1999 r. spadkobiercy S. złożyli kasację do Sądu Najwyższego.

31. Dnia 17 października 2000 r. Sąd uwzględnił odwołanie i przekazał sprawę do Sądu Okręgowego w Olsztynie do ponownego rozpoznania. Podkreślił, że Sąd Okręgowy powinien ustalić nie tylko, czy wniosek zasługuje na uwzględnienie, co też uczynił, ale jednocześnie czy postanowienie wydane przez Sąd Rejonowy dnia 8 lipca 1998 r. w wyniku postępowania o wznowienie dotyczyło praw tych stron.

32. Sprawa jest obecnie w toku rozpatrywania przed Sądem Okręgowym w Olsztynie.

II. PRAWO KRAJOWE I PRAKTYKA

33. Art. 172 kodeksu cywilnego stanowi:

„3. Posiadacz nieruchomości nie będący jej właścicielem nabywa własność, jeżeli posiada nieruchomość nieprzerwanie od lat dwudziestu jako posiadacz samoistny, chyba że uzyskał posiadanie w złej wierze.

4. Po upływie lat trzydziestu posiadacz nieruchomości nabywa jej własność, choćby uzyskał posiadanie w złej wierze.”

34. Zgodnie z orzecznictwem ustalonym przez Sąd Najwyższy, jeżeli prawo skarbu państwa do rozporządzania mieniem „jako właściciel” jest oparte na decyzji administracyjnej, która została następnie unieważniona z powodu rażącego błędu co do prawa ze skutkiem *ex tunc*, okres zajmowania nie może być zaliczany do czasu posiadania w rozumieniu art. 174 kodeksu cywilnego, na mocy którego mienie może zostać nabyte w drodze zasiedzenia (patrz w szczególności OSP 1993/7-8/153; OSNCP 1994/3/49).

35. Art. 156 kodeksu postępowania administracyjnego przyznaje organom administracji państwowej uprawnienie do unieważniania decyzji administracyjnych pod określonymi warunkami. Art. 160 tego samego kodeksu pozwala każdej osobie, która poniosła szkodę na skutek decyzji administracyjnej, która została unieważniona w rozumieniu art. 156, wszcząć powództwo o odszkodowanie za rzeczywiste szkody przeciwko organowi wydającemu decyzje. Postępowanie w sprawie odszkodowania i utraconych zysków reguluje kodeks cywilny.

PRAWO

I. DOMNIEMANE NARUSZENIE ARTYKUŁU 6 UST. 1 KONWENCJI

36. Skarżący zarzucił naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji uznając, że długość postępowania wszczętego przez skarb państwa prowadzącego do nabycia własności spornej nieruchomości w drodze zasiedzenia była nadmierna.

37. Art. 6 ust. 1 Konwencji, we właściwej części przewiduje, że:

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

A. Okres podlegający rozpatrzeniu

38. Rząd podkreśla, że Trybunał nie jest właściwy do badania faktów, które miały miejsce przed 1 maja 1993 r. – datą uznania przez Polskę prawa do skargi indywidualnej.

39. Zrozumiałe, że strony nie podnosiły tej kwestii. Trybunał uznaje za niezbędne sprecyzowanie, że według ustalonego orzecznictwa dla obliczenia długości postępowania winien wziąć pod uwagę wszystkie środki odwoławcze, także te o charakterze nadzwyczajnym w takim zakresie, w jakim postępowanie wszczęte po ich wniesieniu ustanawiało prawa i obowiązki skarżącego o charakterze cywilnym w rozumieniu art. 6 § 1 (patrz np. wyrok *Poiss przeciw Austrii*, z 23 kwietnia 1987 r., seria A, nr 117, str. 103, § 50). W konsekwencji, dla rozstrzygnięcia czy całkowita długość postępowania była rozsądna, nabiera znaczenia w tym wypadku postępowanie wszczęte po złożeniu przez ministra sprawiedliwości skargi kasacyjnej (pkt 20 powyżej).

40. Trybunał stwierdza, że przedmiotowe postępowanie rozpoczęło się 28 września 1992 r. i nadal toczy się przed Sądem Rejonowym w Łomży. Jego długość do dnia dzisiejszego wynosi zatem około 8 lat i 8 miesięcy. Jednakże, ze względu na swoją właściwość *ratione temporis* Trybunał nie może brać pod uwagę okresu około 8 lat i 1 miesiąca sprzed 1 maja 1993 r., lecz uwzględni stadium, jakie postępowanie osiągnęło do tego dnia. (patrz, np. wyrok *Kudła przeciw Polsce* [GC], nr 30210/96, § 123, CEDH 2000-XI).

B. Rozsądny charakter długości postępowania

41. Trybunał ocenia rozsądny charakter długości postępowania w świetle szczególnych okoliczności sprawy i z uwzględnieniem kryteriów ustalonych w jego orzecznictwie, w szczególności jak skomplikowany charakter ma sprawa, postępowanie skarżącego i właściwych władz. Bierze jednocześnie pod uwagę znaczenia dla skarżącego tego, co było przedmiotem powództwa (patrz m.in. wyrok *Portington przeciw Grecji* z 23 września 1998 r., *Recueil des arrêts et decisions* 199-VI, str. 2630, § 21; wyrok *Kudła ww.*).

1. Skomplikowany charakter sprawy

42. Rząd utrzymuje, w sposób dorozumiany, że długość postępowania wyjaśnia skomplikowany charakter sprawy.

43. Skarżący sprzeciwia się tej tezie.

44. Trybunał uważa, że sprawa rzeczywiście prezentuje pewną złożoność, która sama w sobie nie uzasadnia całkowitej długości postępowania.

2. Postępowanie skarżącego

45. Rząd ocenia, że postępowanie skarżącego przyczyniło się do przedłużenia postępowania. Przypomina w związku z tym, jednakże bez przytaczania szczegółów, że pomiędzy lutym a sierpniem 1995 r. Sąd Rejonowy w Łomży odroczył cztery rozprawy na żądanie samego skarżącego. Zauważa ponadto, że 8 marca 1995 r. skarżący wystąpił do Sądu Rejonowego o wycofanie sprawy. Badanie tego wniosku opóźniło o dwa miesiące prowadzenie rozpraw dotyczących meritum.

46. Skarżący krytykuje tę analizę.

47. Trybunał uważa, że nawet zakładając, że wniosek skarżącego rzeczywiście był przyczyną opóźnienia o dwa miesiące, nie tłumaczy to całkowitej długości postępowania.

3. Postępowanie władz sądowych

48. Rząd uważa, że władze sądowicze prowadziły sprawę z należytą starannością. Przypomina, że postępowanie było trzykrotnie zawieszane i uściśla, że spór co do istoty sprawy trwał około 2 lat. W tym okresie sprawę rozpatrywały właściwe sądy dwóch instancji i Sąd Najwyższy.

49. Co do postępowania prowadzonego przed Sądem Rejonowym w Łomży (punkty 18 i 19 powyżej), Rząd precyzuje, że rozpoczęło się ono 28 listopada 1992 r., a zakończone zostało 6 października 1995 r. postanowieniem uwzględniającym wniosek skarbu państwa o nabycie spornego mienia przez zasiedzenie. Przyznaje, że czas jaki upłynął pomiędzy wniesieniem wniosku i zakończeniem postępowania może wydawać się długi, ale tłumaczy go przede wszystkim zawieszenie (trwało ono dwa lata i dziesięć miesięcy) postanowione w oczekiwaniu na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie unieważnienia decyzji wyłączeniowej. Od zawieszenia odstąpiono 18 stycznia 1995 r. na wniosek kierownika urzędu rejonowego.

50. Co do postępowania przed Sądem Wojewódzkim w Łomży (pkt 19 powyżej), Rząd podkreśla szybkość, z jaką apelacja skarżącego wniesiona 20 listopada 1995 r. była rozpatrzona, postanowienie wydano 1 lutego 1996 r.

51. W stosunku do rozpatrywania skargi kasacyjnej wniesionej dnia 3 października 1996 r. przez ministra sprawiedliwości na korzyść skarżącego (pkt 21 powyżej), Rząd podkreśla fakt, że miało ono krótki przebieg: Sąd Najwyższy

rozstrzygnął sprawę 29 października 1996 r., mniej niż miesiąc po wniesieniu skargi przez ministra.

52. W kwestii postępowania przed Sądem Rejonowym w Łomży, właściwym po odesłaniu sprawy wyrokiem kasacyjnym (pkt 22 powyżej), Rząd nie zaprzecza, że dwa zawieszenia rozpatrywania sprawy zarządzone w dniach 24 czerwca 1997 r. i 14 grudnia 1998 r. opóźniły przebieg sporu co do istoty o około dwa lata i osiem miesięcy. Precyzuje jednak, że zawieszenia były uzasadnione czynnikami obiektywnymi, których nie można przypisać władzom publicznym.

53. Skarżący sprzeciwia się argumentom Rządu. Podkreśla, że liczne rozprawy przed Sądem Rejonowym w Łomży były odraczane z powodu nieobecności przedstawiciela skarbu państwa, który przeprowadził się i jego nowe miejsce zamieszkania było oddalone o około 200 kilometrów.

4. Konkluzje

54. Trybunał uważa, że kolejne zawieszenia postępowania stanowią zasadniczą przyczynę zarzucanej przewlekłości. Nie może jednakże ignorować ogólnego kontekstu sprawy, a w szczególności postępowania Komendy Wojewódzkiej Policji podczas całego toku postępowania stanowiącego przedmiot omawianej sprawy, które opóźniło moment zwrotu mienia (punkty 11, 15, 17, 18 i 29 powyżej). W efekcie, jeśli czynniki obiektywne mogą uzasadniać zawieszenie, procedury wszczęte w tym zakresie przez Komendę Policji lub pod jego wpływem (pkt 29 powyżej) prowadziły wyłącznie do oddalenia momentu zwrotu mienia skarżącemu.

55. Trybunał przykłada szczególną wagę do zasady wprowadzonej w jego orzecznictwie, według której na państwie-stronie spoczywa obowiązek zorganizowania systemu sądowniczego w taki sposób, aby każdemu podlegającemu jego jurysdykcji skutecznie zagwarantować prawo uzyskania decyzji ostatecznej w sprawie sporów odnoszących się do ich praw i obowiązków o charakterze cywilnym w rozsądnym terminie (patrz, między innymi wyrok *Frydlender przeciw Francji* [GC], nr 30979/96, § 45, CEDH 2000-VII).

56. A zatem, biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy, a szczególnie postępowanie Państwa, Trybunał ocenia, że długość postępowania przekracza rozsądny termin.

Nastąpiło zatem naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji.

II. DOMNIEMANE NARUSZENIE ARTYKUŁU 1 PROTOKOŁU NR 1 DO KONWENCJI

57. Skarżący zarzuca naruszenie swojego prawa do mienia w rozumieniu art. 1 Protokołu nr 1, który stanowi:

„Każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swojego 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.”

Artykuł ten zawiera trzy odrębne normy: pierwsza, wyrażona w pierwszym zdaniu pierwszego akapitu i przedstawiająca ogólny charakter, wprowadza zasadę poszanowania własności; druga, figurująca w drugim zdaniu tego samego akapitu, dotyczy pozbawienia własności i podlega pewnym warunkom; trzecia, zapisana w drugim akapicie, uznaje, że państwo może, między innymi, regulować sposób korzystania z własności zgodnie z interesem publicznym. Druga i trzecia wymieniają przykłady ograniczeń prawa do własności; przyjąwszy, że muszą być interpretowane w świetle zasady ustanowionej przez pierwszą.

58. Trybunał stwierdza ponadto, że na mocy art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji nie jest właściwy w stosunku do faktów sprzed 10 października 1994 r., daty ratyfikowania przez Polskę Protokołu. Mimo to będzie brał pod uwagę w swojej analizie zdarzenia wcześniejsze.

A. W kwestii istnienia „mienia”

59. Rząd odmawia skarżącemu tytułu właściciela. Według niego fakt, że postępowanie zmierzające do nabycia mienia w drodze zasiedzenia jest zawisłe przed sądami polskimi powoduje niepewność sytuacji prawnej mienia. Wyraża jednocześnie wątpliwości w kwestii, czy ojciec skarżącego mógł być prawomocnie uznawany za właściciela: z jednej strony księga wieczysta z czasów sprzedaży mienia w 1937 r. została zniszczona podczas drugiej wojny światowej, a z drugiej strony utrzymują się niejasności co do warunków, w których miała miejsce sprzedaż mienia i jego nabycie przez ojca skarżącego pomiędzy rokiem 1937 i 1939.

60. Rząd ocenia ponadto, że art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji nie stosuje się w tym zakresie. Precyzuje, że w momencie wywłaszczenia w 1952 r. państwo wykonywało swoje przywileje z tytułu *imperium*. Od czasu unieważnienia decyzji wywłaszczeniowej w 1992 r. państwo występowało wyłącznie jako podmiot stosunku cywilnoprawnego (*dominium*). Rząd podkreśla, że jeśli decyzja administracyjna unieważniająca wywłaszczenie przywróciła status mienia z 1952 r., to nie przyznała ona skarżącemu prawa własności do nieruchomości. Uważa on, że skarżący i jego siostra nigdy nie udowodnili, że byli jedynymi spadkobiercami mogącymi wnosić roszczenia w sprawie spornego przedmiotu.

61. Powołując orzecznictwo Trybunału w tej dziedzinie Rząd zauważa, że art. 1 Protokołu nr 1 dotyczy tylko rzeczywistego mienia, które skarżący musi być w stanie uzasadnić słusznym oczekiwaniem możliwości wykonywania swojego prawa do własności oraz że Konwencja nie gwarantuje prawa do stania się właścicielem mienia (wyroki *Marckx przeciw Belgii* z 13 czerwca 1979, seria A nr 31; *Raffineries Grecques Stran i Stratis Andreadis przeciw Grecji* z 9 grudnia 1994 r., seria A nr 301; *Brumarescu przeciw Rumunii* [GC], nr 28342/95, CEDH 1999-XII).

62. Skarżący oświadcza, że jest właścicielem mienia. Swoje prawo wywodzi z postanowienia Sądu Grodzkiego Wydziału Ksiąg Wieczystych z 26 czerwca 1950 r. (pkt 8 powyżej), w którym jego ojciec B. Zwierzyński został wyraźnie określony jako właściciel mienia. Podkreśla, że jedynie właściciel mógł być wywłaszczony, że decyzja wywłaszczeniowa określała jego ojca jako właściciela wywłaszczonego mienia i dla niego wyznaczała odszkodowanie i odsetki. Unieważnienie decyzji wywłaszczeniowej, według niego, ze skutkiem retroaktywnym przywracało stan sprzed 1952 r.

Skarżący zwraca uwagę wreszcie, że 8 lipca 1998 r. Sąd Rejonowy w Łomży uznał jego tytuł prawny do dziedziczenia, w szczególności co do przedmiotowego mienia, pozwalając mu w ten sposób dziedziczyć prawo do własności jego ojca.

63. Trybunał przypomina, że pojęcie mienie z art. 1 Protokołu nr 1 ma znaczenie autonomiczne (wyrok *Beyeler przeciw Włochom* [GC], nr 33202/96, § 100, CEDH 2000-I). Pociąga za sobą zatem zbadanie, czy traktowane łącznie okoliczności sprawy uprawniają skarżącego do materialnego roszczenia chronionego art. 1 Protokołu nr 1, biorąc pod uwagę elementy prawa i stosowne fakty.

64. Postanowienie wydane przez Sąd Grodzki 26 czerwca 1950 r. (pkt 8 powyżej) dowodzi w sposób przekonujący, że ojciec skarżącego uważany był w tamtym okresie przez władze za właściciela przedmiotowego mienia. Trybunał zgadza się z argumentem skarżącego, według którego tylko właściciel mógł być wywłaszczony. Podnosi jednocześnie, że postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 23 listopada 1993 r. przywróciło, ze skutkiem *ex tunc*, prawo ojca skarżącego do jego własności (pkt 13 powyżej). Jeśli chodzi o skarżącego, Trybunał zauważa, że 21 czerwca 1994 r. Sąd Rejonowy w Olsztynie uznał go za właściciela mienia w chwili podziału spadku po jego rodzicach (pkt 14 powyżej), postanowieniem, które zostało potwierdzone przez Sąd Rejonowy w Olsztynie 8 lipca 1998 r. (pkt 26 powyżej), pomimo prób podejmowanych przez Komendę Wojewódzką Policji w Łomży, zmierzających do poddania tego prawa w wątpliwość (punkty 22 do 25 powyżej). Podnosi również, że prowadząc rokowania zmierzające do sprzedaży lub wynajmu mienia (pkt 17 powyżej), po wpisaniu skarżącego do księgi wieczystej (pkt 16 powyżej) i gdy postępowanie, prowadzące do nabycia mienia drogą zasiedzenia, było w toku władze traktowały go jak właściciela mienia. Zauważa, że

procedura wszczęta później nie poddała w wątpliwość tytułu do własności, w rozumieniu Konwencji.

65. W końcu Trybunał stwierdza, że skarżący płacił regularnie opłaty i podatki od nieruchomości przynależne do spornego mienia (punkty 15 i 17 poniżej).

66. W tych warunkach Trybunał ocenia, że skarżący miał „mienie” w rozumieniu Konwencji.

B. W kwestii istnienia ingerencji

67. Trybunał stwierdza oczywiste naruszenie prawa skarżącego do poszanowania jego mienia przez fakt, że Komenda Wojewódzka Policji w Łomży zajmuje pomieszczenia, podczas gdy decyzja administracyjna przywracają ze skutkiem *ex tunc* prawo do własności ojcu skarżącego, które ten ostatni odziedziczył, jak i przez fakt wytaczania powództw bezpośrednio przez zajmującego pomieszczenia i przez wytaczanie powództw, których był on domniemanym inspiratorem.

Trzeba zatem zbadać, czy ustalona ingerencja ma uzasadnienie z punktu widzenia art. 1 Protokołu nr 1.

C. W kwestii uzasadnienia ingerencji

68. Trybunał musi, w pierwszej kolejności, ustalić, czy ingerencja w wypadku, analizowanym jako formalne pozbawienie spornego mienia, jest środkiem dającym się wyjaśnić jako uregulowanie sposobu korzystania z mienia, którą przyznaje państwu drugi paragraf art. 1, czy pozbawieniem własności objętym drugim zdaniem pierwszego paragrafu cytowanego artykułu.

69. Trybunał przypomina, że dla ustalenia, czy nastąpiło pozbawienie mienia należy nie tylko zbadać, czy nastąpiło odebranie posiadania lub wywłaszczenie formalne, ale również ustosunkować się do jego przejawów i przeanalizować realia spornej sytuacji. Konwencja ma na celu ochronę praw „konkretnych i rzeczywistych”, co pociąga za sobą zbadanie, czy wspomniana sytuacja odpowiada faktycznemu wywłaszczeniu (wyroki *Sporrong i Lonnroth przeciw Szwecji* z 23 września 1982 r, seria A nr 52, str. 24, § 63, i *Brumarescu* cytowany § 76).

70. Trybunał odnotowuje, że wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 listopada 1993 r. miał skutek przywracający *ex tunc* prawo do własności ojca skarżącemu, które ten ostatni odziedziczył na mocy postanowienia z 8 lipca 1998 r. uznającego definitywnie jego zdolność do dziedziczenia. Od czasu decyzji Naczelnego Sądu Administracyjnego organy państwa opóźniały moment restytucji mienia (pkt 54 powyżej). Wszystkie działania wszczynane przez nie same i te, których były inicjatorem miały skutek powodujący naruszenie prawa skarżącego do poszanowania jego mienia w rozumieniu drugiego zdania pierwszego paragrafu art. 1 Protokołu nr 1.

71. Pozbawienie własności podniesione w tym zdaniu może być uzasadnione wyłącznie, jeśli udowodni się, że przeprowadzono je na cele użyteczności publicznej i w warunkach przewidzianych przez prawo. Każda ingerencja w korzystanie z prawa do własności musi odpowiadać kryterium proporcjonalności (wyrok *Brumarescu* cytowany). Trybunał przypomina, że sposobem ingerencji musi kierować „słuszna równowaga” między istniejącym

interesem ogólnym społeczności i nakazem ochrony praw fundamentalnych jednostki (wyrok *Pressos Compania Naviera S.A. i inni przeciw Belgii* z 20 listopada 1995 r. seria A n 332, str. 23, § 38). Równowaga będzie zachwiana, jeżeli zainteresowana jednostka ponosi szczególne i nadmierne obciążenia (wyrok *Sporrong i Lonnroth* cytowany, str. 26-28).

72. Trybunał nie znajduje żadnego usprawiedliwienia sytuacji, w której skarżący znalazł się z powodu władz publicznych, które nie ujawniły żadnych „celów użyteczności publicznej” o istotnym znaczeniu uzasadniających pozbawienie własności.

73. Trybunał podkreśla, że stając wobec zagadnienia interesu ogólnego, władze publiczne odpowiadają za oddziaływanie w sposób właściwy i z największą spójnością (wyrok *Beyeler przeciw Włochom* cytowany). Nadto, jako strażnik porządku publicznego, państwo ma obowiązek moralny dawać przykład za pośrednictwem swoich organów ochrony porządku publicznego.

74. W tym zakresie Trybunał ocenia, że słuszna równowaga opisana wyżej została zakłócona i że skarżący ponosił, i nadal ponosi szczególne i nadmierne, obciążenia.

Trybunał stwierdza zatem naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji.

III. ZASTOSOWANIE ARTYKUŁU 41 KONWENCJI

75. Na podstawie 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

76. Skarżący domaga się za szkody materialne kwoty 7 533 000 złotych odpowiadającej utraconym zyskom z powodu niemożliwości korzystania z jego własności.

Uściśla, że jego roszczenie dotyczy okresu 90 miesięcy – od 24 listopada 1992 r. do 23 maja 2000 r., daty rozprawy przed Trybunałem – podczas których był pozbawiony korzystania ze swojego mienia. Dla wyliczenia wspomnianej sumy wziął pod uwagę powierzchnię mienia wynoszącą 837 m² oraz zaświadczenie – przedłożone Trybunałowi – z agencji obrotu nieruchomościami z miasta, w którym znajduje się mienie i która oszacowała cenę wynajęcia na 100 złotych miesięcznie za metr kwadratowy dla lokali użytkowych położonych w centrum miasta. Następnie pomnożył powierzchnię przez cenę metra kwadratowego i przez liczbę miesięcy, podczas których był pozbawiony korzystania z mienia.

77. Rząd podkreśla od razu, że kwestia istnienia prawa do własności przysługującego skarżącemu nie została jeszcze rozstrzygnięta przez sądy polskie, powództwo wszczęte przez spadkobierców właściciela mienia przed 1939 r., mające na celu wznowienie postępowania dotyczącego podziału spadku po ojcu skarżącego, jest ciągle w toku. Przypomina następnie, że okres uwzględniany przy obliczaniu szkody, wynikającej z naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji, nie może rozpoczynać się przed 10 października 1994 r., dniem ratyfikacji przez Polskę wymienionego Protokołu. Ocenia ostatecznie jako wygórowaną kwotę żadaną przez skarżącego i precyzuje, że strona zainteresowana powinna najpierw wytoczyć powództwo o odszkodowanie przed sądami polskimi.

Wyraża jednak gotowość, bez precyzowania kwoty, zgodzić się na odszkodowanie z tytułu długotrwałości postępowania.

78. Jeśli chodzi o art. 6 § 1 Konwencji Trybunał przyznaje, że skarżący musiał doznać szkody moralnej, której nie może zrekompensować samo stwierdzenie naruszenia. Orzekając bezstronnie przyznaje odszkodowanie 15 000 złotych z tego tytułu.

79. Jeśli chodzi o art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji Trybunał uważa, że na tym etapie sprawy nie stosuje się art. 41. Biorąc pod uwagę stwierdzone naruszenie art. 1 Protokołu nr 1, najlepsza forma naprawienia szkody w tej sprawie polega na zwrocie przedmiotowego mienia przez państwo, ponadto na wynagrodzeniu szkód materialnych poniesionych z powodu pozbawienia korzystania i wynagrodzeniu szkód moralnych (patrz wyrok *Belvedere Alberghiera S.r.l. przeciw Włochom* [GC], nr 31524/96, § 69, CEDH 2000-V).

Zatem, następuje zastrzeżenie tej kwestii i wyznaczenie po sześciu miesiącach, licząc od daty ogłoszenia wyroku, terminu dalszego postępowania uwzględniającego ewentualność zawarcia ugody pomiędzy państwem i skarżącym (art. 75 § 1 Regulaminu).

B. Koszty i wydatki

80. Skarżący, który nie korzystał z pomocy prawnej Rady Europy, prosi o zwrot 62 650 złotych z tytułu kosztów poniesionych w związku z postępowaniem przed sądami polskimi oraz przed Komisją i Trybunałem. Podzielił wymienioną kwotę przedstawiając szczegółowe wyliczenie.

81. Rząd uważa, że koszty z tytułu wydatków poniesionych przed sądami krajowymi w ciągu całego postępowania prowadzonego w Polsce nie powinny być brane pod uwagę przez Trybunał.

82. Orzekając bezstronnie Trybunał przyznaje kwotę 25 000 złotych jako zwrot kosztów i wydatków plus wszelkie kwoty, jakie mogą być naliczone z tytułu podatku od wartości dodanej.

C. Odsetki ustawowe

83. Zgodnie z informacją dostępną Trybunałowi, ustawowe odsetki stosowane w Polsce w dniu przyjęcia wyroku wynoszą 30% w skali rocznej.

Z tych przyczyn Trybunał jednogłośnie

1. UZNAJE, że nastąpiło naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji;
2. UZNAJE, że nastąpiło naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji;
3. UZNAJE, że

a) pozwane Państwo wypłaci skarżącemu w terminie trzech miesięcy licząc od dnia, kiedy wyrok stanie się ostateczny, zgodnie z art. 44 ust. 2 Konwencji, następujące kwoty:

- i. 15 000 (piętnaście tysięcy) złotych jako odszkodowanie za szkody moralne z tytułu naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji;
- ii. 25 000 (dwadzieścia pięć tysięcy) złotych tytułem zwrotu kosztów i wydatków plus wszelkie kwoty, jakie mogą być naliczone z tytułu podatku od wartości dodanej;

b) kwoty te będą powiększone o odsetki ustawowe w wysokości 30% rocznie naliczone po upływie wyżej wymienionego czasu aż do uregulowania należności.

4. UZNAJE, że w odniesieniu do art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji nie stosuje się na tym etapie art. 41.

W rezultacie:

- a) zastrzega tę kwestię;
- b) zaprasza (w terminie sześciu miesięcy licząc od daty ogłoszenia wyroku) rząd i skarżącego do wszelkich ugód, jakie mogą osiągnąć;
- c) zastrzega postępowanie i deleguje przewodniczącego do sprawowania pieczy nad wyznaczeniem dalszej procedury w razie potrzeby.

Sporządzono w języku francuskim i ogłoszono na piśmie dnia 19 czerwca 2001 r., zgodnie z art. 77 ust. 2 i 3 Regulaminu Trybunału.

T. L. Early
Zastępca Kanclerza

W. Thomassen
Przewodniczący