

Sylwia Jarosz-Żukowska

## **Właściwość Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach dawnych aktów nacjonalizacyjnych i wywłaszczeniowych oraz nowego ustawodawstwa restytucyjnego – sprawy polskie**

### 1. *Właściwość rationae temporis i rationae materiae Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*

Zasadnicze procesy przekształceń własnościowych w Polsce rozpoczęły się w momencie, w którym była ona już związana postanowieniami Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: EKPCz), w tym także Protokołem nr 1 do Konwencji<sup>474</sup>. Przekształcenia te musiały być zatem oceniane z punktu widzenia konwencyjnych standardów ochrony prawa własności. Ze względu na znaczny stopień skomplikowania spraw dotyczących restytucji odebranej niegdyś własności oraz ich kontrowersyjny charakter wiele z nich, w tym także sprawy polskie, znalazło swój finał w Europejskim Trybunale Praw Człowieka (dalej: ETPCz).

Dotychczasowe orzecznictwo ETPCz dotyczące porządkowania stosunków własnościowych w państwach Europy Środkowo-Wschodniej analizować można na kilku płaszczyznach<sup>475</sup>. Pierwsza dotyczy właściwości Trybunału w sprawach aktów nacjonalizacji i wywłaszczeń dokonanych po II wojnie światowej. Druga płaszczyzna analizy odnosi się do oceny nowych ustawodawstw państw naszego regionu Europy, a dotyczących restytucji odebranej własności bądź ustanowienia rekompensaty z tego tytułu z punktu widzenia zgodności ze standardami konwencyjnymi.

Wskazane płaszczyzny działalności orzeczniczej ETPCz w kwestii ochrony własności dotyczące oceny pewnych zaszczytów historycznych nie wyczerpują oczywiście wszystkich problemów ochrony prawa własności

---

<sup>474</sup> Polska jest stroną Konwencji od 19 I 1993 r., natomiast od 1 V 1993 r. uznała jurysdykcję ETPCz w sprawach skarg indywidualnych. Protokołem nr 1 do Konwencji Polska jest zaś związana od 10 X 1994 r.

<sup>475</sup> Na owe płaszczyzny orzecznictwa ETPCz wskazuje L. Garlicki, *Transformacja ustrojowa a ochrona prawa własności (aktualne tendencje w orzecznictwie ETPCz)*, [w:] *Ratio est anima legis. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Janusza Trzczińskiego*, Warszawa 2007, s. 386.

w kontekście transformacji ustrojowej. Do kwestii spornych należało także zagadnienie rozłożenia kosztów transformacji oraz podmiotów, które można nimi obciążyć. W polskiej rzeczywistości prawnej najbardziej kontrowersyjny w tym zakresie był problem ochrony praw lokatorów, a zwłaszcza tzw. czynszu regulowanego, ograniczającego w istotny sposób właścicielskie uprawnienie do pobierania pożytków. Problem ten wykracza jednak poza temat niniejszego opracowania.

Przedmiotem niniejszych rozważań będą natomiast wybrane wyroki ETPCz w sprawach przeciwko Polsce, mieszczące się w ramach dwóch pierwszych, wskazanych wyżej płaszczyzn jego działalności orzeczniczej. Chodzi tu o sprawy tzw. mienia zabużańskiego, gruntów warszawskich, roszczeń związanych z nacjonalizacją mienia cudzoziemców po II wojnie światowej, zwłaszcza tzw. mienia poniemieckiego, które znalazły się w Trybunale Europejskim wskutek skarg indywidualnych, wniesionych przeciwko Polsce. W sprawach tych – co tutaj istotne – pojawiły się kwestie określenia właściwości czasowej i przedmiotowej Trybunału strasburskiego

Jak wiadomo, skarga indywidualna kierowana do ETPCz dla swojej skuteczności musi spełniać przewidziane w Konwencji przesłanki formalne<sup>476</sup> i materialne. Do tych ostatnich należy<sup>477</sup> w szczególności przesłanka *rationae materiae*, co oznacza, że przedmiotem skargi może być wyłącznie naruszenie praw gwarantowanych w Konwencji oraz Protokołach Dodatkowych do niej. Gdy idzie o sprawy własnościowe, podstawę skargi stanowi art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz, gwarantującego prawo do poszanowania mienia. Do Trybunału należy natomiast *casu ad casum* rozstrzygnięcie na etapie wstępnego badania dopuszczalności skargi, czy okoliczności faktyczne danej sprawy uzasadniają istnienie jego właściwości przedmiotowej<sup>478</sup>.

---

<sup>476</sup> Do przesłanek formalnych należy wymóg formy pisemnej skargi oraz warunek dochowania 6-miesięcznego terminu do jej wniesienia, liczonego od daty podjęcia ostatecznej decyzji w sprawie będącej przedmiotem skargi.

<sup>477</sup> Do pozostałych przesłanek materialnych należy wymóg wniesienia jej przez uprawnionego do tego podmiot (każda osoba, organizacja pozarządowa lub grupa jednostek), zasada subsydiarności (tj. wyczerpania wszystkich krajowych środków odwoławczych) oraz zakaz nadużywania prawa do skargi.

<sup>478</sup> B. Garlacz, *Niemieckie roszczenia odszkodowawczo-windykacyjne z tytułu majątków pozostawionych w Polsce w świetle kompetencji rationae materiae Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, *Studia Europejskie*, 2005, nr 4,

Po drugie, skarga może odnosić się do działań, decyzji i faktów, które miały miejsce po wejściu w życie Konwencji (Protokołu Dodatkowego) w stosunku do danego państwa (przesłanka *rationae temporis*). Wynika to bowiem zarówno z art. 1 Konwencji, jak i art. 28 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów. Wyjątkiem od tego jest sytuacja, gdy działania naruszające podjęte przed tą datą trwają nadal (tzw. naruszenie ciągłe).

## 2. Gwarancja poszanowania mienia w art. 1 Protokołu nr 1 w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Charakterystycznym rysem regulacji prawa własności (poszanowania mienia) na gruncie art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz (dalej: PD) jest między innymi brak zaakcentowania w nim wprost znaczenia prawa własności jako prawa podstawowego, a także gwarancji odszkodowania w przypadku wywłaszczenia. Potwierdzenie obu tych elementów jest natomiast wynikiem interpretacji art. 1 PD<sup>479</sup>. Dynamicznie kształtujące się orzecznictwo ETPCz nadało bowiem postanowieniom tego przepisu znaczenie bardziej rozwinięte niż to, które wynika z jego literalnego brzmienia.

Z przepisu tego wynikają trzy podstawowe zasady ochrony prawa własności, tj. zasada poszanowania własności, dopuszczalności pozabawiania własności oraz dopuszczalności kontroli korzystania z własności, przy czym dwie ostatnie zasady stanowią odstępstwo od pierwszej<sup>480</sup>.

Standard ochrony przewidziany w art. 1 obejmuje „każdą osobę”, a więc także cudzoziemców, co wzmocnione jest dodatkowo wyrażonym w art. 14 EKPCz oraz Protokole nr 12 zakazem dyskryminacji z jakiegokolwiek powodu, a więc także obywatelstwa<sup>481</sup>. Ponadto na gwarancję prawa własności na gruncie EKPCz powoływać się mogą nie tylko osoby fizyczne, ale także osoby prawne, w tym spółki, fundacje, stowarzyszenia, o ile nie mają charakteru państwowego<sup>482</sup>. Z ochrony

---

s. 122.

<sup>479</sup> A.F. Zattara, *La dimension constitutionnelle et européenne du droit de propriété*, Paris 2001, s. 105.

<sup>480</sup> Por. np. orzeczenie ETPC *Sporrong and Lönnroth v. Szwecja*, 1982 r., oraz *James i inni v. Wlk. Brytania*, 1986 r.

<sup>481</sup> M. Muszyński, *Nacjonalizacja mienia cudzoziemców w Polsce a problem rekompensaty za mienie pozostawione*, *Przegląd Sejmowy*, 2006, nr 1, s. 57.

<sup>482</sup> C. Mik, *Prawo własności w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, PiP

przewidzianej w tym przepisie nie korzysta własność publiczna, jakkolwiek uznanie danego podmiotu za podmiot prawa własności z art. 1 następuje przy uwzględnieniu okoliczności konkretnej sprawy<sup>483</sup>.

Pojęciu własności w Konwencji ETPCz nadaje szerokie znaczenie, mające charakter autonomiczny i niezależny w stosunku do pojęć i typologii prawa krajowego. Trybunał od dawna stoi bowiem na stanowisku, że niektóre – inne niż własność – prawa i korzyści majątkowe mogą być również uznane za mienie w rozumieniu art. 1<sup>484</sup>. Warunkiem jednak jest wykazanie przesłanki posiadania wartości ekonomicznej przez dane prawo lub interes, a także wyłączności korzystania z prawa.

Z punktu widzenia kompetencji *rationae materiae* ETPCz istotne znaczenie ma fakt, że art. 1 Protokołu Dodatkowego, stanowiąc o „prawie do poszanowania swego mienia”, gwarantuje w istocie prawo własności. Oznacza to – co jest ważne także z punktu widzenia spraw reindykacyjnych – że chroni on własność, ale nie sankcjonuje prawa do własności, skupiając się przede wszystkim na własności nabytej. Znajduje to potwierdzenie w orzecznictwie Trybunału Europejskiego<sup>485</sup>, który wymaga każdorazowo udowodnienia istnienia danego prawa, tj. wykazania, że daje się ono zdefiniować i można z nim powiązać konkretne uprawnienia i obowiązki<sup>486</sup>, dany tytuł prawny rzeczywiście zaś

---

1993, z. 5, s. 26.

<sup>483</sup> Na temat pewnych wątpliwości w kontekście sprawy Świętych Monasterów przeciwko Grecji (1994 r.) zob.: C. Mik, *Ochrona prawa własności w prawie europejskim*, [w:] T. Jasudowicz, C. Mik (red.), *O prawach człowieka w podwójną rocznicę Paktów. Księga pamiątkowa w hołdzie Profesor Annie Michalskiej*, Toruń 1996, s. 211.

<sup>484</sup> W konsekwencji za własność Trybunał uznał m.in.: uprawnienie do wyszynku alkoholu w związku z prowadzeniem restauracji, prawo do klienteli (*goodwill*) uzyskanej przedsiębiorczością wnioskodawcy, uprawnienie spadkodawcy do rozporządzania majątkiem, roszczenie, jeśli jest dostatecznie dowiedzione, przyszły dochód, jeśli został uzyskany lub istniały wymagalne roszczenie, patent, prawo do połowów oraz dobrą reputację.

<sup>485</sup> Por. np. orzeczenie *Marckx v. Belgia*, 1979 r., oraz *Sporrong and Lönnroth v. Szwecja*, 1982 r.

<sup>486</sup> C. Mik, *Prawo własności w europejskiej...*, s. 25; por. także E. Łętowska, *Konstrukcja gwarancji własności w europejskiej konwencji z 1950 roku*, [w:] *Rozprawy z prawa cywilnego i ochrony środowiska*, Katowice 1992, s. 155–156.

przysługuje skarżącemu<sup>487</sup>. Jednocześnie ETPCz przyjmuje, że ochrona art. 1 Protokołu nr rozciąga się nie tylko na prawo własności definitywnie nabyte, ale także na ekspektatywę prawa własności, ukształtowaną przez prawo krajowe<sup>488</sup>.

W świetle art. 1 PD prawo własności nie jest prawem absolutnym. Dopuszcza on bowiem dwie możliwości ingerencji państwa w sferę prawa własności, a mianowicie jego pozbawienie oraz wprowadzenie ograniczeń w korzystaniu z własności. Obie wymienione formy ingerencji w sferę prawa własności obwarowane są warunkami ich legalności.

Ograniczenia w korzystaniu z własności mogą być wprowadzane dla realizacji interesu ogólnego lub dla zapewnienia uiszczania podatków, innych należności i grzywien oraz muszą mieć podstawę w prawie wewnętrznym państwa. W świetle orzecznictwa ETPCz państwom przysługuje szeroki margines swobody w zakresie regulacji korzystania z własności.

Pozbawienie własności (wywłaszczenie) jest natomiast zgodne z Konwencją tylko wówczas, gdy zostało dokonane w celu użyteczności publicznej, zgodnie z prawem oraz na zasadach prawa międzynarodowego. W orzecznictwie ETPCz akcentuje się stosunkowo dużą swobodę państwa w podejmowaniu działań dla realizacji celów społeczno-ekonomicznych, uznawanych za posiadające walor użyteczności publicznej. Przy ocenie dochowania przez państwo tej przesłanki istotne jest jednak zachowanie, zgodnie z zasadą proporcjonalności, równowagi między naruszeniem praw indywidualnych a faktyczną potrzebą interesu publicznego<sup>489</sup>.

Zwrócić należy uwagę także na fakt, iż ETPCz terminem „wywłaszczenie” obejmuje nie tylko formalne pozbawienie lub ograniczenie prawa własności w ramach postępowania wywłaszczenio-

---

<sup>487</sup> Szczegółowe omówienie tych przesłanek wraz z bogatym orzecznictwem ETPCz: I. Nakielska, *Prawo do własności w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Gdańsk 2002, s. 99 i n.; a także I. Lach, *Przedmiot ochrony prawa do własności w ujęciu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Studia Prawnicze, z. 3–4, Warszawa 2001, s. 9 i n.; eadem, *Europejskie aspekty prawa własności*, [w:] C. Mik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, Toruń 1999, s. 279.

<sup>488</sup> Polski Trybunał Konstytucyjny stosuje w tym zakresie pojęcie ekspektatywy maksymalnie ukształtowanej.

<sup>489</sup> Por. np. orzeczenie James i inni v. Wlk. Brytania, 1986 r.

wego, ale również kategorię tzw. wywłaszczeń faktycznych (*de facto*), tj. takich zachowań władzy publicznej, które w praktyce prowadzą do ograniczenia lub pozbawienia własności. Za sytuację podobną do wywłaszczenia, choć niepoprzedzoną formalną decyzją pozbawiającą własności i niepowiązaną z odszkodowaniem, uznano zwłaszcza przypadki oczywistego (rażącego) negowania własności w formie całkowitego i ciągłego dostępu do mienia (nieruchomości)<sup>490</sup>. Jak podkreśla bowiem ETPCz, celem Konwencji jest praktyczna i skuteczna ochrona praw i wolności, które są w niej zapisane<sup>491</sup>.

Charakterystyczne jest jednak to – jak wspomniano – że przepis art. 1 PD nie wspomina o odszkodowaniu w przypadku pozbawienia własności. W świetle orzecznictwa ETPCz prawo do odszkodowania, jakkolwiek nie zostało wyrażone wprost w art. 1 Protokołu, wynika z całokształtu jego postanowień. W przeciwnym razie „ochrona prawa własności na podstawie art. 1 byłaby w dużym stopniu iluzoryczna i nieskuteczna”<sup>492</sup>. Zatem obowiązek kompensacji w przypadku pozbawienia własności wyprowadzono w orzecznictwie organów europejskich z zasady proporcjonalności oraz właściwego wyważenia interesów publicznych i prywatnych. W odniesieniu zaś do cudzoziemców obowiązek zapłaty odszkodowania wynika z „ogólnych zasad prawa międzynarodowego”.

Naruszenie wymogu słusznego odszkodowania jest bowiem uznawane w orzecznictwie strasburskim za przejaw naruszenia proporcji między stosowanymi środkami a celami, które zamierza się osiągnąć przez ingerencję we własność, motywowaną racjami publicznymi. Należyte, tj. sprawiedliwe, odszkodowanie stanowi więc element przywracający właściwą równowagę pomiędzy potrzebami wynikającymi z

---

<sup>490</sup> Por. zwłaszcza wyrok w sprawie *Loizidou v. Turcja*, 1996 r., odnoszący się do pozbawienia przez władze tureckie dostępu do mienia znajdującego się w okupowanej, północnej części Cypru. Zob. też wyrok w sprawie *Papamichalopoulos v. Grecja*, 1993 r., dotyczący zajęcia gruntów przez Marynarkę Wojenną, wyłączającego możliwość korzystania, rozporządzania nieruchomością, a nawet wstępu na jej teren; M.A. Nowicki, *Europejski Trybunał. Orzecznictwo. Prawo do życia i inne prawa*, Kraków 2002, s. 1398 i n.

<sup>491</sup> Por. np. wyrok w sprawie *Papamichalopoulos v. Grecja*, 1993 r.; M.A. Nowicki, *Europejski Trybunał...*, s. 1333.

<sup>492</sup> Por. np. wyrok w sprawie *James i inni v. Wlk. Brytania*; M.A. Nowicki, *Europejski Trybunał...*, s. 1304.

ogólnego interesu społeczeństwa a wymaganiami związanymi z ochroną podstawowych praw jednostki<sup>493</sup>. Równowaga ta, zdaniem ETPCz, może być zachowana także w przypadku wywłaszczeń mających na celu realizację publicznych projektów na wielką skalę<sup>494</sup>.

Standard odszkodowania z tytułu pozbawienia własności, jaki wynika z orzecznictwa ETPC, zakłada, że „odebranie mienia bez zapłaty sumy, która pozostaje w rozsądnym stosunku do jego wartości, na ogół stanowi nadmierną ingerencję, a całkowity brak odszkodowania może być uznany za usprawiedliwiony na gruncie art. 1 Protokołu nr 1 jedynie w wyjątkowych okolicznościach”<sup>495</sup>. Podkreśla się w związku z tym, że z art. 1 wynika ogólne roszczenie odszkodowawcze w przypadku wywłaszczenia, które jednak nie dotyczy odszkodowania w określonej wysokości. Tylko wtedy, gdy odszkodowanie jest niewystarczające (niedostateczne) i narusza istotę roszczenia odszkodowawczego, dochodzi do naruszenia zasady obowiązku kompensacji<sup>496</sup>. Nie można zatem przyjąć, że art. 1 wymaga zawsze odszkodowania w pełnej wysokości ani też w takiej samej wysokości w przypadkach różnych kategorii naruszeń<sup>497</sup>. Z tego względu, jak się wskazuje w literaturze, „krytyczniej oceniane są te sprawy, w których wcale nie przyznano odszkodowania, niż te, w których kwestionowane jedynie jego wysokość”<sup>498</sup>. W każdym razie zasadą jest, że odszkodowanie powinno pozostawać w racjonalnym stosunku do wartości odebranego mienia, a jego oszacowanie następuje każdorazowo przy zastosowaniu zasady słusznej równowagi. Istotne znaczenie dla oceny, czy w konkretnej sprawie równowaga ta została zachowana, mają w szczególności charakter przedmiotu własności, okoliczności jego odebrania oraz warunki odszkodowania, na obniżenie

---

<sup>493</sup> Por. wyrok w sprawie Sporrang i Lönnroth, 1982 r.

<sup>494</sup> Wyrok w sprawie Aka v. Turcja, 1998 r.; M.A. Nowicki, *Europejski Trybunał...*, s. 1301, 1410 i n.

<sup>495</sup> Por. orzeczenia w sprawach James i inni v. Wlk. Brytania, 1986 r., Lithgow i inni v. Wlk. Brytania, 1986 r., Former King of Greece i inni; M.A. Nowicki, *Europejski Trybunał...*, s. 1303 i n.

<sup>496</sup> J.A. Frowein, W. Peukert, *Europäische Menschenrechtskonvention. EMRK – Kommentar*, Kehl–Straßburg–Arlington 1996, s. 810–811.

<sup>497</sup> Por. wyrok w sprawie Lithgow i inni v. Wlk. Brytania.

<sup>498</sup> I. Nakielska, *Problematyka ochrony własności w najnowszym orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącym spraw polskich*, Radca Prawny, 2002, nr 3, s. 167.

wysokości odszkodowania wpływ zaś mogą mieć reformy ekonomiczne lub cele polityki społecznej<sup>499</sup>. Jak się bowiem podkreśla w orzecznictwie ETPCz: „istota odbieranej własności oraz okoliczności różnych form upaństwowienia powodują, iż odmienne względy mogą być w uzasadniony sposób brane pod uwagę przy ocenie równowagi interesu publicznego i prywatnego”. W konsekwencji, jak już wspomniano, „kryteria ustalania odszkodowań przy nacjonalizacji mogą różnić się od innych form odebrania własności”<sup>500</sup>.

Zdaniem ETPCz dla oceny, czy w konkretnym przypadku zachowano właściwą równowagę między interesem publicznym i prywatnym, istotny jest także moment wypłaty odszkodowania. Trybunał stwierdził m.in., że „odszkodowanie może być uznane za nieadekwatne, jeśli w decyzji o jego przyznaniu nie uwzględnia się takich okoliczności powodujących zmniejszenie jego rzeczywistej wartości, jak na przykład nieuzasadniona zwłoka”; „nadmierne opóźnienie z zapłatą odszkodowania za wywłaszczenie prowadzi do powiększenia strat finansowych osoby, której grunty podlegają wywłaszczeniu, i stawia ją w sytuacji niepewności, zwłaszcza w razie dużej inflacji istniejącej w niektórych państwach”. Podobnie Trybunał oceniał niezwykle długie okresy zwłoki w postępowaniu administracyjnym i sądowym, w którym ustalane jest odszkodowanie, zwłaszcza gdy osoby wywłaszczane mają obowiązek skorzystania z tej procedury w celu uzyskania odszkodowania. W takich przypadkach różnica wysokości odszkodowania w chwili wywłaszczenia i jego faktycznej zapłaty wynika wyłącznie z zaniedbań organów prowadzących wywłaszczenie<sup>501</sup>.

Podsumowując, trzeba stwierdzić, że orzecznictwo strasburskie wymaga zasadniczo pokrycia pełnej wartości wywłaszczanego obiektu. Jednakże art. 1 Protokołu nie gwarantuje absolutnego prawa do pełnego odszkodowania<sup>502</sup>. Kwestia zarówno powstania samego obowiązku od-

---

<sup>499</sup> *Ibidem*, s. 167.

<sup>500</sup> Sprawa Lithgow i inni oraz James i inni v. Wielka Brytania.

<sup>501</sup> Por. wyroki w sprawach Akkus v. Turcja, 1997 r., oraz Aka v. Turcja, 1998 r.; M.A. Nowicki, *Europejski Trybunał...*, s. 1401–1402, 1410, 1412.

<sup>502</sup> Szerzej na temat konstrukcji odszkodowania w przypadku pozbawienia własności w EKPCz i jego wpływu na sposób rozumienia pojęcia „słuszne odszkodowanie” w art. 21 ust. 2 Konstytucji RP: S. Jarosz-Żukowska, „Słuszne odszkodowanie” jako konstytucyjna przesłanka dopuszczalności wywłaszczenia, *Przegląd Prawa i Administracji*, t. LXVIII, Wrocław 2005,



szkodowania, jak i jego wysokości, zależy bowiem raczej od okoliczności konkretnego przypadku. Zwłaszcza w sprawie wysokości odszkodowania w przypadku ingerencji w prawo własności wynikających ze społecznych lub gospodarczych względów Trybunał zajmował bardziej powściągliwe stanowisko<sup>503</sup>. Stwierdził zwłaszcza, że art. 1 Protokołu nie gwarantuje prawa do pełnego odszkodowania w każdych okolicznościach, „jeśli uprawnione cele związane z »interese publicznym«, takie jak reforma gospodarcza lub dążenie do większej sprawiedliwości społecznej, wymagają wypłaty poniżej pełnej wartości rynkowej”<sup>504</sup>. Podkreśla on bowiem, że wywłaszczające państwo dysponuje bezpośrednią znajomością sytuacji społecznej oraz znajdujących się do dyspozycji środków, a więc łatwiej mu ocenić, jakie w tym przypadku odszkodowanie jest słuszne. Rolą sądu europejskiego jest w tym przypadku kontrola, czy państwo nie nadużywa tego rodzaju środków oraz czy istniejące odszkodowanie istotnie jest słuszne<sup>505</sup>.

### 3. Stanowisko Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie dawnego ustawodawstwa nacjonalizacyjnego i wywłaszczeniowego w Polsce

Już w pierwszych latach transformacji ustrojowej, podjętej w państwach Europy Środkowo-Wschodniej, przedmiotem orzecznictwa ETPCz były roszczenia o zwrot mienia utraconego w wyniku II wojny światowej<sup>506</sup>, a także skutek nacjonalizacji i wywłaszczeń dokonanych przez władze komunistyczne w pierwszych latach po wojnie. Zasadnicze pytanie, jakie pojawiło się wówczas przed Trybunałem (a w tamtym okresie także przed Komisją) w kontekście spraw dotyczących zgodności

---

s. 113 i n.

<sup>503</sup> J.A. Frowein, W. Peukert, *op. cit.*, s. 811.

<sup>504</sup> Por. np. wyrok w sprawie Holy Monasteries v. Grecja, 1994 r.

<sup>505</sup> J.A. Frowein, W. Peukert, *op. cit.*, s. 811–812.

<sup>506</sup> Do pierwszych spraw tego rodzaju należała sprawa A, B, C, D, E, F, G, H i I przeciwko RFN (skargi nr 5573/72 i 5670/72, decyzja z 16 VII 1976 r., DR 7). Roszczenia o odszkodowania wysuwane były w oparciu o Niemiecki Federalny Akt Restytucyjny. Wobec niedopuszczalności skargi Komisja nie wypowiedziała się w kwestii uznania tego rodzaju roszczeń za mienie w rozumieniu Konwencji, ale tego jednocześnie nie wykluczyła; por. szerzej: I. Nakielska, *Prawo do własności...*, s. 87; zob. też: I. Lach, *Przedmiot ochrony prawa do własności...*, s. 19.

powojennych aktów nacjonalizacyjnych z konwencyjnym standardem ochrony własności, wiązało z się określeniem jego właściwości temporalnej (*rationae temporis*). Mimo dylematu, przed którym stanął Trybunał, a związanego z wyłączeniem co do zasady spod jego jurysdykcji powojennych zamachów na własność prywatną, podtrzymał on także w tych sprawach ogólną zasadę, że Konwencja nie może być stosowana do zdarzeń mających miejsce przed jej wejściem w życie w stosunku do danego państwa. Wprawdzie wyjątkiem od tej zasady jest, jak wskazano na wstępie, tzw. naruszenie ciągłe, jednak w myśl ustabilizowanej linii orzeczniczej ETPCz akt pozbawiający daną osobę własności nie wywołuje sytuacji „ciągłego naruszenia prawa własności”, gdyż własności pozbawia się w zasadzie aktem jednorazowym<sup>507</sup>. Oznacza to, że jeżeli pozbawienie własności (także *de facto*) miało miejsce przed dniem związania się przez dane państwo Konwencją, zasadniczo nie ma możliwości kwestionowania go przed Trybunałem, ponieważ po stronie dawnego właściciela nie istnieje już żaden tytuł prawny<sup>508</sup>, co – jak wspomniano wyżej – wyklucza ochronę wynikającą z art. 1 Protokołu.

We wszystkich sprawach związanych z roszczeniami rewindykacyjnymi ETPCz dążył w pierwszej kolejności do ustalenia, czy skarżącym przysługuje prawo lub interes majątkowy, podlegający ochronie art. 1 Protokołu nr 1 lub przynajmniej uzasadniona ekspektatywa zwrotu własności odebranej w wyniku nacjonalizacji lub pieniężnego zaspokojenia roszczenia. Pierwszą przesłankę uznać można za spełnioną, gdy decyzja nacjonalizacyjna została wydana z naruszeniem prawa, a następnie stwierdzono jej nieważność *ex tunc*. W tej sytuacji dane prawo nadal przysługuje uprawnionemu. Nawet jednak w tym przypadku nie zobowiązuje to państwa do restytucji odebranej własności, gdyż wobec ograniczonych już często w świetle prawa krajowego możliwości przywrócenia stanu poprzedniego ETPCz – jak się podkreśla w literaturze – „coraz częściej posługuje się słusznym odszkodowaniem jako instru-

---

<sup>507</sup> R. Hliwa, *Model ochrony praw człowieka w systemie Rady Europy. Mechanizmy Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, [w:] L. Wiśniewski (red.), *Ochrona praw człowieka w świecie*, Bydgoszcz–Poznań 2000, s. 206.

<sup>508</sup> Zwraca na to uwagę L. Garlicki, *Transformacja ustrojowa a ochrona prawa własności...*, s. 385.

mentem, mającym złagodzić naruszenie praw człowieka<sup>509</sup>. Uzasadniona ekspektatywa zaś będzie miała miejsce, gdy przepisy obecnie obowiązującego prawa przewidują wprost zwrot znacjonalizowanego kiedyś majątku w naturze bądź też przyznanie od-szkodowania<sup>510</sup>.

W sytuacji zatem, gdy skutek samej ustawy nacjonalizacyjnej (*ex lege*) czy późniejszych decyzji skutkujących odjęciem własności nastąpiło definitywne pozbawienie własności, a akt ten był zgodny z ówczesnie obowiązującym prawem, Trybunał nie stwierdza naruszenia art. 1 PD do Konwencji<sup>511</sup>. Takie stanowisko ETPCz zajął w sprawach zainicjowanych wskutek skarg przeciwko RFN<sup>512</sup>, Republice Słowacji<sup>513</sup>

---

<sup>509</sup> Decyzja ETPCz w sprawie Pelka i inni przeciwko Polsce, nr 33230/96, decyzja w sprawie I.G. przeciwko Polsce i Niemcom, nr 31440/96., por. szerzej: B. Garlacz, *op. cit.*, s. 124.

<sup>510</sup> Decyzja w sprawie Radwiłowicz przeciwko Polsce, nr 28559/95, w której ETPCz podkreślił, że ekspektatywa, aby móc się na nią skutecznie powoływać, musi istnieć po 10 X 1994 r.; por też I. Nakielska, „*Mienie zabużańskie*” i „*grunty warszawskie*” w *polskich sprawach własnościowych przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka*, Gdańskie Studia Prawnicze, t. XIV, 2005, s. 131–132.

<sup>511</sup> Por. postanowienie w sprawie von Maltzan i inni przeciwko Niemcom z 2 III 2005 r. (Wielka Izba), 71916/01, w którym ETPCz wyraźnie stwierdził brak właściwości *rationae temporis* w sprawach oceny skutków aktów nacjonalizacyjnych i wywłaszczeń podjętych przez władze radzieckie na okupowanym terytorium Niemiec w latach 1945–1949. Miały one związek z podjętą we wschodnich Niemczech, w części okupowanej przez ZSRR, reformą ziemską. Akty te były zgodne z obowiązującym wówczas prawem niemieckim, a dodatkowo powstały w ich wyniku stan faktyczny i prawny został potwierdzony przez Akt Zjednoczeniowy Niemiec z 1990 r. Zdaniem ETPCz akt ten nie stanowił jednak legalizacji wywłaszczeń, ponieważ były one legalne w świetle ówczesnego prawa, natomiast skarżącym nie przysługuje w stosunku do utraconej ziemi prawo własności, a tym samym nie przysługuje im żadne prawnie uzasadnione roszczenie, które mogłoby być uznane za mienie. Zob. połączone sprawy Meyer, Weidlich, Fullbrecht, Hasenkamp i Klausser przeciwko Niemcom, decyzja z 4 III 1996 r., DR 85-A, oraz skarga Kremer, Viereck i Viereck przeciwko Niemcom, decyzja z 21 V 1998 r., Heuer przeciwko Niemcom, decyzja z 21 V 1998 r.; por. szerzej: I. Nakielska, *Prawo do własności...*, s. 88.

<sup>512</sup> Por postanowienie w sprawie von Maltzan i inni przeciwko Niemcom.

<sup>513</sup> Wyrok w sprawie Kopecky przeciwko Republice Słowacji, wyrok ETPCz z 28 IX 2004 r.

czy Rumunii<sup>514</sup>, w których skarżący występowali o zwrot mienia znacjonalizowanego lub odebranego w inny sposób. Podobnie stanowisko zajął także w sprawach przeciwko Republice Czeskiej, dotyczących aktów nacjonalizacji prze-prowadzonych przez władze Czechosłowacji na podstawie tzw. dekretów Beneša<sup>515</sup>.

Jak podkreśla L. Garlicki takie stanowisko ETPCz motywowane jest faktem, iż Konwencja jest przede wszystkim instrumentem ochrony praw jednostki przed współczesnymi działaniami państwa, a nie powinna być narzędziem służącym odwracaniu historycznych zaszczości<sup>516</sup>. Co istotne też Trybunał w żadnym z orzeczeń nie zakwestionował legitymacji władz komunistycznych do wydawania aktów prawnych, w tym skutkujących pozbawieniem własności, skoro ich działania uznane były przez społeczność międzynarodową<sup>517</sup>.

Gdy chodzi o skargi polskie kwestionujące przed ETPCz zgodność z Konwencją dawnych aktów nacjonalizacyjnych, przedmiotem zainteresowania Trybunału stała się sprawa tzw. gruntów warszawskich, tj. nieruchomości położone na obszarze Warszawy, które zostały odebrane ich właścicielom na podstawie Dekretu z 26 X 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze miasta stołecznego Warszawy<sup>518</sup>. Skargi te stanowią typowy przykład spraw dotyczących nieruchomości utraconych w państwach komunistycznych wskutek działania ustaw nacjonalizacyjnych.

W sprawach tych, podobnie jak w przywołanych wyżej, zasadnicza kwestia dotyczyła wykazania spełnienia warunku istnienia mienia lub przynajmniej uzasadnionej ekspektatywy jego nabycia. W świetle dekretu z 1945 r. przejście własności gruntów położonych na obszarze stolicy na rzecz gminy m.s. Warszawy następowało z mocy prawa, z chwilą wejścia w życie dekretu. Na jego też podstawie dokonywano odpowiednich wpisów w księgach wieczystych<sup>519</sup>.

---

<sup>514</sup> Por. sprawa Brumarescu przeciwko Rumunii, w której stwierdzając naruszenie art. 1 PD, Trybunał pozostawił państwu wybór między restytucją mienia a odszkodowaniem; wyrok ETPCz z 28 X 1999 r.

<sup>515</sup> Por. postanowienie w sprawie Bergauer i 89 innych przeciwko Republice Czech z 13 XII 2005 r. (17120/04).

<sup>516</sup> L. Garlicki, *Transformacja ustrojowa a ochrona prawa własności...*, s. 388.

<sup>517</sup> *Ibidem*, s. 394.

<sup>518</sup> Dz.U. z 1945 r., nr 50, poz. 279 i zm.

<sup>519</sup> Jednocześnie na podstawie dekretu dotychczasowy właściciel (jego następcą

W jednej z wielu skarg dotyczących gruntów warszawskich, tj. w sprawie Potockich przeciwko Polsce<sup>520</sup>, skarżący obok zarzutu naruszenia art. 6 Konwencji, domagali się także stwierdzenia naruszenia art. 1 PD, ich zdaniem bowiem wyrok NSA podtrzymujący decyzję o odmowie zwrotu gruntów wraz z pałacem i nieprzyznaniu prawa użytkowania wieczystego tego gruntu pozbawił ich prawa własności. W sprawie Beller skarżąca twierdziła natomiast, że w jej przypadku doszło do faktycznego pozbawienia własności, ale bez jednoczesnej skutecznej zmiany stanu prawnego. Podnosiła, że z uwagi na fakt, że decyzje (z 1949 r. i 1955 r.) w sprawie odmowy przyznania jej ojcu czasowej własności gruntu przejętego przez gminę m. Warszawy nie zostały mu doreczone, prawo do nieruchomości nie wygasło definitywnie, a skarżącej przysługuje co najmniej uzasadniona ekspektatywa uzyskania możliwości korzystania ze

---

prawny będący w posiadaniu nieruchomości) mógł w ciągu 6 miesięcy od objęcia gruntu w posiadanie przez gminę złożyć wniosek o przyznanie za symboliczną opłatą prawa wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy tego gruntu. Gmina mogła nie przychylić się do wniosku i zaoferować na takich samych warunkach wieczystą dzierżawę lub prawo zabudowy gruntu równej wartości użytkowej. W braku wniosku o dzierżawę lub prawo zabudowy gruntu gmina miała obowiązek wypłacić dotychczasowemu właścicielowi odszkodowanie za budynki nadające się do użytkowania lub naprawy. Prawo do odszkodowania powstawało po upływie 6 miesięcy od objęcia gruntu w posiadanie przez gminę i wygasło po upływie 3 lat. Uprawnienia do odszkodowania ostatecznie wygasły na mocy ustawy z 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości, która jednocześnie przewidywała, że dawni właściciele (oraz ich następcy prawni) działek zabudowanych domami jednorodzinnymi, małymi domami mieszkalnymi i domami, w których liczba izb nie przekraczała 20, a także domami, w których przed 21 XI 1945 r. została wyodrębniona własność poszczególnych lokali, oraz domami, które przed tym dniem stanowiły własność spółdzielni mieszkaniowych, mogli do 31 XII 1988 r. złożyć wnioski o oddanie tych gruntów w użytkowanie wieczyste. Na rzecz danej osoby mógł nastąpić zwrot tylko jednej nieruchomości.

<sup>520</sup> Por. skarga nr 31440/96 I. G. v. Polska, decyzja z 17 I 1997 r., skarga nr 30641/96 Słowik v. Polska, decyzja z 16 IV 1998 r., skarga nr 51837/99 Beller v. Polska, decyzja z 16 XII 2003 r., skarga nr 67979/01 Senk v. Polska, decyzja z 1 VI 2004 r., skarga nr 33776/96 Potocka, Potocki, Potocka-Radziwiłł, Potocka i d'Ornato v. Polska, decyzja częściowa z 21 X 1998 r., decyzja ostateczna z 6 IV 2000 r., wyrok z 4 X 2001 r., a także skarga nr 33752/96 Rucińska v. Polska z 27 I 2000 r.

swojej nieruchomości.

W sprawach gruntów warszawskich ETPCz podtrzymał jednak swoje dotychczasowe stanowisko, stwierdzając, że skarżący nie wykazali, że ich własność istnieje, a z okoliczności prawnych i faktycznych wynika, że prawo własności definitywnie utracili na mocy dekretu z 1945 r. Zdaniem Trybunału nie można było również uznać, że przysługuje im uzasadniona ekspektatywa zwrotu tej nieruchomości. Trybunał po raz kolejny potwierdził także, iż „samo oczekiwanie, że utracona kiedyś własność wróci do swoich pierwotnych właścicieli bez wykazania, że właściciele ci efektywnie korzystali z tej własności przez dłuższy czas, nie może zostać uznane za mienie w rozumieniu Konwencji”<sup>521</sup>.

Braku możliwości zastosowania art. 1 PD wobec aktów nacjonalizacyjnych i wywłaszczeniowych nie wyłącza samo wszczęcie postępowania przed sądem krajowym w celu stwierdzenia nieważności decyzji wywłaszczeniowej. Natomiast może być ono oceniane z punktu widzenia zgodności z art. 6 Konwencji (prawo do rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki). ETPCz dał wyraz temu stanowisku także w sprawach polskich dotyczących gruntów warszawskich, a mianowicie w sprawie Szenk przeciwko Polsce, Beller przeciwko Polsce, a także we wspomnianej wyżej sprawie Potockich, w których poprzestał na stwierdzeniu naruszenia art. 6 Konwencji. Natomiast z uwagi na toczące się przed NSA postępowanie w sprawie roszczeń skarżących uznał, że przedwczesne byłoby zajmowanie stanowiska co do meritum odnośnie zarzutu naruszenia art. 1 PD. W obu wyrokach stwierdził, że w zakresie skargi na przewlekłość postępowania „skarga z art. Protokołu nr 1 nie stanowi odrębnej kwestii”<sup>522</sup>. Co ciekawe, w decyzji dopuścił jednak sprawy do merytorycznego rozpoznania, motywując to skomplikowanym stanem faktycznym i prawnym sprawy.

Zatem – raz jeszcze należy podkreślić – że w świetle orzecznictwa strasburskiego sama nadzieja na odzyskanie utraconej własności, jeżeli nie jest poparta decyzją żadnego organu (nawet później uchyloną) oraz rzeczywistym korzystaniem z własności, nie stanowi prawa majątkowego

---

<sup>521</sup> I. Nakielska, „*Mienie zabużańskie*” i „*grunty warszawskie*”..., s. 131–132.

<sup>522</sup> W sprawie Beller v. Polska częściowo odrębną opinię złożył sędzia S. Pavlovschi, uznając, że rozpoznanie zarzutu naruszenia art. 1 było konieczne, skoro w decyzji z 16 XII 2003 r. Trybunał rozstrzygnął o dopuszczalności obu zarzutów.

chronionego art. 1 PD<sup>523</sup>. Potwierdza to chociażby stanowisko ETPCz w sprawie Rucińska przeciwko Polsce<sup>524</sup>, w której skarżąca utraciła prawo własności na podstawie dekretu z 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej, a jednocześnie przez cały czas figurowała w księdze wieczystej jako właścicielka. W związku z tym twierdziła, że nigdy nie utraciła prawa własności, zarazem jednak od chwili nacjonalizacji nie korzystała w żaden sposób ze swojej własności. Fakt ten zadecydował o uznaniu przez Trybunał braku jego kompetencji *rationae materiae*, ponieważ – jak stwierdził – sam wpis do księgi wieczystej, niezgodny ze stanem faktycznym, nie przesądza o tym, że skarżącej przysługuje prawo własności lub co najmniej ekspektatywa jego nabycia.

Podobnie ETPCz orzekł w sprawie Pełka i inni przeciwko Polsce i Niemcom<sup>525</sup>, w odniesieniu do decyzji z 17 I 1997 r., dotyczącej mienia znacjonalizowanego decyzją Prezydium WRN w 1950 r. Zdaniem skarżących decyzja została wydana z naruszeniem obowiązującego wówczas prawa. Komisja i Trybunał uznały w tym przypadku skargę za niedopuszczalną *rationae materiae*, ponieważ w momencie jej rozpoznawania skarżący nie posiadali żadnego tytułu prawnego do mienia, a ich prawo do odzyskania znacjonalizowanego mienia nie zostało potwierdzone decyzją żadnego organu władzy publicznej<sup>526</sup>.

W ostatnim czasie Trybunał uznał także – powołując się między innymi na przesłankę *rationae temporis* i *materiae* – za niedopuszczalną skargę w kontrowersyjnej sprawie Powiernictwo Pruskie przeciwko Polsce<sup>527</sup>, stwierdzając, że sprawa żądania zwrotu majątków niemieckich przejętych przed dniem ratyfikacji przez Polskę Konwencji i Protokołu nr 1 nie może być obecnie oceniana w ich świetle. Poza tym Polska – jak podkreślił Trybunał – nie sprawowała od stycznia do kwietnia 1945 r. ani *de iure*, ani *de facto*, kontroli nad obszarami, które następnie weszły w skład terytorium Polski.

Odmiennie stanowisko Trybunał zajął natomiast w przypadku, w którym sąd krajowy uprzednio stwierdził nieważność decyzji wyłączeniowej *ex tunc*. Taka sytuacja miała miejsce w sprawie

<sup>523</sup> Por. szerzej: B. Garlacz, *op. cit.*, s. 128.

<sup>524</sup> Skarga nr 33752.

<sup>525</sup> Skarga nr 33230/96.

<sup>526</sup> Por. I. Lach, *Przedmiot ochrony prawa do własności...*, s. 20.

<sup>527</sup> Skarga została wniesiona w 2006 r., nr 47550/06, decyzja ETPCz z 7 X 2008 r.

Zwierzynski przeciwko Polsce<sup>528</sup>, w której – w wyniku postanowienia NSA z 1993 r. – nastąpiło przywrócenie z mocą wsteczną prawa ojca skarżącego do jego własności<sup>529</sup>, co dało Trybunałowi podstawę do stwierdzenia, iż posiada on mienie w rozumieniu art. 1. Na przeszkodzie nie stanęły późniejsze działania podmiotu zajmującego sporną nieruchomości<sup>530</sup>, zmierzające do jej zasiedzenia. Naruszenie prawa do poszanowania mienia skarżącego polegało, zdaniem ETPCz, na opóźnianiu przez organy państwa momentu restytucji mienia, mimo decyzji NSA, a także postanowienia sądu o podziale spadku, przez kolejne działania zmierzające do zasiedzenia własności, a także jej sprzedaży lub wynajęcia. Działania te miały przy tym miejsce już w chwili, gdy skarżący był traktowany przez władze jako właściciel i oznaczały w istocie wywłaszczenie *de facto*<sup>531</sup>

Właściwość ETPCz w kwestii dawnych aktów nacjonalizacyjnych i wywłaszczeniowych nie budzi także – jak wspomniano na wstępie – wątpliwości, gdy przepisy obowiązujące w momencie orzekania dają byłemu właścicielowi lub jego spadkobiercom roszczenie o zwrot odebranej własności w naturze lub o odszkodowanie bądź inne formy rekompensaty<sup>532</sup>. Tego rodzaju – szczególnie głośny – przypadek pojawił

---

<sup>528</sup> Skarga nr 34049/96, wyrok ETPCz z 19 VI 2001 r.

<sup>529</sup> Skarga nr 34049/96, wyrok z 19 VI 2001 r. i 2 VII 2002 r. W 1952 r. Prezydium WRN w Białymstoku na podstawie dekretu z 7 IV 1948 r. wywłaszczyło na cele użyteczności publicznej nieruchomości B. Zwierzynskiego – ojca skarżącego. Na podstawie decyzji z 1961 r., potwierdzonej w 1962 r., przyznano mu odszkodowanie złożone następnie do depozytu i nigdy nie podjęte przez stronę ani spadkobierców. Następnie ojciec skarżącego, a później spadkobiercy podjęli starania o unieważnienie decyzji wywłaszczeniowej z uwagi na fakt, iż stan faktyczny sprawy nie podlegał dekretowi w sprawie wywłaszczenia z 1948 r. Ostatecznie nastąpiło to w 1993 r. w wyniku postanowienia NSA, które „przywróciło ze skutkiem *ex tunc* prawo ojca skarżącego do jego własności”.

<sup>530</sup> Podmiotem zajmującym nieruchomości była mianowicie Komenda Wojewódzka Policji w Łomży.

<sup>531</sup> W wyroku z 2 VII 2002 r. w sprawie słusznego zadośćuczynienia z uwagi na szkody materialne związane pobawieniem możliwości korzystania z własności ETPCz orzekł, że „najlepszą formą odszkodowania w tej sprawie polega na zwróceniu mienia przez państwo wraz z odszkodowaniem”.

<sup>532</sup> W wyroku w sprawie Kopecky przeciwko Słowacji ETPCz stwierdził, że „prawo do restytucji lub odszkodowania, ustanowione mocą ustawodawstwa



się w orzecznictwie ETPCz w sprawie Broniowski przeciwko Polsce<sup>533</sup>, dotyczącej tzw. roszczeń zabużańskich. Przedmiotem skargi nie była sytuacja sprzed ratyfikacji Protokołu nr 1, co wykluczałoby właściwość ETPCz, ale brak realizacji prawa do rekompensaty w postaci tzw. prawa zaliczenia wartości nieruchomości pozostawionych za Bugiem na poczet wartości nieruchomości nabywanych od Skarbu Państwa (podmiotów publicznych). Uprawnienie to przysługiwało skarżącemu nieprzerwanie w ustawodawstwie krajowym po 10 X 1994 r.<sup>534</sup>, w tym w Ustawie z 29 IV 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości<sup>535</sup>, która obowiązywała w dniu wejścia w życie Protokołu nr 1.

W konsekwencji ETPCz uznał swoją właściwość w sprawie, a tzw. „prawo zaliczenia” mienia zabużańskiego za interes majątkowy podlegający ochronie art. 1. Na takim rozstrzygnięciu Trybunału strasburskiego zaważyło w dużym stopniu stanowisko sądownictwa krajowego, które także w innych sprawach jest często dla ETPCz wskazówką, jakie rozwiązanie w określonej kwestii przejmuje prawo wewnętrzne państwa<sup>536</sup>. Skoro zatem zarówno Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 19 XII 2002 r. (K 33/02) stanął wyraźnie na stanowisku, że prawo zaliczenia jest prawem majątkowym podlegającym ochronie art. 1 PD, jak i sądy krajowe, w tym zwłaszcza Sąd Najwyższy<sup>537</sup>, uznały, że prawo zaliczenia mienia zabużańskiego stanowi prawo majątkowe, podlegające dziedziczeniu, nie inaczej wypowiedział się w tej kwestii także Trybunał Europejski.

---

przyjętego przed datą ratyfikacji Konwencji [ale nie uchylone przed tą datą] (...), może być traktowane jako tworzące nowe prawo majątkowe, chronione przez art. 1 Protokołu nr 1”;

por. L. Garlicki, *Transformacja ustrojowa a ochrona prawa własności...*, s. 397.

<sup>533</sup> Skarga nr 31443/96, wyrok ETPCz z 22 VI 2004 r.

<sup>534</sup> Na temat argumentów strony rządowej zob.: Z. Cichoń, W. Hermeliński, *Sprawa mienia zabużańskiego przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu*, Palestra, 2003, nr 1–2, s. 136 i n.; I. Nakielska, *Prawo do własności...*, s. 123.

<sup>535</sup> Dz.U. z 1988 r., nr 24, poz. 170.

<sup>536</sup> P. Filipek, *Sprawa „mienia zabużańskiego” przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka*, [w:] *Problemy współczesnego prawa międzynarodowego, europejskiego i porównawczego*, vol. I, A.D. MMIII, s. 170.

<sup>537</sup> Jako przykład można podać chociażby uchwałę SN – Izba Cywilna z 7 VI 1994 r., III CZP 77/94.

#### 4. Ocena polskiego ustawodawstwa kompensacyjnego w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – tzw. sprawa mienia zabużańskiego

W świetle ustabilizowanej linii orzecniczej ETPCz art. 1 Protokołu Dodatkowego nie nakłada na państwa obowiązku przyjęcia ustawodawstwa restytucyjnego bądź przewidującego określone formy rekompensaty<sup>538</sup>. Natomiast roszczenia restytucyjne o zwrot utraconej własności, jak i roszczenia o odszkodowanie w przypadku pozbawienia własności przyznane wyraźnie w ustawodawstwie krajowym i spełniające określone w nim warunki uznawane są za mienie lub co najmniej uzasadnioną ekspektatywę jego nabycia i chronione art. 1 PD nr 1<sup>539</sup>.

Zarazem jednak – jak podkreśla ETPCz – w sprawach odnoszących się do „fundamentalnych zmian systemu w kraju, takich jak przejście z reżimu totalitarnego do demokratycznej formy rządów i reforma struktury politycznej, prawnej i ekonomicznej państwa (...) państwa mają stosunkowo szeroki margines swobody w zakresie interpretacji pojęcia »interes publiczny«”. Zwłaszcza w sprawach „dotyczących szerokiego, lecz zarazem kontrowersyjnego rozstrzygnięcia legislacyjnego, władze krajowe muszą korzystać z szerokiego marginesu swobodnej oceny nie tylko w kwestii wyboru środków dla zapewnienia poszanowania prawa własności lub uregulowania stosunków własnościowych w kraju, ale także wyboru momentu, w którym zostaną one zastosowane”<sup>540</sup>.

Podkreślić należy także, że ani Konwencja, ani orzecznictwo ETPCz nie determinuje zakresu i przesłanek restytucji przejętej przez państwo własności, a także kręgu dawnych właścicieli, którym ustawodawca krajowy przyznaje roszczenie restytucyjne<sup>541</sup>. Ponadto – co tutaj

---

<sup>538</sup> Niedawno ETPCz powtórzył to w wyroku w sprawie Powiernictwo Pruskie v. Polska, wskazując dodatkowo na brak obowiązku przyjęcia regulacji dotyczącej procedury rehabilitacji wysiedlonych.

<sup>539</sup> Takie stanowisko ETPCz zajął m.in. w sprawie skarg: Brezny przeciwko Republice Słowackiej, nr 23131/93, decyzja 4 III 1996 r., DR 85-5 (65), Rozman przeciwko Republice Słowackiej, nr 36939/97, decyzja z 21 X 1998 r., Lupulet przeciwko Rumunii, nr 25497/94, decyzja z 17 V 1996 r., por. też I. Nakielska, *Prawo do własności...*, s. 88; *eadem*, „Mienie zabużańskie i „grunty warszawskie”...”, s. 117.

<sup>540</sup> Tak w sprawie Broniowski przeciwko Polsce.

<sup>541</sup> Por. sprawa von Maltzan, wyrok w sprawie Paduraru przeciwko Rumunii, nr 63252/00, wyrok z 1 XII 2005 r., sprawa Kopecky przeciwko Republice

istotne – Trybunał uznaje za nieuzasadnione żądanie naprawienie szkód przez restytucję, gdy nie jest to możliwe z uwagi na nową sytuację faktyczną oraz zmianę stanu prawnego i mogłoby prowadzić do naruszenia praw osób trzecich. Zatem zwrot w naturze należy stosować w możliwym zakresie, w pozostałych przypadkach przyznać rekompensatę, przy zachowaniu zasady równego traktowania uprawnionych znajdujących w się w tej samej sytuacji faktycznej i prawnej<sup>542</sup>.

Jak wiadomo, w Polsce jak dotąd nie doszło do przyjęcia generalnej regulacji, czyniącej zadość roszczeniom osób pozbawionych własności w drodze nacjonalizacji i wywłaszczeń w pierwszych latach powojennych. Jedynie z tytułu szkód poniesionych z tytułu utraty mienia pozostawionego po II wojnie światowej na terenie ZSRR powtórzono w ustawodawstwie krajowym za tzw. umowami republikańskimi zobowiązanie do rekompensaty na rzecz tej kategorii właścicieli. Zakres niniejszego opracowania nie pozwala na szczegółowe omówienie kolejnych regulacji ustawowych dotyczących roszczeń zabużańskich. Pomijając akty najwcześniejsze<sup>543</sup>, należy wskazać w pierwszej kolejności na Ustawę z 29 IV 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości<sup>544</sup>, która potwierdzała prawo zaliczenia wartości mienia nieruchomego pozostawionego za granicą w wysokości pełnej wartości. Uprawnienia „Zabuża” potwierdzały także kolejne ustawy, przyjmowane już w okresie obowiązywania Protokołu Dodatkowego, przy czym charakterystyczna była tendencja do ograniczania zakresu tych upraw-

---

Słowackiej; por. szerzej: L. Garlicki, *Transformacja ustrojowa a ochrona prawa własności...*, s. 398 i cytowane tam orzeczenia ETPCz.

<sup>542</sup> Wyrok ETPCz z 22 IX 1994 r., w sprawie Hentrich przeciwko Francji, skarga nr 13616/88; por. K. Michniewicz-Wanik, *Mienie zabużańskie. Prawne podstawy realizacji roszczeń*, Wrocław 2008, s. 70–71.

<sup>543</sup> Do najwcześniejszych aktów należały m.in.: Dekret z 6 IX 1946 r. o ustroju rolnym i osadnictwie na obszarze Ziem Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska, Dekret z 6 XII 1946 r. o przekazywaniu przez państwo mienia nierolniczego na obszarze Ziem Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańsk, Ustawę z 10 XII 1952 r. o odstępowaniu przez państwo nierolniczego mienia na cele mieszkaniowe oraz na cele budownictwa indywidualnych domów jednorodzinnych, Ustawę z 14 VII 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach.

<sup>544</sup> Dz.U. z 1985 r., nr 22, poz. 99; por. szerzej: K. Michniewicz-Wanik, *op. cit.*, s. 61–64.

nień. Na mocy Ustawy z 21 VIII 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>545</sup>, utrzymującej prawo zaliczenia, z zakresu tej możliwości wyłączone<sup>546</sup> zostały nieruchomości wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, a także na podstawie odrębnej regulacji<sup>547</sup> zasoby nieruchomości Agencji Mienia Wojskowego. W wyroku z 19 XII 2002 r. (K 33/02) Trybunał Konstytucyjny uznał jednak powyższe wyłącznie za niezgodne z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji<sup>548</sup>.

Kolejna Ustawa z 12 XII 2003 r. o zaliczeniu na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego<sup>549</sup>, utrzymując dotychczasową formę realizacji roszczeń, różnicowała poszczególnych uprawnionych, to znaczy: tym, którzy nie otrzymali żadnego ekwiwalentu, przyznano ograniczone do 50 tys. zł prawo do określonej części ich uprawnienia (15%), natomiast tym, którzy otrzymali wcześniej jakikolwiek ekwiwalent (nawet mniejszy niż 15%), odmówiono prawa do rekompensaty.

Między innymi w kwestii powyższego ograniczenia wypowiedział się zarówno polski Trybunał Konstytucyjny, jak i ETPCz we wspomnianej wyżej sprawie Broniowski przeciwko Polsce. Uznając prawo zaliczenia za prawo majątkowe, chronione art. 1 Protokołu, zasadniczym przedmiotem rozważań w tej sprawie Trybunał uczynił kwestię możliwości ograniczenia przez państwo roszczenia kompensacyjnego oraz zakresu swobody państwa w zakresie określenia wysokości odszkodowania. ETPCz, powołując się na swoje dotychczasowe orzecznictwo, podkreślił, że swoboda państwa w zakresie

---

<sup>545</sup> Tekst jednolity: Dz.U z 2000 r., nr 46, poz. 543.

<sup>546</sup> W 1990 r. wraz z reformą samorządową zakresu nieruchomości przeznaczonych na realizację uprawnień zabużańskich wyłączono nieruchomości przekazane gminom.

<sup>547</sup> Ustawa z 30 V 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz Agencji Mienia Wojskowego.

<sup>548</sup> Zarzutu niekonstytucyjności odpowiednich przepisów Trybunał Konstytucyjny nie odniósł natomiast do nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego, jakkolwiek przypomniał, że także reforma samo-rządowa przeprowadzona w 1990 r. oraz 1998 r. przyczyniła się do istotnego zmniejszenia zasobu nieruchomości Skarbu Państwa.

<sup>549</sup> Dz.U. z 2004 r., nr 6, poz. 39.

określenie wysokości odszkodowania, w tym nawet znacznego jego ograniczenia, ma zastosowanie w szczególności do sytuacji takich jak sprawa roszczeń „zabuzań”, które łączą się poważnymi i kontrowersyjnymi zmianami legislacyjnymi oraz z daleko idącymi konsekwencjami finansowymi, a także są specyficzne o tyle, że „uprawnienie do odszkodowania nie wynika z faktu uprzedniego odebrania własności indywidualnej przez pozwane państwo, ale ma służyć złagodzeniu skutków odebrania czy też utraty mienia, których nie można przypisać temu państwu”.

Stąd też ograniczenie wysokości rekompensat na rzecz „zabuzań” mogłoby być – zdaniem Trybunału – usprawiedliwione, gdyby nie fakt, że państwo przez wiele lat nieprzerwanie zaniechało realizacji prawa do ekwiwalentu, co łączyło się – jak zaznaczono wyżej – z ciągle zmieniającym się stanem prawnym ograniczającym stopniowo uprawnienia „zabuzań”. O ile zatem ETPCz, oceniając dopuszczalność ograniczenia prawa własności, uznał, że legalność oraz celowość zastosowanych środków (z uwagi na przemiany społeczne i ekonomiczne) nie budzą wątpliwości, o tyle zakwestionował dochowanie przez państwo zasady słusznej równowagi między interesem jednostki a interesem ogółu. Definitywnym potwierdzeniem jej naruszenia<sup>550</sup> stały się rozwiązania przyjęte we wspomnianej ustawie z 2003 r., wskutek której skarżący utracił prawo do domagania się pozostałej części rekompensaty, uzyskawszy uprzednio jedynie 2% wartości mienia. Rozwiązanie to uznane zostało za zbyt drastyczne odstępianie od wcześniejszego „przyrzeczenia ustawodawczego”<sup>551</sup> w kwestii wysokości rekompensaty i sprzeczne tym samym ze standardami konwencyjnymi.

Co istotne, na takim stanowisku w kwestii ustawowego określenia wysokości odszkodowania stanął także polski Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 15 XII 2004 r. (K 2/04). Sprawa Broniowskiego była bowiem także dlatego szczególna, że rozpatrywana była niemal równoległe przez oba Trybunały<sup>552</sup>, które wykazywały skłonność do współdziałania w tej materii oraz poszukiwania wzajemnie poparcia dla swojej argumentacji, efektem ich orzecznictwa było zaś wymuszenie na władzy ustawodawczej

<sup>550</sup> Jednomyślny wyrok Wielkiej Izby 17 sędziów, stwierdzający naruszenie art. 1 Protokołu nr 1, ogłoszony został na rozprawie 22 VI 2004 r.

<sup>551</sup> L. Garlicki, *Transformacja ustrojowa a ochrona prawa własności...*, s. 402.

<sup>552</sup> Podobna sprawa dotyczyła tzw. czynszu regulowanego, skarga Hutten-Czapska v. Polska.

przyjęcia regulacji respektujących konwencyjne i konstytucyjne standardy ochrony prawa własności<sup>553</sup>. Znaczenie wyroku ETPCz w sprawie Broniowski przeciwko Polsce jest ponadto istotne o tyle, że w toku rozpatrywania sprawy Trybunał stwierdził istnienie systemowego problemu tkwiącego u podstaw naruszenia Konwencji. Zobowiązał zatem Polskę do podjęcia skutecznych środków (w tym wypadku legislacyjnych), by ten problem rozwiązać i zapobiegać wnoszeniu jednakowych spraw przed Trybunał<sup>554</sup>. W momencie wydania orzeczenia przez ETPCz na rozstrzygnięcie oczekiwało 167 podobnych spraw<sup>555</sup>.

Bezpośrednim wynikiem orzeczeń ETPCz i TK stało się uchwalenie Ustawy z 7 X 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty<sup>556</sup>, która czyni zasadniczo zadość wymaganiom postawionym przed ustawodawcą w wyrokach obu Trybunałów<sup>557</sup>.

---

<sup>553</sup> L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z perspektywy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] Z. Maciąg (red.), *Stosowanie Konstytucji RP z 1997 roku – doświadczenia i perspektywy*, Kraków 2006, s. 66–67.

<sup>554</sup> Na temat wzajemnych zależności między orzecznictwem ETPCz i polskiego TK pisze: M. Jabłoński, *Wpływ orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na ustawodawstwo polskie i działalność orzeczniczą Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] Z. Pulka (red.), *Wybrane zagadnienia teorii i praktyki prawa europejskiego*, s. 83 i n.

<sup>555</sup> Trybunał wstrzymał się jednocześnie z orzekaniem odszkodowania do czasu rozwiązania tego problemu i zalecił stronom zawarcie ugody w ciągu 6 miesięcy. Została ona zawarta 28 IX 2005 r. Zgodnie z tą ugodą: „W odniesieniu do deklaracji poczynionej przez Rząd (...) Trybunał odnotowuje, że jej treść odnosi się zarówno do przyszłego funkcjonowania ustawodawstwa zabużańskiego, jak i przyznania odszkodowania za uprzednie szkody materialne i niematerialne, jakie doznali Zabużanie w wyniku wcześniejszego wadliwego działania tego ustawodawstwa”; por. szerzej: K. Michniewicz-Wanik, *op. cit.*, s. 194.

<sup>556</sup> Dz.U. z 2005, nr 169, poz. 1418. Ustawa z 2005 r. poszerzyła – w stosunku do ustawy z 2003 r. – krąg beneficjentów o „osoby, które na skutek innych okoliczności związanych z wojną rozpoczętą w 1939 roku były zmuszone opuścić byłe terytorium Rzeczypospolitej Polskiej” (art. 1 ust. 2), a także wprowadziła nową formę realizacji uprawnienia w postaci w formie świadczenia pieniężnego do wysokości 20% wartości pozostawionych nieruchomości (art. 13 ust. 2), płatnego z utworzonego w tym celu Funduszu Rekompensacyjnego.

<sup>557</sup> Zgłaszane są jednak w literaturze głosy krytyczne. Wśród wad tej regulacji,

## 5. Uwagi końcowe

Podsumowując tę z konieczności pobieżną analizę orzecznictwa ETPCz w sprawach własnościowych, związanych z procesem przeobrażeń ustrojowych i systemowych, które w Polsce i innych państwach Europy Środkowo-Wschodniej rozpoczęły się w latach 90. ubiegłego wieku i które – przynajmniej gdy idzie o Polskę – jeszcze nie zostały definitywnie zakończone, można sformułować kilka ogólniejszych wniosków. Przede wszystkim nie budzi wątpliwości, że zarówno sądy krajowe, w tym sądy konstytucyjne państw naszego regionu Europy, a ostatecznie ETPCz, stały się przed koniecznością rozwiązywania podobnych problemów, jakie przyniosły za sobą zaszłości historyczne, związane z zakrojonymi na szeroką skalę powojennymi nacjonalizacji i wywłaszczeniami. Na tym tle pojawiły się zresztą wątpliwości, czy zadanie to nie przerasta możliwości nawet najwyższych trybunałów<sup>558</sup>.

Wydaje się, że udało się orzecznictwu Trybunału strasburskiego ocenić niezwykle złożone sprawy własnościowe, powstałe często wskutek kilku następujących po sobie przełomów historycznych, według jednakowej miary, nie zbliżając się nadmiernie do tzw. podwójnego standardu. Wprawdzie ETPCz – co jest wyraźnym rysem jego orzecznictwa – ocenia spełnienie przesłanek dopuszczalności skargi *casu ad casum*, to jednak udało mu się wykształcić pewną linię orzeczniczą w sprawach zarówno dawnego ustawodawstwa nacjonalizacyjnego, jak i nowych regulacji restytucyjnych i kompensacyjnych. Czy jest to ustabilizowana linia orzecznicza, okaże się zapewne w przyszłości,

---

poza brakiem ustawowego terminu realizacji uprawnień, wymienia się pozbawienie praw nabytych przez te osoby, które uzyskały na podstawie wcześniejszych przepisów (art. 212 ustawy z 1997 r.) prawo zaliczenia w pełnej wysokości, co potwierdzone ostateczną decyzją (art. 7 ust. 3 w związku z art. 13); por. K. Michniewicz-Wanik, *op. cit.*, s. 197.

<sup>558</sup> Takie poglądy formułowane były chociażby na tle orzeczeń ETPCz i Federalnego Trybunału Konstytucyjnego RFN w sprawach dotyczących tzw. „ustawy Modrowa” (sprawa Jahn przeciwko RFN). Por. na ten temat: A. Nußberger, *Własność, która się „nie należy”. Kontrowersyjne orzeczenia sądowe Federalnego Trybunału Konstytucyjnego i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczące wywłaszczeń bez odszkodowania w procesie zjednoczenia Niemiec*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Własność – zagadnienia ustrojowo-prawne. Porównanie rozwiązań w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Łódź 2006, s. 243 i n.

ponieważ, jak się podkreśla w literaturze<sup>559</sup>, w wielu kwestiach ETPCz nie zajął jeszcze ostatecznego stanowiska.

W każdym razie polskie sprawy własnościowe, wpisane w proces transformacji ustrojowej, Trybunał strasburski oceniał zgodnie z dotychczasową linią orzeczniczą ukształtowaną we wcześniejszych wyrokach, w tym przeciwko RFN, Republice Czeskiej, Słowackiej, Litwie czy Rumunii. W konkretnej sprawie ETPCz bierze jednak pod uwagę obowiązujące prawo krajowe, zapadłe w danej kwestii decyzje organów władzy publicznej dotyczące uznania (lub odmowy) istnienia własności, a także specyficzne okoliczności konkretnej sprawy. Generalnie jednak w sprawach dawnych aktów nacjonalizacyjnych i wyłączeniowych jurysdykcja ETPCz jest w sposób istotny ograniczona zakresem właściwości *rationae materiae* i *rationae temporis* Trybunału. Przede wszystkim skarżący musi wykazać, że własność mu aktualnie przysługuje lub że posiada na gruncie prawa krajowego co najmniej ekspektatywę prawa własności, tj. uzasadnione oczekiwanie restytucji mienia lub kompensacji pieniężnej z tytułu utraconej własności. Poza kompetencją Trybunału znajdują się co do zasady te naruszenia własności, które miały miejsce przed dniem związania się przez państwo Protokołem nr 1 do Konwencji, tj. w przypadku Polski przed 10 X 1994 r. Co więcej, w odniesieniu do aktów pozbawienia własności Trybunał nie stosuje koncepcji tzw. naruszenie ciągłego, uznając, że własności pozbawia się aktem jednorazowym. Od powyższych ograniczeń orzecznictwo strasburskie przewiduje dwa wyjątki. Pierwszy ma miejsce w razie następczego stwierdzenia nieważności decyzji ekspriopracyjnej z mocą wsteczną (*ex tunc*) z uwagi na fakt wydania jej z naruszeniem ówczesnie obowiązującego prawa. Drugi zaś dotyczy sytuacji, gdy ustawodawstwo obowiązujące w chwili związania się Protokołem nr 1 przewiduje wypłatę odszkodowań (rekompensaty). Przypadek ten miał miejsce – gdy idzie o polskie kazusy – w sprawie Broniowskiego, dotyczącej roszczeń zabużańskich.

W odniesieniu natomiast do nowego ustawodawstwa restytucyjnego czy przewidującego określone formy rekompensaty pieniężnej z tytułu utraconej własności przede wszystkim Konwencja nie zobowiązuje państw–stron do przyznania tego rodzaju roszczeń. Co więcej, ETPCz

---

<sup>559</sup> Zawraca na to uwagę L. Garlicki, *Transformacja ustrojowa a ochrona prawa własności...*, s. 394 i n.



akcentuje daleko idącą swobodę państw w zakresie ustalenia zakresu takich roszczeń, zwłaszcza wysokości odszkodowania, zasad jego wypłacania oraz kręgu beneficjentów tych uprawnień. W szczególności, co podkreśla Trybunał, Konwencja nie gwarantuje w sposób bezwzględny prawa do pełnego odszkodowania. Swoboda państwa w zakresie określenia wysokości i momentu wypłaty odszkodowania nie usprawiedliwia jednak – jak podkreślono w przytoczonej sprawie Broniowskiego – „nieprzerwanego i trwającego przez wiele lat uchylania się od realizacji (...) uprawnienia przyznanego (...) na mocy polskiego prawa”.

Sylvia Jarosz-Żukowska

**The jurisdiction of the European Court of Human Rights in regard to former nationalization laws as well as the new restitution legislature – Polish cases. Summary**

As a consequence of political and systemic transformations in Poland and other Central and Eastern European states that began in the 1990s and have yet to be completed with regards to Poland, the ECtHR was faced with the challenge of assessing the congruity of exceptionally complex ownership cases with the provisions of Article 1 of Protocol No. 1 to the ECHR. Although the European Court of Human Rights assesses whether the prerequisites of admissibility of the application are met *casu ad casum*, it succeeded in developing a particular line of judicial decisions pertaining to cases of both the former nationalization legislation as well as the new restitution and compensation laws. The Court in Strasbourg assessed Polish ownership cases inscribed in the process of political transformation, in accordance with the previous line of judicial decisions formed by prior judgments against other countries of the same region of Europe. Above all, in the cases concerning the former nationalization and expropriatory laws, the ECtHR's jurisdiction is subject to material limitations by the scope of its *ratione temporis*. As a rule, outside the Court's jurisdiction lie those infringements on property that took place before the adoption date of Protocol No. 1 to the Convention by the country, i.e. in the case of Poland before October 10, 1994. With respect to the legal acts on expropriation of property, the Court does not allow the concept of continuing violation, determining that property can only be expropriated by a single specific legal act.

In all cases involving revendication claims, the ECtHR first and foremost endeavors to establish whether the applicant is vested with a right or proprietary interest that is eligible for protection under Article 1 of Protocol No. 1, or no less than a legitimate expectation of the restoration of property confiscated on account of nationalization or pecuniary compensation of the claim. The former prerequisite is met in the event that the decision on nationalization was issued in

breach of the law and thus the given right is still vested with the entitled, whereas legitimate expectation is applicable if the legal regulations currently in force make explicit provisions to restore the nationalized property in kind or to award indemnification.

In regard to the current restitution legislature or legislature providing for specified forms of compensation by virtue of property loss, the ECtHR emphasizes states' far-reaching liberty in relation to defining the amount of indemnification (compensation), the terms and conditions of payment, and the range of beneficiaries concerned. In particular, the Convention does not warrant the right to full reimbursement. Nonetheless, the rights bestowed by domestic statutes cannot be illusory.

*Translated by Marzena Bąk*