



Warszawa, 23 lutego 2022 r.

Sygn. akt KR II R 2/21

DECYZJA nr KR II R 2/21

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Sebastian Kaleta

Członkowie Komisji:

Wiktor Klimiuk, Łukasz Kondratko, Robert Kropiwnicki, Paweł Lisiecki, Jan Mosiński,
Sławomir Potapowicz, Adam Zieliński

po rozpoznaniu w dniu 23 lutego 2022 r. na posiedzeniu niejawnym

sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 377/GK/DW/2015 z dnia 28 lipca
2015 r., dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Kazimierzowskiej 70,
stanowiącej działkę ewidencyjną nr 1/1 z obrębu ewidencyjnego ()

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy reprezentowanego przez Prezydenta m.st.
Warszawy, Prokuratora Regionalnego w Warszawie, J. S. , A.

C. , Kl. , C. j, M. L. , B. N. -L. , I.

G. -Zi. , W. Zi. C. i K. a, M. a K. a, B. i i

S. , M. i y E. , P. a W. , Ł. Wi. , Z.

W. , B. P. Gr. Gr. , Je. G. , A. i S.

Gr. S. , A. y M. M. , E. y J. skiej-D.

Kr. D. , G. Gł. j, J. P. a Le. K.

K.

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4a, 4b ustawy z dnia 9 marca
2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych

dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2021 r. poz. 795; dalej: ustawa z dnia 9 marca 2017 r.),

orzeka:

uchylić w całości decyzję Prezydenta m.st. Warszawy nr 377/GK/DW/2015 z dnia 28 lipca 2015 r. i przekazać sprawę Prezydentowi m. st. Warszawy do ponownego rozpatrzenia.

UZASADNIENIE

I.

Postępowanie rozpoznawcze prowadzone przed Komisją

Postanowieniem z dnia 23 marca 2021 r. Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w zw. z art. 16 ust. 1 w zw. z art. 16a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. (Dz. U. z 2021 r. poz. 795), wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie o sygn. KR II R 2/21 w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2015 r. nr 377/GK/DW/2015 odnoszącej się do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Kazimierzowskiej 70, stanowiących działki ewidencyjne nr i nr z obrębu (a których Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa w Warszawie VII Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą o numerze 100/12503/7.

Postanowieniem Komisji z dnia 23 marca 2021 r. na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., zawiadomiono właściwe organy administracji oraz sądy o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości położonych w Warszawie przy ul. Kazimierzowskiej 70.

W dniu 23 marca 2021 r. dokonano zawiadomienia stron o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w sprawie o sygn. KR II R 2/21.

Postanowieniem z dnia 23 marca 2021 r., Komisja zwróciła się do Społecznej Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2015 r. nr 377/GK/DW/2015.

Powyższe postanowienia i zawiadomienie zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 31 marca 2021 r.

Postanowieniem z dnia 13 kwietnia 2021 r. Komisja, na podstawie art. 23 ust. 1 i 2 oraz art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., zabezpieczyła postępowanie rozpoznawcze przed Komisją w sprawie decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 28 lipca 2015 r., dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Kazimierzowskiej 70, opisanej w ewidencji

gruntów jako działka ewidencyjnej nr ..., poprzez nakazanie wpisu w księdze wieczystej nr ... prowadzonej przez Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa w Warszawie VII Wydział Ksiąg Wieczystych, poprzez ustanowienie zakazu zbywania lub obciążania tej nieruchomości w udziale 7873/166026, jak również poprzez nakazanie wpisu ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu rozpoznawczym przed Komisją oraz wpisu zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości lokali: nr ... nr KW ..., nr ... o nr KW ..., nr ... o nr KW ..., nr ... o nr. KW ..., nr ... o nr. I ..., nr ... o nr. I ..., nr ... o nr. I ...

Postanowienia zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 19 kwietnia 2021 roku.

Pismami z dnia 13 kwietnia 2021 r. zawiadomiono Prezydenta m. st. Warszawy oraz Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie o wszczęciu postępowania rozpoznawczego przez Komisję, w trybie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., w sprawie nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Kazimierzowskiej 70.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie postanowieniem z dnia 27 kwietnia 2021 r. nr KOC/40/Go/19 zawiesiło postępowanie ze sprzeciwu Prokuratora od decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 28 lipca 2015 r., nr 377/GK/DW/2015.

Postanowieniem z dnia 22 czerwca 2021 r. Komisja po rozpoznaniu wniosku J S: ... o informowanie strony o działaniach Komisji pisemnie w formie papierowej, listownie poprzez Poczta Polska, odmówiła stronie takiej formy komunikacji. Strona została o tym poinformowana dnia 21 lipca 2021 roku.

Zawiadomieniami wyznaczono nowe terminy załatwienia sprawy na dzień 23 lipca 2021 r., 23 września 2021 r., 23 listopada 2021r., 23 stycznia 2022 r., 28 lutego 2022 roku.

W dniu 5 listopada 2021r. zawiadomiono dodatkowo strony o wszczęciu postępowania rozpoznawczego przez Komisję, w trybie art. 16 ust. 2, ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., w sprawie nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Kazimierzowskiej 70. Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 10 listopada 2021 r.

Zawiadomieniem z dnia 13 stycznia 2022 r. poinformowano strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Jednocześnie pouczone strony, że przedmiotowe zawiadomienie uznaje się za doręczone po upływie 7 dni od dnia ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej. Zawiadomienie to zostało opublikowane w Biuletynie

Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 14 stycznia 2022 r.

W dniu 21 lutego 2022 r. Społeczna Rada przy Komisji przedstawiła opinię dotyczącą decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2015 r. nr 377/GK/DW/2015, wnosząc o stwierdzenie jej nieważności.

II.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

1. Opis nieruchomości

1.1. Nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Kazimierzowskiej 70 stanowią działki ewidencyjne nr [redacted] z obrębu [redacted] o powierzchni łącznej 572 m², dla których Sąd Rejonowy dla Warszawy - Mokotowa w Warszawie VII Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą KW o numerze [redacted], zabudowane budynkiem (budynek frontowy i oficyna) oraz działka ewidencyjna nr [redacted] z obrębu [redacted] o powierzchni 577 m², dla których Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie VII Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą KW o numerze [redacted].

1.2. Budynek mieszkalny został wybudowany około 1935 r. W dniu 7 marca 1945 r. budynek został zakwalifikowany, jako nadający się do zamieszkania (k.159 akt miejskich). Z pisma Dzielnicowej Rady Narodowej w Warszawie-Mokotów z dnia 25.02.1965 r. wynika, iż Skarb Państwa wykonał kapitalny remont budynków posadowionych na nieruchomości przy ul. Kazimierzowskiej 70 (k. 4 akt własnościowych).

1.3. Zgodnie z treścią KW o nr [redacted] w budynku wyodrębnione są lokale o numerach: [redacted], które zostały sprzedane przez Urząd Dzielnicowy Warszawa-Mokotów na przestrzeni lat 70-90. Lokale o nr [redacted] zostały wyodrębnione przez użytkownika wieczystego, beneficjenta decyzji reprivatyzacyjnej J. [redacted] S. [redacted] w 2017 roku.

1.4. Teren ten jest objęty miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego rejonu Starego Mokotowa, uchwalony uchwałą nr LXX/2187/2010 Rady m. st. Warszawy z dnia 14 stycznia 2010 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 38, poz. 525 z dnia 22.02.2010 r.) oraz uchwałą Rady m. st. Warszawy Nr LXXXVI/2534/2010 z dnia 15 lipca 2010 (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 174, poz. 4422 z dnia 8 października 2010 r., sprostowanie błędu).

1.5. Budynek – dom, nr ID MOK24324 (działka nr [redacted] i oficyna, nr ID MOK24325 (działka nr [redacted], zostały ujęte w gminnej ewidencji zabytków.

2. Pierwotni właściciele nieruchomości i ich następcy prawni

2.1. Zgodnie z zaświadczeniem Sądu Grodzkiego w Warszawie Oddział Ksiąg Wieczystych z dnia 30 grudnia 1948 r. tytuł własności nieruchomości warszawskiej położonej w Warszawie przy ul. Kazimierzowskiej 70 „Nieruchomość Mokotów N.N. 1,2,3/93 rej. hip. W-917” uregulowany był jawnym wpisem na imię J. [imię] [nazwisko]. Do Wydziału Hipotecznego dnia 29 września 1948 r. za Nr 4685/48 Dz.Kw wpłynął wniosek o przepisanie prawa własności nieruchomości z J. [imię] [nazwisko] na imię H. [imię] [nazwisko], z tytułu nabycia na mocy aktu z dnia 22 września 1948 r. za N. Rep. [numer].

2.2. Na podstawie umowy z dnia 22 września 1948 r., zawartej przed Ar. [imię] [nazwisko], zastępcą notariusza K. [imię] [nazwisko] He. [imię] [nazwisko] w formie aktu notarialnego Rep. nr [numer], [imię] [nazwisko] dokonał sprzedaży wszystkich praw i roszczeń z dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Kazimierzowskiej 70 i posadowionego na nim budynku na rzecz H. [imię] [nazwisko].

2.3. Postanowieniem Sądu Rejonowego w [miasto] z dnia 21 lipca 1987 r. w sprawie o sygn. akt I Ns [numer] stwierdzono, że spadek po S. [imię] [nazwisko] zmarłej w dniu [data] r. w [miasto] na podstawie ustawy nabyli mąż: H. [imię] [nazwisko] oraz córki H. [imię] [nazwisko] K. [imię] [nazwisko] a Ś. [imię] [nazwisko], Z. [imię] [nazwisko] a T. [imię] [nazwisko] - As. [imię] [nazwisko] w po 1/3 części, a spadek po H. [imię] [nazwisko] i Gł. [imię] [nazwisko] zmarłym w dniu [data] roku w [miasto] nabyły córki H. [imię] [nazwisko] Kr. [imię] [nazwisko] a Ś. [imię] [nazwisko] i Z. [imię] [nazwisko] a T. [imię] [nazwisko] - As. [imię] [nazwisko] po 1/2 części każda z nich.

3. Postępowanie na podstawie wniosku dekretowego

3.1. Nieruchomość położona w Warszawie przy ul. Kazimierzowskiej 70 była objęta działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279; dalej: dekret).

Z dniem 21 listopada 1945 r., to jest z dniem wejścia w życie dekretu, grunty nieruchomości warszawskich, w tym grunt przedmiotowej nieruchomości, na podstawie art. 1 dekretu przeszły na własność Gminy m.st. Warszawy, a od dnia 13 kwietnia 1950 r., tj. z chwilą likwidacji gmin, na własność Skarbu Państwa.

3.2. Ogłoszenie o objęciu gruntu położonego przy ul. Kazimierzowskiej 70 nastąpiło na podstawie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 27 stycznia 1948 r., wydanego w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej, w sprawie obejmowania w posiadanie gruntów przez gminę m.st. Warszawy (Dz. U. R. P. Nr 6, poz. 43), a opublikowanego w dniu 16 sierpnia 1948 r. w Dzienniku Urzędowym Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m. st.

Warszawy nr 20. Zgodnie z § 1 pkt 13 wskazanego rozporządzenia z dnia 27 stycznia 1948 r., Gmina m. st. Warszawy objęła w posiadanie grunty ograniczone osiami ulic Al. Żwirki i Wigury, Wawelskie, Al. Niepodległości, Al. Wyzwolenia, Polnej, zachodnią i południową linią regulacyjną Pl. Unii Lubelskiej, do przecięcia z osią ul. Klonowej, osią ul. Klonowej, Belwederskiej, Sobieskiego do przecięcia z południową granicą miasta, oraz południową granicą miasta do przecięcia z osią Al. Żwirki i Wigury, a nie objęte dotychczas w posiadanie Gminy m. st. Warszawy w trybie Rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 7 kwietnia 1946 r. (Dz. U. R.P. Nr 1646, poz. 112) i Rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 7 stycznia 1948 r. (Dz. U. R.P. Nr 6/48, poz. 43). Objęcie gruntów w posiadanie Gminy m. st. Warszawy nastąpiło z dniem wydania rzeczzonego numeru Dziennika Urzędowego Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy, tj. z dnia 16 sierpnia 1948 r. Sześciomiesięczny termin na złożenie wniosku o przyznanie na gruncie prawa czasowej własności za czynsz symboliczny upływał dnia 16 lutego 1949 roku.

3.3. W dniu 31 stycznia 1949 r. wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do tej nieruchomości w trybie art. 7 dekretu został złożony przez He [imię] Gł [nazwisko] (k. 3 akt miejskich).

3.4. Prezydium Rady Narodowej w m. st. Warszawie orzeczeniem administracyjnym z dnia 18 lipca 1967 r. nr GT.III.II-6/K/184/67 odmówiło He [imię] Gł [nazwisko] ustanowienia wieczystego użytkowania do gruntu nieruchomości położonej przy Kazimierzowskiej nr 70, nr hip. „Nieruchomość Mokotów N.N. 1, 2, 3/93 rej. hip. W-917” o pow. 1047 m². Postanowieniem z dnia 19 września 1967 r. Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie sprostowano oczywistą omyłkę pisarską w orzeczeniu administracyjnym z dnia 18 lipca 1967 r. nr GT-III-II-6/K/184/67 wskazującym pow. 1047 m², zamiast prawidłowej pow. 1147 m².

3.5. Na wniosek pełnomocnika Kł [imię] a [nazwisko] i Jo [imię] y T [nazwisko]-A [nazwisko] z dnia 17 grudnia 2012 r. o stwierdzenie nieważności orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy z dnia 18 lipca 1967 r., Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie decyzją nr KOC/7346/Go/12 z dnia 16 grudnia 2013 r., na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 i art. 156 § 2 oraz art. 158 § 2 k.p.a. stwierdziło, iż orzeczenie administracyjne Prezydium Rady Narodowej z dnia 18 lipca 1967 r., nr: GT.III.-II-6/K/184/67, sprostowane postanowieniem z dnia 19 września 1967 r. znak GT.II-II-6/K/184/67, zostało wydane z naruszeniem prawa w części odnoszącej się do udziału w prawie użytkowania wieczystego gruntu stanowiącego działkę ewidencyjną nr [numer] i [numer] z obrębu [numer] związanego

z własnością lokali nr 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 oraz w pozostałej części stwierdziło jego nieważność z uwagi na to, że zostało wydane z rażącym naruszeniem art. 7 ust. 2 dekretu.

3.6. Decyzją z dnia 14 marca 2014 r. KOC/135/Go/14 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a., po rozpatrzeniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, utrzymało w mocy decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z dnia 16 grudnia 2013 r. nr KOC/7346/Go/12.

4. Komunalizacja działek przy ul. Kazimierzowskiej 70

4.1. Decyzją Wojewody Warszawskiego z dnia 14 czerwca 1994 r., nr 44560 na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 32, poz. 191 i Nr 43, poz. 253) w zw. z art. 5 ust. 1 tej ustawy stwierdzono nabycie przez Gminę Warszawa Mokotów z mocy prawa nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Kazimierzowskiej 70 oznaczonej w ewidencji gruntów w jednostce ewidencyjnej nr 1 pow. 0,00 m² i działki ewidencyjnej nr 10 pow. 0,00 m² z obrębem 1000 uregulowanej w księdze wieczystej Nr 1000/1/1994/1 z wyłączeniem 12 lokali sprzedanych (k. 94 akt własnościowych). Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 25 marca 1994 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz. U. Nr 48, poz. 195) grunt przedmiotowej nieruchomości stał się własnością Gminy Warszawa-Centrum. Obecnie na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju Miasta Stołecznego Warszawy (Dz. U. Nr 41, poz. 361 z późn. zm.), przedmiotowa nieruchomość stanowi własność Miasta Stołecznego Warszawy.

4.2. Decyzją nr 241 z dnia 17 lipca 2015 r. Minister Administracji i Cyfryzacji stwierdził nieważność decyzji Wojewody Warszawskiego nr 44560 z dnia 14 czerwca 1994 r. znak G.2.4.7224/76/1/94 w części dot. budynków mieszkalnych posadowionych na działkach nr 1000 i 1001 z obrębem 1000 z wyłączeniem sprzedanych 12 lokali mieszkalnych nr 1000/1/1994/1 i 1001/1/1994/1 oraz sprzedanych 4 lokali mieszkalnych nr 6, 7, 8, 9, co do których minister Administracji i Cyfryzacji postanowieniem z dnia 22 kwietnia 2015 r. znak DAP-WPK.736.1163.2014/MStę, sprostowane postanowieniem z dnia 25 maja 2015r. odmówił wszczęcia postępowania administracyjnego o stwierdzenie nieważności decyzji (k. 168 akt własności).

5. Sprzedaż roszczeń

Umową z dnia 8 lipca 2015 r. zawartą w formie aktu notarialnego za Rep. A nr 1000, sporządzoną przez notariusza Piłsudski – notariusza w Warszawie

dokonano sprzedaży należących do H... i Z... -A
wszystkich roszczeń wynikających z dekretu o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego
do gruntu nieruchomości „Nieruchomość Mokotów N N 1, 2, 3/93 rej. hip. W-917” wraz ze
współwłasnością posadowionego na nieruchomości budynku oznaczonego numerem 70 od
ulicy Kazimierzowskiej w Warszawie (w tym front i oficyna), w udziale w jakim nie jest
związany z własnością lokali posadowionych w wymienionym budynku, w części w jakiej
umowy ustanowienia odrębnej własności tych lokali wywołały nieodwracalne skutki prawne
na rzecz J... za łączną cenę ... (k. 118-122 akt własnościowych).

6. Decyzja reprivatyzacyjna Prezydenta m.st. Warszawy

Decyzją z dnia 28 lipca 2015 r. Nr 377/GK/DW/2015 Prezydent m.st. Warszawy po
rozpatrzeniu wniosku złożonego w dniu 31 stycznia 1949 r. przez dawnego właściciela
hipoteczne H... Gł... o ustanowienie prawa własności czasowej (obecnie
użytkowania wieczystego) do gruntu nieruchomości oznaczonej hipotecznie jako
„Nieruchomość Mokotów N.N. 1, 2, 3/93 W-917” położonego w Warszawie przy ul.
Kazimierzowskiej 70:

1. ustanowił na lat 99 prawo użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 33443/166026
części do gruntu zabudowanego budynkiem mieszkalnym, oznaczonym w ewidencji gruntów
jako działki ewidencyjne nr 1 i ... o powierzchni 572 m², uregulowanego w księdze
wieczystej KW Nr ... złożonego w Warszawie przy ul. Kazimierzowskiej
70 na rzecz J... Si...
2. ustalił czynsz symboliczny z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu
opisanego w pkt 1 przedmiotowej decyzji w wysokości 1' ... – płatny z góry w terminie do
dnia 31 marca każdego roku na konto Urzędu Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy,
3. odmówił osobie wymienionej w pkt 1 przedmiotowej decyzji ustanowienia prawa
użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 100596/166026 części gruntu położonego w
Warszawie przy ul. Kazimierzowskiej 70, oznaczonego w ewidencji gruntów jako działki
... z obrębu 1 ... , oddanego w użytkowanie wieczyste właścicielom lokali nr

7. Inne postępowania dotyczące nieruchomości przy ul. Kazimierzowskiej 70

Postanowieniem z dnia 13 kwietnia 2017 r. Prokurator Okręgowy w Warszawie
odmówił wszczęcia śledztwa w sprawie o sygn. PO III Ds.317.2016 o czyn z art. 231§ 1 k.k. z
uwagi na brak znamion czynu zabronionego. Postanowieniem z dnia 4 września 2017 r.

Prokurator Okręgowy w Warszawie podjął postępowanie sprawdzające sygn. PO III Ds. 317.2016 i wszczął śledztwo w sprawie o czyn z art. 286 k.k. w zw. z art. 295 k.k. W toku tego postępowania o sygn. PO III Ds.277.2017 przesłuchano w charakterze świadka Jędrzejka Szymona, który zeznał, iż Zdzisław T - A i E są jego ciotkami. Zawodowo zajmuje się pośrednictwem oraz zarządzaniem nieruchomościami. Zeznał, iż nabył od ciotek roszczenia o ustanowienie prawa wieczystego użytkowania a nie lokale. Przesłuchana w charakterze świadka Zdzisława zeznała, iż Jan jest synem jej siostry stryjecznej, który na podstawie udzielonego w 2002 r. pełnomocnictwa bezpłatnie prowadził czynności dot. reprivatyzacji nieruchomości przy ul. Kazimierzowskiej 70. Cena sprzedaży wobec niej nie jest krzywdząca. Jan kilka dni po podpisaniu umowy zmarła, ale była w pełni władz umysłowych. Po zebranych materiale dowodowym postanowieniem z dnia 24 stycznia 2018 r. Prokurator umorzył śledztwo w sprawie doprowadzenia do niekorzystnego rozporządzenia mieniem w postaci roszczeń dekretowych do nieruchomości przy ul. Kazimierzowskiej 70, wobec braku znamion czynu zabronionego oraz w zakresie przekroczenia uprawnień urzędników Urzędu m. st. Warszawy -wobec braku znamion czynu zabronionego.

8. Sprzeciw Prokuratora

Prokurator Regionalny w Warszawie wniósł sprzeciw od decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z 28 lipca 2015 nr 377/GK/DW/2015, zarzucając brak zbadania spełnienia przesłanki posiadania nieruchomości przez H i G w dacie składania wniosku dekretowego. W uzasadnieniu wskazał, iż w dacie zakupu powyższej nieruchomości, tj. 22 września 1948 r. H nie mieszkał i było to miejsce zamieszkania do śmierci. Z karty rejestracji nieruchomości przy ul. Kazimierzowskiej 70 założonej w dniu 12.10.1948 r. wynika, iż nieruchomość nigdy nie była użytkowana przez właściciela, w rubryce właściciel znajduje się zapis „NN”, natomiast jako użytkownika oraz podmiot zarządzający wpisano „W.A.N.” składając wniosek dekretowy dnia 31 stycznia 1949 r. H Gł. wskazał, iż budynki murowane na terenie położonym przy ul. Kazimierzowskiej 70 są zamieszkałe przez klasę robotniczą.

9. Stan faktyczny i prawny nieruchomości po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej

Protokołem zdawczo-odbiorczym z dnia 30 listopada 2015 r. Miasto Stołeczne Warszawa przekazało Janowi niesprzedane części budynków przy ul. Kazimierzowskiej 70 w Warszawie oraz przysługujący im udział w częściach wspólnych, tj.

budynek frontowy i budynek oficyny posadowiony na działkach nr 1 i 2 z wyłączeniem wyodrębnionych lokali nr 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 z wyłączeniem części wspólnych budynku przypadających tym lokalom oraz niewykupione lokale nr 25, 26, 27, 28, które były pustostanami oraz lokale użytkowe nr 29 i 30. Na dzień przekazania nieruchomości udział m. st. Warszawy we Wsi Młotki przy ul. Kazimierzowskiej 70 wynosił 19,73%. (k.5, 27 akt własnościowych).

Aktem notarialnym z dnia 14 lipca 2015 r. Rep. 14/15/2015 zawarto umowę o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. Na mocy powyższej umowy Miasto Stołeczne Warszawa w wykonaniu postanowień decyzji nr 377/GK/DW/2015 z dnia 28 lipca 2015 r. oddało w użytkowanie wieczyste nieruchomość położoną przy ul. Kazimierzowskiej 70 o powierzchni 572 m² stanowiącą działkę nr 1 i 2 w obrębu 0 na rzecz J. K. Siwki w udziale 33443/166026 na okres 99 lat.

W sierpniu 2016 r. użytkownik wieczysty J. K. Siwka wystosował do właścicieli poszczególnych lokali w budynku przy ul. Kazimierzowskiej 70 wezwania do zapłaty opłaty rocznej z tytułu wynagrodzenia za wykonywanie prawa służebności gruntowej polegającej na prawie przejścia i przejazdu od budynku położonego na działce 0 do drogi publicznej ul. Kazimierzowskiej oraz zapewnienia dostępu dla straży pożarnej, pogotowia, policji (k.83-115 akta KR II R 2/21).

J. K. Siwka pismem z dnia 14 grudnia 2021 r. na podstawie art. 11 ust. 5 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilny (Dz. U.2001 Nr 71 poz. 733 ze zm.) wypowiedział umowę najmu lokalu nr 1 w budynku przy ul. Kazimierzowskiej 70 z dniem 31 grudnia 2021 r. (k. 247 akt KR II R 2/21). Z pisma z Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 2 grudnia 2021 r. wynika, iż miasto odmawiało w sprawie najmu wraz z J. K. Siwką umowę najmu lokalu przy Kazimierzowskiej, a po proponowaniu zamiennego, ten odmawiał. Ustaliło, iż J. K. Siwka jest właścicielem lokalu w budynku przy ul. Kazimierzowskiej 70 (k. 450-451 akt KR III R 2/21).

10. Zgromadzony materiał dowodowy

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie akt KR II R 2/21 i KR II R 3/21, akt Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy dotyczących reprivatyzacji nieruchomości położonej przy ul. Kazimierzowskiej 70, akt postępowań prowadzonych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie o sygnaturach KOC/97/Go/19, KOC/40/Go/19, KOC/135/Go/14, KOC/7346/Go/12, odpisu księgi hipotecznej "Nieruchomość Mokotów 1, 2, 3 /93

W-917”, akt postępowania spadkowego o sygn. I Ns 559/87, uwierzytelnionych kopii akt sprawy I C 1003/17 i I C 313/21, akt Prokuratury Okręgowej w Warszawie o sygn. PO III Ds. 277/2017, akt Prokuratury Regionalnej w Warszawie sygn. RP III Pa 40.2016 .

III.

Po rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:

1. Naruszenie zasady prawdy obiektywnej przy określeniu spełnienia warunków z art. 7 ust. 1 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy- poprzez nieustalenie granic dawnej nieruchomości „Nieruchomości Mokotów N.N. 1, 2, 3/93 rej. hip. W-917”

W art. 7 ust. 1 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy przyznano uprawnienie do domagania się przyznania prawa wieczystej dzierżawy dotychczasowemu właścicielowi gruntu, prawnemu następcy właściciela, będącemu w posiadaniu gruntów lub osobom jego prawa reprezentującym.

Taka konstrukcja przepisu oznacza, iż organ w toku postępowania dekretowego musi ustalić, czy grunt, który oddaje w użytkowanie wieczyste, był własnością osoby legitymowanej do złożenia takiego wniosku, przebieg granic nieruchomości hipotecznej i określić, czy granice te pokrywają się z granicami aktualnych działek ewidencyjnych. W tym miejscu należy wspomnieć, iż postępowania te najczęściej dotyczą wniosków dekretowego składanych ponad 70 lat temu, a zagospodarowanie nieruchomości warszawskich w ciągu tych lat uległo zmianie. Przebieg granic nieruchomości hipotecznej powinien być ustalony przez geodetę poprzez wyrysowanie tych granic nieruchomości na zasadniczej mapie miasta. Jest to materiał niezbędny do ustalenia, w jakiej części konkretna nieruchomość może zostać zwrócona pierwotnemu właścicielowi, a w jakiej nie.

Ponadto organ administracji publicznej rozstrzygający o zasadności wniosku dekretowego musi rozważyć, czy stan prawny gruntu oraz znajdującego się na nim budynku (budynków) pozwala na wydanie decyzji o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego oraz umożliwia jej wykonanie, poprzez określenie warunków zawarcia umowy, o której mowa w art. 7 ust. 3 dekretu warszawskiego. Organ administracji, rozstrzygając wniosek złożony na podstawie art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego, obowiązany jest wydać decyzję o odmowie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu nieruchomości warszawskiej także wówczas, gdy w stanie faktycznym i prawnym nieruchomości zaszły takie zmiany, iż nie jest możliwy podział wzniesionego później budynku w celu wydzielenia takiej jego samodzielnej

części, która odpowiadałaby granicom gruntu dawnej nieruchomości warszawskiej.

Prowadząc postępowanie z wniosku dekretowego dotyczącego gruntu przy ul. Kazimierzowskiej 70 ozn. hip. „Nieruchomość Mokotów NN 1, 2, 3/93 rej. hip. W-917”, Prezydent m. st. Warszawy próbował ustalić granice dawnej nieruchomości hipotecznej. Pismem z dnia 16 stycznia 2015 r. Wydział Spraw Dekretowych i Związków Wyznaniowych zwrócił się do Biura Geodezji i Katastru o wydanie mapy z naniesionymi granicami hipotecznymi nieruchomości przy ul. Kazimierzowskiej 70. Jak wynika z treści pisma z dnia 27 stycznia 2015 r., stanowiącego odpowiedź „określenie takich granic stanowi złożoną czynność związaną z analizą dokumentów archiwalnych, jak również zapisami zachowanymi w dawnych księgach hipotecznych, zbiorach dokumentów i aktach własnościowych nieruchomości. Ponadto rozliczenie dawnych nieruchomości hipotecznych w granicach obecnych działek ewidencyjnych stanowi czynność geodezyjno-kartograficzną, którą powinien opracować wykonawca prac geodezyjnych sporządzając dokumentację geodezyjną w postaci map i wykazów zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 3 lit. e) ustawy z dnia 17 maja 1989 r. prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2010 Nr 193, poz. 1287 ze zm.), jako wynik prac podlegających zgłoszeniu”. Załącznikami tego pisma były dane z rejestru gruntów działki o pow. 577 m², ul. Kazimierzowska oraz działek nr , pow. łącznej 572 m² datowane na 26.01.2015 r., mapa ewidencyjna ze szkicem rozliczenia nieruchomości oraz mapa ewidencyjna (k. 179, 191-196 akt miejskich).

Lektura akt prowadzonego postępowania dekretowego dot. nieruchomości warszawskiej przy ul. Kazimierzowskiej 70 wskazuje, iż takiego opracowania nie ma w materiale dowodowym.

Przeprowadzone przez organ czynności sprowadziły się do włączenia w poczet materiału dowodowego danych z ewidencji gruntów dla działek ewidencyjnych nr , 1 z obrębu , dnia 26 stycznia 2015 r., mapy ewidencyjnej z granicami działek oraz kopii szkicu nieruchomości z archiwalnego wyrysów dla działki , z której wynika, iż powierzchnia nieruchomości Mokotów 1,2,3/93 wynosi 577 m² a nie 579 m², „ze wskazaniem, że służą do użytku służbowego”. Z dokumentów tych w żaden sposób nie wynika, aby zostały one wykonane przez uprawnionego geodetę oraz, że były badane dane dawnej nieruchomości hipotecznej, a tym samym nie ustalono dawnych granic nieruchomości, jak jej również nie dokonano jej rozliczenia.

Również nie wskazano w motywach uzasadnienia decyzji z dnia 28 lipca 2015 r. nr 377/GK/DW/2015, w jaki sposób Prezydent m. st. Warszawy ustalił, iż działki ewidencyjnych nr anowią granice dawnej nieruchomości hipotecznej.

Podkreślenia wymaga fakt, iż w materiale dowodowym znajdują się dowody, z których wynika rozbieżność powierzchni nieruchomości objętej postępowaniem dekretowym, co organ również pominął.

Z aktu notarialnego Rep. nr 2910/48 z dnia 22 września 1948 r. wynika, iż hip „Mokotów N N 1, 2, 3/93 rej. Hip. W-917” ma powierzchnię 1147 m². Wypisy z rejestru gruntów z lat 70 nieruchomości położonej przy Kazimierzowskiej 70 wskazują działki o numerach pow. 300 m² i pow. 269 m², łącznie 569 m² (k. 14, 18 akt miejskich).

Następnie pismo z dnia 20 listopada 1998 roku Urzędu Gminy Warszawa Centrum wskazuje, iż budynek położony przy ul. Kazimierzowskiej 70 stanowi działka ewidencyjna nr 10 w obrębie 10 o powierzchni 312 m² tj. część frontowa i działka 1 w obrębie 10 o pow. 260 m², tj. część oficyny- łącznie 572 m² (k. 81 akt miejskich). Pismem z dnia 29 kwietnia 2015 r. pełnomocnik następcy prawnego dawnego właściciela dekretowego Jerzy S. wskazał, iż prowadzone postępowanie dotyczy działki nr 10, a powinno obejmować też działkę nr 10. Ponadto wskazał, iż nieruchomość gruntowa należąca do H. G. przed przejęcie jej przez Gminę m. st. Warszawy stanowiła jedną całość o powierzchni 1047 m².

Prezydent m. st. Warszawy decyzjami z dnia 28 lipca 2015 r. nr 376/GK/DW/2015 i 377/GK/DW/2015 ustanowił prawo użytkowania wieczystego go gruntu położonego przy Kazimierzowskiej 70 w Warszawie o łącznej powierzchni 1149 m².

Właśnie realizacja zasady prawdy obiektywnej następuje przede wszystkim przez przeprowadzenie stosownych dowodów w danej sprawie i należy ją rozumieć jako wymóg oparcia rozstrzygnięcia jedynie na okolicznościach faktycznie istniejących, a nie wyprowadzanych w drodze domniemań. Organ zatem przed rozstrzygnięciem sprawy powinien przeprowadzić wszelkie możliwe dowody, aby wyjaśnić jej okoliczności, tak aby być pewnym, iż ustalenia dokonane na podstawie zebranych dowodów są zgodne z rzeczywistym stanem faktycznym. Zasada ta koreluje z treścią przepisów o postępowaniu dowodowym, tj. art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a., wedle których organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy, a ocena stanu faktycznego w danej sprawie powinna odbywać się na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 10 lutego 2021 r., sygn. II SA/OI 740/21).

Powyższa zasada postępowania administracyjnego odnosi się w równym stopniu do zakresu i wnikliwości postępowania wyjaśniającego i dowodowego, jak i do stosowania norm prawa materialnego, to jest do całokształtu przepisów prawnych służących załatwieniu sprawy

utraconego prawa własności (por. wyrok SN z dnia 7 maja 2002 r. w sprawie III RN 18/02 oraz uchwała TK z dnia 18 czerwca 1996 r., sygn. W 19/95).

W orzecznictwie podkreśla się, że czynsz symboliczny stanowi pewnego rodzaju rekompensatę utraty prawa własności gruntu przez byłych właścicieli, w związku z czym nie może być utrzymywany wobec osób, które nie utraciły prawa własności nieruchomości wskutek wejścia w życie dekretu i nabyły prawo użytkowania wieczystego na warunkach rynkowych, co skutkuje wstąpieniem w prawa poprzednich właścicieli poprzez sukcesję singularną na mocy której nastąpiło przejście z jednego podmiotu na drugi prawa własności (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 lutego 2013 r. w sprawie I SA/Wa 1516/12, Legalis nr 1928726).

W niniejszej sprawie, na podstawie umowy sprzedaży zawartej w formie aktu notarialnego następcy prawni dawnego właściciela hipotecznego dokonali sprzedaży praw i roszczeń do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Kazimierzowskiej 70, wynikających z treści art. 7 dekretu.

Zatem w ocenie Komisji nabycie w drodze czynności cywilnoprawnej przez J. S. roszczeń wynikających z art. 7 dekretu spowodowało, że stał się uprawniony do realizacji tych roszczeń, nie spowodowało jednak, że przejął on całokształt sytuacji prawnorzeczowych byłych właścicieli nieruchomości i że również dla niego roszczenia te mają charakter restytucyjny. Beneficjent w tym zakresie nie utracił nieruchomości na podstawie dekretu ani bezpośrednio, ani w sposób pośredni.

Prezydent m.st. Warszawy nie zwrócił należytej uwagi na to, że w sprawie o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości przy ul. Kazimierzowskiej 70 stroną postępowania była osoba, która nabyła roszczenie do ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu w drodze umowy cywilnoprawnej i ustalił czynsz wysokości 1 zł za metr kwadratowy powierzchni gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste.

W konsekwencji, w ocenie Komisji doszło do naruszenia przepisów postępowania, mających istotny wpływ na wynik sprawy, tj. wydanie w dniu 28 lipca 2015r. decyzji reprivatyzacyjnej nr 377/GK/DW/2015, poprzez ustalenie czynszu symbolicznego na rzecz nabywcy w drodze sukcesji singularnej użytkowania wieczystego (art. 30 ust. 1 pkt 4a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. oraz art. 7 ust. 1 dekretu).

3. Naruszenie zasady prawdy obiektywnej przez organ dekretowy w zakresie ustalenia możliwości korzystania z gruntu przez dotychczasowego właściciela w zgodzie z przeznaczeniem wskazanym w planie zagospodarowania przestrzennego

Prezydent m. st. Warszawy w punkcie 4 sentencji decyzji z dnia 28 lipca 2015 r. nr 377/GK/DW/2015 orzekł, iż nieruchomość położona przy ul. Kazimierzowskiej 70 ozn. hip. „Nieruchomość Mokotów N N 1, 2, 3/93 rej. hip. W-917” objęta jest miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego rejonu Starego Mokotowa, uchwalonym uchwałą nr LXX/2187/2010 Rady m. st. Warszawy z dnia 14 stycznia 2010 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 38, poz.525 z dnia 22.02.2010 r.). Zgodnie z zapisami ww. planu, działki ewidencyjne nr 1, 2, 3, znajdują się na terenie przeznaczonym pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną jako przeznaczenie podstawowe z dopuszczeniem funkcji usług, oznaczone na rysunku planu symbolem E3 MW (U). Ponadto przedmiotowe działki znajdują się w strefie ochrony konserwatorskiej C (ochrony wybranych parametrów układu urbanistycznego, w tym krajobrazu, gabarytów). Budynki tam usytuowane (dom i oficyna) są obiektami chronionymi planem.

W myśl art. 7 pkt 4 ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2021 r., poz. 710, 954; dalej u.o.z.), jedną z form ochrony zabytków są ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Oznacza to prawo rady gminy do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego szczególnych zasad, na jakich poszczególne zabytki, zależnie od indywidualnych uwarunkowań, mogą być chronione. Rada m. st. Warszawy w paragrafie 7 ust. 3.3 ww. uchwały ustaliła na tym terenie strefę ochrony wybranych parametrów układu urbanistycznego w tym krajobrazu, gabarytów C. Plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego i należy do źródeł prawa powszechnie obowiązującego.

Jak wskazano w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 czerwca 2013 r., sygn. II OSK 427/12 wpisanie do rejestru zabytków układu urbanistycznego jest wpisem obszarowym, a nie indywidualnym, co nie oznacza, że obiekty znajdujące się na takim terenie nie podlegają ochronie zabytków. Wpis obszarowy oznacza, że ochronie prawnej podlegają wszystkie znajdujące się na tym obszarze obiekty.

W odniesieniu do ustaleń dotyczących zabytków sądy administracyjne dopuszczają daleko posuniętą ingerencję w prawo własności. W wyroku z dnia 24 października 2014 r., sygn. II OSK 906/13 Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, iż zawsze w sytuacjach, gdy w procesie planistycznym wchodzi w grę sprzeczne interesy, interesy poszczególnych właścicieli nieruchomości, interes społeczny, gminny konieczne jest wyważenie tych interesów, a wnioski wysnute z wyważania tych interesów i motywy, które to doprowadziły do tych wniosków winny znaleźć odzwierciedlenie w procedurze planistycznej. Dopuszczalna jest sytuacja, gdy plan miejscowy ma za zadanie chronić zabytki przed ich przekształceniem i dalszym ich

przekształceniem, w tym przeciąć możliwość przekształcenia zabytków innych niż wpisane do rejestru zabytków, zanim na skutek przybudowy zostaną unicestwione. Możliwość kształtowania zasad gospodarowania terenu z zasady oddziałuje na wykonywanie prawa własności. Własność, choć jest to prawo szczególnie chronione, nie jest prawem nieograniczonym. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 8 października 2007 r. K 20/07 wskazał, iż należy przyjąć, że ograniczenia własności zabytków są dopuszczalne w celu ochrony szczególnej wolności innych osób, wymienionych w art. 73 Konstytucji, tj. wolności o do korzystania z dóbr kultury. Aby wolność ta mogła być zrealizowana niezbędne są działania władz publicznych mające na celu ochronę zabytków. Podstawę tych działań stanowią przepisy ustawy o zabytkach.

Ponadto zgodnie z brzmieniem art. 6 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899; dalej: u.g.n.) celem publicznym jest opieka na zabytkami.

W świetle wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 1 października 2021 r., sygn. VII SA/Wa 898/21 uchwalenie ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, nie uchyliło art. 13 ust. 4 u.g.n., co oznacza że niezależnie od zakresu ochrony zabytków przewidzianego w ustawie z 2003 r. formą ochrony jest również norma określona w art. 13 ust. 4 u.g.n., bowiem w istocie przepis ten ma charakter uzupełniający wobec ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami i jest kolejną z form ochrony zabytku. Zgodnie z brzmieniem art.13 ust. 4 u.g.n. sprzedaż, zamiana, darowizna lub oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, a także wnoszenie tych nieruchomości jako wkładów niepieniężnych (aportów) do spółek, wymaga pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków.

Umiejscowienie omawianej regulacji w ustawie o gospodarce nieruchomościami powoduje, że przesłankę, jakimi kierować mają się organy konserwatorskie w podejmowaniu rozstrzygnięcia dokonywanego w oparciu o art. 13 ust. 4 u.g.n., należy dopatrywać się w pierwszej kolejności w celach regulacji tej ustawy, tj. w powiązaniu z gospodarowaniem nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa oraz własność jednostek samorządu terytorialnego. Powyższe prowadzi do wniosku, że jednym z celów omawianego przepisu jest możliwość zachowania we władaniu Skarbu Państwa bądź jednostek samorządu terytorialnego wyjątkowo cennych pod względem konserwatorskim nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków. Kwestię tę do oceny pozostawiono organom konserwatorskim, jako organom wyspecjalizowanym w tym zakresie. Jednocześnie ocena dokonywana przez organy

konserwatorskie, które z mocy ustawy zobligowane są do ochrony zabytków (art. 4 u.o.z.), uwzględniać musi te kwestie. Organy konserwatorskie są zatem zobowiązane m.in. do zapewnienia warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych umożliwiających trwałe zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie, a także zapobieganie zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków.

Na kanwie niniejszego postępowania organ prawidłowo ustalił (pkt 4 sentencji decyzji) przeznaczenie gruntu w ww. opisanym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Takie przeznaczenie przedmiotowej nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego powoduje konieczność ustalenia, czy można wydać decyzję w zgodzie z brzmieniem art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r., tj. „czy korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania”.

Jednak organ takich ustaleń nie uczynił, nie wskazał, również, czy wymagana jest zgoda właściwego organu do ustanowienia i oddania w użytkowanie wieczyste gruntu. Jedyne lakonicznie wskazał, iż w odniesieniu do gruntu stanowiącego działki ewidencyjne nr ... i z obręb ... zostały spełnione przesłanki przyznania prawa użytkowania wieczystego z art. 7 ust. 1 i 2 dekretu (strona nr 5 decyzji).

Nie ulega wątpliwości, że odpowiednikiem "planu zabudowy", o którym mowa w art. 7 ust. 2 dekretu jest współcześnie miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego będący aktem prawa miejscowego, przy czym na przestrzeni ponad 70 lat stosowania przepisów dekretu obowiązujące z zakresu planowania przepisy różnie określały stopień jego szczegółowości, czy też wymagania co do określenia w nim przeznaczenia nieruchomości. Okoliczność ta zatem musi także być uwzględniana przy ocenie przesłanki z art. 7 ust. 2 dekretu. Dekret ten bowiem nie obowiązywał w "próżni" prawnej, lecz w podlegającym zmianom systemie prawnym i to począwszy od obowiązującego w chwili jego uchwalania rozporządzenia z 16 lutego 1928 r. Prezydenta Rzeczypospolitej o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli (Dz.U. Nr 23, poz. 202 ze zm.) przez dekret z 2 kwietnia 1946 r. o planowanym zagospodarowaniu przestrzennym kraju (Dz.U. Nr 16, poz. 109 ze zm.), uchylony w odniesieniu do obszaru m. st. Warszawy przez ustawę z 3 lipca 1947 r. o odbudowie m. st. Warszawy (Dz.U. Nr 52, poz. 268), po obowiązującą od 2003 r. ustawę z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1945). Zatem przepisy dekretu należy rozpatrywać z uwzględnieniem jego miejsca w całym systemie prawa. Brak jest bowiem podstaw prawnych do całkowitego wyalienowania tej regulacji z systemu prawa. Wobec tego, że dekret, tak jak każda regulacja prawna, stanowi element systemu prawa,

to nie można jego przepisów analizować, rozumieć i stosować w oderwaniu od pozostałych norm tego systemu (wyrok NSA z dnia 28 kwietnia 2020 r., sygn. I OSK 3925/18).

W ocenie Komisji Prezydent m. st. Warszawy nie rozpoznał w sposób prawidłowy wniosku, nie zbadał przesłanki, o której mowa wyżej - nie przeanalizował, czy korzystanie z przedmiotowej nieruchomości przez byłego właściciela da się pogodzić z jej przeznaczeniem w planie zagospodarowania przestrzennego. Wystąpienie przesłanki obligowało organ do ustanowienia prawa własności czasowej (obecnie prawa użytkowania wieczystego), a zaistnienie negatywnej do odmowy ustanowienia tego prawa. Tym samym doszło do naruszenia przepisów art. 7, 80, 107 § 3 k.p.a. a mających istotny wpływ na niniejszą decyzję (art. 30 pkt. 1 ust 4a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. oraz art. 7 ust 2 dekretu).

4. Decyzja reprivatyzacyjna została wydana z naruszeniem zasady prawdy obiektywnej – nie ustalono posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowych właścicieli

Komisja ustaliła, że w ramach postępowania administracyjnego prowadzonego z wniosku dekretowego, Prezydent m.st. Warszawy naruszył przepisy postępowania, mające istotny wpływ na wynik sprawy, to jest art. 7, art. 77 § 1, art. 107 § 3 k.p.a. w związku z art. 7 ust. 1 dekretu, poprzez nieustalenie przesłanki posiadania gruntu przez dotychczasowego właściciela lub następcę prawnego dawnego właściciela w chwili złożenia wniosku dekretowego.

Ze zgromadzonego materiału dowodowego w niniejszej sprawie wynika, iż dopiero w roku 1955 Hę... Gł... powołał Zrzeszenie Prywatnych Właścicieli Nieruchomości w Warszawie do zarządzania i administrowania ww. nieruchomością, a prowadzona domowa książka meldunkowa przy ul. Kazimierzowskiej 70 w Warszawie wskazywała jako właściciela domu Ję... Zd... Z jej zapisów wynika, iż Hę... Gł... od 1939 r. zajmował jedynie garaż w tej nieruchomości.

Stosownie do treści art. 30 ust. 1 pkt 4b ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje także decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., jeśli decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowego właściciela lub jego następców prawnych, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu.

W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że organ prowadzący postępowanie ma tak ustalić stan faktyczny sprawy, aby był on zgodny z rzeczywistością. W szczególności jest obowiązany dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnego przypadku na podstawie analizy całego materiału dowodowego, a stanowisko wyrażone w decyzji uzasadnić w sposób

wymagany przez przepisy k.p.a. (por. wyrok NSA z dnia 26 maja 1981 r., sygn. SA 810/81, ONSA 1981, nr 1, poz. 45). Z kolei zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 23 listopada 1994 r. (sygn. III ARN 55/94, OSNAPiUS 1995, nr 7, poz. 83): „(...) jako dowolne należy traktować ustalenia faktyczne znajdujące wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym, czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności wykluczają dopiero ustalenia dokonane w całokształcie materiału dowodowego (art. 80 k.p.a.), zgromadzonego i zbadanego w sposób wyczerpujący (art. 77 § 1 k.p.a.), a więc przy podjęciu wszystkich kroków niezbędnych dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, jako warunku niezbędnego wydania decyzji o przekonującej treści (art. 7 k.p.a.)”.

Obowiązkiem organu administracji publicznej jest podjęcie działań w celu dojścia do prawdy materialnej (obiektywnej). W postępowaniu administracyjnym konieczne jest podjęcie wszelkich czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego, mając na uwadze interes społeczny oraz słuszny interes obywateli (art. 7 k.p.a.), a także wyczerpujące zebranie i rozważenie materiału dowodowego (art. 77 § 1 k.p.a.). W konsekwencji organ administracji w uzasadnieniu faktycznym decyzji powinien w szczególności wskazać fakty, które uznał za udowodnione, dowody, na których się oparł, oraz przyczyny, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś w uzasadnieniu prawnym wyjaśnić podstawy prawne decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa (art. 107 § 3 k.p.a.).

W toku przedmiotowego postępowania Prezydent m. st. Warszawy nie zbadał przesłanki wynikającej z treści art. 7 ust. 1 dekretu w postaci posiadania gruntu. Jest to okoliczność mająca kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy z wniosku dekretowego. Pomimo, że zgromadzenie materiału dowodowego w sposób właściwy pozwoliłoby na przesądzenie tej kwestii, Prezydent m.st. Warszawy nie podjął żadnych czynności zmierzających do wyjaśnienia tej okoliczności. Powyższe skutkowało zaniechaniem prawidłowego ustalenia stanu faktycznego sprawy.

Zgodnie z treścią przepisu art. 7 ust. 1 dekretu, dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu, lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie – użytkownicy gruntu mogą w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną.

Komisji znane jest stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, iż przesłanka posiadania musi być spełniona tylko przez następców prawnych właściciela, nie zaś przez samego właściciela. Wykładnia literalna art. 7 ust 1 dekretu stwarza problemy i może

prowadzić do wątpliwości interpretacyjnych. Posiłkując się opinią językową prof. dr hab. Jerzego Bralczyka z dnia 29 stycznia 2020 r. należy dojść do przekonania, iż budowa zdania po dokonaniu jego logicznego rozbioru nie przesądza, że „będący w posiadaniu gruntu” odnosi się wyłącznie do najbliższej kategorii podmiotów (następców prawnych właściciela). W tym kontekście przecinek oddzielający analizowane wyrażenie od podmiotu bezpośrednio je poprzedzającego „prawni następcy” może wskazywać, że przesłanka posiadania dotyczy nie tylko „następców prawnych właściciela gruntu”, ale także dotychczasowego właściciela gruntu. Należy uznać, że odseparowanie przecinkiem sformułowania „będącego w posiadaniu gruntu” świadczy o tym, że ustawodawca w istocie wskazuje, że posiadanie gruntu dotyczy obu podmiotów wymienionych we wcześniejszej części zdania. W tym przypadku brak umieszczenia w zdaniu przecinka separującego frazę „będącego w posiadaniu gruntu” od frazy „prawni następcy właściciela” oznaczałoby, że kwestia posiadania gruntu odnosi się wyłącznie do prawnych następców właściciela, jednak ustawodawca postąpił odmiennie i znak interpunkcyjny tam umieścił. Wprowadzenie znaku interpunkcyjnego (przecinka) do zdania nadało mu określone znaczenie- nie wyłączało, a wręcz wskazuje na przypisanie wymogu posiadania gruntu również jego dotychczasowemu właścicielowi.

Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, wyrażonym w wyroku z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. Kp 3/15 „Określając wynikające z art. 7 ust. 1 i 2 dekretu warszawskiego przesłanki roszczenia o ustanowienie prawa rzeczowego, nie można pominąć żadnego z elementów treści tych przepisów. Art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, jako uprawnionych wskazuje wprowadzie „dotychczasowego właściciela gruntu” i „jego prawnego następcę”, jednocześnie jednak możliwość zgłoszenia przez nich wniosku o przyznanie prawa rzeczowego wyraźnie uzależnia od posiadania gruntu; verba legis: „Dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu”. Przepis uprawnia do złożenia wniosku także osoby „ich prawa reprezentujące”, w tym wypadku nie stawiając wymogu posiadania nieruchomości. Z porównania określenia obu kategorii uprawnionych wynika, że druga kategoria uprawnionych do zgłoszenia wniosku obejmuje przedstawicieli ustawowych i pełnomocników (uprawnieni formalnie) właścicieli i ich następców prawnych (uprawnieni materialnie), którzy – dla skuteczności wniosku – musieli być posiadaczami gruntu”. Nadto Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „o pozycji wnioskodawcy decydowała treść art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego, z którego można wyczytać obowiązek gminy uwzględnienia wniosku, jeśli zachodzi wskazana w przepisie przesłanka pozytywna (posiadanie gruntu) i nie zachodzi przesłanka negatywna (sprzeczność z planem zabudowy)”, (zob. wyrok TK z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. Kp 3/15, MP 2016, poz. 794, www.trybunal.gov.pl, OTK Seria A 2016, poz. 66).

Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że jedną z przesłanek pozytywnego rozpoznania wniosku jest posiadanie gruntu w dacie złożenia wniosku. Samo posiadanie musi być rozumiane zgodnie z ówczesnymi przepisami prawa rzeczowego. Posiadaczem rzeczy – zgodnie z art. 296 § 1 dekretu dnia 11 października 1946 r. – Prawo rzeczowe (Dz.U. Nr 57 poz. 319, dalej: dekret – Prawo rzeczowe) jest ten, kto nią faktycznie włada jak właściciel. Treść posiadania oprócz elementu faktycznego władania rzeczą (*corpus*) określa również element woli – zamiar władania rzeczą dla siebie jak właściciel (*animus rem sibi habendi cum animo domini*). Obok posiadania wymieniony dekret przewidywał instytucję posiadania prawa. W myśl art. 296 § 2 dekretu – Prawo rzeczowe, kto rzeczą faktycznie włada w zakresie odpowiadającym treści użytkowania, służebności, zastawu, prawa najmu lub dzierżawy albo innego prawa, z którym łączy się władza nad rzeczą, jest posiadaczem prawa, którego treści jego władza faktyczna odpowiada. Z art. 297 dekretu – Prawo rzeczowe wynika, że dzierżenie tym różni się od posiadania, że dzierżyciel nie ma woli posiadania rzeczy dla siebie, lecz włada faktycznie rzeczą w imieniu innej osoby, a nie dla siebie (*animus possidendi rem pro alieno, animum detendi*). Również na dzierżenie oprócz wspomnianego elementu woli składa się faktyczne władanie rzeczą (*corpus*), które przedstawia się – na zewnątrz – tak samo, jak posiadanie.

Przepis art. 298 dekretu – Prawo rzeczowe wprowadził domniemanie prawne, że osoba, która rzeczą faktycznie włada, jest posiadaczem, należało ustalić *corpus*. „*Corpus* oznacza, że dany podmiot znajduje się w sytuacji, która daje mu możliwość władania rzeczą w taki sposób, jak mogą to czynić te podmioty, którym przysługuje do rzeczy określone prawo” (por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 10 maja 2016 r., sygn. I SA/Kr 364/16).

W orzecznictwie wyrażone zostało stanowisko, że do uznania, iż wnioskodawca pozostawał w posiadaniu gruntu na dzień złożenia wniosku, wystarczającym było sprawowanie faktycznego władztwa przez byłych właścicieli. „Byłemu właścicielowi gruntu, stanowiącego własność Państwa z mocy dekretu (...), którego wniosek o przyznanie mu na tym gruncie prawa wieczystej dzierżawy (użytkowania wieczystego), złożony we właściwym terminie, nie został załatwiony, przysługuje prawo korzystania z tego gruntu, jeżeli pozostaje on z tym gruntem w faktycznym związku gospodarczym, a grunt ten nie został przekazany przez organ administracji państwowej osobie trzeciej”. Nadto „osoba władająca gruntem za milczącą lub wyraźną zgodą państwa jako właściciela – ze względu na to, że pozwolono jej na posiadanie i korzystanie z gruntu – ma pozycję posiadacza zależnego w rozumieniu art. 336 KC” (uchwała SN z dnia 11 marca 1971 r., sygn. III CZP 99/70, OSNC nr 2/1972, poz. 22).

Kontynuując problematykę posiadania gruntu przez wnioskodawcę zauważyć należy, że „objęcie gruntu w posiadanie” przez gminę następowało przez akt formalny, a mianowicie – podane do publicznej wiadomości ogłoszenie Zarządu Miejskiego (por. § 1 rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 27 stycznia 1948 r.), nie zaś przez fizyczne objęcie rzeczy we władanie przez służby miejskie. Grunt mógł zatem pozostawać we władaniu faktycznym dotychczasowego właściciela, który z niego korzystał, mimo dokonania przez gminę formalnego aktu objęcia go w posiadanie, co odpowiada rozróżnieniu posiadania zależnego i samoistnego (art. 336 k.c.) (por. wyrok TK z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. Kp 3/15, MP 2016, poz. 794, www.trybunal.gov.pl, OTK Seria A 2016, poz. 66).

Przytoczone powyżej orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego jednoznacznie wskazuje, że Trybunał utożsamiał spełnienie warunku „posiadania gruntu” z faktycznym władztwem nad nieruchomością objętą działaniem dekretu. Należy mieć jednak na uwadze, że ówczesne przepisy nie zawierały kategorii dotyczącej posiadania samoistnego ani zależnego, lecz zgodnie z koncepcją romańską – posiadanie rzeczy (prawa własności) i praw, tj. posiadanie w zakresie innych praw niż własność.

W doktrynie prawa oraz w judykaturze zarysował się przeważający pogląd, że posiadanie, pomimo, iż jest stanem faktycznym, mieści się w pojęciu mienia (tak. m.in. Stanisław Rudnicki, *Nieruchomości. Problematyka prawna*, Warszawa 2004, s. 143, oraz uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 1993 r., sygn. akt III CZP 1/3, OSNCP 1993, nr 10, poz. 170), na którą powołuje się w wyżej wymienionej pracy autor. Należy zwrócić uwagę, iż za objęciem posiadania przemawiają głównie okoliczności, iż z posiadaniem powiązane są skutki prawne o charakterze majątkowym i to nie tylko w sferze prawa cywilnego oraz fakt, iż posiadanie w ramach całego systemu prawa cywilnego nie jest wolne od cech instytucjonalnych, wskazujących na związki posiadania ze sferą praw podmiotowych. Konsekwencją braku posiadania było niewątpliwie to, iż nawet gdyby wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu w trybie dekretowym został przez niego złożony, to pochodził on od osoby nieuprawnionej. Ustawodawca wykluczył bowiem po myśli art. 7 ust. 1 i 2 dekretu z kręgu osób uprawnionych do złożenia wniosku osoby, które nie posiadały gruntu w dacie złożenia wniosku (konkluzja taka wynika również z tezy przywoływanego już powyżej wyroku NSA z dnia 17 stycznia 2002 r.).

Analizując treść art. 7 ust. 1 i 2 dekretu wskazać należy, że w dotychczasowej praktyce reprzywatykacyjnej ignorowano przesłankę posiadania, jako uprawniającą do występowania z wnioskiem o prawo do gruntu pod budynkiem – uważając błędnie, że skoro własność prawnie to „więcej”, to brak jest podstaw do badania sprawy posiadania, ponieważ właściciel

„z automatu” jest posiadaczem. Używanie powyższej argumentacji przez urzędników (również w dyskursie publicznym) wskazuje na brak zrozumienia systemowego kontekstu sytuacji powojennej, gdy właściciele z reguły tracili posiadanie na skutek wojny. Lekceważenie przesłanki posiadania wynika również z niezrozumienia celów dekretu Bieruta (stymulowanie odbudowy także przez skłanianie właściciela, aby zajął się odbudową) i korelacji tego aktu z innymi powojennymi aktami dotyczącymi nieruchomości (porzuconych, opuszczonych i poniemieckich). Wymóg posiadania nieruchomości przez właściciela uprawnionego do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie mu prawa do gruntu wynikał z systemowego założenia wiążącego się z wywołanej wojną migracji ludności i istnieniem majątków opuszczonych i porzuconych (tak ustawa z 1945 r. zastępujący ją dekret z 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich). Chodziło, bowiem o to, aby skłonić właścicieli (których wojna rozproszyła, przez co utracili oni władanie nieruchomością) do obejmowania posiadania domów, ich odbudowy lub przynajmniej usunięcia gruzu. Dopiero po odzyskaniu posiadania warszawski właściciel mógł skierować wniosek o przyznanie prawa dzierżawy/zabudowy gruntu pod budowlą. Jednocześnie nie można pomijać okoliczności, że po wojnie istniało mienie opuszczone (podlegające innemu reżimowi prawnemu) oraz celem dekretu warszawskiego było stymulowanie odbudowy, także przez właścicieli budynków, którzy tę odbudowę mogli zapewnić. Dlatego też wymaganie posiadania (jako stanu faktycznego) po stronie dotychczasowego właściciela – było jak najbardziej racjonalne (zob. prof. Ewa Łętowska w artykule *„Mechanizm działania dekretu Bieruta. Dlaczego była potrzebna przesłanka posiadania”*, [w:] <http://konstytucyjny.pl/mechanizm-dekretu-bieruta-dlaczego-potrzebna-byla-przeslanka-posiadania>).

Prowadząc postępowanie administracyjne w przedmiocie rozpoznania wniosku dekretowego, Prezydent m.st. Warszawy był obowiązany podjąć wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy oraz do załatwienia sprawy, w tym również poczynienia ustaleń dotyczących posiadania nieruchomości przez dawnego właściciela. Komisja ustaliła, że Prezydent m.st. Warszawy, wydając zakwestionowaną decyzję, nie przeprowadził odpowiedniego postępowania dowodowego i nie zbadał istotnej dla sprawy okoliczności, czy dawny właściciel spełnił przesłankę posiadania gruntu, a tym samym, czy był osobą uprawnioną do złożenia wniosku o przyznanie prawa własności czasowej do nieruchomości warszawskiej za czynsz symboliczny.

Z treści uzasadnienia decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2015 r., nr 377/GK/DW/2015 wyraźnie wynika, że organ nie zbadał przesłanki posiadania gruntu przez dawnego właściciela nieruchomości. W konsekwencji, Komisja stwierdziła naruszenie

przepisów postępowania, mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj. wydanie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2015 r., nr 377/GK/DW/2015, pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowego właściciela lub jego następców prawnych (art. 30 ust. 1 pkt 4b ustawy z dnia 9 marca 2017 r. oraz art. 7 ust. 1 dekretu).

5. Brak nieodwracalnych skutków prawnych

Kontrolowana decyzja Prezydenta m.st. Warszawa nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. W myśl wskazanego przepisu, przez nieodwracalne skutki prawne należy rozumieć stan prawny powstały wskutek przeniesienia własności albo użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej na osobę trzecią, o ile nie nastąpiło ono nieodpłatnie lub na rzecz nabywcy działającego w złej wierze, lub zagospodarowania nieruchomości warszawskiej na cele publiczne, o których mowa w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Wskazana definicja zawiera w sobie dwa elementy, z których jeden konstytuuje zasadę, a drugi wyjątek od niej. Pierwszy określa czynność prawną w postaci przeniesienia własności lub użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej, która co do zasady przesądza o nieodwracalności skutków prawnych. Drugi natomiast statuuje wyjątki od wymienionej zasady. Analiza treści wskazanego przepisu prowadzi do wniosku, że nie można przyjąć istnienia nieodwracalności skutków prawnych, jeśli nabywca nabył rzecz nieodpłatnie albo nabycie nastąpiło w złej wierze.

Komisja bada, czy na moment wydawania decyzji nastąpiło przeniesienie prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego przyznanego na rzecz beneficjenta decyzji na osobę trzecią. Za osobę trzecią należy uznać osobę, na rzecz której organ nie wydał pozytywnej decyzji reprivatyzacyjnej.

Konkludując, Komisja uznała, iż w sprawie nie wystąpiły nieodwracalne skutki prawne w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

6. Podstawy wydania decyzji przez Komisję

Zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w wyniku postępowania rozpoznawczego Komisja wydaje decyzję, w której:

- 1) utrzymuje w mocy decyzję reprivatyzacyjną albo
- 2) uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo, uchylając tę decyzję, umarza postępowanie w całości albo w części, albo

2a) uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości albo w części i zawiesza postępowanie w przypadku przeszkody uniemożliwiającej dalsze prowadzenie postępowania i wydanie decyzji, albo

3) uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi, który wydał ostateczną decyzję reprivatyzacyjną, jeżeli decyzja ta została wydana z naruszeniem prawa, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie, albo

3a) stwierdza nieważność decyzji reprivatyzacyjnej lub postanowienia w całości lub w części, jeżeli zachodzą przesłanki określone w art. 156 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego lub w przepisach szczególnych, albo

4) jeżeli decyzja reprivatyzacyjna wywołała skutki prawne, o których mowa w art. 2 pkt 4, stwierdza jej wydanie z naruszeniem prawa i wskazuje okoliczności, z powodu których nie można jej uchylić albo stwierdzić nieważności, albo

5) umarza postępowanie rozpoznawcze.

Zgodnie natomiast z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli:

1) dowody, na których podstawie ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe;

2) decyzja reprivatyzacyjna została wydana w wyniku przestępstwa;

3) wyszły na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji reprivatyzacyjnej, nieznanie organowi, który ją wydał;

4) decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;

4a) stwierdzono inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy, w szczególności jeżeli stroną postępowania o wydanie decyzji reprivatyzacyjnej była osoba, która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu, osobę uprawnioną reprezentował kurator ustanowiony dla osoby nieznannej z miejsca pobytu, a nie było podstaw do jego ustanowienia, ustanowiono kuratora spadku działającego w imieniu osoby nieżyjącej lub z naruszeniem przepisów o dziedziczeniu, w tym przepisów dotyczących dziedziczenia spadków wakujących lub nieobjętych, lub stwierdzono naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy;

4b) decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowego właściciela lub jego następców prawnych, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu;

- 5) przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej było rażąco sprzeczne z interesem społecznym, w szczególności jeżeli nastąpiło w zamian za świadczenie wzajemne rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej;
- 6) wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym lub skutków sprzecznych z celem, dla którego ustanowiono użytkowanie wieczyste, w szczególności do zastosowania uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający korzystanie z lokalu w nieruchomości warszawskiej groźby bezprawnej, przemocy wobec osoby lub przemocy innego rodzaju w stosunku do osoby zajmującej ten lokal;
- 7) decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo przyznania, na podstawie przepisów odrębnych, świadczenia w związku z przejściem własności nieruchomości;
- 8) decyzja reprivatyzacyjna dotyczy osoby prawnej powstałej przed dniem 1 września 1939 r., której akcje lub udziały objęto w sposób niezgodny z prawem.

Według Komisji, w sprawie zaistniały przesłanki z art. 30 ust. 1 pkt 4a, 4b ustawy z dnia 9 marca 2017 r. W konsekwencji Komisja uznała, że decyzja reprivatyzacyjna podlega uchynieniu w całości. Komisja wyjaśnia, że dla wzruszenia decyzji reprivatyzacyjnej wystarczające było stwierdzenie co najmniej jednej przesłanki uregulowanej w art. 30 ust. 1 powołanej ustawy.

Jak stwierdzono powyżej, Prezydent m.st. Warszawy w sposób rażąco naruszył przepisy prawa, tj. art. 7 k.p.a., art. 77 § 1 k.p.a., art. 80 k.p.a. i art. 107 § 3 k.p.a. oraz art. 7 ust. 1 i 2 dekretu, poprzez prowadzenie postępowania z rażącym uchybieniem zasadom prawdy obiektywnej, rzetelności. Jak również w rozpoznawanym przypadku Prezydent m.st. Warszawy nie ustalił, czy została spełniona przesłanka posiadania gruntu, o której mowa w art. 7 ust. 1 dekretu.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, iż Prezydent m. st. Warszawy nie ustalił w sposób jednoznaczny, bezsporny przedmiotu postępowania, czyli wielkości gruntu do którego złożono wniosek o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego zgodnie z art. 7 ust. 1 dekretu, oraz czy grunt można oddać w użytkowanie wieczyste dawnemu właścicielowi zgodnie z art. 7 ust. 2 dekretu- czy korzystanie przez niego z gruntu da się pogodzić z przeznaczeniem wskazanym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Ponadto Prezydent m.st. Warszawy ustalił czynsz symboliczny na rzecz osoby, która nabyła roszczenie do ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu w drodze umowy cywilnoprawnej, a nie osoby, która wstąpiła w prawa poprzednich właścicieli w drodze spadkobrania.

Z powyższych względów Komisja uznała, że decyzja reprivatyzacyjna podlega uchyleniu w całości na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy z 9 marca 2017 r.

7. Przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Prezydentowi m.st. Warszawy

Komisja jako organ nadzoru o szerokich uprawnieniach orzeczniczych, strażnik interesu społecznego powołana została do usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych wydanych z naruszeniem prawa. Komisja rozstrzyga w formie decyzji administracyjnej, która jest aktem stosowania norm materialnych oraz procesowych. Uprawnienie organu do załatwienia sprawy w postępowaniu ma zatem charakter kompetencji do stosowania prawa. Kompetencje orzecznicze Komisji określa m. in. przepis art. 29 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., który normuje sposoby zakończenia postępowania rozpoznawczego. W przywołanym artykule ustawodawca ustanowił zamknięty katalog rozstrzygnięć, które mogą zapaść w tym postępowaniu.

Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi, który wydał ostateczną decyzję reprivatyzacyjną, jeżeli decyzja ta została wydana z naruszeniem prawa, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Stosownie do treści art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., wydając decyzję, o której mowa w ust. 1 pkt 3, Komisja wskazuje okoliczności, które należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy. Zapatrywania prawne i wskazania Komisji co do dalszego postępowania są wiążące dla organu, któremu przekazano sprawę do ponownego rozpatrzenia.

Zgodnie z art. 38 ustawy z dnia 9 marca 2017r. w sprawach nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego, z wyłączeniem art. 8 § 2, art. 13, art. 25, art. 31, art. 96a-96n, art. 114-122h, art. 127-144 i art. 156 § 2 tej ustawy.

Z dorobku orzeczniczego w zakresie art. 138 § 2 k.p.a., stanowiącego odpowiednik uregulowany w art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. wynika, iż organ odwoławczy jest uprawniony do wydania decyzji kasacyjnej wyłącznie, jeżeli kontrolowana decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie (wyrok NSA z dnia 3 lutego 2022 r. , sygn. I OSK 46/22).

Wobec okoliczności niniejszej sprawy Komisja ustaliła, że Prezydent m. st. Warszawy rozpoznając sprawę nie dopełnił obowiązku przewidzianego w art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a., nie wykazując dbałości o dokładne wyjaśnienie sprawy, istotne w sprawie fakty i zdarzenia nie zostały ustalone, a motywy podjętego rozstrzygnięcia lakonicznie lub pominięte

zostały w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji. Brakuje materiału zgromadzonego w sprawie z którego wynikała jednoznaczna odpowiedź, co do istotnych elementów niezbędnych dla sformułowania oceny prawnej rozpatrywanej sprawy.

Podczas ponownego rozpatrzenia sprawy, Prezydent m. st. Warszawy winien przeprowadzić odpowiednie postępowanie dowodowe w zakresie ustalenia, czy zaistniała przesłanka determinująca pozytywne rozpoznanie wniosku dekretowego w postaci posiadania gruntu przez pierwotnych właścicieli nieruchomości lub ich następców prawnych oraz ustalić jednoznacznie jakie działki ewidencyjne o jakiej powierzchni pochodzą z dawnej nieruchomości hipotecznej, czy i jakie zmiany zaszły w tej nieruchomości oraz ustalić czy została spełniona przesłanka z art. 7 ust. 2 dekretu w zakresie możliwości korzystania z gruntu zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego przez użytkownika wieczystego, jak również czy nieruchomość położona w Warszawie przy ulicy Kazimierzowskiej 70 jest przeznaczona lub wykorzystywana na cele określone w art. 6 pkt 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Organ administracyjny powinien również wyjaśnić, czy zabytkowy charakter nieruchomości zasługuje na szczególną opiekę Miasta Stołecznego Warszawy. Pod tym kątem organ powinien zbadać, czy właściciel budynku przeprowadza konieczne i niezbędne remonty oraz prace konserwatorskie celem utrzymania nieruchomości w należyтым stanie. W konsekwencji organ winien ocenić, czy stan budynku i jego zabytkowy charakter terenu Starego Mokotowa zezwala na ustanowienie użytkowania wieczystego i zwrot zabudowanej nieruchomości.

Przy ponownym rozpatrzeniu, Prezydent m.st. Warszawy winien ustalić opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego na zasadach ogólnych, określonych w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.

Co istotne, poczynione ustalenia powinny znaleźć odzwierciedlenie w treści uzasadnienia decyzji.

Z uwagi na powyższe, zachodziła konieczność przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia oraz przeprowadzenia stosownego postępowania dowodowego.

8. Strony postępowania

W orzecznictwie sądów administracyjnych słusznie przyjmuje się, że w postępowaniu administracyjnym toczącym się w trybie art. 7 dekretu interes prawny kreujący przymiot strony mają, poza dekretowymi właścicielami nieruchomości i ich spadkobiercami (dawnymi właścicielami i ich następcami prawnymi) podmioty, którym przysługuje tytuł prawnorzeczowy do nieruchomości, czyli m.in. użytkownicy wieczystości gruntu. Art. 28 k.p.a.

wskazuje bowiem, że stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

Na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w zw. z art. 28 k.p.a. stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

Zasadą jest, iż ustalenie interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym następuje w toku postępowania, przy zachowaniu reguł prawa obrony przyznanej przepisami prawa procesowego. Interes prawny ma strona (strony) postępowania reprivatyzacyjnego, ale również jednostki, których pozbawiono prawa do udziału w postępowaniu zwykłym oraz jednostki, których interes prawny wynika z następstwa prawnego, zarówno co do stron uczestniczących w postępowaniu, jak i pozbawionych tego udziału (por. wyrok NSA z 10 lutego 2009 r. sygn. I OSK 329/08).

Jako strony postępowania rozpoznawczego przyjęto beneficjenta decyzji reprivatyzacyjne Ję... r: ...). Za strony postępowania uznano również właścicieli wyodrębnionych lokali w budynku przy Kazimierzowskiej 70, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy -Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą KW W

Na prawach strony zgodnie z treścią art. 16a ust 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. uznano Prokuratora Regionalnego w Warszawie, który wniósł sprzeciw od decyzji będącej przedmiotem niniejszego postępowania rozpoznawczego.

Zgodnie z treścią art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja o wszczęciu postępowania rozpoznawczego zawiadamia m.st. Warszawę oraz pozostałe strony postępowania. Z treści cytowanego przepisu wynika, że stroną postępowania rozpoznawczego przed Komisją jest m.st. Warszawy.

9. Wnioski stron

Dnia 2 lutego 2022 r. strona- J... i... i wniósł o uzupełnienie materiału dowodowego o dokumenty Przymusowego lokalnego zrzeszenia prywatnych właścicieli nieruchomości powstałego na podstawie Rozporządzenia Ministrów Administracji Publicznej, Skarbu Państwa i Budownictwa z dnia 10 sierpnia 1949 r. w sprawie utworzenia przymusowych lokalnych zrzeszeń prywatnych właścicieli nieruchomości, do którego był zmuszony należeć zgodnie z prawem, właściciel nieruchomości przy ul. Kazimierzowskiej 70 oraz o wskazanie dowodów, na podstawie których Komisja wszczęła postępowanie rozpoznawcze.

Odnosząc się do pierwszego wniosku należy wskazać, iż w aktach miejskich nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Kazimierzowskiej 70 znajdują się dokumenty w postaci pełnomocnictwa z dnia 24 lutego 1955 r. z którego wynika, iż H. G. upoważnił Zrzeszenie Prywatnych Właścicieli Nieruchomości w Warszawie do zarządzania i administrowania nieruchomością przy ul. Kazimierzowskiej 70 (k.145 akt miejskich) oraz protokołu zdawczo-odbiorczy z dnia 30 kwietnia 1955 r. z przejęcia przez Przymusowo Lokalne Zrzeszenie Prywatnych Właścicieli Nieruchomości w Warszawie ww. nieruchomości (k. 146 akt miejskich). Dokumenty te były dołączone przez J. S. dnia 12 lipca 2017 r. jako pełnomocnika strony w postępowaniu dekretowym- H. G. Pomimo, że są to kopie dokumentów, Komisja nie kwestionuje ich waloru dowodowego.

Co do drugiego wniosku należy zauważyć, iż postępowanie rozpoznawcze ma charakter szczególnego jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego. Postępowanie to wszczynane jest z urzędu lub na skutek sprzeciwu prokuratorskiego (art. 16 ust. 1 i art. 16a ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.). Postępowanie to prowadzi się z udziałem stron postępowania, a jeżeli wystąpi taka potrzeba także z udziałem innych jego uczestników, np. świadków, biegłych. Do tego postępowania stosuje się, prócz przepisów proceduralnych ustawy, odpowiednio przepisy ogólnej procedury administracyjnej zawarte w k.p.a. (art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.). Postępowanie to załatwia sprawę indywidualną (w której skonkretyzowany jest przedmiot postępowania i podmioty tego postępowania) i kończy się kwalifikowanym, władczym i jednostronnym aktem administracyjnym - decyzją administracyjną.

Konkluzja:

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4a, 4b ustawy z dnia 9 marca 2017 r., orzeczono jak na wstępie.

Przewodniczący Komisji

Sebastian Kaleta



Pouczenie:

1. Niniejsza decyzja jest ostateczna (art. 16 k.p.a.). Strona może wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ul. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa, za pośrednictwem Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 52 § 1 p.p.s.a., art. 53 § 1 p.p.s.a oraz art. 54 § 1 p.p.s.a). Skarga powinna czynić zadość wymogom określonym w art. 57 p.p.s.a. Do skargi należy dołączyć jej odpisy i odpisy załączników dla doręczenia ich stronom (w tym dla tut. organu), a ponadto jeżeli w Sądzie nie złożono załączników w oryginale po jednym odpisie każdego załącznika do akt sądowych (art. 47 § 1 p.p.s.a.).
2. Wpis od skargi do sądu administracyjnego ma charakter stały i wynosi 200 (dwieście) zł zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 535).
3. W myśl zaś art. 243 § 1 p.p.s.a. stronie może być przyznane – na jej wniosek – prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy powinien zawierać oświadczenie strony obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach, a jeżeli wniosek składa osoba fizyczna, ponadto dokładne dane o stanie rodzinnym oraz oświadczenie strony o niezatrudnieniu lub niepozostawaniu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.). Zgodnie zaś z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.
4. Z uwagi na to, że doręczenie decyzji następuje w formie publicznego ogłoszenia na podstawie art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w zw. z art. 49 § 1 k.p.a. Komisja informuje, że z treścią decyzji strony mogą zapoznać się w urzędzie zapewniającym obsługę administracyjno-biurową Komisji w dniach i godzinach pracy tego urzędu.
5. W myśl zaś art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. strony mogą być zawiadamiane o wszczęciu postępowania, decyzjach i innych czynnościach Komisji poprzez ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości. Zawiadomienie albo doręczenie uważa się za dokonane po upływie 7 dni od dnia publicznego ogłoszenia.