



Warszawa, dnia 26 października 2022 r.

Sygn. akt. KR II R 36/22

## DECYZJA Nr KR II R 36/22

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

**Przewodniczący Komisji:**

Sebastian Kaleta

**Członkowie Komisji:**

Paweł Lisiecki, Wiktor Klimiuk, Łukasz Kondratko, Robert Kropiwnicki, Jan Mosiński,  
Adam Zieliński, Bartłomiej Opaliński,

po rozpoznaniu w dniu 26 października 2022 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy,  
w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 7 czerwca 2016 r.  
nr 192/GK/DW/2016, dotyczącej ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu  
niezabudowanego położonego w Warszawie przy ul. Chotomowskiej, oznaczonego  
w ewidencji gruntów jako dz. ew. nr 29/11 o pow. 547 m<sup>2</sup> z obrębu 2-02-07, uregulowanego  
w księdze wieczystej nr \_\_\_\_\_,

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, A \_\_\_\_\_ S \_\_\_\_\_,

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4 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.), w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14  
czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000;  
dalej: k.p.a.), w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

**orzeka:**

**stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 7 czerwca 2016 r.  
nr 192/GK/DW/2016 w całości.**

## UZASADNIENIE

### **I. Postępowanie rozpoznawcze prowadzone przed Komisją**

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających, Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja) na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w zw. z art. 16 ust. 1 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), postanowieniem z dnia 20 lipca 2022 r., wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. z dnia 7 czerwca 2016 r. nr 192/GK/DW/2016, dotyczącej ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu niezabudowanego położonego w Warszawie przy ul. Chotomowskiej 6, oznaczonego w ewidencji gruntów jako dz. ew. nr 29/11 o pow. 547 m<sup>2</sup> z obrębem 2-02-07, uregulowanego w księdze wieczystej nr

Postanowieniem Komisji z dnia 20 lipca 2022 r., na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy, zawiadomiono właściwe organy administracji oraz sądy o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego.

Zawiadomieniem z dnia 20 lipca 2022 r., Przewodniczący Komisji zawiadomił strony postępowania o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego.

Postanowieniem z dnia 20 lipca 2022 r. Komisja zwróciła się do Społecznej Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiotowej sprawie, doręczone członkom Rady w dniu 1 sierpnia 2022 r.

Powyższe postanowienia i zawiadomienia zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 25 lipca 2022 r.

Z uwagi na szczególnie skomplikowany stan sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu, konieczne było przedłużenie postępowania poprzez wyznaczenie nowego terminu załatwienia sprawy, do dnia 31 października 2022 r. Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 26 września 2022 r.

Zawiadomieniem z dnia 11 października 2022 r. Komisja na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. w zw. z art. 38 ust. 1 oraz art. 16 ust. 3 i 4 ustawy zawiadomiła, poprzez ogłoszenie w Biuletynie

Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości, o zakończeniu postępowania dowodowego oraz możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 11 października 2022 r.

Strona skorzystała z przysługującego prawa wynikającego z art. 10 kpa. W toku prowadzonego postępowania zostały udostępnione akta postępowania stronie w dniu 17 października 2022 r.

Stanowisko w sprawie wyraziła również Społeczna Rada. W opinii Nr 45/2022 z dnia 24 października 2022 r. Społeczna Rada wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 7 czerwca 2016 r. nr 192/GK/DW/2016. W opinii Społecznej Rady ww. decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a.

**II. Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:**

### **1. Opis nieruchomości.**

Dawna nieruchomość warszawska oznaczona jako hip 12295 dz. nr 5 obejmuje obecnie następujące działki ewidencyjne: nr 29/11 o pow. 547 m<sup>2</sup> oraz część działki ew. nr 17 z obrębem 2-02-07. W KW nr \_\_\_\_\_ (działka 29/11 w dziale II jako właściciel wpisane jest m.st. Warszawy). Również w księdze wieczystej KW \_\_\_\_\_ obejmującej działkę nr. 17 w dziale II wpisane zostało m.st. Warszawa jako właściciel nieruchomości.

Teren przedmiotowej nieruchomości został objęty 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 warszawski). Z dniem 21 listopada 1945 r. tj. z dniem wejścia w życie dekretu, nieruchomości warszawskie, w tym przedmiotowa nieruchomość na podstawie art. 1 dekretu warszawskiego przeszły na własność Gminy m.st. Warszawy, a od 1950 r. z chwilą likwidacji gmin, przeszły na własność Skarbu Państwa.

### **2. Pierwotni właściciele nieruchomości.**

Zgodnie ze świadectwem Wydziału Hipotecznego Sądu Okręgowego w Warszawie nr 7818/46 z dnia \_\_\_\_\_ sierpnia 1946 r. w dziale II księgi hipotecznej działka nr 5 nieruchomości hipotecznej nr 12295 stanowiła własność W \_\_\_\_\_ E \_\_\_\_\_ S \_\_\_\_\_.

### **3. Ogłoszenie o objęciu gruntu.**

Objęcie przedmiotowego gruntu w posiadanie przez gminę m.st. Warszawy 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. z 1948 r. Nr 6, poz. 43; dalej: rozporządzenie) w dniu 23 grudnia 1947 r. – tj. z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym nr 28 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy nr 28. Zatem termin złożenia wniosku upłynął 23 czerwca 1948 r.

### **4. Postępowanie w sprawie wniosku, zgłoszonego w trybie art. 7 dekretu warszawskiego przez dawną właścicielkę nieruchomości warszawskiej.**

Wniosek dekretowy o przyznanie prawa własności czasowej za czynszem symbolicznym został złożony przez dawną właścicielkę W S w dniu 16 czerwca 1948 r.

Pismem z dnia 21 grudnia 1959 r. W S zwróciła się do Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy o przydzielenie działki budowlanej w celu wybudowania jednorodzinnej domku mieszkalnego. We wniosku wskazała „proszę aby działka ta była mi przydzielona w zamian za zabrany mi plac w Warszawie–Ochocie, ul. Chotomowska nr 6 (hip. 5) o pow. 599 m<sup>2</sup>, nr hip. 12295, na który złożyłam wniosek o własność czasową dn. 16.6.1948 r. (...) i uiściłam opłatę manipulacyjną.” (k. 9 akt własnościowych).

Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy orzeczeniem administracyjnym GT.III-II-6/c/13/60 z dnia 27 stycznia 1960 r. odmówiło W S przyznania prawa użytkowania wieczystego do gruntu przedmiotowej nieruchomości (k. 8 akt własnościowych).

### **5. Postępowanie o ustalenie odszkodowania na rzecz dawnej właścicielki za nieruchomość o pow. 599 m<sup>2</sup> nr hip. 12295 dz. nr 5 położonej w Warszawie przy ul. Chotomowskiej 6 w związku z objęciem jej działaniem dekretu warszawskiego**

Od orzeczenia Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy GT.III-II-6/c/13/60 z dnia 27 stycznia 1960 r. W S w dniu 9 lutego 1960 r. wniosła odwołanie do Ministerstwa Gospodarki Komunalnej przy Wydziale Gospodarki Terenami Prezydium Rady Narodowej. W odwołaniu W S wskazała „Składając do Wydziału Gospodarki Terenami podanie o przydzielenie mi parceli podbudowę jednorodzinnej domku, uzasadniałam je, między innymi tym, że mój własny plac, znajdujący się przy ul. Chotomowskiej nr 6 w Warszawie /nr hip.12295 dz Nr 5/ został przeznaczony pod użyteczność publiczną. Dlatego proszę o działkę zastępczą. W odpowiedzi na moje podanie otrzymałam wyżej cytowane

orzeczenie administracyjne, które odmawia mi prawa własności czasowej do nieruchomości przy ul. Chotomowskiej nr 6, natomiast nie ma w tym orzeczeniu mowy o przyznaniu mi działki zastępczej. (...) niniejszym odwołuję się od orzeczenia administracyjnego i ponownie proszę o przyznanie mi działki zastępczej.” Kończąc W S wskazała „Mam nadzieję, że powyższe wyjaśnienia i motywacja stanowią należytą podstawę do przyznania mi zastępczej działki.”(k. 11 akt własnościowych).

Pismem z dnia 4 marca 1960 r. Oddział Ustalania Własności Wydziału Gospodarki Terenami przekazał wyżej wskazane odwołanie do Oddziału Rolnego „(w gmachu)” Prezydium Rady Narodowej, wskazując „przekazuję odwołanie od S z dn. 9.II.1960 r. dotyczące przyznania jej terenu zamiennego – do załatwienia według kompetencji.” (k. 12 akt własnościowych).

W S pismem z dnia 10 stycznia 1963 r. skierowanym do Wydziału Gospodarki Terenami, Oddział Wywłaszczeń i Odszkodowań zwróciła się o „wznowienie postępowania o odszkodowanie za plac /działkę/ przy ul. Chotomowskiej nr 6.” W piśmie wskazała „w X 1957 r. złożyłam podanie do Biura Urbanistycznego Warszawy, celem otrzymania zezwolenia na rozpoczęcie budowy domku jednorodzinnego na mojej działce, na co otrzymałam odpowiedź L.dz. Och.13959/15266/57 o treści następującej: Biuro Urbanistyczne W-wy zawiadamia, że nieruchomość położona przy ul. Chotomowskiej Nr 6 /Ochota/ znajduje się na terenach przeznaczonych opracowywanym planie zagospodarowania przestrzennego pod zabudowę wielokondygnacyjną realizowaną przez Dyрекcję Budowy Osiedli Robotniczych. Wobec tego nie może być wzniesiony na tym terenie budynek mieszkalny jednorodzinny. (...) Obecnie stoi na mojej działce blok mieszkalny. Proszę uprzejmie o przydzielenie mi formie odszkodowania innej działki na terenie Warszawy celem wybudowania domku jednorodzinnego” (k. 15. akt własnościowych).

22 grudnia 1963 r. kierownik Oddziału Wywłaszczeń i Odszkodowań Prezydium Rady Narodowej (znak GT.V.12/196/63), w piśmie zatytułowanym „dot. uprawnień do odszkodowania w myśl art. 53 ust. 2 ustawy z dn. 12.III.1958r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości /Dz. U. Nr 18/61 poz. 94/ nieruchomość przy ul. Chotomowskiej 6”, zwrócił się do Wydziału Architektury i Nadzoru Budowlanego Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej w Warszawa Ochota „o ustalenie na podstawie planu Parcelacyjnego gruntu czy nieruchomość przy ul. Chotomowskiej 6 Nr hop. N 12295 mogła stanowić działkę pod budowę domu jednorodzinnego przed aktualnym przeznaczeniem jej pod inwestycje państwowe.” (k. 17 akt własnościowych).

Pismem z dnia 31 stycznia 1964 r. w odpowiedzi na powyższe pismo, wskazano, że ww. nieruchomość według podziału parcelacyjnego jest przewidziana „pod zabudowę niską jednorodziną” (k. 20-21 akt własnościowych).

Pismem z dnia 14 września 1964 r. W S zwróciła się do Prezydium Rady Narodowej Wydziału Gospodarki Terenami „o przyznanie odszkodowania w formie pieniężnej za nieruchomość moją położoną w W-wie przy ul. Chotomowskiej 6, która przejęta została na Skarb Państwa.” (k. 23 akt własnościowych).

Pismem z dnia 21 września 1964 r. Prezydium Rady Narodowej Wydział Gospodarki Terenami, wskazało, że nieruchomość położona przy ul. Chotomowskiej 6 „kwalifikuje się do przyznania odszkodowania w trybie art. 53 ustawy z dnia 12.III.1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości /Dz. U. Nr.18 poz. 94 z 1961 r./” (k. 24 akt własnościowych).

W dniu 21 września 1964 r. W S oświadczyła, iż nie posiada żadnej innej nieruchomości na terenie m.st. Warszawy, oprócz nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Chotomowskiej 6, jak również nie otrzymała dotychczas żadnego odszkodowania z tytułu posiadania na terenie m.st. Warszawy innej niż w/w nieruchomości i przyjęcia jej na własność państwa (k. 26 akt własnościowych).

Decyzją z dnia z 15 lutego 1965 r. (GT.V-III.196/65) Prezydium Rady Narodowej Wydział Gospodarki Terenami, na podstawie art. 53, 55 i 58 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz. U. Nr.18 poz. 94 z 1961 r.) i art. 97 Kodeksu Postępowania Administracyjnego (Dz. U. Nr.30 poz. 168), ustaliło odszkodowanie na rzecz W S za działkę budowlaną o pow. 599 m<sup>2</sup> nr hip. 12295 dz. nr 5 położonej w Warszawie przy ul. Chotomowskiej 6 stanowiąca b. własność W E S w wysokości zł.

W uzasadnieniu wskazano, iż „przedmiotowa nieruchomość objęta została działaniem dekretu z dnia 26.X.1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy. Wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do wyżej wskazanej działki złożony został w terminie. Orzeczeniem administracyjnym z dnia 27 stycznia 1960 r. Nr.GT.III-II-6/c/3/60 odmówiono b. właścicielce prawa własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości. (...) Wielkość przedmiotowej działki jest wielkością przewidzianą pod zabudowę niską jednorodziną. W tym stanie rzeczy ma zastosowanie artykuł 53 ustawy wywłaszczeniowej z dnia 12.III.1958 r /Dz. U. Nr.18 poz. 94 z 1961 r./.”(k. 34-39 akt własnościowych).

Od powyższej decyzji pełnomocnik W S w dniu 13 marca 1965 r. złożył odwołanie, wnosząc o podwyższenie odszkodowania (k. 44-47 akt własnościowych).

Pismem z dnia 10 kwietnia 1965 r. W S wycofała odwołanie o ponowną wycenę odszkodowania za nieruchomość położoną przy ul. Chotomowskiej 6 wskazując, że zdecydowała się na przyjęcie proponowanego odszkodowania (k. 49 akt własnościowych).

Pismem z dnia 3 sierpnia 1965 r. Ministerstwo Finansów (GM 5120/2/65), w związku z prośbą W S o przedterminową wypłatę raty odszkodowania przyznanego jej decyzją z dnia 15 lutego 1965 r. (GT.V-III.196/65), wyraziło zgodę na przedterminową wypłatę kwoty zł gr W S za wywłaszczoną nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Chotomowskiej 6 na rzecz państwa, wskazując, że kwota ta ulega przekazaniu Spółdzielni w Warszawie ul. , pod nazwą S O P , tytułem wkładu budowlanego członka Spółdzielni ob. H S (k. 52 akt własnościowych).

#### **6. Nastęstwo prawne po wnioskodawcach dekretowych**

W E S zmarła w dniu maja 1971 r. – spadek po niej nabyła córka H B S (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia sygn. akt IV Ns /14 z lutego 2015 r. – k. 63 akt własnościowych).

Spadek po H B S zmarłej listopada 2006 r. na podstawie testamentu nabyła wnuczka, A S (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia, sygn. akt VI Ns /09 z dnia lipca 2009 r. – k. 57 akt własnościowych).

#### **7. Drugie postępowanie z wniosku dekretowego zainicjowane przez następczynię prawną dawnej właścicielki.**

Pismem z dnia lipca 2014 r. pełnomocnik A S złożył wniosek do Urzędu m. st. Warszawy Biura Gospodarki Nieruchomościami Wydziału Spraw Dekretowych i Związków Wyznaniowych, o rozpatrzenie wniosku dekretowego złożonego przez W S (k. 60 akt własnościowych).

Następnie pismem z dnia 8 kwietnia 2015 r. pełnomocnik A S złożył wniosek do Urzędu m. st. Warszawy Biura Gospodarki Nieruchomościami Wydziału Spraw Dekretowych i Związków Wyznaniowych, o rozpoznanie odwołania od orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy GT.III-II-6/c/13/60 z dnia 27 stycznia 1960 r. (k. 65 akt administracyjnych).

Decyzją z dnia 20 lipca 2015 r. w sprawie KOC/2672/Go/15, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie po rozpatrzeniu ww. odwołania, uchyliło zaskarżoną decyzję

i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji. (k. 73-74 akt administracyjnych).

Decyzją z dnia 7 czerwca 2016 r. nr 192/GK/DW/2016, Prezydenta m. st. Warszawy po rozpoznaniu wniosku z dnia 16 czerwca 1948 r. W S o przyznanie wieczystej dzierżawy do gruntu Chotomowskiej 6, ozn. hip. 12295 dz. 5, ustanowił prawo użytkowania wieczystego gruntu niezabudowanego położonego w Warszawie przy ul. Chotomowskiej, działka ew. nr 29/11 o pow. 547 m<sup>2</sup> z obrębu 2-02-07 KW na rzecz A S, za czynszem symbolicznym. Ww. decyzja z dniem 7 czerwca 2016 r. stała się ostateczna (k. 91-93 akt własnościowych).

W piśmie z dnia 31 marca 2017 r. (SD-WS-I.6841.170.2017.KPA) Biuro Spraw Dekretowych wskazuje iż „w związku z wydaniem przez Prezydenta m.st. Warszawy decyzji nr 192/GK/DW/2016 z dnia 7 czerwca 2016 r. o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego w odniesieniu do nieruchomości położonej przy ul. Chotomowskiej 6 ozn. hip. nr 12295 dz. 5, Wydział Spraw Dekretowych I przekazuje akta własnościowe ww. nieruchomości celem wygaszenia decyzji Z-cy Kierownika Wydziału Gospodarki Terenami Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie znak GT.V-III/196/65 z dnia 15 lutego 1965 r. o przyznaniu odszkodowania za przedmiotową nieruchomość.” (k. 112-113 akt własnościowych).

Zawiadomieniem z dnia 21 lipca 2017 r. (SD-SP-ZN.6841.165.2017.AKM) Biuro Spraw Dekretowych Urzędu m.st. Warszawy, powiadomiło pełnomocnika A S, w związku z wydaniem na jej rzecz decyzji z dnia 7 czerwca 2016 r. nr 192/GK/DW/2016, że przysługuje stronie prawo wypowiedzenia się na podstawie art. 10 k.p.a. w sprawie o wygaszenie decyzji Wydziału Gospodarki Terenami Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie znak GT.V-III/196/65 z dnia 15 lutego 1965 r. (k. 115 akt własnościowych).

W aktach sprawy prowadzonej przed Prezydentem m.st. Warszawy znajduje się, projekt decyzji stwierdzającej wygaśnięcie decyzji „Zastępcy Kierownika Wydziału Gospodarki Terenami Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie znak GT.V-III/196/65 z dnia 15 lutego 1965 r., ustalającej odszkodowanie za grunt o pow. 599 m<sup>2</sup>, położony w Warszawie przy ul. Chotomowskiej 6, ozn. Hip. nr 122295, działka nr 5 – w części dotyczącej gruntu o pow. 547 m<sup>2</sup>, wchodzącego w skład działek ewidencyjnych nr 29/11 i 17 w obrębie 2-02-07” (k. 116-117 akt własnościowych). W aktach brak jest informacji aby kiedykolwiek taka decyzja weszła do obrotu prawnego.

Pismem z dnia 27 października 2017 r. pełnomocnik A S, wystąpił do Urzędu m.st. Warszawy Biura Spraw Dekretowych, o zmianę ostatecznej decyzji nr 192/GK/DW/2016 z dnia 7 czerwca 2016 r. w trybie art. 155 k.p.a. poprzez „Dodanie do ostatecznej decyzji nr



192/GK/DW/2016 z dnia 07-06-2016 r. dodatkowego punktu, iż zawarcie w formie aktu notarialnego umowy ustanowienia użytkowania wieczystego nastąpi po uregulowaniu i zwróceniu zrewaloryzowanego odszkodowania za grunt przyznanego na podstawie decyzji Zastępcy Kierownika Wydziału Gospodarki Terenami Prezydium Rady Narodowej z dnia 15 lutego 1965 r. znak: GT.V-III/196/65 ustalającej odszkodowanie za grunt o pow. 599 m<sup>2</sup>, położony w Warszawie przy ul. Chotomowskiej 6 ozn. hip. nr 12295 dz. nr 5 obliczonego na podstawie operatu szacunkowego sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego.” (k. 124 akt własnościowych).

Decyzją z 13 czerwca 2018 r. Nr 133/SD/2018 Prezydent m.st. Warszawy na podstawie art. 155 k.p.a. zmienił i orzekł o uwzględnieniu żądania strony i o zmianie za jej zgodą pkt V decyzji z 7 czerwca 2016 r. poprzez jej uzupełnienie, że „Termin aktu notarialnego zostanie wyznaczony po uprzednim zwrocie zwaloryzowanej kwoty odszkodowania za grunt o pow. 547 m<sup>2</sup> opisany w pkt I decyzji ustalonego ostateczną decyzją Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z 15.02.1965 r., znak: GT-V-III/196/65.” W uzasadnieniu między innymi wskazano, że „istotą i celem zmiany decyzji na podstawie art. 155 kpa może być jedynie treść prawa lub obowiązku określonego w decyzji pierwotnej.” (k. 137-139 akt własnościowych).

Dnia 5 kwietnia 2019 r. zwaloryzowaną kwotę odszkodowania w wysokości zł za ww. grunt A S wpłaciła na rachunek urzędu m. st. Warszawy.

Pismem z 25 maja 2020 r. Urząd m.st. Warszawy Biuro Spraw Dekretowych zwrócił się do SKO w Warszawie o wszczęcie postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności ostatecznej decyzji z 7 czerwca 2016 r. nr 192/GK/DW/2016 Prezydenta m.st. Warszawy. W uzasadnieniu wskazano, że „decyzja Prezydium Rady Narodowej w m. st. Warszawie z dnia 15.05.1965 r. nr GT.V-III/196/65 o ustaleniu odszkodowania na rzecz W S za nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Chotomowskiej 6 hip 12295 działka nr 5 pozostawała w obrocie w dniu wydania przez Prezydenta m.st. Warszawy decyzji o ustanowieniu użytkowania wieczystego działki ew. nr 29/11 z obrębu 2-02-07, pochodzącej z dawnej nieruchomości hipotecznej położonej w Warszawie przy ul. Chotomowskiej 6 hip. 12295 działka nr 5. Decyzja o ustaleniu odszkodowania pozostaje w obrocie, zgodnie z wiedzą organu ani beneficjentka decyzji W S, ani jej następcy prawni nie podejmowali prób wzruszenia decyzji odszkodowawczej. W związku z powyższym nie ulega wątpliwości, że roszczenia dawnego właściciela wynikające z objęcia przedmiotowej nieruchomości działaniem dekretu zostały w całości zaspokojone poprzez zapłatę odszkodowania. Orzekając o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego nieruchomości na rzecz następcy prawnego dawnego właściciela, którego roszczenie wynikające z dekretu zostały już w całości

zaspokojone, Prezydent m. st. Warszawy wydał decyzję obarczoną wadą nieważności.” (185-186 akt własnościowych). W ocenie wnioskującego stwierdzenie nieważności powinno nastąpić na podstawie art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a.

W dniu 29 lipca 2020 r. SKO w Warszawie wszczęło z urzędu postępowanie o stwierdzenie nieważności ww. decyzji z 7 czerwca 2016 r. nr 192/GK/DW/2016, Prezydenta m.st. Warszawy ze względu na prawdopodobieństwo rażącego naruszenia prawa tą decyzją.

Decyzją z 30 listopada 2020 r., sygn. akt KOC/2690/Go/20 Kolegium na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w zw. z art. 158 § 1 k.p.a. odmówiło stwierdzenia nieważności ww. decyzji z 7 czerwca 2016 r. Prezydenta m.st. Warszawy. Kolegium wskazało, że relację postępowania odszkodowawczego i postępowania o przyznanie własności czasowej czy też użytkowania wieczystego nie rozstrzyga żaden przepis prawa materialnego, lecz ukształtowała się ona w oparciu o orzecznictwo sądowe. W orzecznictwie wskazano, że są one odrębne i nie mają tego samego przedmiotu. W warunkach zwrotu przyznanego odszkodowania, Kolegium nie dopatrzyło się zaistnienia przesłanek stwierdzenia nieważności z art. 156 k.p.a.

Do dnia wydania niniejszej decyzji, decyzja z 7 czerwca 2016 r. nr 192/GK/DW/2016, Prezydenta m.st. Warszawy, zmieniona decyzją z dnia 13 czerwca 2018 r. Nr 133/SD/2018 Prezydent m.st. Warszawy, nie została wykonana w formie aktu notarialnego.

Do dnia wydania niniejszej decyzji Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z 15.02.1965 r., znak: GT-V-III/196/65, o ustaleniu odszkodowania na rzecz W S za nieruchomości położoną w Warszawie przy ul. Chotomowskiej 6 hip 12295 działka nr 5, nie została wyeliminowana z obrotu prawnego.

Sprawa w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy Nr 133/SD/2018 jest przedmiotem postępowania przed Komisją o sygnaturze KR II R 35/22 i zostanie rozpoznana odrębną decyzją.

## **8. Materiał dowodowy zgromadzony przez Komisję**

Powyższy stan faktyczny, Komisja ustaliła na podstawie dokumentów zgromadzonych w toku postępowania rozpoznawczego oraz poprzedzających go czynności sprawdzających (KR II S 33/21), akt własnościowych nieruchomości Chotomowska 6 otrzymanych z Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy oraz akt otrzymanych z Samorządowego Kolegium Odwoławczego.

### **III. Po rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:**

Przedmiotem kontroli Komisji była decyzja z 7 czerwca 2016 r. nr 192/GK/DW/2016, Prezydenta m. st. Warszawy powtórnie rozpoznająca wniosek dawnej właścicielki z 16 czerwca 1948 r., o przyznanie wieczystej dzierżawy do gruntu nieruchomości położonej przy ul. Chotomowskiej 6, ozn. hip. 12295 dz. 5. Decyzją tą Prezydent ustanowił prawo użytkowania wieczystego gruntu niezabudowanego położonego w Warszawie przy ul. Chotomowskiej, działka ew. nr 29/11 o pow. 547 m<sup>2</sup> z obrębem 2-02-07 KW na rzecz następcy prawnego, dawnej właścicielki nieruchomości warszawskiej.

W ocenie Komisji ustanowienie prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości warszawskiej na rzecz następcy prawnego dawnego właściciela, podczas gdy roszczenie dawnego właściciela wynikające z dekretu warszawskiego zostały już w całości zaspokojone na podstawie ostatecznej decyzji o ustaleniu odszkodowania, rażąco narusza prawo w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w postaci art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego.

Postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji jest nadzwyczajnym trybem postępowania umożliwiającym wzruszenie ostatecznej decyzji administracyjnej. Możliwość podważenia zapadłego rozstrzygnięcia organu administracji publicznej jest dopuszczalna jedynie w przypadku zaistnienia jednej z kwalifikowanych wad określonych w art. 156 § 1 k.p.a. Usunięcie kwalifikowanych nieprawidłowości, które mogły wystąpić w trakcie trwania procesu administracyjnego, stanowi nadrzędny cel postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji i usprawiedliwia podważenie ogólnej zasady trwałości decyzji administracyjnych zawartej w art. 16 k.p.a.

Zgodnie z treścią art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy, Komisja wydaje decyzję, jeżeli, decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

Natomiast zgodnie z treścią art. 29 ust. 1 pkt 3a Komisja 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.

Zgodnie z jednolitym i utrwalonym orzecznictwem sądowym postępowanie o stwierdzenie nieważności decyzji jest odrębnym postępowaniem, którego przedmiotem jest wyłącznie badanie zaistnienia przesłanek określonych w art. 156 § 1 k.p.a. Organ orzekający nie jest natomiast władny rozstrzygnąć sprawy zakończonej kontrolowaną decyzją co do jej istoty, gdyż postępowanie dotyczące stwierdzenia nieważności decyzji nie może zastępować postępowania

odwoławczego lub go powtarzać (tak Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 czerwca 2003 r. sygn. akt I OSK 1706/10 dostępne na: [orzeczenia.nsa.gov.pl](http://orzeczenia.nsa.gov.pl)). Celem postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności nie jest bowiem merytoryczne, ponowne rozstrzygnięcie sprawy w jej całokształcie, lecz przeprowadzenie weryfikacji ostatecznej decyzji z jednego tylko punktu widzenia, mianowicie, czy decyzja jest dotknięta jedną z wad kwalifikowanych wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a. pkt 1-7 k.p.a. Jak wskazuje T. Kiełkowski (Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz pod. red. naukową H. Knysiak-Molczyk, wyd. Wolters Kluwer, W-wa 2015, kom. do art. 156 ustawy), decyzja przewidziana w art. 158 § 1 k.p.a. jest decyzją wydaną w sprawie administracyjnej, chociaż sprawy tej nie rozstrzyga. Dla oceny przyczyn stwierdzenia nieważności decyzji punktem odniesienia jest stan faktyczny i prawny z chwili jej podjęcia. W toku postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji organy badają, czy w sprawie istnieją przesłanki do jej wzruszenia, enumeratywnie wymienione w przepisie art. 156 § 1 pkt 1-7 k.p.a., przy czym pozytywne przesłanki stwierdzenia nieważności nie mogą podlegać wykładni rozszerzającej, a powinny być interpretowane dosłownie lub nawet ścieśniająco, ponieważ przepis ten ma charakter wyjątkowy. Postępowanie jest więc ograniczone do weryfikacji samej decyzji administracyjnej, a ewentualne wady stanowiące podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji muszą tkwić w samej decyzji (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 16 stycznia 2014 r. sygn. akt II GSK 1617/12; [www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl)).

Zgodnie z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została z rażącym naruszeniem prawa. Pojęcie prawa w zwrocie „rażące naruszenie prawa” powinno być rozumiane szeroko, obejmując swoim zakresem przepisy prawa materialnego, procesowego oraz przepisy o charakterze ustrojowym (zob. J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, 2009, s. 599). W orzecznictwie sądowno-administracyjnym przyjmuje się, że zakresem pojęcia „rażącego naruszenia prawa” obejmuje się zarówno naruszenie norm prawa materialnego, jak i naruszenie norm prawa procesowego (vide wyrok NSA z dnia 1 lipca 2011 r., sygn. akt I OSK 1258/10; wyrok NSA z dnia 12 grudnia 2014 r., sygn. akt II OSK 1257/13, publ.: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. zachodzi wtedy, gdy treść decyzji pozostaje w wyraźnej i oczywistej sprzeczności z treścią prawa i gdy charakter tego naruszenia powoduje, że owa decyzja nie może być akceptowana jako akt wydany przez organ praworządny państwa. Nie chodzi tu o błędy w wykładni prawa, ale o niedopuszczalne

przekroczenie prawa, w sposób jasny i niedwuznaczny. Rażąco naruszenie prawa stanowi zatem kwalifikowaną formę naruszenia prawa.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, własność i użytkowanie gruntów na obszarze m.st. Warszawy, 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 mogli 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. Stosownie do treści art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego gmina miała uwzględnić wniosek, jeżeli korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela dało się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania.

Następnie dekret w ust. 4 artykułu 7 stwierdzał, że w przypadku nieuwzględnienia wniosku, gmina miała zaoferować uprawnionemu – w miarę posiadania zapasu gruntów – na tych samych warunkach dzierżawę wieczystą gruntu równej wartości użytkowej, bądź prawo zabudowy na takim gruncie. Czyli przekazać grunt zastępczy. Natomiast art. 7 ust. 5 dekretu warszawskiego wskazywał, że w razie nieprzyznania z jakichkolwiek innych przyczyn dotychczasowemu właścicielowi wieczystej dzierżawy albo prawa zabudowy, gmina obowiązana jest uiścić odszkodowanie. Odszkodowanie miało być wypłacane na podstawie przepisów rozporządzenia, o którym mowa w art. 9 ust. 3 dekretu warszawskiego. Rozporządzenie to nigdy nie zostało wydane, jednak treść powołanych przepisów jest jednoznaczna – przejęcie nieruchomości miało nastąpić za odszkodowaniem, które nie było uzależnione od żadnych dodatkowych przesłanek podmiotowych i przedmiotowych.

Kolejnym aktem, który miał wpływ na sytuację prawną byłych właścicieli gruntów warszawskich, była ustawa z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości, (Dz. U. z 1961 r. poz. 94) zwana dalej ustawą z 1958 r. Na mocy art. 53 ust. 1 ustawy wywłaszczeniowej z 1958 r. (art. 50 według pierwotnego oznaczenia) część byłych właścicieli uzyskała prawo do odszkodowania za przejęte grunty warszawskie. Odszkodowanie przysługiwało poprzednim właścicielom (ich następcom prawnym) gospodarstw rolnych, sadowniczych i warzywniczych, pod warunkiem że ich poprzedni właściciele lub następcy prawni tych osób, prowadzący wymienione gospodarstwa, zostali pozbawieni użytkowania wymienionych gruntów po wejściu w życie tej ustawy, tj. po dniu 5 kwietnia 1958 r. Przepis art. 53 ust. 2 ustawy wywłaszczeniowej z 1958 r. miał natomiast zastosowanie „odpowiednio do domów jednorodzinnych i jednej działki budowlanej pod budowę domu jednorodzinnego,

które przejdą po wejściu w życie niniejszej ustawy na własność Państwa na podstawie dekretu” warszawskiego (zob. Z. Strus, Grunty warszawskie, „Przegląd Sądowy” nr 10/2007, s. 14-15).

W stosunku do wymienionych wyżej nieruchomości odszkodowanie miało być wypłacane na zasadach przewidzianych nie w dekrecie warszawskim, lecz w ustawie z 1958 r. (w tym zakresie wprost wyłączone zostało stosowanie art. 9 dekretu warszawskiego, dotyczącego odszkodowań). Art. 53 ust. 2 ustawy z 1958 r., uzależniał odszkodowanie od dokonania oceny, czy działka budowlana mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne przed wejściem w życie dekretu warszawskiego (vide wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 czerwca 2011 r. sygn. SK 41/09).

Ww. przepisy ukształtowały w razie nieprzyznania z jakichkolwiek innych przyczyn dotychczasowemu właścicielowi wieczystej dzierżawy albo prawa zabudowy lub dochodzenie roszczeń odszkodowawczych przez osoby uprawnione na podstawie dekretu warszawskiego.

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy, Komisja na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego ustaliła, że W S złożyła w dniu 16 czerwca 1948 r. wniosek do Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy, Wydziału Gospodarki Gruntami. (k. 3 akt własnościowych). W swoim piśmie wskazała, że „Zgodnie z art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r.” wnosi o przyznanie „za czynszem symbolicznym prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Chotomowskiej Nr hip 12295 n. działki 5”.

Następnie pismem z dnia 21 grudnia 1959 r. W S zwróciła się do Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy o przydzielenie działki budowlanej w celu wybudowania jednorodzinnego domku mieszkalnego. We wniosku wskazała „proszę aby działka ta była mi przydzielona w zamian za zabrany mi plac w Warszawie–Ochocie, ul. Chotomska nr 6 (hip. 5) o pow. 599 m<sup>2</sup>, nr hip. 12295, na który złożyłam wniosek o własność czasową dn. 16.6.1948 r. (...) i uiściła opłatę manipulacyjną.” (k. 9 akt własnościowych).

Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy orzeczeniem administracyjnym GT.III-II-6/c/13/60 z dnia 27 stycznia 1960 r. odmówiło przyznania prawa użytkowania wieczystego do gruntu przedmiotowej nieruchomości. (k. 8 akt własnościowych).

Od ww. orzeczenia W S w dniu 9 lutego 1960 r. wniosła odwołanie. W odwołaniu wskazała: „Składając do Wydziału Gospodarki Terenami podanie o przydzielenie mi parceli podbudowę jednorodzinnego domku, uzasadniałam je, między innymi tym, że mój własny plac, znajdujący się przy ul. Chotomowskiej nr 6 w Warszawie /nr hip.12295 dz Nr 5/ został przeznaczony pod użyteczność publiczną. Dlatego proszę o działkę zastępczą. W odpowiedzi na moje podanie otrzymałam wyżej cytowane orzeczenie

administracyjne, które odmawia mi prawa własności czasowej do nieruchomości przy ul. Chotomowskiej nr 6, natomiast nie ma w tym orzeczeniu mowy o przyznaniu mi działki zastępczej. (...) niniejszym odwołuję się od orzeczenia administracyjnego i ponownie proszę o przyznanie mi działki zastępczej.” Kończąc W S wskazała „Mam nadzieję, że powyższe wyjaśnienia i motywacja stanowią należytą podstawę do przyznania mi zastępcze działki.” (k. 11 akt własnościowych).

Pismem z dnia 4 marca 1960 r. Oddział Ustalania Własności Wydziału Gospodarki Terenami przekazał wyżej wskazane odwołanie do Oddziału Rolnego „(w gmachu)” Prezydium Rady Narodowej, wskazując „przekazuję odwołanie od S z dn. 9.II.1960 r. dotyczące przyznania jej terenu zamiennego – do załatwienia według kompetencji.” (k. 12 akt własnościowych).

Pismem z dnia 10 stycznia 1963 r. W S zwróciła się o „wznowienie postępowania o odszkodowanie za plac /działkę/ przy ul. Chotomowskiej nr 6.” (k. 15. akt własnościowych).

22 grudnia 1963 r. kierownik Oddziału Wywłaszczeń i Odszkodowań Prezydium Rady Narodowej (znak GT.V.12/196/63), w piśmie zatytułowanym „dot. uprawnień do odszkodowania w myśl art. 53 ust. 2 ustawy z dn. 12.III.1958r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości /Dz. U. Nr 18/61 poz. 94/ nieruchomość przy ul. Chotomowskiej 6”, zwrócił się do Wydziału Architektury i Nadzoru Budowlanego Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej w Warszawa Ochota „o ustalenie na podstawie planu Parcelacyjnego gruntu czy nieruchomość przy ul. Chotomowskiej 6 Nr hip. N 12295 mogła stanowić działkę pod budowę domu jednorodzinnego przed aktualnym przeznaczeniem jej pod inwestycje państwowe.” (k. 17 akt własnościowych).

Pismem z dnia 31 stycznia 1964 r. w odpowiedzi na powyższe pismo, wskazano, że ww. nieruchomość według podziału parcelacyjnego jest przewidziana „pod zabudowę niską jednorodziną” (k. 20-21 akt własnościowych). Na tym etapie postępowania ustalono, że nieruchomość dawnej właścicielki mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne przed wejściem w życie Dekretu warszawskiego.

Pismem z dnia 14 września 1964 r. W S zwróciła się do Prezydium Rady Narodowej Wydziału Gospodarki Taranami „o przyznanie odszkodowania w formie pieniężnej za nieruchomość moją położonej w W-wie przy ul. Chotomowskiej 6, która przejęta została na Skarb Państwa.” (k. 23 kat własnościowych).

Pismem z dnia 21 września 1964 r. Prezydium Rady Narodowej Wydział Gospodarki Terenami, wskazało, że nieruchomość położona przy ul. Chotomowskiej 6 „kwalifikuje się do

przyznania odszkodowanie w trybie art. 53 ustawy z dnia 12.III.1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości /Dz. U. Nr.18 poz. 94 z 1961 r./” (k. 24 akt własnościowych).

Mając na uwadze powyższe ustalenia, decyzją z dnia z 15 lutego 1965 r. (GT.V-III.196/65) Prezydium Rady Narodowej Wydział Gospodarki Terenami, na podstawie art. 53, 55 i 58 ustawy z dnia 12.III.1958 roku o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz. U. Nr.18 poz. 94 z 1961 r.) i art. 97 Kodeksu Postępowania Administracyjnego (Dz. U. Nr.30 poz. 168), ustaliło odszkodowanie na rzecz W S za działkę budowlaną o pow. 599 m<sup>2</sup> nr hip. 12295 dz. nr 5 położonej w Warszawie przy ul. Chotomowskiej 6 stanowiąca b. własność W E S w wysokości zł. W uzasadnieniu wskazano, iż „przedmiotowa nieruchomość objęta została działaniem dekretu z dnia 26.X.1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy. Wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do wyżej wskazanej działki złożony został w terminie. Orzeczeniem administracyjnym z dnia 27 stycznia 1960 r. Nr.GT.III-II-6/c/3/60 odmówiono b. właścicielce prawa własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości. (...) Wielkość przedmiotowej działki jest wielkością przewidzianą pod zabudowę niską jednorodziną. W tym stanie rzeczy ma zastosowanie artykuł 53 ustawy wywłaszczeniowej z dnia 12.III.1958 r /Dz. U. Nr.18 poz. 94 z 1961 r./” (k. 34-39 akt własnościowych).

Po ustaleniu odszkodowania ww. decyzją W S zwróciła się o przedterminową wypłatę raty odszkodowania przyznanego jej tą decyzją. Pismem z dnia 3 sierpnia 1965 r. Ministerstwo Finansów (GM 5120/2/65), wyraziło zgodę na przedterminową wypłatę kwoty zł gr W S za wywłączoną nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Chotomowskiej 6 na rzecz państwa, wskazując, że kwota ta ulega przekazaniu Spółdzielni w Warszawie ul. , pod nazwą S O P , tytułem wkładu budowlanego członka Spółdzielni ob. H S (córki W S ).

Mając na uwadze wyżej wskazane okoliczności, stwierdzić należy, że dawna właścicielka złożyła wniosek dekretowy, który został rozpoznany negatywnie. Jednocześnie wносиła o nieruchomość zamienną. W odwołaniu od orzeczenia Prezydium Rady wyraźnie wskazała, że oczekiwała nieruchomości zamiennej, której nie otrzymała. I w dalszym ciągu oczekiwała „odszkodowania w formie nieruchomości zamiennej”. Następnie jej odwołanie zostało przekazane do innej jednostki organizacyjnej Prezydium Rady Narodowej, w którym wskazano „przekazuję odwołanie od. S z dn. 9.II.1960 r. dotyczące przyznania jej terenu zamiennego – do załatwienia według kompetencji.” W 1963 r. wszczęto postępowanie dotyczące, uprawnień do odszkodowania w myśl art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 1958 r.



o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (Dz. U. Nr 18/61 poz. 94) dotyczące nieruchomości przy ul. Chotomowskiej 6”, w którym ustalono, że nieruchomość dawnej właścicielki mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne przed wejściem w życie Dekretu warszawskiego. Po czym Decyzją z dnia z 15 lutego 1965 r. (GT.V-III.196/65) Prezydium Rady Narodowej ustaliło odszkodowanie na rzecz W. S. za działkę budowlaną o pow. 599 m<sup>2</sup> nr hip. 12295 dz. nr 5 położonej w Warszawie przy ul. Chotomowskiej 6 w wysokości zł.

Wykładnia art. 7 Dekretu w zw. z art. 53 ust. 2 ustawy z 1958 r. mając na uwadze ówczesne uwarunkowania prawne daje uzasadnione podstawy do przyjęcia, że roszczenie dawnego właściciela wynikające z Dekretu zostały w całości zaspokojone na podstawie ostatecznej decyzji o ustaleniu odszkodowania z dnia z 15 lutego 1965 r. (GT.V-III.196/65).

Potwierdzenie takiego stanu, wynika z ww. dokumentów oraz bezpośrednio z uzasadnienia ww. decyzji, w której wskazano, „przedmiotowa nieruchomość objęta została działaniem dekretu z dnia 26.X.1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy. Wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do wyżej wskazanej działki złożony został w terminie. Orzeczeniem administracyjnym z dnia 27 stycznia 1960 r. Nr.GT.III-II-6/c/3/60 odmówiono b. właścicielce prawa własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości. (...) Wielkość przedmiotowej działki jest wielkością przewidzianą pod zabudowę niską jednorodzinna. W tym stanie rzeczy ma zastosowanie artykuł 53 ustawy wywłaszczeniowej z dnia 12.III.1958 r. /Dz. U. Nr.18 poz. 94 z 1961 r.”.

Przedmiotowe odszkodowanie zostało wypłacone, na wkład mieszkaniowy córki dawnej właścicielki (H. S.), co wynika z akt sprawy. Nadto należy podkreślić, iż z akt sprawy nie wynika, aby dawna właścicielka w jakikolwiek sposób kwestionowała ww. orzeczenie, a tym bardziej uznawała, że odwołanie od orzeczenia administracyjnego z dnia 27 stycznia 1960 r. Nr.GT.III-II-6/c/3/60, nie zostało rozpoznane, mając na uwadze treść tego odwołania (k. 11 akt administracyjnych) oraz pismo z 14 września 1964 r., gdzie zwróciła się do władz, „o przyznanie odszkodowania w formie pieniężnej” za nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Chotomowskiej 6, która przejęta została na Skarb Państwa (k. 23 akt własnościowych).

Komisja wskazuje ponadto, że zgodnie ze świadectwem Wydziału Hipotecznego Sądu Okręgowego w Warszawie z sierpnia 1946 r. dawna nieruchomość hipoteczna miała powierzchnię 599 m<sup>2</sup> (k. 1 akt własnościowych). Taką samą powierzchnię wykazał: protokół oględzin gruntu z 26 listopada 1947 r. (k. 2 akt własnościowych), odmowne orzeczenie administracyjne z 1960 r. (k. 8 akt własnościowych), pismo W. S. z 21 grudnia

1959 r. (k. 9 akt własnościowych), elaborat szacunkowy (k. 27-29 akt własnościowych), oraz decyzja ustalająca odszkodowanie z 15 lutego 1965 r. (k. 39 akt własnościowych). Zatem wyraźnie widać, że odszkodowanie przyznane W S obejmowało całą nieruchomość objętą na podstawie dekretu warszawskiego.

W ocenie Komisji, co ustalono na podstawie dokumentów zgromadzonych w aktach własnościowych ubieganie się o rekompensatę za przejętą nieruchomość przez W S, zakończyło się wydaniem decyzji odszkodowawczej.

W S zmarła w 1971 r., jej córka i bezpośrednia spadkobierczyni H S zmarła w 2006 r. Beneficjentka decyzji i jej bezpośrednia spadkobierczyni (odszkodowanie za nieruchomość zasililo jej wkład mieszkaniowy), nie skierowały do organów żadnych kolejnych wniosków, zatem można przyjąć, że uznały swoje roszczenia za zaspokojone.

Ten stan rzeczy zmienił się w 2014 r. kiedy to pełnomocnik A S (prawnuczki W S) złożyła wniosek o rozpatrzenie wniosku dekretowego złożonego przez W S. Następnie po zapoznaniu się z aktami sprawy przez jej pełnomocnika, wnioskiem z dnia 8 kwietnia 2015 r. pełnomocnik wniósł o rozpoznanie odwołania od orzeczenia Prezydium Rady Narodowej z dnia 27 stycznia 1960 r.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzją z dnia 20 lipca 2015 r. w sprawie KOC/2672/Go/15, uchyliło zaskarżoną decyzję i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

W tym stanie rzeczy decyzją Prezydent m.st. Warszawy z dnia 7 czerwca 2016 r. nr 192/GK/DW/2016 po rozpoznaniu wniosku z dnia 16 czerwca 1948 r. W S o przyznanie wieczystej dzierżawy do gruntu Chotomowskiej 6, ozn. hip. 12295 dz. 5 ustanowił prawo użytkowania wieczystego gruntu niezabudowanego położonego w Warszawie przy ul. Chotomowskiej, działka ew. nr 29/11 o pow. 547 m<sup>2</sup> z obrębu 2-02-07 (księga wieczysta ) na rzecz A S, za czynszem symbolicznym. Przy czym należy zwrócić uwagę, że w uzasadnieniu faktycznym decyzji organ powołał się tylko na wniosek dekretowy, orzeczenie Prezydium Rady Narodowej z 1960 r. oraz odwołanie od niego (ale tylko w ograniczonym zakresie), a pominął zupełnie wszystkie inne dokumenty wskazujące na okoliczność uzyskania odszkodowania przez dawną właścicielkę za nieruchomość przejętą na podstawie dekretu warszawskiego (około 60 kart dokumentów, mających znaczenie w sprawie).

Jednocześnie należy podkreślić, że decyzja Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z 15.02.1965 r., znak: GT-V-III/196/65, o ustaleniu odszkodowania na rzecz W S

za nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Chotomowskiej 6 hip12295 działka nr 5, nie została wyeliminowana z obrotu prawnego w dniu wydania decyzji dnia 7 czerwca 2016 r. nr 192/GK/DW/2016 o ustanowieniu użytkowania wiecznego do tego samego gruntu nieruchomości warszawskiej.

W ocenie Komisji wydanie decyzji z 7 czerwca 2016 r. nr 192/GK/DW/2016 o ustanowieniu użytkowania wieczystego na rzecz następcy prawnego dawnej właścicielki nastąpiło z rażącym naruszeniem art. 7 ust. 2 Dekretu, ponieważ w obrocie prawnym nadal pozostawała ostateczna decyzja Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z 15 lutego 1965 r., znak: GT-V-III/196/65, o ustaleniu odszkodowania na rzecz W S za nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Chotomowskiej 6 hip. 12295 działka nr 5, zaspokajająca w całości roszczenia dawnego właściciela wynikające z objęcia przedmiotowej nieruchomości działaniem Dekretu z 26 października 1945 r.

W tym miejscu należy wskazać, że w wyroku z dnia 16 stycznia 2009 r., WSA w Warszawie w sprawie pod sygn. akt I SA/Wa 1440/08 – uznał, że w sytuacji gdy odszkodowanie za nieruchomość podlegającą przepisom dekretu zostało ustalone na podstawie przepisów ustawy o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości ostateczną decyzją administracyjną, to właścicielom nieruchomości lub następcom nie przysługuje normalny tryb dochodzenia odszkodowania na podstawie przepisów o gospodarce nieruchomościami, w takim przypadku, w wypadku istnienia stosownych przesłanek mogą domagać się korekty orzeczonego odszkodowania w trybie nadzwyczajnym, np. w trybie stwierdzenia nieważności decyzji o odszkodowaniu. Dopiero wzruszenie ostatecznej decyzji o odszkodowaniu może doprowadzić do jego ponownego ustalenia. Natomiast w wyroku WSA w Warszawie z dnia 28 czerwca 2006 r., sygn. akt I SA/Wa 484/06 wskazano, iż „w sytuacji zatem, gdy odszkodowanie za podlegającą przepisom dekretu nieruchomość zostało ustalone na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości ostateczną decyzją administracyjną, to poprzednim właścicielom takiej nieruchomości nie przysługuje normalny tryb dochodzenia odszkodowania za tę samą nieruchomość na podstawie przepisów ustawy o gospodarce gruntami ani na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami. Dopiero wzruszenie decyzji o odszkodowaniu doprowadzić może do ponownego ustalenia odszkodowania. Ustalenie odszkodowania na podstawie przepisów obecnie obowiązującej ustawy bez wzruszenia decyzji o odszkodowaniu wydanej na podstawie ustawy z dnia 12 marca 1958 r. powoduje konieczność stwierdzenia nieważności takiej decyzji, jako wydanej w sprawie już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną (art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a.)”.

Ponadto w wyroku WSA w Warszawie z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie o sygn. I SA/Wa 1597/08, Sąd wypowiedział się o odszkodowaniu za nieruchomości przejęte na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze Warszawy. W uzasadnieniu wskazano „Skoro za przejętą na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) nieruchomość zostało ustalone odszkodowanie na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (Dz. U. z 1974 r. Nr 10, poz. 64) decyzją naczelnika miasta, dopóki pozostaje ona w obrocie prawnym nie ma podstaw do przyznania odszkodowania w formie, w jakiej przewiduje to art. 7 ust. 4 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, jak i na podstawie aktualnie obowiązujących przepisów art. 214 i 215 ustawy o gospodarce nieruchomościami, gdyż roszczenie dotychczasowego właściciela zostało zaspokojone.”

Przy czym należy podkreślić, iż Komisja nie twierdzi, że w przedmiotowej sprawie zachodzi powaga rzeczy osądzonej, ponieważ postępowanie z wniosku dekretowego oraz postępowanie odszkodowawcze są innymi postępowaniami. Niemniej jednak oba postępowania są pochodną realizacji roszczeń związanych z wejściem w życie dekretu warszawskiego i przejęciem gruntów przez Skarb Państwa i uzyskanie rekompensaty na podstawie jednego ze wskazanych postępowań, uniemożliwia uzyskanie rekompensaty w innej formie przewidzianej prawem. Nie do pogodzenia w demokratycznym państwie prawa jest sytuacja, w której uprawniona osoba dwa razy uzyska rekompensatę za tę samą przejętą nieruchomość warszawską przez Państwo na różnych podstawach prawnych, łagodzących skutki wejścia w życie dekretu warszawskiego, a de facto z taką sytuacją mamy do czynienia w przedmiotowej sprawie.

Mając na uwadze powyższe orzeczenia, na podstawie analogii należy przyjąć, że pozostawanie w obrocie prawnym wcześniejszej decyzji o ustanowieniu odszkodowania na podstawie ustawy z dnia 12 marca 1958 r., stanowi przeszkodę do pozytywnego rozpoznania w normalnym trybie wniosku dekretowego złożonego na podstawie art. 7 dekretu warszawskiego, ponieważ ta wcześniejsza decyzja, jak mamy w przedmiotowej sprawie, rozstrzygała o roszczeniach wynikających z dekretu warszawskiego. Niemniej jednak mając na uwadze, że decyzja o ustanowieniu odszkodowania na podstawie ustawy z dnia 12 marca 1958 r., stanowiła pochodną realizacji roszczeń dekretowych wynikających z uwarunkowań prawnych w latach 50-tych, to powtórne pozytywne rozpoznanie wniosku dekretowego, w sytuacji pozostawania w obrocie prawnym decyzji odszkodowawczej powoduje stwierdzenie

nieważności takiej decyzji, jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa, o którym mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

W realiach niniejszej sprawy, należy zauważyć, że strona oraz m.st. Warszawa również uważały, że decyzja odszkodowawcza „stanowi problem” w realizacji decyzji nr 192/GK/DW/2016. Ponieważ po jej wydaniu dopiero zauważono, że taka decyzja w ogóle istnieje, jak już wyżej wskazano w decyzji 192/GK/DW/2016 o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego do tego samego gruntu, w ogóle nie odniesiono się do odszkodowania z lat 60-tych, ani nie ustalono w tym zakresie żadnych okoliczności faktycznych.

Organ I instancji początkowo miał koncepcję – co zostało uwidocznione w aktach własnościowych – aby chociaż *post factum* wygasić decyzję odszkodowawczą. I tak w piśmie z 31 marca 2017 r. (SD-WS-I.6841.170.2017.KPA) Biuro Spraw Dekretowych wskazało, że przekazuje akta własnościowe ww. nieruchomości celem wygaszenia decyzji Z-cy Kierownika Wydziału Gospodarki Terenami Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie znak GT.V-III/196/65 z 15 lutego 1965 r. o przyznaniu odszkodowania za przedmiotową nieruchomość (k. 112-113 akt własnościowych). Organ nawet zawiadomił stronę o prawie wypowiedzenia się na podstawie art. 10 k.p.a. w sprawie o wygaszenie decyzji Wydziału Gospodarki Terenami Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie znak GT.V-III/196/65 z 15 lutego 1965 r (k. 115 akt własnościowych). Nadto w aktach sprawy prowadzonej przed Prezydentem m.st. Warszawy znajduje się, projekt decyzji stwierdzającej wygaśnięcie decyzji „Zastępcy Kierownika Wydziału Gospodarki Terenami Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie znak GT.V-III/196/65 z dnia 15 lutego 1965 r., ustalającej odszkodowanie za grunt o pow. 599 m<sup>2</sup>, położony w Warszawie przy ul. Chotomowskiej 6, ozn. Hip. nr 122295, działka nr 5 – w części dotyczącej gruntu o pow. 547 m<sup>2</sup>, wchodzącego w skład działek ewidencyjnych nr 29/11 i 17 w obrębie 2-02-07” (k. 116 -117 akt własnościowych). W aktach brak jest informacji, aby kiedykolwiek ta decyzja weszła do obrotu prawnego. Z nieznanых powodów, pomysł ten upadł.

Następnie strona złożyła wniosek o zmianę decyzji w trybie art. 155 k.p.a. poprzez „Dodanie do ostatecznej decyzji nr 192/GK/DW/2016 z dnia 07-06-2016 r. dodatkowego punktu, iż zawarcie w formie aktu notarialnego umowy ustanowienia użytkowania wieczystego nastąpi po uregulowaniu i zwróceniu zrewaloryzowanego odszkodowania za grunt przyznanego na podstawie decyzji Zastępcy Kierownika Wydziału Gospodarki Terenami Prezydium Rady Narodowej z dnia 15 lutego 1965 r. znak: GT.V-III/196/65 ustalającej odszkodowanie za grunt o pow. 599 m<sup>2</sup>, położony w Warszawie przy ul. Chotomowskiej 6 ozn.

hip. nr 12295 dz. nr 5 obliczonego na podstawie operatu szacunkowego sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego.” (k. 124 akt własnościowych).

Prezydent m.st. Warszawy decyzją z 13 czerwca 2018 r. Nr 133/SD/2018 na podstawie art. 155 k.p.a. orzekł o uwzględnieniu żądania strony i zmienił decyzję w pkt V decyzji z 7 czerwca 2016 r. poprzez jej uzupełnienie o elementy, które przedmiotowo nie były podstawą wydania decyzji pierwotnej, jak również określił zupełnie nowy obowiązek, nie znany decyzji podstawowej.

Jak wynika z akt sprawy, pomimo pozostawania w obrocie prawnym decyzji Prezydium Rady Narodowej z 15 lutego 1965 r. znak: GT.V-III/196/65 ustalającej odszkodowanie za grunt ul. Chotomowskiej 6, pismem z 14 marca 2019 r. Biuro Spraw Dekretowych wezwało stronę o zwrot zwaloryzowanej kwoty odszkodowania „Za grunt o powierzchni 547 m<sup>2</sup>”. W piśmie wskazano, że „W przypadku braku odpowiedzi na niniejsze wezwanie w zakreślonym przez Urząd m.st. Warszawy terminie Prezydent m.st. Warszawy uchylili decyzję nr 192/GK/DW/2016 z dnia 7 czerwca 2016 r. zgodnie z art. 162 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego.” W tym miejscu należy podkreślić, że Urząd m. st. Warszawy nie miał żadnych podstaw prawnych do wzywania strony do zwrotu jakiegokolwiek kwoty odszkodowania, ponieważ w dalszym ciągu decyzja o odszkodowaniu pozostawała w obrocie prawnym. Natomiast samo wpłacenie przez stronę zwaloryzowanej kwoty odszkodowania na konto Urzędu m.st. Warszawy pozostaje bez wpływu na niniejszą sprawę, ponieważ podstawa wypłaty odszkodowania w dalszym ciągu pozostaje w obrocie prawnym. Ponadto należy wskazać, że brak jest przepisów prawa, które pozwalałyby z takiego zwrotu odszkodowania wyciągać wnioski na temat istnienia lub nieistnienia decyzji przyznającej odszkodowanie. Bowiern jak wynika z art. 6 k.p.a. organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Natomiast zgodnie z art. 16 k.p.a. decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne. Uchylenie lub zmiana takich decyzji, stwierdzenie ich nieważności oraz wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w kodeksie lub ustawach szczególnych. Natomiast decyzja Prezydium Rady Narodowej z 15 lutego 1965 r. znak: GT.V-III/196/65 jest ostateczna i nie została wyeliminowana z obrotu prawnego w myśl ww. przepisu.

Reasumując ustalony w sprawie stan faktyczny, poparty zebrany w sprawie materiałem dowodowym prowadzi do wniosku, że rozstrzygnięcie prowadzonego postępowania administracyjnego w przedmiocie ustalenia prawa użytkowania wieczystego do gruntu części nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Chotomowskiej 6 jest obarczone kwalifikowaną wadą prawną. Kontrolowana decyzja została wydana w warunkach określonych

w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., co z kolei wypełnia przesłankę z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. W dacie wydania rozstrzygnięcia w sprawie, pozostawała w obrocie prawnym decyzja odszkodowawcza zaspokajająca w całości roszczenia dawnego właściciela wynikające z dekretu warszawskiego, co rażąco narusza art. 7 ust. 2 dekretu.

#### **IV. Brak nieodwracalnych skutków prawne w decyzji reprivatyzacyjnej**

Jak stanowi przepis art. 29 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., jeżeli decyzja reprivatyzacyjna wywołała skutki prawne, o których mowa w art. 2 pkt 4 ustawy tj. nieodwracalne skutki prawne, Komisja wydaje decyzję, w której stwierdza wydanie decyzji reprivatyzacyjnej z naruszeniem prawa i wskazuje okoliczności, z powodu których nie może jej uchylić albo stwierdzić nieważności.

Zgodnie z art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. przez pojęcie nieodwracalnych skutków prawnych należy rozumieć stan prawny powstały wskutek przeniesienia prawa własności albo prawa 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 z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899). Jak przyjmuje się w orzecznictwie nieodwracalne skutki to takie, których organ administracji nie może odwrócić w ramach własnych kompetencji przez wydanie indywidualnego aktu administracyjnego. Co do zasady, przeniesienie prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej, przesądza w związku z tym o nieodwracalności skutków prawnych. Wyjątek dotyczy natomiast m.in. sytuacji, gdy nabywca działał w złej wierze.

Decyzja wywoła wobec tego skutek prawny nieodwracalny wtedy, gdy ani przepisy prawa materialnego, ani też przepisy procesowe, stanowiące podstawę działania organu administracji publicznej, nie czynią danego organu właściwym do cofnięcia tego właśnie skutku przez wydanie decyzji. Tak samo skutek prawny decyzji, który może być odwrócony na podstawie norm prawa prywatnego przez sąd, dla organu administracji publicznej – tylko ze względu na zakres jego kompetencji – będzie nieodwracalny.

Pojęcie „nieodwracalności skutku prawnego” na płaszczyźnie prawa administracyjnego odnosi się do takich następstw decyzji administracyjnej (reprivatyzacyjnej), w których brak jest możliwości odmiennego ukształtowania sytuacji prawnej jednostki od tej, będącej następstwem decyzji administracyjnej, co wyklucza powrót do stanu poprzedniego (B. Adamiak, *Glosa do uchwały SN z 28.05.1992 r., III AZP 4/92*, OSP 1993, nr 5, poz. 104, P. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego*, Warszawa 2017). Funkcjonuje ono na

gruncie art. 156 k.p.a. i stanowi przesłankę negatywną, która wyłącza stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, pomimo istnienia wad kwalifikowanych określonych w art. 156 § 1, 3, 4, 7 k.p.a. Nieodwracalność skutków prawnych wynika z następczej w stosunku do uprzedniej decyzji administracyjnej czynności prawnej, nie dotyczy natomiast skutków wynikających z samego faktu wydania decyzji (M. Wincenciak, O tzw. „nieodwracalnych skutkach prawnych” decyzji administracyjnej (w:) Kodyfikacja Postępowania Administracyjnego. Na 50-lecie k.p.a., red. J. Niczyporuk, Lublin 2010, s. 901-902).

Po dokonaniu analizy stanu faktycznego i prawnego, Komisja doszła do przekonania, że zdarzenie mające miejsce po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej nr 192/GK/DW/2016 Prezydenta m.st. Warszawy z 7 czerwca 2016 r. dot. ustanowienia użytkownika wieczystego do części gruntu nieruchomości warszawskiej położonej przy ulicy Chotomowskiej 6 nie wywołało nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Decyzja o ustanowieniu prawa użytkownika wieczystego do części gruntu nieruchomości, nie została wykonana, a w dziale II KW prowadzonych dla ww. nieruchomości prawo własności wpisane jest na rzecz m.st. Warszawy. Wobec powyższego w przedmiotowej sprawie zaistniały podstawy do stwierdzenia nieważności kontrolowanej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy.

#### **V. Brak podstaw do nałożenia obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.**

Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., w decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1, Komisja może nałożyć obowiązek zwrotu równowartości nienależnego świadczenia na osobę: 1) na rzecz której wydano decyzję reprivatyzacyjną; 2) działającą w postępowaniu o wydanie decyzji reprivatyzacyjnej w imieniu lub na rzecz ww. osoby, jeśli przeniesiono na nią prawo wynikające z tej decyzji lub faktycznie władała nieruchomością, której dotyczyła decyzja; 2a) która nabyła prawa lub roszczenia, o których mowa w art. 7 dekretu warszawskiego, a następnie dokonała ich zbycia lub przeniesienia pod tytułem darmym; 3) która nabyła w złej wierze własność lub prawo użytkownika wieczystego od osoby, na rzecz której wydano decyzję reprivatyzacyjną.

Jak wynika z art. 31 ust. 1b w razie stwierdzenia złej wiary osoby, o której mowa w ust. 1, domniemywa się, że osoba będąca z nią w bliskim stosunku lub podmiot powiązany w rozumieniu międzynarodowych standardów rachunkowości, o których mowa w rozporządzenia (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 lipca 2002 r. w sprawie



stosowania międzynarodowych standardów rachunkowości (Dz. Urz. UE L 243 z 11.09.2002, str. 1, z późn. zm.), wiedzieli o przyczynie złej wiary, bez względu na to, czy nabyli roszczenia lub prawo nieodpłatnie.

W myśl wskazanego przepisu, w złej wierze jest ten, kto w chwili dokonania czynności prawnej z osobą, o której mowa w ust. 1, wiedział lub z łatwością mógł się dowiedzieć o okolicznościach, o których mowa w art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Dokonując ustaleń w zakresie dobrej albo złej wiary podmiotu, który nabył prawa lub roszczenia do nieruchomości warszawskiej – w kontekście zaistnienia albo niezastnienia nieodwracalnych skutków prawnych – już na wstępie należy zaznaczyć, że pojęcie „złej wiary” na gruncie art. 2 pkt 4 oraz art. 41a ust. 3 ustawy, nie odwołuje się do żadnego innego przepisu prawa, który miał definiować jego znaczenie.

Pojęcie dobrej i złej wiary stanowi kategorię właściwą dla prawa cywilnego, której nie można przypisać jednolitego znaczenia. Na gruncie prawa cywilnego nie istnieje definicja ustawowa dobrej wiary. W literaturze nie ma również zgodności co do kwestii, czy pojęcie to należy rozumieć w jednakowy sposób na gruncie całego prawa cywilnego wyrażane było przekonanie, że kryteria oceny są płynne, a tezy o jednolitości pojęcia dobrej wiary w polskim prawie rzeczowym nie da się utrzymać (A. Szpunar, *Dobra wiara jako przesłanka nabycia własności ruchomości od nieuprawnionego*, PiP 1997, z. 7, s. 4; tenże, *Nabycie własności ruchomości od nieuprawnionego*, Kraków 1999, s. 92–97).

W doktrynie prawa cywilnego zauważa się, że dobra wiara jest faktem o charakterze stanu mentalnego, intelektualnym, polegającym na usprawiedliwionej niewiedzy określonego podmiotu o istnieniu określonych stanów prawnych, w szczególności jest to błędne przeświadczenie o przysługiwaniu określonego prawa lub istnieniu określonego stosunku prawnego. Jest to subiektywne ujęcie dobrej wiary (por. W. Bryl, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I, Warszawa 1972). Stan złej wiary stanowi sytuację przeciwną, w której występuje wiedza podmiotu albo nieusprawiedliwiona niewiedza dotycząca wskazanych stanów prawnych (por. P. Machnikowski, [w:] E. Gniewek, *Kodeks cywilny. Komentarz*, Warszawa 2006).

Przesłanka „nabywcy działającego w złej wierze”, o której mowa w art. 2 pkt 4 ustawy nie odwołuje się do definicji zawartej w art. 6 ust 2 u.k.w.h., ponieważ ustawa zawiera własną definicję „złej wiary”. Zła wiara dotyczy obiektywnych okoliczności mogących świadczyć o wiedzy bądź łatwości pozyskania wiedzy przez nabywcę o okolicznościach wskazanych w art. 30 ust. 1 ustawy (na gruncie niniejszej sprawy o wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej z naruszeniem prawa, tj. art. 30 ust 1 pkt 4 ustawy).

Przechodząc na grunt przedmiotowej sprawy, w ocenie Komisji, zgromadzony materiał dowodowy wskazuje na brak podstaw do nałożenia obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy, ponieważ stronie decyzji restrykcyjnej nie można przypisać złej wiary.

#### **VI. Strony w postępowaniu przed Komisją**

Zgodnie z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o wszczęciu postępowania rozpoznawczego Komisja zawiadamia m.st. Warszawę oraz pozostałe strony postępowania. Jeżeli decyzja restrykcyjna została wydana przez inny organ, stroną postępowania przed Komisją jest ten organ albo inny organ właściwy do rozpoznania sprawy. Z treści cytowanego przepisu wynika, że stroną postępowania rozpoznawczego przed Komisją jest m.st. Warszawa reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy.

Stronami postępowania dekretoowego są także przeddekretowi właściciele nieruchomości lub ich następcy prawni i z uwagi na powyższe, za stroną postępowania należało uznać także beneficjentkę decyzji restrykcyjnej, tj. A S .

#### **VII. Konkluzja**

W rozpatrywanej sprawie zaistniały przesłanki określone w art. 30 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 29 ust 1 pkt 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Kontrola prawidłowości poczynionych przez Prezydenta m.st. Warszawy ustaleń mających wpływ na wynik sprawy wskazuje, że doszło do sytuacji, że decyzja z dnia 7 czerwca 2016 r. nr 192/GK/DW/2016, Prezydenta m. st. Warszawy obarczona jest wadą kwalifikowaną, wyrażoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. podczas gdy roszczenie dawnego właściciela wynikające z dekretu warszawskiego zostały już w całości zaspokojone na podstawie ostatecznej decyzji o ustaleniu odszkodowania, co rażąco narusza art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego. Konieczne jest zatem stwierdzenie jej nieważności i wyeliminowanie z obrotu prawnego. W związku z powyższym, Komisja na podstawie powyżej powołanych przepisów, orzekła 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 16.12.2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2021 poz. 535, z późn. zm.).

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 9.03.2017 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 9.03.2017 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.

