



Warszawa, 27 lipca 2017 r.

Sygn. akt R 8/17

DECYZJA

Komisja do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Patryk Jaki

Członkowie Komisji:

Sebastian Kaleta, Łukasz Kondratko, Robert Kropiwnicki, Paweł Lisiecki, Paweł Rabiej, Adam Zieliński

na posiedzeniu niejawnym w dniu 27 lipca 2017 r.

po rozpoznaniu w dniu 13 lipca 2017 r. na rozprawie sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia r. znak:

z udziałem G... i M..., Mi... K..., J... Pi..., Miasta Stołecznego Warszawy i Skarbu Państwa reprezentowanego przez Prezydenta m. st. Warszawy

orzeka:

1. na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4, 5 i 7 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 2017 r. poz. 718), art. 7 ust. 1 i ust. 5 w zw. z art. 5 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. U. poz. 279 oraz z 1985 r. poz. 99) oraz art. 214a pkt 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. 2016 r. poz. 2147, z późn. zm.) **uchylić w całości decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r. znak:**

o ustanowieniu na 99 lat prawa użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu o pow. ... położonego w Warszawie przy Placu Defilad

i odmówić ustanowienia prawa użytkowania wieczystego;

2. na podstawie art. 108 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, z późn. zm.) **nadać niniejszej decyzji rygor natychmiastowej wykonalności.**

UZASADNIENIE

I

Komisja do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 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 2017 r., poz. 718; dalej: „ustawa z dnia 9 marca 2017 r.”), postanowieniem z dnia 22 czerwca 2017 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie o sygn. akt R 8/17 dotyczącej:

- decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia r. znak:
o ustanowieniu na 99 lat prawa użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu o pow. położonego w Warszawie przy Placu Defilad opisanego jako działka nr z obrębu dla której prowadzona jest księga wieczysta nr na rzecz: Gł..... M:..... w, M..... K..... w części oraz J..... P..... i (pkt 1 decyzji) o ustaleniu czynszu symbolicznego z tytułu ustanowienia użytkowania wieczystego do gruntu opisanego w punkcie 1 w wysokości zł, płatnego z góry w terminie do dnia 31 marca każdego roku na konto Urzędu Dzielnicy Śródmieście m. st. Warszawy, oraz o ustaleniu, że czynszu symbolicznego nie pobiera się za rok, w którym zostanie ustanowione prawo użytkowania wieczystego (**punkt 2 decyzji**); oraz o nieuznaniu za stronę niniejszego postępowania administracyjnego M..... A..... M:..... (**pkt 3 decyzji**).

- decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r. znak:

Obie decyzje – wydane przez ten sam organ administracji publicznej – odnosiły się do tego samego stanu faktycznego i tej samej podstawy prawnej, stąd uzasadnione było, zgodnie z art. 62 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z

2017 r. poz. 1257, z późn. zm., dalej: k.p.a.), wszczęcie i prowadzenie jednego postępowania wobec obu tych decyzji.

Pismem z dnia 22 czerwca 2017 r. Przewodniczący Komisji zawiadomił strony: Miasto Stołeczne Warszawa, Gmina Miasto Warszawa oraz J. Piłsudski a także Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta m.st. Warszawy, oraz Miasto Stołeczne Warszawa reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy o wszczęciu postępowania rozpoznawczego.

Pismami z dnia 22 czerwca 2017 r. organy administracji publicznej oraz sądy powszechne zostały zawiadomione o wszczęciu postępowania rozpoznawczego przez Komisję w trybie art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Postanowieniami z dnia 22 czerwca 2017 r. Komisja postanowiła zabezpieczyć postępowanie rozpoznawcze poprzez nakazanie wpisu ostrzeżenia w księgach wieczystych dotyczących nieruchomości położonej przy Placu Defilad 1 (tj. w księdze nr [redacted] w odniesieniu do działki nr [redacted] oraz księdze nr [redacted] w odniesieniu do działki nr [redacted]) oraz poprzez ustanowienie zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości.

Postanowieniem z dnia 22 czerwca 2017 r. Komisja wystąpiła z wnioskiem do Społecznej Rady o wydanie opinii w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia [redacted] r. znak: [redacted] oraz decyzji z dnia [redacted] znak: [redacted]

Pismem z dnia 23 czerwca 2017 r. swój udział w postępowaniu zgłosił pełnomocnik beneficjenta decyzji J. Piłsudski – adw. M. [redacted] K. [redacted]

W piśmie z dnia 4 lipca 2017 r. adw. E. [redacted] B. [redacted] zgłosiła swój udział w sprawie jako pełnomocnik Prezydenta m. st. Warszawy i wyraziła stanowisko w zakresie wezwania do osobistego stawiennictwa Prezydenta m.st. Warszawy na rozprawę w dniu 13 lipca 2017 r. Opierając się na orzecznictwie sądowym oraz poglądach doktryny pełnomocnik podniosła, że Prezydent m. st. Warszawy nie może być stroną postępowania rozpoznawczego.

Odrębnym pismem z dnia 3 lipca 2017 r. pełnomocnik Prezydenta m.st. Warszawy poinformował o złożeniu przez Prezydenta m. st. Warszawy wniosku do Naczelnego Sądu Administracyjnego o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego między Prezydentem m.st. Warszawy a Komisją w odniesieniu do postępowania w sprawie zakończonej decyzjami Prezydenta m.st. Warszawy z dnia [redacted] r. nr [redacted] oraz z dnia [redacted] r., nr [redacted]

Pismem z dnia 4 lipca 2017 r. pełnomocnik Prezydenta m.st. Warszawy złożył wniosek o podejmowanie przez Komisję tylko czynności niecierpiących zwłoki do czasu rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego.

Postanowieniem z dnia 5 lipca 2017 r. Komisja dopuściła dowód z zeznań świadka K [imię] [nazwisko] na okoliczność postępowania i udziału w przedmiocie wydania decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia [data] r. znak: [znak] oraz decyzji z dnia [data] r. znak: [znak].

Pismem z dnia 10 lipca 2017 r. swój udział w postępowaniu zgłosił pełnomocnik beneficjenta decyzji G [imię] M [nazwisko] – adw. P [imię] S [nazwisko].

Postanowieniem z dnia 10 lipca 2017 r. Komisja postanowiła włączyć do akt sprawy materiał dowodowy przekazany przez: Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie, kopie akt sprawy przekazane przez Ministerstwo Rozwoju i Finansów, dokumentację dotyczącą układu indemnizacyjnego przekazaną przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, kserokopie akt dotyczących nieruchomości położonej przy dawnej ul. Chmielnej 70 przekazane przez Urząd m.st. Warszawy, a także akta z Instytutu Pamięi Narodowej – uwierzytelnione kopie dokumentów dotyczących M [imię] i H [nazwisko].

W dniu 13 lipca 2017 r. została przeprowadzona jawna rozprawa. Komisja postanowiła podejmować dalsze czynności w ramach postępowania rozpoznawczego. Ponadto Komisja oddaliła wnioski: J [imię] P [nazwisko] i G [imię] M [nazwisko] z dnia 10 lipca 2017 r. oraz wniosek M [imię] K [nazwisko] z dnia 13 lipca 2017 r. – o wyłączenie jawności rozprawy w dniu 13 lipca 2017 r. w zakresie czynności prowadzonych odpowiednio z ich udziałem. Komisja oddaliła wnioski J [imię] P [nazwisko] i G [imię] M [nazwisko] z dnia 10 lipca 2017 r. o ochronę wizerunku i danych osobowych w postępowaniu przed Komisją – na podstawie art. 123 § 1 k.p.a. oraz art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (Dz.U. z 1984 r. poz. 24 ze zm.).

Na rozprawie Komisja przesłuchała jako świadka: K [imię] Ś [nazwisko], o. Ponadto Komisja dopuściła dowód z przesłuchania stron: G [imię] M [nazwisko], M [imię] K [nazwisko] oraz J [imię] P [nazwisko] – na okoliczność postępowania i udziału w przedmiocie wydania decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia [data] r. znak: [znak] oraz decyzji z dnia [data] r. znak: [znak]. Strona postępowania M [imię] K [nazwisko] odmówiła składania zeznań z uwagi na toczące się równoległe względem jej osoby postępowanie karne.

Na rozprawie stawili się pełnomocnicy strony Miasta Stołecznego Warszawy, tj. adw.

B. P. i oraz adw. Z G, a także P r R z -
y oraz M M - a
). Na rozprawie stawił się także pełnomocnik
strony postępowania J. Pi - adw. M K oraz pełnomocnik strony
postępowania M K - adw. J G

W dniach: 10 lipca 2017 r., 11 lipca 2017 r. oraz 18 lipca 2017 r. udostępniono akta sprawy pełnomocnikowi strony adw. M K który zapoznał się z zebranych w sprawie materiałem dowodowym.

Zawiadomieniem z dnia 13 lipca 2017 r. Przewodniczący Komisji poinformował o zakończeniu postępowania rozpoznawczego w sprawie o sygnaturze akt R 8/17 oraz o możliwości wypowiedzenia się stron postępowania co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, w terminie 7 dni od dnia doręczania zawiadomienia.

W dniu 14 lipca 2017 r. pełnomocnik J. P., adw. M K, złożył wniosek o przeprowadzenie dowodów z zeznań świadków: R T S, M S, H G. -W: - na okoliczności określone w treści wniosku.

W dniu 18 lipca 2017 r. J. P. złożył wniosek o dopuszczenie dowodu z zeznań świadka R N - na okoliczności wyszczególnione w treści tego wniosku. W

dnia 18 lipca 2017 r. adw. M K, działając w imieniu i na rzecz J. Pi złożył wniosek o dopuszczenie dowodu z zeznań świadków: J. R, M B, G. J. -F, J. M, M. P. R A. a, P. S. J. St. R. S. - na okoliczności wyszczególnione w treści tego wniosku.

Postanowieniami z dnia 20 lipca 2017 r. Komisja odmówiła przeprowadzenia dowodów z zeznań świadków: R T S, M S, H G. W: , R N. J. R, M B, G. J. M. P. R A. a, P. S. J. S. R. S. - stwierdzając, że okoliczności, co do których miałyby odnosić się te środki dowodowe nie mają istotnego znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

W piśmie z dnia 19 lipca 2017 r. Prezydent m.st. Warszawy przedstawił swoje wyjaśnienia w sprawie odnoszące się do statusu Prezydenta m.st. Warszawy jako strony postępowania. Prezydent m.st. Warszawy podtrzymał wyrażone uprzednio stanowisko o niepołączalności ról procesowych organu i strony postępowania, podnosząc, że nie jest

dopuszczalne, aby ten sam podmiot zajmował pozycję raz organu, innym razem strony postępowania. W powyższym piśmie Prezydent odniósł się także do złożonego wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego, a także do zeznań świadka K1 i Ś1, które zdaniem Prezydenta nie mogą stanowić dowodu w sprawie, z przyczyn wskazanych w ww. piśmie.

W piśmie z dnia 20 lipca 2017 r. stanowisko w sprawie przedstawił pełnomocnik J. P. adw. M. K., składając równocześnie wniosek dowodowy o zwrócenie się do Ambasady Królestwa Danii z wnioskiem o udzielenie informacji i przekazanie dokumentów na okoliczności wskazane we wniosku, a także o zwrócenie się do Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu o udzielenie informacji wskazanych we wniosku.

II

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

W dniu 19 lipca 1948 r. J. H. H. M. złożył wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu oznaczonego nr hip. położonego w Warszawie przy ul. Chmielnej 70 (obecnie Plac Defilad 1). Powyższy wniosek J. H. H. M. złożył w imieniu własnym oraz działając jako pełnomocnik M. M. z R. z Cl (dalej: . Upoważnienie udzielone przez M. Cl zostało sporządzone w dniu 30 czerwca 1948 r. w Londynie i potwierdzone za zgodność przez Wicekonsula Konsulatu Generalnego Polski w Londynie – P. L. 1.

Objęcie wskazanego 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 w sprawie obejmowania gruntów przez gminę m.st. Warszawy (Dz.U. z 1948 r. Nr 6, poz. 43). Objęcie nastąpiło w dniu 19 kwietnia 1948 r., tj. z dniem ukazania się ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym nr 10 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy, w związku z czym termin składania ww. wniosków mijał 19 października 1948 r. Powyższy wniosek został zatem złożony w terminie.

Ze znajdujących się w aktach postępowania dokumentów wynika, że J. H. H. M. nabył swój udział wynoszący 1/2 w opisaney powyżej nieruchomości od J. K. C. na podstawie aktu notarialnego z dnia 7 października 1942 r., natomiast M. C. nabyła swój udział wynoszący 1/2 od

R. S. Z. na podstawie aktu notarialnego – umowy zamiany z dnia 24 marca 1943 r. Zaświadczenie z Sądu Okręgowego w Warszawie – Wydziału Hipotecznego z dnia 18 lipca 1947 r. nr [...] potwierdza, że tytuł własności do przedmiotowej nieruchomości (oznaczonej nr hip. [...]) uregulowany był wpisem jawnym na rzecz J. H. H. [...] a w [...] częściach oraz na rzecz M. M. [...] z K. [...] C. [...] w [...]. Natomiast w dniu 28 października 1947 r. M. [...] zobowiązała się do zbycia swojego udziału – w drodze darowizny – na rzecz swojej córki Z. H. [...].

W wyniku rozpoznania powyższego wniosku, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy orzeczeniem administracyjnym wydanym w dniu 10 marca 1952 r., [...] odmówiło J. H. H. M. [...] oraz M. [...] przyznania prawa własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości. W uzasadnieniu orzeczenia wskazano, że teren przedmiotowej nieruchomości zgodnie z prawomocnym planem zagospodarowania przestrzennego został przeznaczony pod społeczne budownictwo mieszkaniowe, a zatem korzystanie z gruntu przez dotychczasowych właścicieli nie da się pogodzić z planowanym przeznaczeniem tego terenu.

Decyzją z dnia [...] r. znak: [...], Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie – w wyniku rozpoznania wniosku złożonego przez spadkobierców byłych współwłaścicieli nieruchomości: P. P. [...] J. Z. A. P. [...] M. Z. [...] E. J. [...] A. [...] A. W. [...] M. [...] L. P. [...] M. [...] – stwierdziło nieważność orzeczenia Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia [...] r., nr [...] w decyzji Kolegium określono numer orzeczenia jako: [...].

W uzasadnieniu powyższej decyzji Kolegium uznało, że kwestionowane orzeczenie administracyjne rażąco naruszało art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu wieczystym gruntów na obszarze m.st. Warszawy, bowiem zostało wydane w okresie, w którym nie obowiązywała już ustawa o odbudowie Warszawy, a plany zagospodarowania przestrzennego opracowywane były na podstawie przepisów dekretu z dnia 2 kwietnia 1946 r. o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju. W związku z powyższym, w ocenie Kolegium, w dacie wydania kwestionowanego orzeczenia na terenie obejmującym przedmiotową nieruchomość obowiązywał plan zagospodarowania m.st. Warszawy z 1931 r., zgodnie z którym przewidziano zabudowę zwartą do 6 (częściowo 5) kondygnacji i 70% powierzchni zabudowy. Na skutek ww. decyzji Kolegium, Prezydent m.st.

Warszawy zobowiązany był do przeprowadzenia postępowania w trybie art. 7 dekretu i rozpoznania ponownie wniosku z dnia 19 lipca 1948 r. o przyznanie własności czasowej do nieruchomości.

Aktem notarialnym z dnia 27 września 2012 r. () zawartym przed notariuszem P i Si pomiędzy stawającym M K – działającym w imieniu i na rzecz P i P), M L, M W; o, A, W; – a G M, sprzedano temu ostatniemu spadek przysługujący P P i (w tym spadek po M M R z l, spadku po H: M L j-W oraz spadek przysługujący M po A. L. W skład spadków wchodziły udziały w roszczeniach o ustanowienia użytkowania wieczystego nieruchomości przy ul. Chmielnej 70 w Warszawie przysługujące spadkobiercom dawnych współwłaścicieli nieruchomości.

Aktem notarialnym z dnia 5 października 2012 r. (Rep. A. zawartym przed P S n pomiędzy stawającym M Kł i – działającym w imieniu i na rzecz Ję Z A F, A P, Mę Zi, E J; M W; A W; i P; W – a Ję Pi i M K zbyto na rzecz Ję i P i M K udziały w spadkach po M A R z K Ch H: M L W; A r L; j. W skład spadku wchodziły udziały w roszczeniach o ustanowienie użytkowania wieczystego nieruchomości przy dawnej ul. Chmielnej 70 w Warszawie przysługujące spadkobiercom dawnych współwłaścicieli.

Decyzją z dnia r. nr Prezydent m. st. Warszawy orzekł o ustanowieniu na 99 lat prawa użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu o pow. położonego w Warszawie przy Placu Defilad opisanego jako działka nr obręb. (objęta księgą wieczystą na rzecz następców prawnych dawnych współwłaścicieli: G M w części, M K w części oraz J P w (pkt 1 decyzji); o ustaleniu czynszu symbolicznego z tytułu ustanowienia użytkowania wieczystego do gruntu w wysokości zł, płatnego z góry w terminie do dnia 31 marca każdego roku na konto Urzędu Dzielnicy Śródmieście m. st. Warszawy, oraz o ustaleniu, że czynszu symbolicznego nie pobiera się za rok, w którym zostanie ustanowione prawo użytkowania wieczystego (punkt 2 decyzji); oraz o nieuznaniu za stronę niniejszego postępowania administracyjnego

Pana Mę Ar M. (pkt 3 decyzji).

W uzasadnieniu powyższej decyzji wskazano, że Prezydent m. st. Warszawy ostateczną decyzją nr z dnia 1 r. zatwierdził podział nieruchomości położonej w Warszawie przy Placu Defilad opisanej jako działka nr 2 z obrębu : na działki nr oraz nr . W związku z powyższą decyzją, obecnie część dawnej nieruchomości hipotecznej stanowi działka ewidencyjna nr z obrębu . Jak ustalono, przedmiotowa nieruchomość była w dniu jej wydania objęta obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego otoczenia Pałacu Kultury i Nauki w Warszawie przyjętym przez Radę m.st. Warszawy uchwałą nr XCIV/2749/2010 z dnia 9 listopada 2010 r. Przedmiotowy teren znajdował się w strefie oznaczonej symbolem . Dla powyższej strefy jako znaczenie podstawowe plan ustalał: usługi z zakresu administracji i biur, hotelarstwa, handlu i gastronomii, finansów i bankowości, wystawiennictwa oraz zabudowę mieszkaniową wielorodzinną.

Mając na uwadze powyższe, Prezydent m. st. Warszawy uznał, że wniosek o przyznanie prawa własności czasowej (aktualnie użytkowania wieczystego) zasługuje w części na uwzględnienie, bowiem w przedmiotowej sprawie korzystanie z gruntu (działki nr przez następców prawnych dawnych współwłaścicieli da się pogodzić z jego przeznaczeniem w miejscowym planie zagospodarowania.

W następstwie powyższej decyzji w dniu 20 listopada 2012 r. została zawarta umowa w formie aktu notarialnego Rep. A przed notariuszem Pa An i K o oddaniu gruntu (działki ewidencyjnej nr : z obrębu) w użytkowanie wieczyste na rzecz C M N K i J F

Zawiadomieniem z dnia 29 kwietnia 2016 r. Minister Rozwoju i Finansów wszczął postępowanie administracyjne w sprawie zastosowania ustawy z dnia 9 kwietnia 1968 r. o dokonywaniu w księgach wieczystych wpisów na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o międzynarodowe umowy o uregulowaniu roszczeń finansowych (Dz.U. Nr 12, poz. 65) do przedmiotowej nieruchomości. Minister Rozwoju i Finansów wskazał, że na mocy postanowień Protokołu nr 1 w sprawie interesów i mienia duńskiego w Polsce z dnia 16 grudnia 1948 r. oraz Protokołu nr 2 w sprawie interesów i mienia duńskiego w Polsce z dnia 26 lutego 1953 r. J H i Ho mę za utratę udziału w prawie własności dawnej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Chmielnej 70 przyznano odszkodowanie.

Postanowieniem z dnia 12 sierpnia 2016 r. znak:

Prezydent m.st. Warszawy wznowił z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie ustanowienia użytkownika wieczystego do niezabudowanego gruntu położonego w Warszawie przy Placu Defilad oznaczonego w ewidencji gruntów jako działka nr ..., zakończone decyzją z dnia ... nr Jako przesłankę wznowienia organ wskazał istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne i nowe dowody istniejące w dniu wydania ww. decyzji, lecz nieznanne organowi. W uzasadnieniu zwrócono uwagę, że w postępowaniu prowadzonym przez Ministra Finansów zgromadzono szereg dokumentów dotyczących przedmiotowej nieruchomości, w tym wykaz beneficjentów objętych polsko – duńskim układem indemnizacyjnym. Postanowieniem z dnia ... r. znak: (...) Prezydent m.st. Warszawy wstrzymał wykonanie decyzji z dnia 1 ... r., znak: (...) motywując to wszczęciem postępowania w stosunku do przedmiotowej nieruchomości przez Ministra Finansów.

Wnioskiem z dnia 26 sierpnia 2016 r. Prezydent m.st. Warszawy wystąpił do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie o stwierdzenie nieważności decyzji Kolegium z dnia ... r. znak: W uzasadnieniu powyższego wniosku Prezydent wskazał m.in., że urzędowe poświadczenie duńskiego obywatelstwa Ję ... H ... H ... 4: ... i znajduje się w księdze hipotecznej pod nazwą „Nieruchomość w Warszawie pod nr ...”, w księdze umów, w której pod nr 43 złożony został akt notarialny z dnia 7 października 1942 r. W oparciu o informacje wynikające z dokumentów Prezydent uznał, że Kolegium wydając w dniu 31 maja 2010 r. decyzję dopuściło się wydania decyzji z rażącym naruszeniem prawa. W szczególności nastąpiło to z tego względu, że do wydania decyzji doszło przed wydaniem decyzji Ministra Finansów w sprawie przejścia na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości lub prawa na podstawie międzynarodowej umowy o uregulowaniu wzajemnych roszczeń finansowych.

Wnioskiem z dnia 6 września 2016 r. Prezydent m.st. Warszawy zwrócił się na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 i 4 k.p.a. do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie o stwierdzenie nieważności ostatecznej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia ... r., nr W uzasadnieniu Prezydent wskazał, że Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie wszczęło z urzędu postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Kolegium z dnia ... r. sygn. ... o odmowie przyznania prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości

warszawskiej położonej przy dawnej ul. Chmielnej 70 nr hip. [redacted] w związku ze sprzeciwem wniesionym przez Prokuratora Regionalnego w Warszawie z dnia 31 sierpnia 2016 r. Ewentualne stwierdzenie nieważności decyzji Kolegium z dnia [redacted] r. spowoduje, że nieważnością dotknięta zostanie także ostateczna, zależna od tej decyzji, decyzja Prezydenta m.st. Warszawy.

Decyzją z dnia [redacted] r. znak: [redacted] Minister Rozwoju i Finansów stwierdził: w pkt 1 decyzji przejście na rzecz Skarbu Państwa [redacted] części prawa własności nieruchomości położonych w Warszawie przy Placu Defilad: działki nr [redacted] z obrębu [redacted] dla której prowadzona jest księga wieczysta [redacted] } (dawna ul. Chmielna 70 nr hip. [redacted] oraz działki nr [redacted] z obrębu [redacted] dla której prowadzona jest księga wieczysta nr [redacted] (dawna ul. Chmielna 70 nr hip. [redacted]), stanowiących poprzednio własność J. [redacted] i H. [redacted] i M. [redacted], któremu przyznano na mocy Protokołu nr 2 w sprawie interesów i mienia duńskiego w Polsce z dnia 26 lutego 1953 r. odszkodowanie za jej utratę; w pkt 2 decyzji stwierdził, że utrata własności nieruchomości obejmuje również w odpowiednim zakresie uprawnienia do ustanowienia praw rzeczowych na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy.

W wyniku rozpoznania wniosku G. [redacted], M. [redacted], M. [redacted] K. [redacted] oraz J. [redacted] P. [redacted] o ponowne rozpatrzenie sprawy, Minister Rozwoju i Finansów decyzją z dnia 22 grudnia 2016 r. znak: [redacted] utrzymał w mocy decyzję własną z dnia 28 października 2016 r. znak: [redacted].

Na powyższą decyzję skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wnieśli C. [redacted], M. [redacted], M. [redacted] i K. [redacted] J. [redacted] P. [redacted]. Postanowieniem z dnia 7 kwietnia 2017 r. sygn. akt [redacted] 7 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu wniosku G. [redacted], M. [redacted], M. [redacted] i K. [redacted] i J. [redacted] P. [redacted] wstrzymał wykonanie decyzji Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 22 grudnia 2016 r. znak: [redacted]. Postanowieniem z dnia 10 lipca 2017 r., w sprawie o sygn. akt [redacted] Naczelny Sąd Administracyjny uchylił ww. postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie i oddalił wniosek.

Decyzją z dnia [redacted] r. znak: [redacted] Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie, po rozpoznaniu sprzeciwu wniesionego przez Prokuratora Regionalnego w Warszawie, odmówiło stwierdzenia nieważności decyzji własnej z dnia [redacted] r. znak: [redacted]. W uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia Kolegium

przyznało, że błędnie przyjęło, iż w dacie wydania kwestionowanego orzeczenia obowiązywał plan zagospodarowania m.st. Warszawy z 1931 roku. Niemniej Kolegium uznało, że fakt ten pozostaje bez wpływu na sposób zakończenia postępowania, bowiem w kontrolowanym orzeczeniu administracyjnym z dnia 10 marca 1952 r. nie wskazano żadnego konkretnego planu zagospodarowania, z którym niezgodne miało być korzystanie z gruntu, a tego rodzaju brak stanowi rażące naruszenie prawa w rozumieniu k.p.a.

Z kolei postanowieniem z dnia 28 czerwca 2017 r. znak: I... z dydent m.st. Warszawy zawiesił z urzędu postępowanie w sprawie wznowienia postępowania administracyjnego dotyczącego nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Chmielnej 70 nr hip.

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego: akt postępowań prowadzonych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie znak: I..., oraz akt własnościowych nieruchomości, kopii akt sprawy przekazanych przez Ministerstwo Rozwoju i Finansów (uwierzytelnionych wydruków dokumentów elektronicznych opatrzonych certyfikowanym podpisem, dokumentów poświadczonych za zgodność z oryginałem oraz zwykłych kopii), dokumentacji dotyczącej układu indemnizacyjnego przekazanej przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, akt dotyczących nieruchomości położonej przy dawnej ul. Chmielnej 70 przekazanych przez Urząd m. st. Warszawy, akt z Instytutu Pamięci Narodowej (uwierzytelnionych kopii dokumentów dotyczących Ję... a N...).

III

Po rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:

1. Rażące naruszenie prawa poprzez nieustalenie prawidłowego kręgu osób uprawnionych w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy

1.1. W ocenie Komisji decyzja Prezydenta m. st. Warszawy z dnia ... nr ... została wydana z naruszeniem prawa polegającym na rażącym naruszeniu art. 7, art. 77 § 1 k.p.a. w zw. z art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r.

o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. U. poz. 279 oraz z 1985 r. poz. 99, dalej: „dekret”).

1.2. Zgodnie z 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. W literaturze i orzecznictwie sądowym podkreśla się, że ustalenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku było i jest obowiązkiem organów administracji publicznej prowadzących wedle swojej właściwości postępowanie w trybie dekretu (zob. E. Buczek, M. Kopeć, *Komentarz do art.7 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy*, SIP Lex 2014, pkt 2; wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 15 stycznia 2009 r. I ACa 920/08, publ.: OSA 2011, z. 7, poz. 79). Prawidłowe ustalenie kręgu stron postępowania stanowi jeden z podstawowych obowiązków organu prowadzącego postępowanie administracyjne, zainicjowane wnioskiem strony, wykonywany już we wstępnej fazie postępowania administracyjnego. Prezydent m.st. Warszawy rozpoznając wniosek dekretowy powinien zatem w pierwszej kolejności dokonać analizy, czy z wnioskiem wystąpiła osoba uprawniona do jego złożenia zgodnie z treścią art. 7 dekretu, a ponadto ustalić krąg pozostałych osób mogących posiadać przymiot stron postępowania dekretowego.

1.3. W doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, że pojęcie prawa w zwrocie „rażące naruszenie prawa” powinno być rozumiane szeroko, obejmując swoim zakresem przepisy prawa materialnego, procesowego oraz przepisy o charakterze ustrojowym (J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, 2009, s. 599). Jak wskazał WSA w Rzeszowie w wyroku z dnia 8 maja 2014 r. (II SA/Rz 194/14, Legalis): „Naruszenie prawa to naruszenie prawa materialnego, procesowego, oraz przepisów o charakterze ustrojowym i kompetencyjnym. Można wobec tego stwierdzić, że chodzi o wszystkie normy prawne regulujące działanie administracji publicznej w indywidualnych sprawach, niezależnie od tego, z jakich przepisów prawa się wywodzą”. Nie ulega zatem wątpliwości, że naruszenie prawa procesowego może przybierać formę „rażącego naruszenia”. Jak zauważa zaś B. Adamiak: „W przepisach procesowego prawa administracyjnego zawartych w kodyfikacjach tego prawa (k.p.a. i o.p.) oraz w ustawach

szczególnej przyjęta jest regulacja nakazanych czynności procesowych organów administracji publicznej. Ustanowienie *expressis verbis* w przepisie prawa czynności procesowych nakazanych pozbawia organ administracji publicznej oceny zasadności ich podjęcia. Organ administracji publicznej obowiązany jest przy rozpoznaniu sprawy podjąć czynność procesową nakazaną prawem. Naruszenie tego nakazu prawnego stanowi ciężkie, kwalifikowane naruszenie przepisu prawa, które należy zakwalifikować jako rażące naruszenie prawa obwarowane sankcją nieważności decyzji administracyjnej” (B. Adamiak, *Gradacja naruszenia prawa procesowego prawa administracyjnego*, PiP 2012, nr 3, s. 49-50).

1.4. Zgodnie z art. 7 k.p.a. w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. W myśl natomiast art. 77 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Zgodnie z art. 80 k.p.a. organ administracji publicznej ocenia na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona. Z powołanych przepisów wynika, że Prezydent m.st. Warszawy, wydając decyzję reprivatyzacyjną, był obowiązany ustalić dokładnie stan faktyczny sprawy. W orzecznictwie sądowym zgodnie się przyjmuje, że organ prowadzący postępowanie ma tak ustalić stan faktyczny sprawy, aby był 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 kodeksu postępowania administracyjnego (np. wyrok NSA w Warszawie z dnia 26 maja 1981 r., SA 810/81, ONSA 1981, nr 1, poz. 45). Zgodnie z wyrokiem SN z dnia 23 listopada 1994 r., 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.)”. Jak zauważył natomiast Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 listopada 2013 r. (sygn. akt II GSK 926/12, Legalis): „(...) rażące naruszenie przepisów postępowania regulujących kwestię ustaleń faktycznych sprawy można by rozważać w sytuacji, gdyby

organ w sposób oczywisty nie poczynił takich ustaleń, bądź gdyby całkowicie uchylił się od rozpatrzenia materiału dowodowego sprawy”.

1.5. Treść decyzji reprivatyzacyjnej wskazuje, że Prezydent m.st. Warszawy nie dokonał prawidłowych ustaleń w zakresie kręgu osób uprawnionych do wystąpienia z wnioskiem o ustanowienie prawa własności czasowej, czym naruszył art. 7, art. 77 § 1 k.p.a.

W ocenie Komisji w dniu wydania decyzji reprivatyzacyjnej istniały okoliczności, które poddawały w wątpliwość możliwość ustanowienia użytkowania wieczystego na rzecz G M M K J Pi i w zakresie dotyczącym nabycia przez ww. osoby części praw i roszczeń do nieruchomości.

1.6. Prawidłowe ustalenie kręgu stron postępowania stanowi jeden z podstawowych obowiązków organu prowadzącego postępowanie administracyjne, zainicjowane wnioskiem strony, wykonywany już we wstępnej fazie postępowania. Prezydent m.st. Warszawy rozpoznając wniosek dekretowy powinien zatem w pierwszej kolejności zbadać i wyjaśnić w sposób nie budzący wątpliwości, czy z wnioskiem wystąpiła osoba uprawniona do jego złożenia w myśl art. 7 dekretu, czego jednakże w przedmiotowej sprawie nie uczynił.

Rozważania w tym zakresie rozpocząć należy od kwestii nabycia przez J i H udziału w prawie własności nieruchomości położonej przy dawnej ul. Chmielnej 70. W postępowaniu reprivatyzacyjnym Prezydent m.st. Warszawy nie podjął czynności w celu ustalenia, czy J i H M uzyskał wymagane przepisami ww. ustawy z dnia 24 marca 1920 r. zezwolenie na nabycie wskazanej nieruchomości, ani też czy w ogóle wystąpił o takie zezwolenie, pomimo istnienia szeregu przesłanek (o których w dalszej części uzasadnienia) wskazujących na to, że J i H k H M mógł być obywatelem Danii.

Otóż, jak wynika z aktu notarialnego nr z dnia 7 października 1942 r. sporządzonego przed notariuszem W: R w W dep. Nr Ja H: H: M nabył części nieruchomości objętej księgą hipoteczną nr 1 od J: K Chv .

Jak wynika z powyższego dokumentu, jak i odpisu aktu notarialnego z dnia 29 stycznia 1942 r. J: H i H M legitymował się w ówczesnym okresie duńskim dowodem tożsamości wydanym w dniu 17 stycznia 1942 r. przez Poselstwo Duńskie w Berlinie. W samej zaś treści aktu notarialnego z dnia 7 października 1942 r. J: H H: M został określony jako „obywatel duński, stały mieszkaniec Warszawy.” Ponadto w końcowej części powyższego aktu znajduje się informacja o tym, że notariusz

pouczył strony zawierające niniejszą umowę, iż: „(...) ważność aktu zawisłą jest od zezwolenia władz po myśli Rozporządzenia Generalnego Gubernatora o obrocie nieruchomości z dnia 27 marca 1940 r. (Dziennik Rozporz. Gen. Gub. Cz. I Nr. 23) i o ryzyku na jakie narażają się składając wzajemne świadczenia, w szczególności płacąc cenę kupna przed udzieleniem zezwolenia. Jednocześnie notariusz zakomunikował stronom, że do czasu udzielenia zezwolenia mogą należną kwotę pieniężną zdeponować albo wpłacić na konto zablokowane.”

Zauważyć należy, że zgodnie z art. 1 obowiązującej wówczas ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, nabycie nieruchomości przez obywateli państw obcych wymagało uzyskania zezwolenia Ministra Spraw Wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie natomiast z art. 6 ust. 1 powołanej ustawy nabycie nieruchomości przez cudzoziemca wbrew przepisom ustawy jest nieważne z mocy prawa. Nadmienić w tym miejscu należy, że przez cały okres II wojny światowej zachowana została ciągłość funkcjonowania polskich władz państwowych i obowiązywanie przepisów prawa wydanych w II Rzeczypospolitej.

Zauważyć należy, że w aktach sprawy znajduje się jedynie e-mail od Pani Małgorzaty A. (osoby prywatnej) skierowany do Archiwum Instytutu Generała Sikorskiego w Londynie z zapytaniem, czy w dokumentach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Rządu Rzeczypospolitej Polskiej znajduje się wydane w okresie od 26 marca 1943 r. do dnia 5 listopada 1945 r. zezwolenie Ministra Spraw Wewnętrznych na nabycie udziału w części nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Chmielnej 70, przez cudzoziemca – obywatela E. J. i H. M. – w trybie ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Na powyższe zapytanie Instytut ten udzielił odpowiedzi negatywnej w dniu 20 maja 2008 r.

Zaznaczyć należy, że powyższy e-mail stanowi załącznik wniosku z dnia 8 lutego 2011 r. złożonego przez adw. A. M. do Biura Gospodarki Nieruchomościami – Wydziału Spraw Dekretowych i Związków Wyznaniowych o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego dla nieruchomości położonej przy dawnej ul. Chmielnej w Warszawie na rzecz M. i A. M. w części oraz następców prawnych M. i M. w C. w części.

Częstkowe informacje zawarte w aktach sprawy odnoszące się do wyjaśnienia tego, czy H. M. mógł ewentualnie uzyskać zezwolenie Ministra Spraw

Wewnętrznych są zatem wynikiem inicjatywy osób zainteresowanych, nie zaś organu prowadzącego postępowanie.

W związku z powyższymi rozważaniami należy stwierdzić, że brak ustaleń odnośnie obywatelstwa J. H. H. M. nie pozwalał Prezydentowi m.st. Warszawy na prawidłowe zweryfikowanie aktu nabycia przez niego części nieruchomości przy dawnej ul. Chmielnej 70.

Tylko jednoznaczne ustalenie przez Prezydenta m.st. Warszawy, że J. H. H. M. był obywatelem polskim uzasadniałoby przyjęcie, że skutecznie nabył on udział w nieruchomości. Analizując akta sprawy Komisja nie stwierdziła, by Prezydent m.st. Warszawy przed wydaniem decyzji reprivatyzacyjnej podjął jakiegokolwiek działania mające na celu zbadanie tej kwestii.

Rozważania organu zawarte w końcowej części uzasadnienia decyzji reprivatyzacyjnej, o tym, że umowa nr z dnia r. nie została dotknięta nieważnością, bowiem zarówno orzecznictwo sądowe, jak i doktryna opowiedziały się za stosowaniem dekretu z dnia 9 czerwca 1945 r. o mocy obowiązującej orzeczeń sądowych wydanych w okresie okupacji niemieckiej, także do aktów notarialnych, oraz, że brak jest podstaw do uznania, iż umowa z dnia r. jest dotknięta wadą nieważności, w sytuacji gdy została sporządzona przez notariusza polskiego, a także, że nic nie wskazuje na to by umowa ta godziła w interesy Państwa Polskiego lub jego obywateli – pozostają bez znaczenia wobec zaniechania przez organ zbadania kluczowej dla ważności aktu notarialnego nabycia 2/3 części nieruchomości sprawy obywatelstwa J. H. H. M.

Pomimo braku ustaleń w powyższym zakresie (oraz zignorowania przesłanek wskazujących na to, że J. H. H. M. może być obywatelem Danii), Prezydent m.st. Warszawy przyjął, że J. H. H. M. był osobą uprawnioną na podstawie art. 7 dekretu, co w ocenie Komisji stanowi rażące naruszenie art. 7, art. 77 i art. 80 k.p.a., ponieważ brak w polskim porządku prawnym domniemania posiadania obywatelstwa polskiego.

Jeszcze raz podkreślić należy, że udowodnienie danej okoliczności powinno nastąpić na podstawie całokształtu materiału dowodowego, a obowiązek przeprowadzenia pełnego postępowania dowodowego, co do wszystkich okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, spoczywa na organie prowadzącym postępowanie. Przepis art. 80 k.p.a. w doktrynie prawa administracyjnego powszechnie uznaje się za przepis, statuujący zasadę tzw. swobodnej oceny dowodów rozumianą w ten sposób, iż jest nią taka ocena, która

wywieńczona po przeanalizowaniu całości materiału dowodowego nie przekracza granic doświadczenia życiowego i logicznego rozumowania. Przez wyczerpujące rozpatrzenie całego materiału dowodowego należy z kolei rozumieć ustosunkowanie się organu do każdego dowodu i dokonanie ich oceny we wzajemnym powiązaniu. Postępowanie organu w kontrolowanej sprawie w sposób istotny narusza powyższą regułę. Komisja nie przesądza, czy J. H. i H. M. miał obowiązek wylegitymowania się zezwoleniem. W ocenie Komisji okoliczność powyższa nie była w ogóle przedmiotem badania w postępowaniu rozpoznawczym, co stanowiło naruszenie art. 77 k.p.a.

1.7. W odniesieniu do M. Ch. (właścicielki 1/3 części nieruchomości położonej przy dawnej ul. Chmielnej 70) zauważyć należy, że jak wynika z przekazanych Komisji akt administracyjnych przedmiotowej sprawy, M. Ch. aktem notarialnym stanowiącym oświadczenie woli o dokonaniu darowizny, sporządzoną w dniu

r. w kancelarii notarialnej w L. przed notariuszem J. N., darowała swoją część nieruchomości na rzecz córki Z. H. i G. (z domu Ch.).

J. H. i H. występując dnia 19 lipca 1948 r. z wnioskiem o ustanowienie własności czasowej do nieruchomości położonej przy dawnej ul. Chmielnej 70 – uczynił to w imieniu własnym (co do 2/3 części nieruchomości) oraz w imieniu M. Ch. (co do 1/3 części nieruchomości), która w dniu 30 czerwca 1948 r. (a zatem już po podpisaniu aktu darowizny) udzieliła mu upoważnienia do występowania w jej imieniu w powyższym zakresie.

W uzasadnieniu kontrolowanej decyzji reprivatyzacyjnej Prezydent m.st. Warszawy ograniczył się jedynie do odnotowania, że w 1947 r. M. Ch. darowała na rzecz Z. z Ch. G. 1/3 część nieruchomości. Z treści decyzji reprivatyzacyjnej nie wynika, by organ w jakimkolwiek zakresie analizował treść umowy darowizny, czy też badał jej ważność, w szczególności w kontekście udzielenia przez M. Ch. upoważnienia do złożenia wniosku dekretowego już po dokonaniu darowizny.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że w przypadku M. Ch. zachodzi wątpliwość co do spełnienia przez nią innej przesłanki umożliwiającej złożenie wniosku, tj. posiadania nieruchomości, a to z uwagi na okoliczności wskazujące na jej pobyt poza granicami kraju – zarówno wspomniany akt darowizny, jak i upoważnienie dla J. H. i H. M. do złożenia wniosku dekretowego zostały sporządzone w Londynie.

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że w sprawie zaistniały rażące uchybienia w zakresie prawidłowego ustalenia podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego.

1.8. Przechodząc do zagadnienia ustalenia obywatelstwa J. H. i H. M., należy wskazać w pierwszej kolejności na następujące dokumenty i wynikające z nich informacje:

- w deklaracji rejestracyjnej nr 33 z dnia 14 lutego 1948 r. J. H. i H. M. sam określił swoją przynależność państwową jako duńską, pozostawiając niewypełnione rubryki „Poprzednie przynależności państwowe i daty bez zmian” oraz „Przynależności państwowe, posiadane poza zadeklarowaną w pkt 2” (czyli poza zadeklarowaną duńską przynależnością państwową).

- w podaniu z dnia 17 lutego 1948 r. (napisanym odręcznie) wskazał, że jest „obywatelem Duńskim z rodziców Duńczyków i obywat. Duńskich nieżyjących” oraz, że „Podaję, że 4 stare paszporty przedwojenne i jeden ważny zostały mi zabrane dnia 25 stycznia 1945 r. przez komendanta ppor. Ch. przy Urzędzie Bezpieczeństwa w Podkowie Leśnej i które do dnia dzisiejszego nie zostały mi zwrócone.” W powyższym podaniu J. H. H. M. wskazał jako swój majątek w Polsce m.in. dom 3 piętrowy w Warszawie przy ul. Chmielnej 70,

- w podaniu z dnia 17 lutego 1948 r. skierowanym do Milicji Obywatelskiej J. H. H. M. informuje, że „W załączeniu przekłada paszporty Nr i Nr ob. duńskich wraz z podaniami o udzielnie wize pobytowej celem zaopiniowania”,

- w piśmie z dnia 8 maja 1948 r. Szef Biura Rejestracji Cudzoziemców przy Komendzie Głównej M.O. informuje, że przesyła paszport nr oraz podanie ob. duńskiego M. I. ubiegającego się o udzielnie wize (paszport wystawiony przez Delegację Duńską w Warszawie z terminem ważności do 20 sierpnia 1950 r.),

- w piśmie Szefa Rejestracji Cudzoziemców skierowanym do Szefa Sekcji Rejestracji Cudzoziemców przy Wojewódzkiej Komendzie M.O. w Otwocku, znajdujemy informację o zwróceniu paszportu ob. duńskiemu p. M. I. H. H. nr oraz o udzieleniu zgodny na udzielnie administracyjnej wize pobytowej do dnia 30 czerwca 1948 r.,

- w zawiadomieniu Komendanta Milicji obywatelskiej z dnia 27 lipca 1948 r. poinformowano o przedłużeniu wize pobytowej ob. duńskiemu P. M. I. H. H. z terminem ważności do dnia 15 września 1948 r.,

- w zaświadczeniu z dnia 26 października 1946 r. wystawionym przez Starostwo Powiatowe Błońskie w Grodzisku Mazowieckim stwierdzono, że obywatel narodowości duńskiej, przynależności państwowej duńskiej, M. H. ; syn M. i A. urodzony r. w Warszawie dopełnił obowiązku rejestracji w myśl okólnika Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 23 marca 1946 r. L.dz.II.P.N.150/46.

Należy zauważyć, że Biuro Gospodarki Nieruchomościami Urzędu m.st. Warszawy dysponowało powyższą dokumentacją przed wydaniem decyzji reprivatyzacyjnej, gdyż została ona dołączona do pisma adw. A. M. z dnia 12 marca 2012 r., skierowanego do Urzędu m.st. Warszawy Biura Gospodarki Nieruchomościami - Wydziału Spraw Dekretowych i Związków Wyznaniowych.

W odniesieniu do ustaleń co do duńskiego obywatelstwa przez J. H. H. M. należy wskazać także na dokumentację archiwalną zgromadzoną w Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej w Warszawie (w tym zapisy ewidencyjne poz. z Księgi Głównej Więźniów Śledczych 1945 r. Centralne Więzienie nr 1 Warszawa – Mokotów sygn. IPN GK , zapis ewidencyjny: figuruje w Wykazie akt osobowych zwolnionych, zmarłych i zbiegłych , Centralne więzienie Nr 1 Warszawa – Mokotów o sygn. IPN).

Na marginesie trzeba wyjaśnić, że akta IPN prowadzone były na nazwisko „J. H. H. ”, jednak ze względu na fakt, że sam zainteresowany podawał różne imiona w składanych formularzach, m.in.: „M. F. H. : H. ” lub „J. H. H. M. ” – nie ulega wątpliwości, że jest to ta sama osoba.

Równocześnie należy wskazać na znajdujące się w aktach postępowania administracyjnego dokumenty, takie jak:

- pismo Departamentu Zagranicznego Ministerstwa Skarbu Państwa nr ZG.3571/5/50 z 4 lipca 1950 r. do Zarządu m.st. Warszawy, w którym nadawca zwraca się z prośbą „w związku ze zgłoszoną przez Poselstwo Duńskie pretensją obywatela duńskiego H. M. do nieruchomości w Warszawie przy ul. Chmielnej nr 70 (...) o nadesłanie informacji co do stanu faktycznego i prawnego tej nieruchomości;

- podanie B. i L. (zięcia J. H. H. M.) z dnia r. do wydziału Gospodarki Komunalnej Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie, w którym nadawca informuje m.in., że „ojciec mojej żony J. H. : H. M. , obywatel Królestwa Danii, mieszkał w Warszawie od 1922 roku do 1 listopada 1949r., po czym wyjechał do Danii i tam zmarł w dniu 16 kwietnia 1957 roku w Kopenhadze przy ulicy

” oraz, że „matka mojej żony J. M. M. zmarła w Kopenhadze w dniu 11 grudnia 1972 roku”;

- pismo Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie z dnia 12 lutego 1973 r. znak: GKM.IV.6211/39/73 do Departamentu Zagranicznego Ministerstwa Finansów, w którym nadawca prosi o powiadomienie, „czy wypłacone zostało na podstawie układu indemnizacyjnego odszkodowania J. H. M. H. M., obywatelowi duńskiemu za utratę na rzecz państwa nieruchomości przy ul. Chmielnej 70 nr hip. ”;

- pismo Departamentu Zagranicznego Ministerstwa Finansów do Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy nr ZG 2T-032-15-73 z dnia 19 lutego 1973 r., informujące m.in., że „na podstawie protokołu nr 2, podpisanego w Warszawie w dniu 26 lutego 1953 r. w sprawie interesów i mienia duńskiego w Polsce, rząd PRL wypłacił Rządowi Duńskiemu odszkodowanie za wszelkie mienie, prawa i interesy duńskie dotknięte bądź ustawodawstwem polskim i postępowaniem z niego wynikającym bądź innymi krokami przedsięwziętymi przez Państwo Polskie lub jego organy. Suma (globalna) odszkodowania, ustalona w art. 1 wymienionego protokołu, rozdzielona została zgodnie ze sposobem podziału przyjętym przez Rząd Duński. Na podstawie Protokołu nr 2, art. II uzgodniono, że z chwilą jego wejścia w życie, zainteresowane osoby duńskie nie będą mogły więcej w żadne sposób dochodzić swoich roszczeń w jakimkolwiek aspekcie. Jeżeli więc obywatel duński nie wystąpił z roszczeniem do rządu Duńskiego we właściwym czasie o partycypowanie w globalnym odszkodowaniu, nie można obecnie występować z roszczeniem do Rządu Polskiego. Dotyczy to oczywiście następców prawnych zmarłego obywatela duńskiego”;

- pismo Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy nr GKM.IV.6211/39/73 z dnia 23 marca 1973 r. do B. L., w którym nadawca „w odpowiedzi na pismo (...) w sprawie odszkodowania za nieruchomość przy ul. Chmielnej 70, stanowiącą b. własność J. H. H. M., obywatela duńskiego” poinformował, że „na podstawie protokołu z dnia 26 lutego 1953 r. w sprawie interesów i mienia duńskiego w Polsce rząd PRL wypłaci Rządowi Duńskiemu globalną sumę odszkodowania za wszelkie mienie, prawa i interesy duńskie dotknięte ustawodawstwem polskim. Ustalono również, że zainteresowane osoby duńskie nie będą mogły w innym trybie dochodzić swoich roszczeń.”

Zaniechanie wyjaśnienia sprawy obywatelstwa J. H. H. M doprowadziło niewątpliwie do rażącego naruszenia prawa w prowadzonym przez Prezydenta m.st. Warszawy postępowaniu.

1.9. Należy zwrócić w tym miejscu uwagę, że na brak zbadania kwestii obywatelstwa wskazywał w swoich zeznaniach także K. Ś zeznając na rozprawie przed Komisją w dniu 13 lipca 2017 r. m.in. że: „(...) Treść mojej informacji była taka, iż w wykazie duńskiej listy znajduje się nazwisko J. H. M.; jest ono co prawda przekreślone, ale znajduje się i pytanie moje było do moich zwierzchników co my dalej z tym robimy”, a także: „(...) Pierwszą rozmowę z kierownikiem P. na temat tej sprawy mam w sierpniu 2010, kiedy mówię mu że, SKO po raz kolejny, jak gdyby nie zajęło się stroną podmiotową postępowania i mimo, że w aktach jest dwa bądź trzy dokumenty wskazujące na to, iż J. H. M. mógł mieć, mógł być Duńczykiem. Oni się w ogóle tym nie zajęli. To były właściciel co do dwóch trzecich i sugeruję napisanie pisma w sierpniu 2010 roku do Ministerstwa Finansów odnośnie przyznanego odszkodowania, ewentualnie przyznanego odszkodowania. Na co pan kierownik wtedy mówi tak: napiszmy. To była jego decyzja. Napiszmy” (*vide* protokół zeznań K. Ś z dnia 13 lipca 2017 r.).

1.10. W myśl art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.), obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona. W literaturze wskazuje się, że przepis ten skierowany jest do osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym, w szczególności do organu wykonawczego gminy, w tym do Prezydent m.st. Warszawy (P. Chmielnicki, *Stosunek pracy pracownika samorządowego a jego funkcja publiczna* [w:] *Stosunki pracy pracowników samorządowych*, red. M. Stec, Warszawa 2008, s. 83 i n.).

W piśmiennictwie podkreślono stanowisko – ukształtowane na gruncie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego – wskazujące na publiczny charakter mienia samorządu terytorialnego (zob. wyrok TK z dnia 10 marca 2015 r., sygn. akt K 29/13, OTK ZU 3A/2015, poz. 28). Podstawą ograniczeń i obowiązków gminy jako właściciela jest w tym wypadku konstytucyjny nakaz dbałości o „dobro wspólne” (art. 1 Konstytucji RP). W doktrynie podkreślono, że z konstytucyjnej istoty własności wynikają nie tylko uprawnienia, ale i obowiązki, zwłaszcza legitymowane nakazami interesu publicznego (K. Zaradkiewicz, *Instytucjonalizacja wolności majątkowej. Koncepcje prawa podstawowego własności i jej*

urzeczywistnienie w prawie prywatnym, Warszawa 2013, s. 367). Skoro mienie samorządu terytorialnego ma służyć zaspokajaniu celów publicznych, niedozwolone jest uszczuplanie mienia samorządowego w innych celach niż zaspokajanie potrzeb dobra wspólnego (B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Kraków 2006, s. 335). Organy gminy działają jako podmioty publiczne i są one ograniczone w zakresie swojego działania jedynie do działań o charakterze użyteczności publicznej (Ł. Karaś, *Zarząd mieniem komunalnym w orzecznictwie sądów administracyjnych* [w:] *Samorząd terytorialny w Polsce a sądowa kontrola administracji*, red. B. Dolnicki, J. P. Tarno, Warszawa 2012, s. 124 i n.).

W doktrynie panuje zgodność co do tego, że pojęcie: „szczególna staranność” powinno być rozumiane jako staranność wyższa niż należyta (P. Czechowski [w:] *Prawo samorządu terytorialnego*, red. P. Czechowski, S. Piątek, Warszawa 1994, s. 139–140; K. Bandarzewski [w:] tenże, P. Chmielnicki, P. Dobosz, W. Kisiel, P. Kryczko, M. Mączyński, S. Płażek, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 549; P. Chmielnicki, *Stosunek pracy pracownika samorządowego a jego funkcja publiczna* [w:] *Stosunki pracy pracowników samorządowych*, red. M. Stec, Warszawa 2008, s. 83 i n.). Wskazuje się, że istotnym elementem rzutującym na stopień wymaganej staranności jest typ relacji występujący w związku z przedmiotowym zobowiązaniem; wymagania co do staranności są wyższe w przypadku, gdy strony wiąże więź szczególnego zaufania, gdy dobro będące przedmiotem zobowiązania jest szczególnie cenne – właśnie ze względu na to, że jest dobrem publicznym (J. Dominowska, *Komentarz do art. 50* [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, Legalis 2011, pkt 7). Z tego też względu ustawodawca nawiązał w art. 50 u.s.g. do „przeznaczenia mienia” jako właściwego kryterium zarządu mieniem komunalnym. Należy dodać, że wymaganie „szczególnej staranności” jest reminiscencją nieobowiązujących już przepisów kodeksu cywilnego o szczególnej ochronie mienia społecznego. O ile jednak przepisy te zostały uchylone w 1990 r. w stosunku do mienia społecznego (w tym państwowego), o tyle ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie do art. 50 u.s.g. przepisu nakładającego obowiązek „szczególnej staranności” przy zarządzie mieniem komunalnym.

W literaturze pojawił się również pogląd, że ustawodawca zamiast wprowadzania szczególnej ochrony mienia komunalnego wprowadza obowiązek szczególnej staranności w odniesieniu do ochrony tego mienia (M. Habdas, *Publiczna własność nieruchomości*, Warszawa 2012, s. 330 i n.). Skuteczna ochrona mienia, w odniesieniu do którego brak jest właściciela w znaczeniu ekonomicznym, wymaga uwypuklenia obowiązków osób

uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym w zakresie ochrony (J. Jagoda, *Komentarz do art. 50 ustawy o samorządzie gminnym*, SIP Lex 2016, pkt 6). Jest to tym bardziej istotne, że termin „zarządzanie” najczęściej jest rozumiany jako obejmujący zagadnienia ochrony mienia, a nawet jeżeli ochronę tę potraktować jako odrębną od zarządzania, to niewątpliwie oba te obszary działania są ze sobą ściśle związane (J. Jagoda, *Komentarz do art. 50 ustawy o samorządzie gminnym*, SIP Lex 2016, pkt 6). Szczególna staranność dotycząca ochrony mienia samorządowego jest więc naturalnym uzupełnieniem rozmaitych szczególnych wymogów i ograniczeń w stosunku do tego mienia, któremu przypisano specyficzne funkcje (M. Habdas, *Publiczna własność...*, s. 331).

W piśmiennictwie wskazuje się ponadto, iż ocena, czy dochowano szczególnej staranności, musi brać pod uwagę istotę, cel, zadania jednostki samorządu terytorialnego oraz wyrażane w prawem dopuszczanych formach potrzeby wspólnoty samorządowej (Zob. R. Sowiński, *Warunki prawne funkcjonowania spółek komunalnych i ich specyfika*, „Rejent” 2003, nr 6, s. 181).

Poza tym istotnymi miernikami oceny staranności osób zarządzających mieniem komunalnym są:

1) wymóg zgodności sprawowania zarządu z przeznaczeniem mienia – odwołującym się do społeczno-gospodarczego przeznaczenia prawa (art. 5 k.c.), które na gruncie ustaw ustrojowych sprowadza się do zaspokajania potrzeb publicznych (*vide* art. 7 ust. 1 zd. 1 u.s.g. w zw. z art. 166 ust. 1 Konstytucji RP),

2) zasada szczególnej ochrony mienia komunalnego (art. 50 *in fine* u.s.g.) – szczególna staranność dotycząca ochrony mienia komunalnego powinna być przede wszystkim rozumiana jako konieczność podejmowania czynności o charakterze zachowawczym. O ile właściciel prywatny może decydować o tym, czy chronić swoje mienie, o tyle szczególna staranność w ochronie mienia komunalnego (publicznego) powinna być rozumiana jako obowiązek podjęcia wszelkich działań zmierzających do ochrony rzeczy lub prawa (R. Sowiński, *Warunki prawne funkcjonowania*, s. 181).

Należy przyjąć zatem za aktualne stanowisko T. Dybowskiego, że o ile właściciel prywatny może decydować o tym, czy chronić swoje mienie, o tyle szczególna staranność w ochronie mienia komunalnego (publicznego) powinna być rozumiana jako obowiązek podjęcia wszelkich działań zmierzających do ochrony rzeczy lub prawa (T. Dybowski, *Ochrona własności w polskim prawie cywilnym (rei vindicatio - actio negatoria)*, Warszawa 1969, s. 77-78 [za:] J. Jagoda, *Komentarz do art. 50 ustawy o samorządzie gminnym*, SIP Lex

2016, pkt 6). Pogląd ten w obecnych warunkach nabrał nowego znaczenia w związku z usunięciem z Kodeksu cywilnego przepisów wzmacniających niegdyś ochronę mienia publicznego, które chroniły przed utratą własności, jej uszczupleniem lub narażeniem na utratę. Obecnie, wobec braku przepisów chroniących mienie samorządowe lub państwowe (mienie publiczne), podmioty publiczne (jednostki samorządu terytorialnego i Skarb Państwa) muszą samodzielnie w sposób aktywny chronić swoje mienie. Właśnie z tego względu konieczne jest zachowanie szczególnej staranności przy jego ochronie.

W ocenie Komisji takiej staranność zabrakło przy wydawaniu kontrolowanej decyzji reprivatyzacyjnej. Jak zeznał Główny Mieszkaniec – beneficjent kontrolowanej decyzji – na rozprawie w dniu 13 lipca 2017 r.: „(...) można się zastanowić, dlaczego Miasto w tamtym czasie nie podjęło bardziej zintensyfikowanej działalności dotyczącej sprawdzenia kwestii indemnizacyjnych, bo ja bym się nie obraził, gdyby ktoś mi wtedy powiedział, że decyzja jest odmowna dotycząca możliwości ustanowienia zwrotu i możliwości ustanowienia użytkownika wieczystego” (*vide* protokół przesłuchania Głównego Mieszkanca z dnia 13 lipca 2017 r.). Z kolei J. P. – także beneficjent kontrolowanej decyzji – na rozprawie w dniu 13 lipca 2017 r. zeznał: „(...) czuję się oszukany dlatego, że dzisiaj Urząd Miasta Stołecznego nie chce się przyznać ani do tego, że wydał wadliwą decyzję ani do tego, że nie wydał wadliwej decyzji, bo dziś jesteśmy trochę zawieszani. No, bo jeżeli ta decyzja była wadliwa, no to my uchyliliśmy się od skutków tego i oczekujemy, żeby nam po prostu doprowadzono do stanu wyjściowego. Zwrócono nam pieniądze, które zapłaciliśmy urzędowi za przyłączone działki, bo to oni nas wprowadzili w błąd, no my tych działek nie przełączaliśmy dlatego, że wiedzieliśmy, że J. H. H. M. był Duńczykiem czy też nie był Duńczykiem, należało to wtedy wyjaśnić. A dzisiaj naraził nas urząd na wielomilionowe wydatki, przyłączyliśmy działki płaciliśmy przez 3 lata użytkowanie wieczyste i nie mamy dzisiaj ani działki, ani pieniędzy” (*vide* protokół przesłuchania J. P. z dnia 13 lipca 2017 r.).

Komisja dostrzega, że art. 50 u.s.g. nie określa wprost skutków prawnych braku szczególnej staranności w zarządzaniu mieniem komunalnym. Sankcje te wynikają bowiem z innych przepisów prawa. Dodatkowo, co do osób podlegających wyborowi, praktyczne znaczenie mają także sankcje polityczne (uchwała rady gminy o przeprowadzeniu referendum o odwołaniu wójta/burmistrza/prezydenta miasta). Po pierwsze wskazać trzeba na możliwość odpowiedzialności konkretnych podmiotów:

- 1) z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych (dyscypliny budżetowej – vide ustawę z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych),
- 2) dyscyplinarnej pracowników samorządowych określonej w odpowiednich pragmatykach służbowych, jeśli takie wprowadzono w odniesieniu do danej kategorii pracowników,
- 3) pracowniczej (porządkowej – vide art. 108 i n. Kodeksu pracy),
- 4) cywilnoprawnej za szkodę wyrządzoną w mieniu komunalnym oraz za szkody wyrządzone osobom trzecim (vide zwłaszcza art. 417–421 k.c.),
- 5) karnej – w szczególności za niedopełnienie obowiązków i przez to działanie na szkodę interesu publicznego (art. 231 Kodeksu karnego, a także za przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu (Rozdział XXXVI k.k. – w tym zwłaszcza art. 296, 303, 305 k.k.).

Mając na uwadze treść art. 50 u.s.g. oraz skutki, jakie pociąga za sobą naruszenie powołanego przepisu, zdaniem Komisji należy przyjąć, że zasada szczególnej ochrony mienia komunalnego nakazuje, aby w sprawach dekretowych Prezydent m.st. Warszawy ustalił stan faktyczny z najwyższą starannością. Nie można bowiem tracić z pola widzenia, że skutkiem decyzji reprivatyzacyjnej jest wyzbycie się przez gminę jej majątku (zwrot nieruchomości).

1.11. Przytoczony we wcześniejszej części niniejszego uzasadnienia materiał dowodowy wskazuje, że w badanej sprawie w dniu wydania zakwestionowanej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy istniały podstawy do przyjęcia, że stronami postępowania w przedmiocie ustanowienia własności czasowej były osoby nie będące podmiotami uprawnionymi w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu. Okoliczności na to wskazujące nie zostały przez Prezydenta m.st. Warszawy zweryfikowane. Należy tym samym stwierdzić, że Prezydent m.st. Warszawy nie podjął wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy – zgodnego z rzeczywistością – oraz do prawidłowej oceny istniejących dowodów, do czego obligowały go wspomniane przepisy k.p.a. i w konsekwencji nie wykazał, by w sprawie zaistniały przesłanki zastosowania art. 7 dekretu. Zaniechania w tym względzie noszą znamiona rażącego naruszenia prawa w znaczeniu przedstawionym na wstępie.

2. Wydanie decyzji reprivatyzacyjnej pomimo przyznania, na podstawie przepisów odrębnych, świadczenia w związku z przejściem własności nieruchomości

2.1. W rozpoznawanym przypadku co do udziału w wysokości 2/3 praw i roszczeń do przedmiotowej nieruchomości zaistniała sytuacja, w której przyznano – na podstawie przepisów odrębnych – odszkodowanie na rzecz J. H. H. M. w związku z objęciem go układem indemnizacyjnym pomiędzy PRL i Danią, a skutek tego przejściem na rzecz Skarbu Państwa prawa własności nieruchomości.

2.2. Tytułem wstępu należy zaznaczyć, że celem układów indemnizacyjnych zawieranych przez Polskę po II wojnie światowej było zaspokojenie roszczeń odszkodowawczych tych państw i ich obywateli m.in. z tytułu przeprowadzonej nacjonalizacji lub wywłaszczenia. Układy te miały charakter umów międzynarodowych i wchodziły w życie w dniu ich podpisania lub potwierdzenia spełnienia wymogów krajowych związania się nimi. Układy indemnizacyjne zawierane przez PRL nie zostały poddane procedurze ratyfikacyjnej, natomiast każdy z nich zostały wykonane, tj. przekazano w całości uzgodnione sumy ryczałtowe.

Istotą układów indemnizacyjnych było ostateczne uregulowanie przez dane państwo wszelkich roszczeń, jakie ze strony innego państwa – strony układu – mogły być wysuwane ze względu na dokonaną w Polsce nacjonalizację lub wywłaszczenie. Na mocy tych układów Państwo Polskie wypłacało innemu państwu sumę ryczałtową („globalną sumę odszkodowawczą”), państwo zaś, które sumę taką otrzymało w ramach własnej odpowiedzialności, zaspokajało roszczenia odszkodowawcze własnych obywateli. Po przekazaniu całej sumy ryczałtovej roszczenia takie uznano za zaspokojone, a Państwo Polskie zostało zwolnione z odpowiedzialności odszkodowawczej w stosunku do takiego państwa, jego obywateli i osób prawnych. Wszelkie zobowiązania w tej mierze przeszły bowiem na mocy układu na państwo, które otrzymało „globalną sumę odszkodowawczą”.

Zwolnienie Polski z odpowiedzialności odszkodowawczej objęło wszystkie roszczenia objęte układami i ma charakter bezterminowy (*vide* J. Barcz, *Opinia prawna w sprawie relacji między układami indemnizacyjnymi zawartymi przez Polskę dwunastoma państwami zachodnimi a dekretem z dnia 6 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, ze szczególnym uwzględnieniem aspektów międzynarodowych*, publ. <https://www.um.warszawa.pl/sites/all/files/download>). Jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 14 grudnia 2016 r., sygn. akt I SA/Wa 1012/16, kwestią bezpośrednio związaną z układami indemnizacyjnymi była regulacja stanów prawnych przejmowanych nieruchomości (publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

2.3. Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 9 kwietnia 1968 r. o dokonywaniu w księgach wieczystych wpisów na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o międzynarodowe umowy o uregulowaniu roszczeń finansowych (Dz. U. Nr 12, poz. 65), jej przepisy stosuje się do wpisów na rzecz Skarbu Państwa w księgach wieczystych tytułu własności nieruchomości obywateli państw obcych oraz uprawnień wynikających z wieczystego użytkowania lub z ustanowionych na rzecz tych obywateli ograniczonych praw rzeczowych, które to nieruchomości i prawa przeszły na rzecz Skarbu Państwa na podstawie międzynarodowych umów i uregulowaniu wzajemnych roszczeń finansowych, zawartych z rządami tych państw przez Rząd Polski. Ponadto z treści art. 2 ww. ustawy wynika wprost, iż wpis w księdze wieczystej Skarbu Państwa jako właściciela nieruchomości lub uprawnionego do korzystania z wieczystego użytkowania albo z ograniczonego prawa rzeczowego następuje na podstawie decyzji Ministra Finansów, stwierdzającej przejście na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości lub prawa na podstawie międzynarodowej umowy o uregulowaniu wzajemnych roszczeń finansowych. Na podstawie tej ustawy Minister Finansów zobowiązany był do zbadania, czy dana osoba i jej mienie zostały objęte którymś z międzynarodowych układów odszkodowawczych. Udowodnienie tej okoliczności powoduje powstanie obowiązku wydania przez Ministra Finansów decyzji deklaratoryjnej potwierdzającej przejście na rzecz Skarbu Państwa określonego prawa. Zatem rola decyzji, o której mowa w art. 2 ustawy z dnia 9 kwietnia 1968 r., ogranicza się jedynie do deklaratoryjnego stwierdzenia przejścia własności nieruchomości na Skarb Państwa. Identyczne stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19 października 2006 r., sygn. akt I OSK 367/05, w którym zaznaczył, że skoro decyzja ta ma wyłącznie charakter deklaratoryjny, potwierdzający wspomniane przejście własności z mocy samego prawa, to może być wydana w dowolnym czasie i niezależnie od tego, jakie okoliczności, w tym zmiany własnościowe, wystąpiły po tym zdarzeniu.

2.4. Z uwagi na okoliczności przedmiotowej sprawy należy wyjaśnić w tym miejscu, że Polska zawarła z Danią dwa protokoły, podpisane w dniu 12 maja 1949 r. oraz w dniu 26 lutego 1953 r. Zgodnie z art. II Protokołu nr 2 do tej umowy w sprawie interesów i mienia duńskiego w Polsce z dnia 26 lutego 1953 r. „po całkowitym zapłaceniu sumy 5.700.000 koron duńskich Rząd duński będzie uważać za ostatecznie uregulowane wszystkie roszczenia duńskie, wyszczególnione w art. I. Wynikiem tej regulacji będzie zwolnienie Rządu polskiego w stosunku do zainteresowanych duńskich i ich następców prawnych.”

2.5. Komisja ustaliła, że Minister Rozwoju i Finansów, działając na podstawie art. 1, art. 2 i art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 9 kwietnia 1968 r. o dokonywaniu w księgach wieczystych wpisów na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o międzynarodowe umowy o uregulowaniu roszczeń finansowych (Dz.U. nr 12, poz. 65) w związku z Protokołem nr 2 w sprawie interesów i mienia duńskiego w Polsce z dnia 26 lutego 1953 r. który wszedł w życie 6 sierpnia 1953 r. oraz na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 23 ze zm.) wydał w dniu

r. znak:

decyzję stwierdzającą:

1/ przejście na rzecz Skarbu Państwa 2/3 części prawa własności nieruchomości położonych w Warszawie, Plac Defilad (pkt 1):

- działka nr [] z obrębu [] dla której prowadzona jest księga wieczysta nr [] (dawna ul. Chmielna 70 nr hip. []);

- działka nr [] z obrębu [] dla której prowadzona jest księga wieczysta nr [] (dawna ul. Chmielna 70 nr hip. []),

stanowiących poprzednio własność J. H. H. M., któremu przyznano na mocy ww. protokołu nr 2 odszkodowanie za jej utratę;

2/ że utrata własności nieruchomości obejmuje również w odpowiednim zakresie uprawnienia do ustanowienia praw rzeczowych na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (pkt 2).

Decyzją z dnia [] r. nr [] Minister Finansów, po rozpoznaniu wniosku J. P., M. K. oraz G. M. o ponowne rozpatrzenie sprawy – utrzymał w mocy decyzję z dnia [] znak: []

Jak wynika z ustaleń Ministra Rozwoju i Finansów przedstawionych w uzasadnieniu wydanej decyzji, Ministerstwo Spraw Zagranicznych Danii pismem z dnia 24 marca 1953 r. znak: 83.Pol.67/306 poinformowało J. H. H. M. o podpisaniu w dniu 26 lutego 1953 r. Protokołu nr 2 oraz kwocie przysługującego mu odszkodowania. Z kolei pismem z dnia 25 marca 1953 r. znak: 83.Pol.67/306, MSZ Danii zakomunikował J. H. H. M., że pomimo jego sprzeciwu (odmowy przystąpienia do Protokołu nr 2), przysługujące odszkodowanie będzie sukcesywnie przekazywane na zablokowane konto bankowe na wypadek gdyby w przyszłości zechciał przystąpić do Protokołu 2. MSZ Danii oświadczył również, że wszelkie roszczenia z tytułu znacjonalizowanych duńskich nieruchomości będą traktowane jako rozliczone, a w

przyszłości Ministerstwo Spraw Zagranicznych Danii nie będzie mogło udzielić zainteresowanemu jakiegokolwiek wsparcia.

Pismem z dnia 21 czerwca 1959 r. Ministerstwo Finansów Danii obwieściło, że kwota przypadająca po zmarłym J.H.H. M została przekazana na konto Sądu Rejonowego w Kopenhadze.

W uzasadnieniu omawianej decyzji Minister Rozwoju i Finansów, wymieniając poszczególne dokumenty zgromadzone w toku prowadzonego postępowania odnoszące się do przyznania J. H. H. M odszkodowania za utraconą nieruchomość, stwierdził, że z dowodów tych jednoznacznie wynika, iż w ocenie organów administracji duńskiej J.H.H. M był obywatelem narodowości duńskiej w rozumieniu Protokołu nr 2. Podobnie jednoznaczne wnioski wynikają z dokumentacji administracji polskiej, zawartej w aktach osobowych J.H.H. M. Dowody te są dokumentami urzędowymi, a zatem posiadają szczególną moc dowodową, określoną w art. 76 k.p.a.

Organ zaznaczył w dalszej kolejności, że przepisy ustawy stosuje się do wpisów na rzecz Skarbu Państwa w księgach wieczystych tytułu własności nieruchomości obywateli państw obcych oraz uprawnień wynikających z wieczystego użytkowania lub z ustanowionych na rzecz tych obywateli ograniczonych praw rzeczowych, które to nieruchomości i prawa przeszły na rzecz Skarbu Państwa na podstawie międzynarodowych umów o uregulowaniu wzajemnych roszczeń finansowych, zawartych z rządami tych państw przez Rząd Polski.

Wskazując na zgromadzoną w ramach prowadzonego postępowania dokumentację potwierdzającą ustalenia poczynione w toku postępowania, że J. H. H. M był obywatelem duńskim, Minister Rozwoju i Finansów stwierdził, na podstawie zgromadzonych dowodów, że J.H.H. M przyznano odszkodowanie na podstawie zawartej z Danią umowy indemnizacyjnej - Protokołu nr 2. W rozumieniu tego układu indemnizacyjnego odszkodowanie obejmowało zgodnie z art. I lit. A pkt 1 wszelkie mienie, prawa i interesy duńskie dotknięte przez ustawodawstwo polskie.

W związku zatem z przyznaniem J. H. H. M odszkodowania za prawo własności nieruchomości oraz uprawnień wynikających z wieczystego użytkowania gruntu, Minister Rozwoju i Finansów uznał, że wystąpiła przesłanka do wydania decyzji stwierdzającej przejście nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa na podstawie art. 2 ustawy z dnia 9 kwietnia 1968 r. o dokonywaniu w księgach wieczystych wpisów na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o międzynarodowe umowy o uregulowaniu roszczeń finansowych.

W kwestii określenia momentu przejścia nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa, Minister Rozwoju i Finansów przyjął, że nastąpiło ono najpóźniej w dacie wejścia w życie ustawy z dnia 6 kwietnia 1968 r. o dokonywaniu w księgach wieczystych wpisów na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o międzynarodowe umowy o uregulowaniu roszczeń finansowych, a zatem w dniu 17 kwietnia 1968 r.

Zauważyć należy, że powyższe decyzje Ministra Rozwoju i Finansów są ostatecznie i pozostają w obrocie prawnym.

Dodatkowo należy zauważyć, że okoliczność objęcia J. H. H. M. układem indemnizacyjnym była badana przez Prezydenta m.st. Warszawy. W opinii prawnej sporządzonej przez prof. dra hab. M. C. – na zlecenie Miasta Stołecznego Warszawy – stwierdzono, że zapłata odszkodowania na rzecz państwa strony umowy międzynarodowej zwalniała Skarb Państwa z odpowiedzialności względem cudzoziemców. Przy tym podkreślono, że zwolnienie z odpowiedzialności należy interpretować szeroko. Państwo polskie zwolniło się z odpowiedzialności z tytułu roszczeń za znacjonalizowane mienie na podstawie odszkodowania zapłaconego na rzecz państw stron traktatów indemnizacyjnych niezależnie od kwot realnie wypłaconych przez państwa strony traktatów na rzecz swoich obywateli (opinia prawna z dnia 4 listopada 2016 r. w aktach sprawy).

Powyższe ustalenia znalazły odzwierciedlenie również w przygotowanej przez Prokuraturę Regionalną we Wrocławiu analizie wpływu układów indemnizacyjnych na odpowiedzialność Polski za nacjonalizację gruntów warszawskich. Opierając się na orzecznictwie sądowym oraz Trybunału Konstytucyjnego wywiedziono, że w związku z samym zawarciem układów indemnizacyjnych istnieje podstawa do zwolnienia Polski z odpowiedzialności odszkodowawczej za znacjonalizowane mienie (analiza z dnia 23 czerwca 2017 r. w aktach sprawy).

2.6. Nie ulega wątpliwości, że Prezydent m.st. Warszawy powinien był podjąć wszelkie niezbędne działania w celu ustalenia, czy J. H. H. M. został uznany za beneficjenta polsko-duńskiego układu indemnizacyjnego. Prezydent m. st. Warszawy prezentuje stanowisko, że wydając decyzję reprivatyzacyjną nie posiadał wiedzy o umieszczeniu J. H. H. M. na liście beneficjentów układu indemnizacyjnego z Danią.

Należy wskazać, że w piśmie z dnia 17 sierpnia 2010 r. Prezydent m.st. Warszawy, w związku z toczącym się postępowaniem w sprawie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu położonego w Warszawie przy ul. Chmielnej 70 hip. nr ,

(podpisany przez [imię] [nazwisko] m.st. Warszawy [imię] [nazwisko]) zwrócił się do Ministerstwa Finansów, o udzielenie informacji, czy za przedmiotową nieruchomość zostało wypłacone odszkodowanie na mocy układu indemnizacyjnego zawartego pomiędzy Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, a Rządem Danii.

W odpowiedzi na powyższe pismo Ministerstwo Finansów poinformowało (w piśmie z dnia 30 września 2010 r.), że nie dysponuje dokumentacją związaną z wypłatą odszkodowania za nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Chmielnej 70 hip. nr [numer] na mocy układu zawartego pomiędzy Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, a Rządem Danii z dnia 12 maja 1949 r. oraz 26 lutego 1953 r.

Jednocześnie zaznaczono, że Departament Finansów Resortu zwrócił się o pomoc do Ministerstwa Spraw Zagranicznych w celu pozyskania dokumentacji w sprawie przyznania odszkodowania beneficjentom układu indemnizacyjnego z Danią za pośrednictwem polskich służb dyplomatycznych.

W aktach sprawy znajduje się także wcześniejsze, datowane na 7 marca 2008 r., pismo Ministerstwa Finansów adresowane do adw. A [imię] [nazwisko] (a przekazane do wiadomości Biura Gospodarki Nieruchomościami), stanowiące odpowiedź na jego pismo z dnia 4 marca 2008 r., informujące, że z posiadanej przez Ministerstwo Finansów dokumentacji nie wynika, aby J [imię] [nazwisko] H [imię] [nazwisko] H [imię] [nazwisko] M [imię] [nazwisko] oraz M [imię] [nazwisko] M [imię] [nazwisko] z K [imię] [nazwisko] Ch [imię] [nazwisko] ubiegały się o odszkodowanie, jak również aby przyznano im odszkodowanie z tytułu umów indemnizacyjnych za nieruchomość położoną przy dawnej ul. Chmielnej 70, oznaczonej hip. [numer]. Równocześnie w piśmie tym zastrzeżono, że posiadana przez Ministerstwo Finansów dokumentacja dotycząca odszkodowań przyznanych na podstawie dwunastu umów międzynarodowych zawartych także z Rządem Danii, nie jest kompletna.

2.7. Niezwykle istotne w kontekście zobrazowania działań podjętych przez Prezydenta m.st. Warszawy, w celu wyjaśnienia sprawy objęcia układem indemnizacyjnym roszczeń J [imię] [nazwisko] H [imię] [nazwisko] H [imię] [nazwisko] M [imię] [nazwisko] są zeznania K [imię] [nazwisko] Ś [imię] [nazwisko] złożone przez Komisją na rozprawie w dniu 13 lipca 2017 r. Zeznał on m.in., że: „(...) w lutym bądź marcu 2011 roku do Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy wpływa pismo z Ministerstwa Finansów wraz z załącznikiem, który stanowi płyta CD zawierająca wykazy beneficjentów trzech układów indemnizacyjnych. Był to układ indemnizacyjny z Francją, Danią i Holandią. To pismo zostało zadekretowane na mnie, po kilku dniach od jego wpływu pani naczelnik G [imię] [nazwisko] J [imię] [nazwisko] -F [imię] [nazwisko] i drogą mailową zawartość tej płyty przekazała do, bodajże kilkudziesięciu

pracowników w Biurze Gospodarki Nieruchomościami. To był krótki mail. Zawartość płyty stanowiła załącznik do tego maila. Także wiedza o tym, że coś wpłynęło i takowe listy były, była powszechna” (*vide* protokół przesłuchania K [imię] Ś [nazwisko] z dnia 13 lipca 2017 r.). Zaznaczyć należy, że świadek nie potwierdził, żeby posiadał jakąkolwiek wiedzę na temat pisma, które zostało przefaksowane w dniu 18 lutego 2011r.

W dalszej kolejności wspomniany świadek zeznał: „(...) Polecono mi w drodze służbowej, żeby te dokumenty tam wpiąć (do segregatora), gdyż no nie jest dobrym, żeby pełnomocnicy zawodowi widzieli wykaz tych wszystkich beneficjentów, no jest to informacja niekoniecznie jawna (...).” Świadek dodał, że: „(...) tej płyty nigdy nie ukrywałem, była ona dostępna dla wszystkich pracowników, pracownicy z tej płyty, z tych materiałów korzystali jak również korzystali radcowie prawni zatrudnieni w Biurze Gospodarki Nieruchomościami. (...) te materiały nie były jakoś przeze mnie czy przez kogokolwiek innego ukrywane” (*vide* protokół przesłuchania K [imię] Ś [nazwisko] z dnia 13 lipca 2017 r.).

Z kolei obecny [imię] [nazwisko] P [imię] R [nazwisko], odpowiadając na pytanie Przewodniczącego Komisji, kto i ile osób wiedziało w 2011 r. o wspomnianej płycie zawierającej wykazy beneficjentów trzech układów indemnizacyjnych, poinformował: „(...) wszyscy pracownicy BGN zostali poinformowani mailem pani G [imię] J [nazwisko] - F [imię] że taka płyta wpłynęła” (*vide* oświadczenie złożone na rozprawie przez P [imię] R [nazwisko] w dniu 13 lipca 2017 r.).

Należy podkreślić, że wiedza o zawartych przez Polskę układach indemnizacyjnych była w powyższym okresie wiedzą powszechną wśród pracowników Biura Gospodarki Nieruchomościami Urzędu m. st. Warszawy, w związku z czym osoby odpowiedzialne za wydanie przedmiotowej decyzji reprivatyzacyjnej – w tym zwłaszcza Prezydent m. st. Warszawy – nie mogą wskazywać na ich nieznanomość. Przeciwnie, jako organ obowiązany do działania w granicach i na podstawie obowiązującego prawa (art. 7 Konstytucji RP, art. 6 k.p.a.), nie może zasłaniać się jego nieznanomością w dniu wydania zakwestionowanej decyzji.

Jak wynika z treści zeznań świadka K [imię] Ś [nazwisko] odnoszących się do faktu, że J [imię] H [nazwisko] M [imię] został objęty umową indemnizacyjną, należy zauważyć, że wskazał on na okoliczność przekazania tej informacji swojemu kierownikowi, M [imię] P [imię] oraz G [imię] J [nazwisko] - F [imię]. Świadek wyjaśnił, że: „(...) Pierwszą rozmowę z kierownikiem P [imię] na temat tej sprawy mam w sierpniu 2010, kiedy mówię mu że, SKO po raz kolejny, jak gdyby nie zajęło się stroną podmiotową postępowania

i mimo, że w aktach jest dwa bądź trzy dokumenty wskazujące na to, iż J. H. M. mógł mieć, mógł być Duńczykiem. Oni się w ogóle tym nie zajęli. To były właściciel co do dwóch trzecich i sugeruję napisanie pisma w sierpniu 2010 roku do Ministerstwa Finansów odnośnie przyznanego odszkodowania, ewentualnie przyznanego odszkodowania. Na co pan kierownik wtedy mówi tak: napiszmy. To była jego decyzja. Napiszmy.”

W treści zeznań świadek stwierdził: „(...) Dzisiaj bym się pod nią (decyzją reprivatyzacyjną) nie podpisał, to mówię z całą odpowiedzialnością. Wtedy uważałem, że jest prawidłowa z uwagi na fakt nie wszczęcia postępowania przez Ministra Finansów i stanowisko moich zwierzchników, jednakowoż teraz mówię z całą odpowiedzialnością, na dzień dzisiejszy miałbym o wiele bardziej poważne wątpliwości przy tym zasobie wiedzy, który mam dzisiaj i myślę, że bym się dzisiaj pod nią nie podpisał. (...) Należało poczekać, czy wymóc na Ministerstwie Finansów przeprowadzenie procedury indemnizacyjnej i wtedy wydać decyzję, bądź odmawiającą (...). Mówię to z całą odpowiedzialnością, że ta sprawa była błędnie przeprowadzona. Dowiadujemy się teraz, po kilku latach, o przesłankach, ale ja nie chciałbym o tym mówić”. Trzeba przy tym podkreślić, że wszelkie uchybienia w prowadzeniu postępowania obciążają organ administracji publicznej, nie zaś jego pracownika. Niewątpliwie to organ administracji publicznej wydaje decyzję administracyjną (art. 104 § 1 k.p.a.), pracownik zaś działa jedynie w imieniu organu administracji publicznej (art. 268a k.p.a.).

2.8. W kontekście powyższych informacji należy zauważyć, że Prezydent m.st. Warszawy, mając zbliżony do Ministerstwa Finansów zakres wiedzy o prawdopodobieństwie zaspokojenia roszczeń byłego właściciela postanowieniami układu indemnizacyjnego, nie zawiesił prowadzonego postępowania w celu jednoznacznego wyjaśnienia powyższej okoliczności – jako tzw. zagadnienia wstępnego, i nie wystąpił z wnioskiem o wszczęcie postępowania w tym zakresie przez Ministerstwo Finansów.

Należy także zauważyć, że odpowiedź przekazana przez Ministerstwo Finansów, iż nie dysponuje dokumentacją związaną z wypłatą odszkodowania za nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Chmielnej 70 hip. nr na mocy układu indemnizacyjnego, nie oznacza automatycznie, że J. H. M. nie został takim układem objęty. Tym bardziej, że w powyższym piśmie zaznaczono, iż Ministerstwo Finansów podejmuje działania w celu pozyskania dokumentacji w sprawie przyznania odszkodowania beneficjentom układu indemnizacyjnego z Danią.

W kontekście powyższych okoliczności należy przyjąć, iż brak dokumentów potwierdzających przyznanie odszkodowania za nieruchomości należało wiązać z brakiem dokumentacji wykonania układu indemnizacyjnego z Danią jako całości, mając równocześnie na uwadze, że pozyskanie takiej dokumentacji może być procesem długotrwałym i trudnym, choćby ze względu na upływ czasu od chwili powstania tej dokumentacji.

2.9. Rozpatrując sprawę objęcia roszczeń J. H. M. układem indemnizacyjnym, Komisja zwraca także uwagę na pismo Ministerstwa Finansów z dnia 10 sierpnia 2016 r. (*vide* karta 94 akt przekazanych Komisji przez Ministerstwo Finansów i Rozwoju), skierowane do Centralnego Biura Antykorupcyjnego, oraz na załączone do powyższego pisma poświadczone kopie tłumaczenia dokumentacji dotyczącej roszczenia J. H. M. pozyskanej z Archiwum Państwowego w Kopenhadze (*Rigsarkivet*). Dokumentacja ta potwierdza niezbicie, że odszkodowanie za nieruchomości położoną przy dawnej ul. Chmielnej 70 ustalone na kwotę koron duńskich zostało J. H. M. przyznane i przekazane na zablokowane konto bankowe – wobec niepodjęcia przez niego przyznanej kwoty, z uwagi na zbyt niską, w jego ocenie, sumę odszkodowania.

2.10. Należy przy tym podkreślić, że okoliczność, iż J. H. M. nie złożył wniosku o wypłatę odszkodowania, nie podjął odszkodowania, czy też, że jego roszczenie zostało wykreślone z listy stanowiącej załącznik do umowy generalnej – nie miało znaczenia dla skuteczności umowy indemnizacyjnej. Z uprawnienia do otrzymania odszkodowania przyznanego na mocy umowy indemnizacyjnej mogła skorzystać każda osoba, która spełniała określone przesłanki. Jak już wskazano powyżej, zgodnie z treścią Protokołu nr 2 globalne i ryczałtowe odszkodowanie przekazane rządowi duńskiemu przez rząd Polski skutkowało całkowitym i ostatecznym uregulowaniem wszystkich roszczeń objętych układem – problem ich przedstawienia nie ma znaczenia dla uznania tych roszczeń za uregulowane wobec Polski. Okoliczność, że nie wszyscy zainteresowani zgłosili swoje roszczenia, nie zwalnia państwa, którego osoby te są obywatelami z odpowiedzialności za zaspokojenie tych roszczeń i w żadnym wypadku nie „rewitalizuje” takich roszczeń w stosunku do Państwa Polskiego. W zawartym przez Polskę układzie z Danią nie ma postanowień, które wskazywałyby, że suma ryczałtowa miałaby służyć na zaspokojenie faktycznie przedłożonych i zaspokojonych roszczeń.

Jak wskazano, w korespondencji Ministerstwa Spraw Zagranicznych – piśmie z dnia 25 marca 1953 r. (*vide* karta 75 akt Ministerstwa Rozwoju i Finansów), okoliczność, że J.

H. H. M. nie podjął przysługującego mu odszkodowania w wysokości koron duński z tytułu udziału w nieruchomości położonej przy ul. Chmielnej 70 i w związku z tym roszczenie zostało wykreślone z listy stanowiącej załącznik do umowy generalnej, nie zmienia postanowienia zawartego w protokole, stanowiącego, że kwestie odszkodowania dotyczące wszelkich duńskich nieruchomości, które zostały objęte polskimi przepisami i działaniami przeprowadzonymi na ich podstawie uważa się za zamknięte na mocy umowy generalnej.

W uzasadnieniu zakwestionowanej przez Komisję decyzji Prezydent m.st. Warszawy całkowicie pominął problem indemnizacji, chociaż jak wynika z zeznań K. Ś. kwestia ta była sygnalizowana jego przełożonym (*vide* protokół zeznań świadka z dnia 13 lipca 2017 r.).

Zaniechanie wyjaśnienia powyższej kwestii w sposób jednoznaczny podważa poczynione przez organ ustalenia faktycznie, w szczególności w zakresie kręgu stron prowadzonego postępowania oraz w ogóle skuteczności złożonego wniosku.

2.11. Odnosząc się do stanowiska Prezydenta m.st. Warszawy, opierającego się na twierdzeniu, że w dniu wydania decyzji reprivatyzacyjnej kwestia indemnizacji nie była rozstrzygnięta, należy stwierdzić, że w chwili orzekania przez Komisję istnieje w obiegu prawnym ostateczna decyzja Ministra Rozwoju i Finansów z dnia [redacted] r. nr [redacted], utrzymująca w mocy decyzję z dnia [redacted] r., znak: [redacted] w przedmiocie przejścia na rzecz Skarbu Państwa 2/3 części prawa nieruchomości położonych w Warszawie przy Placu Defilad.

Zgodnie z zasadą trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych wyrażoną w art. 16 § 1 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. Innymi słowy decyzje, od których nie przysługuje odwołanie lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, a więc decyzje ostateczne, nie mogą być wzruszane dowolnie, lecz tylko w przypadkach i w trybie określonym przez k.p.a. Decyzji ostatecznej przysługuje tzw. domniemanie prawidłowości, które oznacza, że jest ona ważna i powinna być wykonywana dopóty, dopóki nie zostanie zmieniona, uchylona lub nie zostanie stwierdzona jej nieważność przez właściwy organ i z zachowaniem przepisanej trybu postępowania (*vide* wyrok Naczelnego Sądu

Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 kwietnia 2017 r., sygn. akt I OSK 1545/15, publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Jakkolwiek powyższa decyzja Ministra Rozwoju i Finansów została zaskarżona do sądu administracyjnego to jednak sam fakt wniesienia skargi nie eliminuje waloru trwałości oraz prawidłowości tej decyzji. Ponadto należy zauważyć, że wskazana decyzja ma charakter deklaratoryjny, tzn. jedynie stwierdza fakt wystąpienia skutków prawnych wynikających w niniejszej sprawie z indemnizacji. W tej perspektywie istotne znacznie posiada także okoliczność, że w świetle art. 30 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja uprawniona była do zbadania, czy w sprawie zaistniała przesłanka przyznania, na podstawie przepisów odrębnych, świadczenia w związku z przejściem własności nieruchomości warszawskiej.

2.12. Funkcjonowanie w obrocie prawnym decyzji Ministra Rozwoju i Finansów nakazuje stwierdzenie przez Komisję, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy . . . została wydana pomimo przyznania, na podstawie przepisów odrębnych, świadczenia w związku z przejściem własności nieruchomości.

3. Podstawy wzruszenia decyzji reprivatyzacyjnej

3.1. Komisja, dostrzegając powyższe nieprawidłowości, uznała zatem, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia . . . r. nr . . . , powinna zostać uchylona w całości.

3.2. Zgodnie art. 29 ust. 1 *ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich*, wydanych z naruszeniem prawa w wyniku postępowania rozpoznawczego Komisja wydaje decyzję, w której:

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

- 4) w razie, gdy decyzja reprivatyzacyjna wywołała nieodwracalne skutki prawne, stwierdza wydanie tej decyzji z naruszeniem prawa i wskazuje okoliczności, z powodu których nie można jej uchylić, albo
- 5) umarza postępowanie rozpoznawcze.

W myśl zaś art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa 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, nieznane organowi, który ją wydał;
- 4) decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;
- 5) stroną postępowania o wydanie decyzji reprivatyzacyjnej była osoba, która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu, lub 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.

3.3. Według Komisji, w sprawie zostały zrealizowane przesłanki z art. 30 ust. 1 pkt 4, 5 i 7 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Jak stwierdzono powyżej, Prezydent m. st.

Warszawy w sposób rażąco naruszył przepisy prawa – tzn.: art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a. w zw. z art. 7 dekretu, poprzez nieustalenie prawidłowego kręgu osób uprawnionych do skutecznego wystąpienia z wnioskiem o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego na przedmiotowej nieruchomości. Równocześnie, jak ustalono wyżej, Prezydent m. st. Warszawy wydał decyzję reprivatyzacyjną pomimo przyznania na rzecz J H H M , na podstawie przepisów odrębnych, świadczenia (odszkodowania) w związku z przejściem na rzecz Skarbu Państwa 2/3 udziału w prawach i roszczeniach do przedmiotowej nieruchomości.

3.4. Z powyższych względów Komisja uznała, że decyzja reprivatyzacyjna podlega uchyleniu. Należy przy tym wyjaśnić, że dla wzruszenia decyzji reprivatyzacyjnej wystarczające było stwierdzenie tylko jednej przesłanki uregulowanej w art. 30 ust. 1 powołanej ustawy. W niniejszej sprawie za uchYLENIEM decyzji reprivatyzacyjnej przemawiało jednak więcej powodów, co zostało wykazane powyżej.

4. Rozpoznanie wniosku dekretowego przez Komisję

4.1. Rozpoznając na nowo wniosek dekretowy Komisja stwierdziła natomiast, że nie istnieją podstawy do ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu.

Przepis art. 7 ust. 1 dekretu stanowi *expressis verbis*, z czego należy wywodzić interes prawny osób składających wniosek o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego za opłatą symboliczną. W orzecznictwie sądowym podkreśla się, że interes prawny, którego istnienie warunkuje przyznanie osobie przymiotu strony w określonej sprawie, musi bezpośrednio dotyczyć sfery prawnej danego podmiotu. *Argumentum a contrario*, brak bezpośredniości wpływu sprawy na sferę prawną osoby nie pozwala na uznanie za stronę (vide wyrok NSA z 30 maja 1984 r., sygn. akt II SA 789/84; wyrok NSA z 26 stycznia 1995 r., sygn. akt I SA 2528/93; wyrok NSA z 13 listopada 2013 r., sygn. akt II GSK 1029/12; publ.: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Interes prawny w postępowaniu, którego przedmiotem jest ustanowienie w stosunku do nieruchomości w trybie przepisów dekretu użytkowania wieczystego gruntu mają jedynie byli właściciele nieruchomości dekretowej i ich następcy prawni – których legitymacja procesowa wywodzi się z art. 7 ust. 1 dekretu, a także każdy inny podmiot, który w dacie wydawania orzeczenia legitymował się tytułem prawnorzeczowym do nieruchomości objętej postępowaniem. Przy czym przez

prawnorzeczowy tytuł do nieruchomości należy rozumieć wyłącznie własność i użytkowanie wieczyste gruntu.

Następcami prawnymi byłego właściciela nieruchomości mogą być jego spadkobiercy oraz osoby, które nabyły roszczenia dekretowe. Wynikające z dekretu prawa byłych właścicieli są nie tylko dziedziczne, lecz także zbywalne w drodze czynności prawnych. W wyroku z dnia 22 stycznia 2003 r., w sprawie o sygn. akt I SA 1788/02, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że: „Prawo do zgłoszenia wniosku o przyznanie prawa własności czasowej, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. z 1945 r. Nr 50, poz. 279) było zbywalne. Prawo to, będące roszczeniem majątkowym, mogło być przeniesione na inną osobę, m.in. w drodze jego sprzedaży”.

Na podstawie analizy materiału dowodowego zebranego w toku postępowania rozpoznawczego Komisja stwierdziła, że w odniesieniu do 2/3 udziału w prawach i roszczeniach do nieruchomości położonej przy dawnej ul. Chmielnej 70 roszczenie o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego wygasło, a to wobec objęcia J H H M układem indemnizacyjnym.

Tym samym obecni beneficjenci decyzji nie byli uprawnieni, w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu do wystąpienia z wnioskiem o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego w zakresie 2/3 części nieruchomości.

Niezależnie od faktu zawarcia układu indemnizacyjnego, Komisja stwierdziła, że Prezydent m.st. Warszawy zaniechał zbadania, czy J H H M skutecznie nabył swój udział w nieruchomości położonej przy dawnej ul. Chmielnej 70.

Jak wynika z przedstawionych wcześniej rozważań, J H H M jako cudzoziemiec (obywatel Danii – co przesądza ostateczna decyzja Ministra Rozwoju i Finansów z dnia r.) powinien, zgodnie z treścią art. 1 obowiązującej wówczas ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (Dz.U. 1920 nr 31 poz. 178), uzyskać stosowne zezwolenie Ministra Spraw Wewnętrznych na nabycie nieruchomości. Ze zgromadzonego materiału dowodowego nie wynika, by takie zezwolenie uzyskał, ani też by Prezydent m.st. Warszawy podjął jakiegokolwiek czynności w celu ustalenia tej okoliczności.

4.2. W odniesieniu do M C Komisja stwierdziła, że materiał dowodowy zgromadzony w aktach sprawy wskazuje, iż istniała wątpliwość co do tego, czy w jej

przypadku została spełniona przesłanka „posiadania gruntu”, o której mowa w art. 7 ust.1 dekretu, która nie została w ogóle zbadana przez organ orzekający.

„Posiadanie” stanowi instytucję prawa rzeczowego, polegającą na faktycznym władztwie na rzecz. Składają się na nią dwa elementy: fizyczne władanie przez posiadacza rzeczą (*corpus possessionis*) i zmanifestowany przez niego zamiar władania rzeczą dla siebie (*animus rem sibi habendi*). Oba wskazane elementy są konieczne do przyjęcia istnienia stanu faktycznego odpowiadającego treści instytucji „posiadania”. Oznacza to, że brak któregokolwiek elementu wyklucza możliwość przyjęcia zaistnienia przesłanki, określonej wymienionym art. 7 ust.1 dekretu.

Wydając decyzję w przedmiotowej sprawie organ orzekający w ogóle nie zbadał kwestii, dotyczącej istnienia posiadania gruntu przez dotychczasowego właściciela gruntu lub jego prawnych następców w dacie złożenia wniosku dekretowego, pomimo obowiązku wynikającego z treści art. 77 k.p.a. i 7 k.p.a. Jak wynika ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, M C przebywała w dniu wszczęcia postępowania dekretowego w Wielkiej Brytanii, co oznaczało jej brak faktycznego władztwa nad gruntem.

Przesłankami ustanowienia własności czasowej (użytkowania wieczystego) na rzecz dotychczasowego właściciela, wynikającymi z art. 7 ust. 1 i 2 dekretu jest: posiadanie gruntu w dacie złożenia wniosku, zachowanie termin określonego w dekrecie oraz możliwość pogodzenia korzystania z gruntu przez dotychczasowego właściciela z jego przeznaczeniem w planie zabudowy (zagospodarowania przestrzennego), a w przypadku osób prawnych, dodatkowo, gdy użytkowanie gruntu zgodnie z planem zabudowania nie pozostawało w sprzeczności z zadaniami ustawowymi lub statutowymi tej osoby prawnej (wyrok WSA w Warszawie z dnia 24 lutego 2010 r., sygn. akt I SA/Wa 1942/09, LEX nr 625734).

W ocenie Komisji składając wniosek dekretowy M C nie spełniała przesłanki posiadania nieruchomości, o której mowa w art. 7 ust. 1 dekretu, ponieważ nie władała faktycznie gruntem. Brak istnienia tzw. „*corpus possessionis*” wykluczał przyjęcie istnienia przesłanki posiadania, a tym samym wykluczał możliwość pozytywnego rozpoznania wniosku dekretowego. Powyższe stwierdzenie znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądu administracyjnego. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, wyrażonym w wyroku z 10 listopada 2006 r., sygn. akt I OSK 32/06: „Z posiadaniem gruntu związane było immanentnie uprawnienie przyznane właścicielowi do złożenia wniosku w trybie art. 7 ust. 1 dekretu. Tym samym osoba, która przed datą objęcia gruntu przez gminę utraciła jego posiadanie, nie legitymowała się uprawnieniem do złożenia wniosku w trybie

art. 7 ust. 1 dekretu, w dniu rozpoczęcia biegu terminu złożenia wniosku bowiem nie była chociażby posiadaczem nieruchomości”.

4.3. Niezależnie od powyższego podstawą odmowy przez Komisję ustanowienia prawa użytkowania wieczystego jest art. 214a u.g.n., zgodnie z którym można odmówić ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz poprzedniego właściciela gruntu w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy niezależnie od przyczyn wymienionych w art. 7 ust. 2 tego dekretu, także ze względu na:

- 1) przeznaczenie lub wykorzystywanie na cele określone w art. 6;
- 2) sprzedaż lub oddanie w użytkowanie wieczyste na rzecz osób trzecich;
- 3) zabudowę przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego dokonaną po dniu wejścia w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, której wartość przenosi znacznie wartość zajętego na ten cel gruntu;
- 4) odbudowę lub remont, dokonany ze środków publicznych, budynków, o których mowa w art. 5 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, zniszczonych w latach 1939-1945 więcej niż w 66%;
- 5) brak możliwości dokonania zgodnego z prawem i ładem przestrzennym podziału nieruchomości, której jedynie część jest przedmiotem roszczenia określonego w art. 7 ust. 1 i 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy.

Dodatkowo należy zauważyć, że zgodnie z art. 5 dekretu, budynki oraz inne przedmioty, znajdujące się na gruntach, przechodzących na własność gminy m. st. Warszawy, pozostają własnością dotychczasowych właścicieli, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Według art. 6 dekretu, gmina m.st. Warszawy może wyznaczyć właścicielowi przedmiotów, znajdujących się na gruncie, który przeszedł na własność gminy i został przez nią objęty w posiadanie, stosowny termin dla zabrania tych przedmiotów. W razie bezskutecznego upływu terminu własność tych przedmiotów przechodzi na gminę m. st. Warszawy. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do budynków, z wyjątkiem budynków zniszczonych, które według orzeczenia władzy budowlanej ze względu na stan zniszczenia nie nadają się do naprawy i powinny ulec rozbiórce.

Sąd Najwyższy, dokonując wykładni art. 6 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. U. z dnia 21 listopada 1945 r., dalej: d.w.u.g.) przyjął, że oceny stopnia zniszczenia należy dokonywać na podstawie przepisów dekretu o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych wskutek wojny. W art. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych wskutek wojny (Dz. U. z 1945 r. Nr 50, poz. 281) ustawodawca zdefiniował pojęcie budynku zniszczonego (ust. 3) oraz budynku uszkodzonego (ust. 4). Z obu tych przepisów, podobnie zresztą jak z art. 6 ust. 2 d.w.u.g., wynika swoista delegacja dla władzy budowlanej, która dokonuje oceny, czy dany budynek nadaje się wyłącznie do rozbiórki (a więc jest budynkiem zniszczonym), czy też może być doprowadzony do stanu używalności – a więc jest budynkiem jedynie uszkodzonym (por. wyrok SN z dnia 29 października 1999 r., I CKN 108/99, LEX nr 142595; H. Ciepła, R. M. Sarbiński, K. Sobczyk-Sarbińska, *Roszczenia przysługujące byłym właścicielom tzw. gruntów warszawskich*, SIP Lex 2013, Rozdział 1.1.6).

Natomiast według art. 7 ust. 5 dekretu, w razie niezgłoszenia wniosku, przewidzianego w ust. 1, lub nieprzyznania z jakichkolwiek innych przyczyn dotychczasowemu właścicielowi wieczystej dzierżawy albo prawa zabudowy, gmina obowiązana jest uiścić odszkodowanie w myśl art. 9.

Artykuł 5 dotyczył wyłącznie tych budynków, które nie podlegały rozebraniu w myśl art. 2 lub art. 3 dekretu o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych wskutek wojny, czy art. 6 ust. 2 dekretu. Oznacza to, że ówczesni właściciele zabudowanych nieruchomości zachowali prawo własności należących do nich budynków, które podczas wojny nie uległy uszkodzeniom bądź zostały uszkodzone, jednakże ich stan wymagał jedynie prac remontowych. Natomiast w myśl art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 3 lipca 1947 r. o popieraniu budownictwa (Dz.U. 1947 Nr 52, poz. 270), naprawę budowli, położonych na Ziemiach Odzyskanych, zniszczonych więcej niż w 33%, a na pozostałym obszarze kraju więcej niż w 66%, uważa się za budowlę nową. Budynek zniszczony, ale istniejący w dniu wejścia w życie dekretu i nadający się do naprawy był budynkiem w rozumieniu art. 5 dekretu oraz – jak stwierdził SN w wyroku z dnia 7 lipca 2004 r., sygn. akt I CK 108/2004 (publ. Lex nr 585666) – budynkiem uszkodzonym w ujęciu dekretu o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych wskutek wojny.

Komisja ustaliła, że nieruchomość przy ul. Chmielnej 70 została zniszczona w latach 1939-1945 więcej niż w 66%. Z map i fotografii powojennej Warszawy wynika niewątpliwie,

że przedwojenne zabudowania (budynki) przy ul. Chmielnej 70 zostały całkowicie zniszczone (*vide* ortofotomapy: z 1935 r., z 1945 r. i z 2010 r.). Z ortofotomapy z 1945 r. wynika, że budynki przy ul. Chmielnej 70 w dniu wejścia w życie dekretu nie nadawał się do odbudowy.

Ponadto, jak wynika z dołączonych akt administracyjnych, J H H M był informowany przez ówczesne władze miejskie, że nieruchomość przy ul. Chmielnej 70 musi ulec rozbiórce wobec istnienia zagrożenia bezpieczeństwa publicznego na omawianej posesji. Informacja tej treści znajduje się m.in. w piśmie Zarządu Miejskiego w m.st. Warszawie z dnia 26 lutego 1947 r. znak: I.dz.034-1304/47. Podobnie w dniu 12 listopada 1947 r. Zarząd Miejski - Wydział Inspekcji Budowlanej wystosował wezwanie do rozbiórki budowli zniszczonej przy ul. Chmielnej 70. W piśmie tym wezwano ww. „(...) do bezzwłocznego przystąpienia do rozbiórki (...) do poziomu terenu, gruz z rozbiórki należy wywieść na wysypisko miejskie Pole Mokotowskie.” W dniu 5 lutego 1948 r. sporządzono protokół oględzin dokonany na nieruchomości Chmielna 70. Wskazano w nim, że: „budynek uległ całkowitemu wypaleniu i częściowemu wyburzeniu. Obecnie budynek frontowy oraz oficyny zostały rozebrane do poziomu terenu. Pozostały po rozbiórce gruz oraz cegła znajduje się na posesji.” (GAG- Wydz. Arch.3/1045).

Mając na uwadze powyższe ustalenia stwierdzić należy, że w przedmiotowej sprawie stopień zniszczenia budynków nie pozwalał – w sposób oczywisty – na ustanowienie użytkowania wieczystego i zwrot nieruchomości budynkowej. W sprawie zastosowanie znajduje art. 7 ust. 1 i ust. 5 w zw. z art. 5 dekretu oraz art. 214a pkt 4 u.g.n.

5. Strony postępowania rozpoznawczego

5.1. Jako strony postępowania przyjęto beneficjentów decyzji – G M , M K oraz J P , a także Skarb Państwa oraz Miasto Stołeczne Warszawa – reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy. Komisja wyjaśnia, że postępowanie rozpoznawcze ma odrębny przedmiot od postępowania dekretowego.

5.2. Interes prawny Skarbu Państwa w niniejszym postępowaniu rozpoznawczym wynika z faktu, że wspomnianą decyzją z dnia r. nr Minister Rozwoju i Finansów stwierdził przejście na rzecz Skarbu Państwa udziału w wysokości 2/3 części w prawie własności nieruchomości położonej w Warszawie, Plac Defilad 1 obecnie będącej własnością Miasta Stołecznego Warszawy. Interesy Skarbu Państwa reprezentuje w badanej sprawie Prezydent m. st. Warszawy, zgodnie

z art. 11 ust. 1 u.g.n. w związku z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r., poz. 1438 ze zm.).

5.3. Reguła powyższa nie znajduje zastosowania w niniejszym postępowaniu. W ocenie Komisji, również Miasto Stołeczne Warszawa ma interes prawny w postępowaniu rozpoznawczym. Należy wskazać, że zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., Komisja jest organem administracji publicznej stojącym na straży interesu publicznego, w zakresie postępowań w przedmiocie wydania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich. Komisja jest zatem ze względu na swoje kompetencje, skład oraz właściwość rzeczową organem szczególnym w hierarchii organów administracji publicznej. Postępowanie przed Komisją reguluje ustawa z dnia 9 marca 2017 r., a jedynie w sprawach nieuregulowanych stosuje się odpowiednio przepisy k.p.a., z wyłączeniem art. 31 ww. ustawy (art. 38 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.).

5.4. Prezydent m.st. Warszawy jest organem wykonawczym miasta - wykonuje należące do jego kompetencji gminne i powiatowe zadania własne, zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, w tym zadania wynikające ze stołecznego charakteru m.st. Warszawy oraz zadania wynikające z porozumień zawartych z jednostkami samorządu terytorialnego. Prezydent wykonuje funkcje określone w przepisach prawa dla starosty oraz zarządu powiatu, ze względu na fakt, iż Miasto Stołeczne Warszawa jest gminą mającą status miasta na prawach powiatu.

5.5. Sprawa będąca w zakresie kognicji Komisji dotyczy oceny zgodności z prawem decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia _____ r., nr _____, w przedmiocie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego. W przedmiotowej sprawie organ w osobie Prezydenta m.st. Warszawy wydawał ww. decyzję. Nieruchomość, której dotyczyła ww. decyzja jest własnością Miasta Stołecznego Warszawy. Rzeczą oczywistą jest zatem, że Prezydent m.st. Warszawy, jako organ reprezentujący Miasto Stołeczne Warszawa, jest w postępowaniu przed Komisją stroną postępowania. Właściciel nieruchomości, a zatem w niniejszym postępowaniu m. st. Warszawa, jest bowiem stroną w każdym postępowaniu administracyjnym dotyczącym jego nieruchomości (*vide* uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego składu 5 sędziów z dnia 9 października 2000r., OPK 14/00, publ.: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Należy odróżnić sytuacje, gdy ustawa powierza organowi jednostki samorządu terytorialnego rolę organu administracji publicznej, który w danym postępowaniu administracyjnym wydaje decyzje. Jednostka ta nie staje się wówczas stroną tego postępowania nawet wtedy, gdy decyzja wywołuje określone skutki cywilnoprawne dla

niej jako właściciela (*vide* uchwała NSA z dnia 9 października 2000 r., OPK 14/00, ONSA 2001, nr 1, poz. 17; wyrok NSA z dnia 19 października 2006 r., I OSK 1356/05; wyrok NSA z dnia 18 lipca 2007 r., I OSK 1211/06, publ.: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Inaczej wygląda stan prawny, gdy organ działa jako właściciel gruntu na podstawie przepisu szczególnego.

Powierzenie organowi jednostki samorządu terytorialnego kompetencji władczej do orzekania w sprawie wyłącza możliwość dochodzenia przez tę jednostkę w tej samej sprawie interesu prawnego w trybie postępowania administracyjnego czy sądownoadministracyjnego, co nie jest przez Komisję kwestionowane (*vide* uchwała NSA z dnia 19 maja 2003 r., OPS 1/03, ONSA 2003, nr 4, poz. 115, z głosami krytycznymi: T. Wosia, „Samorząd Terytorialny” 2004, nr 12, s. 70-79, i J. Antkowiaka, OSP 2004, nr 4, poz. 48; wyrok NSA z dnia 16 czerwca 2011 r., II OSK 617/11; wyrok NSA z dnia 11 grudnia 2014 r., I OSK 820/13; wyrok NSA z dnia 16 lutego 2005 r., OSK 1017/04; wyrok TK z dnia 29 października 2009 r., K 32/08, OTK ZU, seria A, 2009, nr 9, poz. 139). Jednoznaczne jest przy tym, że Prezydent m.st. Warszawy, wydając decyzję reprivatyzacyjną, nie miał możliwości zaskarżenia ww. decyzji własnej działając w imieniu Miasta Stołecznego Warszawy (właściciela działki, której dotyczy sprawa). Ponadto, Prezydent m.st. Warszawy nie jest legitymowany do wszczęcia postępowania w zakresie stwierdzenia nieważności w przedmiocie własnej decyzji lub decyzji wydanej na skutek odwołania od niej (*vide* uchwała NSA z dnia 9 października 2000 r., OPK 14/00, ONSA 2001, nr 1, poz. 17). Przedstawione stanowisko znajduje potwierdzenie w licznych orzeczeniach sądów administracyjnych oraz poglądach doktryny (zob. np. M. Szewczyk, *Podmiotowość prawna gminy*, RPEiS 1993, nr 3, s. 35 i n.; W. Chróścielewski, *Głosa do wyroku SN z dnia 7 czerwca 2001 r., III RN 104/00*, OSP 2002, nr 10, s. 516-519; przegląd stanowisk: G. Kubalski, *Wójt jako organ orzekający w postępowaniu dotyczącym interesu prawnego gminy*, „Samorząd Terytorialny” 2008 nr 1-2, s. 72-95).

5.6. W istocie, w orzecznictwie sądów administracyjnych została sformułowana reguła kolizyjna, która nakazuje dawać pierwszeństwo roli organu administracji załatwiającego sprawę, co oznacza, że przeznaczenie organowi administracji takiej roli w sprawie przez przepisy prawa wyklucza jego udział w tym samym postępowaniu w charakterze strony tego postępowania (por. postanowienie NSA z dnia 22 października 2009 r., I OSK 1406/09; wyrok NSA z dnia 5 listopada 2014 r., I OSK 801/14).

5.7. W ocenie Komisji, Prezydent m.st. Warszawy występował w charakterze organu administracyjnego wyłącznie na etapie postępowanie zwyczajnego, wydając decyzję reprivatyzacyjną, natomiast na etapie postępowania przed Komisją uzyskał status strony,

jako organu reprezentującego Miasto Stołeczne Warszawa – właściciela nieruchomości gruntowej.

Komisja działa na podstawie przepisu szczególnego, jakim jest ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa. Komisja posiada uprawnienia do inicjowania postępowań i do wydawania rozstrzygnięć dotyczących decyzji ostatecznych. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 7 maja 2015 r. w sprawie o sygn. akt I OSK 2188/13, (publ: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>), wyraźnie stwierdził, że jednostka samorządu terytorialnego może być stroną postępowania nadzwyczajnego prowadzonego przez organ wyższego stopnia w przedmiocie decyzji ostatecznej organu tej jednostki, jeżeli postępowanie to dotyczy jej interesu prawnego. Postępowanie przed Komisją dotyczy decyzji ostatecznych i jest postępowaniem o szczególnym charakterze, nie powiela jednak kompetencji organów nadzoru z uwagi na całkowicie odmienne zasady i podstawy działania Komisji.

5.8. Uprawnienia właścicielskie, które miało Miasto Stołeczne Warszawa, decydują zatem o interesie prawnym gminy do udziału w postępowaniu przed Komisją. W myśl natomiast art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., ostateczna decyzja, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2 i 3, stanowi podstawę wykreślenia w księdze wieczystej wpisu dokonanego na podstawie uchylonej decyzji reprivatyzacyjnej lub na podstawie aktu notarialnego sporządzonego z uwzględnieniem uchylonej decyzji reprivatyzacyjnej oraz wpisania jako właściciela m.st. Warszawy.

Pogląd powyższy znajduje swój wyraz w art. 165 Konstytucji RP, zgodnie z którym jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną i przysługują im prawo własności oraz inne prawa majątkowe. Przy tym samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej. Ochrona prawa własności jednostki samorządu terytorialnego byłaby niepełna, gdyby jednostka ta nie mogła brać udziału jako strona w postępowaniu administracyjnym prowadzonym w trybie szczególnym, w sytuacji, gdy postępowanie to dotyczy nieruchomości, których jest właścicielem. Przyjęcie interesu prawnego po stronie Miasta Stołecznego Warszawy realizuje przy tym zasadę praworządności działania organów administracji, a zatem realizacji dyspozycji art. 7 Konstytucji RP oraz art. 6 i 7 k.p.a., gdyż w postępowaniu przed Komisją biorą wówczas udział strony o zasadniczo przeciwstawnych interesach, de facto monitorując działanie Komisji.

6. Wniosek o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego

6.1. Odnosząc się do wniosku pełnomocnika Prezydenta m.st. Warszawy o podejmowanie jedynie czynności niecierpiących zwłoki Komisja wskazuje, że regulacja ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich jest w tym zakresie jednoznaczna. Według art. 26 ust. 1 powołanej ustawy w razie powzięcia przez Komisję informacji o toczącym się przed organem administracji, sądem administracyjnym, sądem powszechnym lub Sądem Najwyższym postępowaniu dotyczącym decyzji reprivatyzacyjnej albo postępowaniu o zapłatę odszkodowania lub wynagrodzenia za korzystanie z nieruchomości, toczącym się na skutek wydania decyzji reprivatyzacyjnej, Komisja zawiadamia organ lub sąd o wszczęciu postępowania rozpoznawczego. Postępowanie toczące się przed organem lub sądem podlega zawieszeniu. Wskazany przepis jednoznacznie określa stosunek postępowania rozpoznawczego do postępowania nadzwyczajnego prowadzonego przez Prezydenta m.st. Warszawy. Postępowanie rozpoznawcze przed Komisją ma prymat wobec trybów nadzwyczajnych. Nie istnieją zatem żadne podstawy, aby Komisja powstrzymywała się od podejmowania czynności w ramach prowadzonego przez siebie postępowania rozpoznawczego.

6.2. W zakresie samego wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego pomiędzy Prezydentem m.st. Warszawy a Komisją należy zauważyć, że przedmiot postępowania rozpoznawczego różni się znacznie od przedmiotu postępowania uruchomionego w trybach nadzwyczajnych (art. 145-163 k.p.a.). Kompetencja Komisji względem decyzji reprivatyzacyjnej została uregulowana w art. 29 oraz art. 30 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Podstawy weryfikacji decyzji reprivatyzacyjnej przez Komisję są jednak szersze od przesłanek pozytywnych trybów nadzwyczajnych uregulowanych w k.p.a. Postępowanie rozpoznawcze Komisji ma charakter nadzorczy i jest postępowaniem prowadzonym w trybie nadzwyczajnym. W uzasadnieniu do projektu ustawy z dnia 9 marca 2017 r. wskazano bowiem, że: „Pierwsze cztery przesłanki są tożsame z podstawami wznowienia postępowania oraz stwierdzenia nieważności decyzji, określonymi odpowiednio w art. 145 § 1 pkt 1, 2 i 5 oraz art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. W postępowaniu przed Komisją możliwe jest zatem dokonanie kontroli prawidłowości decyzji pod kątem niektórych okoliczności, które mogłyby stanowić również podstawę wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji, z tym że – na co wskazano już w części uzasadnienia wskazującej na potrzebę wprowadzenia

odrębnego trybu postępowania – bez ograniczeń o charakterze czasowym i związanych z autokontrolą organów, które dotyczą tych trybów” (druk sejmowy nr 1056, Sejm VIII kadencji).

Dodatkowo trzeba wskazać, że Komisja nie jest organem wyższego stopnia względem Prezydenta m.st. Warszawy w rozumieniu art. 17 pkt 1 k.p.a. Oprócz tego, jak już wcześniej wykazano, Prezydent m.st. Warszawy działa w niniejszym postępowaniu jako strona w rozumieniu art. 28 k.p.a. Regulacje przepisów, na których działa Komisja, jednoznacznie wskazują, że nie istnieje spór kompetencyjny w niniejszej sprawie.

6.3. Należy zwrócić uwagę na pogląd wyrażony już w uchwale pełnego składu Izby Cywilnej i Administracyjnej Sądu Najwyższego z dnia 15 grudnia 1984 r., sygn. akt III AZP 8/83 (publ. OSNCP 1985 z. 10 poz. 143), zgodnie z którym decyzja organu administracji państwowej uchylająca albo zmieniająca ostateczną decyzję innego organu administracji publicznej albo stwierdzająca jej nieważność jest decyzją wydaną w pierwszej instancji. Oznacza to, że postępowanie prowadzone w trybie nadzwyczajnym jest odrębne od postępowania zwykłego (instancyjnego), co prowadzi do nader istotnych stwierdzeń, a mianowicie, że jest ona wydana w toku nowego postępowania, dla którego podstawę prawną stanowią odrębne przepisy. Innymi słowy, jest to decyzja w nowej sprawie. Stanowisko to potwierdził SN w uchwale składu 7 sędziów z 14 czerwca 1991 r., sygn. akt III AZP 2/91 (publ.: OSN 1992 z. 1, poz. 3) i jest ono niekwestionowane w aktualnym orzecznictwie sądów administracyjnych (zob. choćby wyrok NSA z dnia 29 stycznia 2013 r., sygn. akt I OSK 2301/12, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

6.4. W ocenie Komisji, wniosek Prezydenta m.st. Warszawy stanowi czynność pozorną, mającą na celu niezasadne przedłużenie terminu załatwienia sprawy przez Komisję. Jak wynika z orzecznictwa sądowego, przez czynności pozorne należy rozumieć czynności wskazujące jedynie formalnie na działanie organu, czyli czynności zbędne co do istoty sprawy (zob. wyroki NSA: z dnia 5 maja 2015 r., sygn. akt I FSK 97/14; z 26 października 2012 r., II OSK 1956/12, z dnia 20 listopada 2014 r., sygn. akt II OSK 1680/14; wyrok WSA w Opolu z dnia 24 października 2013 r. sygn. akt II SAB/Op 59/13; wszystkie dostępne na: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Przy czym w orzecznictwie sądowym istnieje zgoda, że takie czynności należy uznać za nieskuteczne, gdyż nie zmierzają do merytorycznego załatwienia sprawy (tak wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 4 listopada 2014 r., II SAB/Rz 67/14, dostępny na: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). W efekcie nie można uznać, że w sprawie mógłby mieć zastosowanie art. 23 k.p.a., według którego do czasu rozstrzygnięcia sporu o właściwość

organ administracji publicznej, na którego obszarze wynikła sprawa, podejmuje tylko czynności niecierpiące zwłoki ze względu na interes społeczny lub słuszny interes obywateli i zawiadamia o tym organ właściwy do rozstrzygnięcia sporu. Jak wykazano wcześniej, spór kompetencyjny nie wystąpił. Czynność Prezydenta m.st. Warszawy ma charakter pozorny.

Komisja zauważa także, że zgodnie z art. 35 § 1 w zw. z art. 12 k.p.a. wszystkie organy administracji publicznej, w tym także Komisja, obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Oczekiwanie przez Komisję na rozpatrzenie bezzasadnego wniosku Prezydenta m.st. Warszawy niewątpliwie skutkowałoby przewlekłością postępowania rozpoznawczego, co narusza prawo jednostki do załatwienia jej sprawy w możliwie najkrótszym terminie.

7. Wnioski i stanowiska stron postępowania

7.1. W piśmie z dnia 20 lipca 2017 r. beneficjent kontrolowanej decyzji J P , reprezentowany przez adw. M K przedstawił swoje stanowisko w sprawie, a także na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, w związku z art. 78 § 1 i 2 k.p.a. wystąpił z wnioskiem dowodowym o zwrócenie się do Ambasady Królestwa Danii o udzielenie informacji i przekazanie dokumentów w celu ustalenia m.in. następujących okoliczności: w oparciu o jakie zdarzenia prawne lub dokumenty uznaje się daną osobę za obywatela Królestwa Danii, czy J H H M posiadał obywatelstwo Królestwa Danii, jak przebiegało wykonanie układu indemnizacyjnego zawartego pomiędzy Polską, a Królestwem Danii w stosunku do J H H M , na jakiej podstawie zostało określone odszkodowanie przysługujące J H H M z tytułu układu indemnizacyjnego. Nadto w ww. piśmie pełnomocnik J P wniósł o zwrócenie się Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu z prośbą o udzielenie m.in. informacji takich jak: czy w śledztwie prowadzonym przeciwko R N i J R , obejmującym swoim zakresem postępowanie reprivatyzacyjne dotyczące nieruchomości położonej przy ul. Chmielnej 70, znajduje się dokumentacja potwierdzająca m.in., że J H H M był wyłącznie obywatelem królestwa Danii, oraz, że globalna suma odszkodowania należnego Królestwu Danii z tytułu układu indemnizacyjnego została wypłacona przez Polskę w całości.

Odnosząc się do powyższego wniosku strony, Komisja zauważa, że zgodnie z art. 78 § 1 k.p.a. żądanie strony dotyczące przeprowadzenia dowodu należy uwzględnić, jeżeli przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy. Zgodnie z § 2 organ administracji publicznej może nie uwzględnić żądania (§ 1), które nie zostało zgłoszone w toku przeprowadzania dowodów lub w czasie rozprawy, jeżeli żądanie to dotyczy okoliczności już stwierdzonych innymi dowodami, chyba że mają one znaczenie dla sprawy.

Jak zauważa się w orzecznictwie organy administracji mają obowiązek podejmować czynności niezbędne do wyjaśniania sprawy, nie zaś wszystkie czynności, których przeprowadzenie postuluje strona postępowania. To, czy dany dowód zostanie przeprowadzony, zależy od przydatności tego dowodu dla wyjaśnienia okoliczności sprawy, co do których organ ma wątpliwości (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 marca 2017 r. II OSK 1936/15, publ. cbois.nsa.gov.pl)

Zdaniem Komisji zgromadzony w rozpatrywanej sprawie materiał dowodowy był wystarczający do wydania rozstrzygnięcia i nie wymagał uzupełnienia o wnioskowane przez stronę dowody. W szczególności wskazać należy, że kwestia obywatelstwa J H H M została przesądzona przez Ministra Rozwoju i Finansów w decyzji z dnia r. znak: . Decyzja ta jest ostateczna i pozostaje w obrocie prawnym. Z kolei zawarcie przez Polskę 12 układów indemnizacyjnych z innymi państwami (w tym z Danią) w celu zaspokojenia roszczeń odszkodowawczych tych państw jest okolicznością powszechnie znaną. Wszystkie te układy zostały wykonane, co oznacza, że ze strony polskiej przekazano w całości uzgodnione w układach sumy ryczałtowe. W aktach administracyjnych niniejszej sprawy znajduje się nadto bogaty materiał dowodowy pozyskany przez Ministra Rozwoju i Finansów, w tym z administracji duńskiej w sprawie roszczeń przysługujących J H H M . Mając na uwadze powyższe, przeprowadzanie dowodów wnioskowanych przez pełnomocnika w piśmie z dnia 20 lipca 2017 r. uznać należy za nieuzasadnione.

7.2. Odnosząc się z kolei do stanowiska Prezydenta m.st. Warszawy zawartego w piśmie z dnia 19 lipca 2017 r. i poruszonych w nim kwestii tj. 1) statusu Prezydenta jako strony postępowania, 2) złożonego przez Prezydenta wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego oraz 3) dopuszczalności dowodu z zeznań świadka K Ś , zauważyć należy, że Komisja odniosła się w treści niniejszego uzasadnienia zarówno do zagadnienia statusu Prezydenta m.st. Warszawy jako strony postępowania (rozdział 5 uzasadnienia), jak również przedstawiła swoje stanowisko w zakresie złożonego

przez Prezydenta wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego (rozdział 6). Odnosząc się zatem w tym miejscu do stanowiska Prezydenta dotyczącego zeznań świadka K Ś _____, które wedle organu nie mogą stanowić dowodu w sprawie (zdaniem organu zostały złożone w sytuacji zadawania świadkowi pytań sugerujących odpowiedzi; zostały złożone na okoliczność prawa, nie faktów; nie odnosiły się do faktów, a subiektywnych przypuszczeń świadka; zachodzą wątpliwości co do wiarygodności świadka), jak również do treści pisma Prezydenta z dnia 20 lipca 2017 r. stanowiącego uzupełnienie powyższego stanowiska, Komisja wyjaśnia, że zgodnie z art. 75 § 1 k.p.a. jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. W szczególności dowodem mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny. Kolejność wymienienia poszczególnych środków dowodowych nie oznacza, że ustawodawca wprowadza hierarchię ważności (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 lutego 2013 r. II GSK 2163/11). W ocenie Komisji przeprowadzone dowody przyczyniły się do pełnego do ustalenia stanu faktycznego sprawy, w szczególności do zobrazowania sposobu funkcjonowania Biura Gospodarki Nieruchomościami, w tym ukazania licznych zaniechań jakich dopuścił się Prezydent przy wydawaniu badanej decyzji.

8. Konkluzja

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4, 5 i 7 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, art. 7 ust. 1 dekretu oraz art. 214a pkt 1 u.g.n., orzeczono jak w punkcie 1 sentencji decyzji.

9. Rygor natychmiastowej wykonalności

Zgodnie z art. 108 § 1 w zw. z art. 127 § 3 k.p.a. decyzji może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony. W tym

ostatnim przypadku organ administracji publicznej może w drodze postanowienia zażądać od strony stosownego zabezpieczenia.

W ocenie Komisji stwierdzone w sprawie okoliczności a także ochrona interesu społecznego uzasadniają nadanie niniejszej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, o czym orzeczono, jak w punkcie 2 sentencji decyzji.

Przewodniczący Komisji

Patryk Jaki

Pouczenie:

1. Zgodnie z art. 127 § 3 *k.p.a.* w zw. z art. 36 *ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa* od decyzji wydanej przez Komisję do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa w pierwszej instancji nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu (Al. Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa) z **wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy** w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji.
2. Złożenie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy nie jest jednak obowiązkowe. Strona może bowiem wnieść **skargę** do sądu administracyjnego na tę decyzję bez skorzystania z prawa zwrócenia się do organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 52 § 3 *ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2016 r., poz. 718 ze zm., dalej: p.p.s.a.*). W takim przypadku skargę wnosi się (w dwóch egzemplarzach – art. 47 *p.p.s.a.*) do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ul. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 53 § 1 *p.p.s.a.*).
3. Skargę wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie lub bezczynność są przedmiotem skargi (art. 54 § 1 *p.p.s.a.*) na adres: Komisja do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, Al. Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa.
4. 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. Nr 221 poz. 2193, z późn. zm.)*.
5. 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.

6. Zgodnie z art. 49 § 1 *k.p.a.*, w przypadku zawiadomienia o decyzji przez obwieszczenie lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłaszania, zawiadomienie bądź doręczenie uważa się za dokonane po upływie **czternastu dni od dnia publicznego ogłoszenia**. W myśl zaś art. 16 ust. 3 *ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa* 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 14 dni od dnia publicznego ogłoszenia.

7. Komisja przekazuje niniejszą decyzję wymienionym w rozdzielniku podmiotom jedynie do wiadomości, ponieważ doręczenie tej decyzji – również w odniesieniu do tych podmiotów – następuje na podstawie art. 16 ust. 3 *ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa* w zw. z art. 49 § 1 *k.p.a.*

Otrzymują:

1. Strony postępowania i podmioty na prawach strony – poprzez obwieszczenie, zgodnie z art. 49 *k.p.a.*, w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości.

Do wiadomości:

2. adw. P S - pełnomocnik G M

3. adw. M K - pełnomocnik J P

4. adw. J G - pełnomocnik M K

5. Miasto Stołeczne Warszawa – Prezydent m.st. Warszawy Hanna Gronkiewicz-Waltz, reprezentowane przez pełnomocnika adw. E B, adres do doręczeń:

6. Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta m. st. Warszawy Hannę Gronkiewicz-Waltz.