



Warszawa, dnia 22 listopada 2017 r.

Sygn. akt R 13/17

DECYZJA nr R13/17

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, Jan Mosiński, Bartłomiej Opaliński, Paweł Rabiej, Adam Zieliński

po rozpoznaniu w dniu 18 października 2017 r. na rozprawie sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r., nr :

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4–6 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 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na terenie m. st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) i art. 214a pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. 2016 r. poz. 2147, z późn. zm.) oraz art. 108 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, z późn. zm.) w zw. z art. 38 ust. 1 ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 718),

orzeka:

- 1. uchylić w całości decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r. nr i odmówić ustanowienia prawa użytkowania wieczystego;**
- 2. 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 1 sierpnia 2017 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie o sygn. akt R 13/17 dotyczącej: **decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia** _____ **r., nr** _____ o ustanowieniu na 99 lat prawa użytkowania wieczystego na rzecz: K _____ i S _____ w udziale wynoszącym 0,26834 części, I _____ i R _____ w udziale wynoszącym 0,13417 części, A _____ i R _____ w udziale wynoszącym 0,13417 części, M _____ E _____ S _____, nieznanej z miejsca pobytu reprezentowanej przez kuratora – adwokata T _____ W _____, w udziale wynoszącym 0,10734 części, A _____ i H _____ w udziale wynoszącym 0,05367 części, Z _____ i P _____ w udziale wynoszącym 0,05367 części, P _____ i W _____ w udziale wynoszącym 0,01789 części, M _____ i B _____ w udziale wynoszącym 0,01789 części, E _____ S _____ -S _____ w udziale wynoszącym 0,01208 części, D _____ i W _____ w udziale wynoszącym 0,00596 części, P _____ i W _____ w udziale wynoszącym 0,00596 części, A _____ i P _____ w udziale wynoszącym 0,00596 części, Z _____ i K _____ w udziale wynoszącym 0,00805 części, J _____ i S _____ w udziale wynoszącym 0,00805 części, A _____ i M _____ w udziale wynoszącym 0,00537 części, W _____ i K _____ w udziale wynoszącym 0,00805 części, J _____ i K _____ w udziale wynoszącym 0,00805 części, J _____ i S _____ w udziale wynoszącym 0,00403 części, tj. w łącznym udziale wynoszącym 0,85870 do gruntu o powierzchni _____ m², położonego w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6A, opisanego w ewidencji gruntów jako działka nr _____ z obrębu uregulowanego w księdze wieczystej KW nr _____ (pkt 1 decyzji), oraz o ustaleniu czynszu symbolicznego z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do tego gruntu w wysokości 528,10 PLN (słownie: pięćset dwadzieścia osiem złotych i dziesięć groszy) płatnego z góry w terminie do dnia 31 marca każdego roku na konto Urzędu m.st. Warszawy, oraz o ustaleniu, że czynszu symbolicznego nie pobiera się za rok, w którym zostanie ustanowione prawo użytkowania wieczystego (punkt 2 decyzji).

Postanowieniem z dnia 1 sierpnia 2017 r. Komisja postanowiła zabezpieczyć postępowanie rozpoznawcze poprzez nakazanie wpisu ostrzeżenia w księdze wieczystej nr [redacted] dotyczącej nieruchomości położonej przy ul. Nowogrodzkiej 6a oraz poprzez ustanowienie zakazu zbywania lub obciążania przedmiotowej nieruchomości.

Pismem z dnia 1 sierpnia 2017 r. Przewodniczący Komisji zawiadomił strony: H[redacted] G[redacted] -W[redacted], Miasto Stołeczne Warszawa – reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy oraz Skarb Państwa – reprezentowany przez Prezydenta m. st. Warszawy o wszczęciu postępowania rozpoznawczego.

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

W piśmie z dnia 13 września 2017 r. adwokat J[redacted] D[redacted], działający jako wspólnik kancelarii

która reprezentuje Prezydenta m.st. Warszawy w postępowaniu przed Komisją w osobie adw. E[redacted] B[redacted], oświadczył, że reprezentowana przez niego kancelaria nigdy nie zajmowała się „dziką” reprivatyzacją, ani nie reprezentowała „czyścicieli” kamienic w postępowaniach reprivatyzacyjnych. Kancelaria reprezentuje w postępowaniach administracyjnych wyłącznie prawowitych spadkobierców byłych właścicieli nieruchomości warszawskich. Działa w oparciu o przepisy prawa, z poszanowaniem zasad etyki zawodowej. Kancelaria reprezentuje przed Komisją Prezydenta m.st. Warszawy jednocześnie prowadząc inne sprawy reprivatyzacyjne, co - zdaniem adw. J[redacted] i D[redacted] - jest zgodne z prawem i nie narusza zasad etyki zawodowej. Kancelaria nie pozostaje w sporze sądowym z Miastem Stołecznym Warszawa, w zakresie spraw reprivatyzacyjnych, jak również żadna ze spraw prowadzonych przez kancelarię nie była oraz nie jest przedmiotem postępowania Komisji.

W dniu 19 września 2017 r. akta sprawy udostępniono adw. J[redacted] S[redacted], na podstawie pełnomocnictwa strony postępowania - K[redacted] S[redacted].

Komisja postanowieniem z dnia 21 września 2017 r. dopuściła dowód z opinii biegłego specjalisty z zakresu wyceny nieruchomości na okoliczność ustalenia wartości udziału wynoszącego 0.85870 części w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej oraz nieruchomości budynkowej, z uwzględnieniem prawa własności wyodrębnionych w budynku lokali mieszkalnych, położonych przy ul. Nowogrodzkiej 6a w Warszawie, stanowiącej działkę ewidencyjną numer [redacted] z obrębu [redacted], objętą księgą

wieczystą KW nr _____, prowadzoną przez Sąd Rejonowy dla Warszawy - Mokotowa w Warszawie X Wydział Ksiąg Wieczystych, na dzień 18 czerwca 2013 r.

Przewodniczący Komisji zarządzeniem z dnia 25 września 2017 r. wyznaczył termin rozprawy administracyjnej na dzień 18 października 2017 r., godz. 10.00.

W dniu 26 września 2017 r. akta sprawy udostępniono S: _____ M _____
S: _____ z upoważnienia adw. M _____ N: _____ - pełnomocnika strony J: _____

Przewodniczący Komisji zawiadomieniem z dnia 27 września 2017 r. poinformował, że postępowanie z uwagi na szczególnie skomplikowany stan sprawy ulega przedłużeniu do dnia 31 grudnia 2017 r.

W piśmie z dnia 12 października 2017 r. adwokat E: _____ B: _____ z Kancelarii _____, 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 18 października 2017 r. Opierając się na orzecznictwie sądowym oraz poglądach doktryny pełnomocnik wskazała, że Prezydent m. st. Warszawy nie może być stroną postępowania rozpoznawczego.

W dniu 12 października 2017 r. akta sprawy udostępniono I: _____ W _____ z upoważnienia pełnomocnika Prezydenta m.st. Warszawy adw. E: _____ B: _____.

W dniach 12 października 2017 r. i 17 października 2017 r. przedstawiciele strony J: _____ – Prezes Zarządu jej Komplementariusza R: _____ M: _____ oraz Prokurent Komplementariusza K: _____ A: _____ K: _____ złożyli dwa odrębne pisma o tożsamej treści zawierające stanowiska w sprawie. W treści wymienionych pism przedstawiciele J: _____ wskazywali, że spółka nigdy nie brała udziału w procesie reprivatyzacji i również ich zdaniem nabycie nieruchomości (a nie roszczeń) położonej przy ul. Nowogrodzkiej 6a, nastąpiło w dobrej wierze, za rynkową cenę, od osób ujawnionych w księgach wieczystych jako uprawnione do dokonania sprzedaży. Uzasadniając fakt nabycia od beneficjentów decyzji dekretowej udziałów w prawie współużytkowania wieczystego gruntu oraz w prawie współwłasności posadowionego na nim budynku nieruchomości położonej przy ul. Nowogrodzkiej 6a, w dniu 18 czerwca 2013 r., podkreślili, że sprzedający powoływali się na dokumenty urzędowe, m.in. akt notarialny – umowę o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste zawartej z m.st. Warszawa w dniu 24 marca 2011 r. oraz prawomocne postanowienia sądów w przedmiocie stwierdzenia nabycia

spadku. Dodali przy tym, że Spółka była prejudycjalnie związana orzeczeniami sądowymi, nie było też żadnych podstaw, aby kwestionować treść pozostałych dokumentów urzędowych.

Ponadto, jak argumentowali, sprzedający oświadczyli, że udziały w nieruchomości Nowogrodzka 6a nie są obciążone długami, prawami osób trzecich oraz ograniczonymi prawami rzeczowymi a osobom trzecim nie przysługuje prawo pierwokupu, odkupu czy prawo pierwszeństwa nabycia udziałów na nieruchomości jak również, że nie są stroną żadnych cywilnych ani reprivatyzacyjnych postępowań dotyczących przedmiotowych udziałów w nieruchomości, mogących doprowadzić do ich obciążenia. Mając na uwadze powyższe okoliczności, oraz fakt, że w chwili zawarcia umowy nie było w księdze wieczystej żadnych wpisów ani wzmianek to według wymienionych wyżej przedstawicieli spółki Jowisz należało uznać, że nabycie dokonane zostało w warunkach rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych.

W dniu 18 października 2017 r. została przeprowadzona jawna rozprawa. Na rozprawie Komisja przesłuchała jako świadków: A E D -O i J Sł Ponadto Pani K G , wezwana na rozprawę w charakterze świadka złożyła swobodne oświadczenie co do okoliczności sprawy.

Za stronę Miasto Stołeczne Warszawa – stawili się adwokat Z G oraz adwokat B: P (pełnomocnictwa złożono do akt). Na rozprawie stawili się także: P R – Dyrektor Biura Spraw Dekretowych Urzędu m.st. Warszawy (pełnomocnictwo udzielone w trybie art. 12 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., złożono do akt), a także M M – pełnomocnik Prezydenta m.st. Warszawy do spraw rozwiązywania problemów lokatorów z budynków objętych roszczeniami dekretowymi (pełnomocnictwo udzielone w trybie art. 12 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., złożono do akt).

Postanowieniami wydanymi na rozprawie Komisja postanowiła ukarać H G -W oraz R i M grzywną w wysokości po 3.000,00 zł każdy za nieusprawiedliwione niestawiennictwo na rozprawie w charakterze strony.

Postanowieniem wydanym na rozprawie Komisja postanowiła ukarać K K grzywną w wysokości 3.000,00 zł za nieusprawiedliwione niestawiennictwo na rozprawie w charakterze świadka.

Na wniosek Przewodniczącego Komisji pracownicy Urzędu m. st. Warszawy – P R i M M udzielili ustnie informacji Członkom Komisji w trybie art. 12 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Zawiadomieniem z dnia 18 października 2017 r. Przewodniczący Komisji poinformował o zakończeniu postępowania rozpoznawczego w sprawie o sygnaturze akt R 13/17 oraz o możliwości wypowiedzenia się stron postępowania, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, w terminie 14 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, zgodnie z art. 10 § 1 k.p.a.

Postanowieniem z dnia 18 października 2017 r. Komisja wystąpiła z wnioskiem do Społecznej Rady o wydanie opinii w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r., nr

Adwokat E B - pełnomocnik Prezydenta m.st. Warszawy, w piśmie procesowym z dnia 2 listopada 2017 r. złożyła dodatkowe wyjaśnienia, w których ponownie zakwestionowała przypisany Prezydentowi m.st. Warszawy status strony. Nadto obszernie wskazywała na kwestię dotyczącą sposobu przeprowadzenia dowodu z zeznań świadków.

W dniu 26 października 2017 r. wpłynęło pismo A D O stanowiące uzupełnienie zeznań, jakie złożyła na rozprawie przed Komisją w dniu 18 października 2017 r. w odniesieniu do kwestii wykupu mieszkań w kamienicy przy ul. Nowogrodzkiej 6a, pokrewieństwa dawnych właścicieli nieruchomości oraz ich następców prawnych.

W dniu 23 października 2017 r. i 3 listopada 2017 r. akta sprawy udostępniono apl. adw. M N z upoważnienia adw. M N – pełnomocnika strony J sp. z o.o. S.K.A.

W piśmie z dnia 27 października 2017 r. pełnomocnik strony postępowania I R – radca prawny L Ż – wniósł o utrzymanie w mocy decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r. nr wskazując, że decyzja ta jest zgodna z prawem i nie zachodzą w jej przypadku żadne przesłanki określone w art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Pismem z dnia 2 listopada 2017 r. udział w postępowaniu zgłosił pełnomocnik strony K S – adw. A U. W złożonym piśmie procesowym z dnia 2 listopada 2017 r. pełnomocnik K S argumentowała, że poza podniesionymi w toku rozprawy przed Komisją wątpliwościami dotyczącymi spadkobrania po F S (posiadającego jedynie udział 1/8 współwłasności przedmiotowej nieruchomości) decyzja reprivatyzacyjna w pozostałym zakresie dotyczącym spadkobierców pozostałych współwłaścicieli (dotycząca pozostałego udziału 7/8) jest prawidłowa. Pełnomocnik K S wniosła o zawieszenie postępowania przed Komisją do czasu rozpoznania przez sąd powszechny wniosku złożonego przez Miasto St. Warszawę

o zmianę postanowienia Sądu Rejonowego dla Warszawy – Śródmieścia z dnia
r. sygn. akt o stwierdzeniu nabycia spadku po F S, do czasu
rozstrzygnięcia przez sąd powszechny kwestii ewentualnego spadku wakującego
po ww. zmarłym.

Zarządzeniem z dnia 2 listopada 2017 r. Przewodniczący Komisji przychylił się
do wniosku Społecznej Rady z dnia 25 października 2017 r., przedłużając termin do wydania
opinii do dnia 12 listopada 2017 r.

W dniu 2 listopada 2017 r. akta sprawy udostępniono adw. Ai U
– pełnomocnikowi strony K. S;

W dniu 6 listopada 2017 r. wpłynął operat szacunkowy rzeczoznawcy majątkowego
R. M. Biegła określiła wartość rynkową udziału wynoszącego 0,85870 części
w nieruchomości gruntowej zabudowanej położonej w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a,
stanowiącej działkę ewidencyjną nr , na dzień r., na kwotę 14.719.608 zł,
w tym: wartość rynkową udziału wynoszącego 0,85870 części w prawie własności
posadowionego budynku na w/w gruncie na kwotę 10.428.791 zł, natomiast wartość rynkową
udziału wynoszącego 0,85870 części w prawie użytkowania wieczystego gruntu na kwotę
4.290.817 zł.

W dniach 31 października 2017 r., 2 listopada 2017 r., 6 listopada 2017 r. i 8 listopada
2017 r. akta sprawy udostępniono J. S. z upoważnienia r.pr. L
Ż. – pełnomocnika strony I R oraz adw. A U

W dniu 8 listopada 2017 r. akta sprawy udostępniono apl. adw. K. S.
działającej z upoważnienia adw. A U – pełnomocnika strony K
S;

W dniach 13 listopada 2017 r., i 21 listopada 2017 r., działając na podstawie art. 11
ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., Społeczna Rada wydała opinie Nr 9 i 10a w przedmiocie
decyzji reprivatyzacyjnej. W ocenie Rady, do wydania decyzji reprivatyzacyjnej doszło z
rażącym naruszeniem interesu społecznego, w związku z czym decyzja ta powinna zostać
niezwłocznie wyeliminowana z obrotu prawnego.

Pismem z dnia 13 listopada 2017 r. pełnomocnik strony K S
adw. A U złożyła uwagi do operatu szacunkowego z dnia 3 listopada 2017 r.
W piśmie tym zarzuciła, iż biegła określając w operacie wartość szacunkową nieruchomości
pominęła zasadniczy element stanu wyceny przedmiotu na dzień r., tj. fakt,
że w przeważającej części lokale nie były w ww. dacie lokalami wolnymi, lecz były one

zajęte przez najemców kwaterunkowych lub przez osoby, które zajmowały je bezumownie. Zdaniem pełnomocnik uzasadnia to uwzględnienie wniosku o sporządzenie przez biegłą poprawionej opinii uzupełniającej, w której biegła dokona ponownego prawidłowego oszacowania wartości nieruchomości.

II

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

1. Opis nieruchomości

1.1. Nieruchomość warszawska, zabudowana 6 - kondygnacyjną kamienicą z oficynami wybudowaną w latach 1911-1912, położona w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a, oznaczona jako dawna hip. nr , obecnie jako działka ewidencyjna nr z obrębu . Nieruchomość ta obejmuje działkę o powierzchni m² z zabudową. W budynku znajdują się łącznie 32 lokale w tym 25 lokali mieszkalnych i 7 lokali użytkowych.

Dla nieruchomości tej prowadzona jest przez Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa, X Wydział Ksiąg Wieczystych, księga wieczysta nr .

1.2. Przedmiotowa nieruchomość przy ul. Nowogrodzkiej 6a nie jest aktualnie objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Również w chwili wydania decyzji nr przez Prezydenta m.st. Warszawy tj. w dniu r. nieruchomość także nie była objęta planem zagospodarowania przestrzennego. Obowiązywała wówczas Uchwała Nr XLIX/1499/2009 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 5 lutego 2009 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego okolic tzw. Ściany Wschodniej, uchylona następnie Uchwałą Nr LVI/1593/2013 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 23 maja 2013 r. zmieniająca uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego okolic tzw. Ściany Wschodniej.

W dniu 11 lipca 2013 r. została podjęta Uchwała Nr LXI/1671/2013 Rady Miasta Stołecznego Warszawy w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego okolic tzw. Ściany Wschodniej.

1.3. W chwili wydania decyzji przez Prezydenta m.st. Warszawy w dniu r., nieruchomość przy ul. Nowogrodzkiej 6a w Warszawie nie była wpisana do rejestru zabytków, nie była też włączona do ewidencji zabytków. Figurowała jedynie na liście obiektów wskazanych do ochrony w Miejscowym Planie Zagospodarowania Przestrzennego (*vide*: pismo Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia r. nr).

Obecnie nieruchomość przy ul. Nowogrodzkiej 6a figuruje w rejestrze zabytków na podstawie ostatecznej decyzji Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia r. nr , utrzymanej w mocy decyzją Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia r. nr [.....]. Do rejestru zabytków została wpisana pod numerem A-1370.

1.4. Komisja ustaliła, że nieruchomość przy ul. Nowogrodzkiej 6a nie została zniszczona w latach 1939-1945. Z map i fotografii powojennej Warszawy wynika, że przedwojenne zabudowania (budynki) przy ul. Nowogrodzkiej 6a przetrwały działania wojenne (*vide* ortofotomapa z 1935 r., 1945 r. i z 2013 r. w aktach sprawy).

2. Pierwotni właściciele

2.1. Nieruchomość przy ul. Nowogrodzkiej 6a, należała do: 1) F S (1/8 części udziału), 2) F Ki (1/8 części udziału), 3) A z B G (primo voto M , 2/8 części udziału), 4) I z S (2/8 części udziału) oraz 5) W B (2/8 części udziału).

2.2. W aktach sprawy znajduje się odpis pełnomocnictwa udzielonego w dniu 1 czerwca 1948 r. w Warszawie przez F K , A G „ I S i W B zgodnie z którym adwokat T J N został upoważniony do prowadzenia sprawy przyznania prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a, nr hip.

F S nie udzielił ww. pełnomocnictwa, bowiem w dacie jego sporządzenia już nie żył, zmarł w dniu r.

3. Postępowanie na podstawie wniosku dekretowego

3.1. W dniu 11 czerwca 1948 r. adw. T N złożył wniosek datowany na dzień 3 czerwca 1948 r. o przyznanie własności czasowej do nieruchomości gruntowej

położonej w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a. Do wniosku zostało dołączone świadectwo hipoteczne oraz dowód wpłaty tytułem opłaty manipulacyjnej.

Objęcie niniejszego gruntu w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy nastąpiło na podstawie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 27 stycznia 1948 r. wydanego w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej w sprawie obejmowania w posiadanie gruntów przez Gminę m.st. Warszawy (Dz.U.R.P. Nr 6, poz.45).

Stosownie do treści § 3 ww. rozporządzenia, grunty uważa się za objęte w posiadanie z dniem wydania numeru organu urzędowego Zarządu Miejskiego, w którym zamieszczono ogłoszenie.

Ogłoszenie o objęciu w posiadanie gruntu nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a zostało opublikowane w dniu 19 kwietnia 1948 r. w nr 10 Dziennika Urzędowego Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy.

3.2. Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie orzeczeniem administracyjnym z dnia r., nr L. dz. , działając na podstawie art. 1, 5, 7 i 8 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279; dalej: dekret), odmówiło dotychczasowym właścicielom prawa własności czasowej do gruntu – nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Nowogrodzkiej 6a, nr hip. .

W uzasadnieniu orzeczenia wskazano, że poszczególni współwłaściciele nie zamieszkują w Warszawie, nieruchomość pozostaje bez należytej opieki i konserwacji i w tym stanie rzeczy nie można przyznać dotychczasowym właścicielom prawa własności czasowej oraz wskazało, że na podstawie art. 8 dekretu wszystkie budynki położone na przedmiotowym gruncie przeszły na własność Skarbu Państwa.

Przedmiotowe orzeczenie zostało skierowane do wszystkich współwłaścicieli nieruchomości, w tym F S zmarłego w dniu r. oraz F K , zmarłej w dniu r.

Pismem z dnia 17 lipca 1951 r. W B złożył odwołanie od ww. orzeczenia Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie. W piśmie tym wskazał, że nie musi mieszkać w Warszawie, aby zachować tytuł własności 1/4 części nieruchomości. Wskazał także, że administracją domu zajmuje się pani G , która wykonuje swoje obowiązki należycie i terminowo.

Pismem z dnia 27 lipca 1951 r. odwołanie złożyła A G . Wyjaśniła, że dwie współwłaścicielki nieruchomości (A i – 1/4 części udziałów i I i S –

1/4 części udziałów) mieszkają w Warszawie. Trzeci współwłaściciel (W [] B [] – 1/4 części udziałów) mieszka poza Warszawą z przyczyn od niego niezależnych. Natomiast pozostała dwójka współwłaścicieli (F [] S [] i F [] K [] – łącznie 1/4 części udziałów) zmarła. Administracja jest prowadzona przez współwłaścicieli, konserwacja budynku jest przeprowadzana na bieżąco, dom został wyremontowany, księgowość jest prowadzona zgodnie z przepisami.

Orzeczenie Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie zostało utrzymane w mocy decyzją Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z dnia [] r. nr []. Wskazano przy tym, że nieruchomość przekazana została na cele realizacji narodowych planów gospodarczych zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego miasta.

3.3. W piśmie z dnia 8 maja 1991 r. skierowanym do Prezydenta m.st. Warszawy, A [] G [], M [] S [] i R [] i K [] S [] oświadczyli, że zastrzegają sobie prawo odzyskania własności położonej przy ul. Nowogrodzkiej 6a oraz wskazali, że nie ma podstaw do sprzedaży, oddania, przekazania lub przydzielenia komukolwiek tejże nieruchomości.

Urząd Dzielnicy Warszawa – Śródmieście pismem z dnia 17 czerwca 1991 r. poinformował ww. osoby, że nie ma aktualnie aktów prawnych regulujących właściwość i tryb załatwiania spraw z tytułu roszczeń dotyczących nieruchomości warszawskich.

3.4. Pismem z dnia 3 lutego 1994 r. A [] i M [] S [] i R [] wniosły do Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa wnioski o stwierdzenie nieważności orzeczenia Prezydium Rady Narodowej z dnia [] r. oraz decyzji Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia [] r.

Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa decyzją nr [] z dnia [] r. stwierdził:

1. że zaskarżone orzeczenie z dnia [] r. w określonej w aktach notarialnych części dotyczących lokali nr [] i [] oraz udziałów przypadającym tym lokalom w części budynku i jego urządzeń, które służą do użytku ogółu mieszkańców, a także gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste nabywcom tych lokali, wydane zostało z naruszeniem prawa, a w pozostałej części stwierdził jego nieważność;
2. nieważność decyzji organu odwoławczego z dnia [] r.

Organ uzasadniając swoje rozstrzygnięcie wskazał, że odmowa przyznania dotychczasowym właścicielom prawa własności czasowej do nieruchomości warszawskiej

położonej przy ul. Nowogrodzkiej 6a pozostaje w rażącej sprzeczności z treścią art. 7 ust. 2 dekretu, natomiast argumentacja o konieczności przejęcia przedmiotowej nieruchomości na cele realizacji narodowych planów gospodarczych, zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego miasta, nieudokumentowana prawnie i faktycznie, narusza art. 75 ust. 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. nr 36, poz. 341).

Jak podkreślił organ nadzoru, nie zostało w sposób szczegółowy i wnikliwy przeprowadzone postępowanie wyjaśniające, w szczególności w zakresie możliwości realizacji przez dotychczasowych właścicieli funkcji określonej w planie zabudowania. Organ powołał się przy tym na opinię urbanistyczną zawartą w piśmie Biura Urbanistycznego Warszawy Nr L. dz. ia r., zgodnie z którym „(...) przeznaczenie terenu przy ul. Nowogrodzkiej 6a nie jest określone, a istniejące budynki frontowe przewidziane są do adaptacji na cele mieszkaniowe. Natomiast budynki oficynowe mogą być użytkowane czasowo do końca 1955 r., po którym to terminie będzie ustalony sposób ich eksploatacji.

W uzasadnieniu wskazano także, iż sprzedaż czterech lokali mieszczących się w budynku położonym na przedmiotowym gruncie wraz z udziałami w tym budynku służącymi do użytku ogółu mieszkańców, a także oddanie nabywcom tych lokali ułamkowych części w prawie użytkowania wieczystego gruntu, spowodowało w stosunku do tej części nieruchomości nieodwracalne skutki prawne.

3.5. Postanowieniem z dnia r. (sygn. akt) Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy ustanowił kuratora spadku po F K i Fr S w osobie Ar i R (późniejszego beneficjenta decyzji reprivatyzacyjnej).

Postanowieniem nr z dnia r. Burmistrz Gminy Warszawa – Centrum zawiesił z urzędu postępowanie administracyjne prowadzone z wniosku A: R działającego w imieniu następców prawnych poprzednich właścicieli hipotecznych nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Nowogrodzkiej 6a, o przyznanie w trybie art. 7 ust. 2 dekretu prawa własności czasowej (obecnie prawa użytkowania wieczystego) do gruntu przedmiotowej nieruchomości – do czasu ustalenia spadkobierców po zmarłych F K oraz F S

Postanowieniem z dnia r. (sygn. akt) Sąd Rejonowy dla Warszawy Śródmieścia stwierdził nabycie spadku po J P S (synu

F. S., uznanym za zmarłego w dniu r.) przez siostrę – M
E. S. (reprezentowaną w przedmiotowym postępowaniu przez kuratora sądowego
w osobie pracownika sądu – I. W.).

Postanowieniem nr dnia r. Prezydent m.st. Warszawy
podjął z urzędu postępowanie administracyjne dotyczące rozpoznania wniosku z dnia
3 czerwca 1948 r. o przyznanie prawa użytkowania wieczystego gruntu nieruchomości
położonej w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a – zawieszony postanowieniem Burmistrza
Gminy Warszawa Centrum nr z dnia r.

Postanowieniem Sądu Rejonowego dla Warszawy Śródmieścia z dnia
..... r. (sygn. akt) dla M. E. S. – nieznaney z miejsca pobytu –
został ustanowiony na wniosek A. R. - kurator w osobie adwokata T.
W.

3.6. W dniu r. Prezydent m.st. Warszawy wydał decyzję
nr o ustanowieniu na 99 lat prawa użytkowania wieczystego na rzecz:
1) K. S. w udziale wynoszącym 0,26834 części, 2) I. R.
w udziale wynoszącym 0,13417 części, 3) A. R. w udziale wynoszącym
0,13417 części, 4) M. E. S. nieznaney z miejsca pobytu reprezentowanej przez
kuratora – adwokata T. W., w udziale wynoszącym 0,10734 części, 5) A.
H. w udziale wynoszącym 0,05367 części, 6) Z. P. w udziale
wynoszącym 0,05367 części, 7) P. W. w udziale wynoszącym 0,01789 części,
8) M. B. w udziale wynoszącym 0,01789 części, 9) E. S. -S.
w udziale wynoszącym 0,01208 części, 10) D. M. w udziale wynoszącym 0,00596
części, 11) P. W. w udziale wynoszącym 0,00596 części, 12) A. P.
w udziale wynoszącym 0,00596 części, 13) Z. K. w udziale wynoszącym 0,00805
części, 14) J. S. w udziale wynoszącym 0,00805 części, 15) A. M.
w udziale wynoszącym 0,00537 części, 16) W. K. w udziale
wynoszącym 0,00805 części, 17) J. K. w udziale wynoszącym 0,00805
części, 18) J. S. w udziale wynoszącym 0,00403 części, tj. w łącznym udziale
wynoszącym 0,85870 do gruntu o powierzchni m², położonego w Warszawie przy
ul. Nowogrodzkiej 6a, opisanego w ewidencji gruntów jako działka nr z obrębu
uregulowanego w księdze wieczystej KW nr (pkt 1 decyzji), oraz o ustaleniu czynszu
symbolicznego z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do tego gruntu
w wysokości 528,10 PLN (słownie: pięćset dwadzieścia osiem złotych i dziesięć groszy)

płatnego z góry w terminie do dnia 31 marca każdego roku na konto Urzędu m.st. Warszawy, oraz o ustaleniu, że czynszu symbolicznego nie pobiera się za rok, w którym zostanie ustanowione prawo użytkowania wieczystego (punkt 2 decyzji).

3.7. W dniu 14 lutego 2011 r. został sporządzony protokół przekazania – przejęcia niesprzedanej części budynku położonego przy ul. Nowogrodzkiej 6a w Warszawie na działce ewidencyjnej nr z obrębu o powierzchni m². Niesprzedana część budynku stanowi 21 lokali mieszkalnych o powierzchni użytkowej m² oraz 7 lokali użytkowych o powierzchni m².

Umową z dnia r. (Rep. A) zawartą w formie aktu notarialnego sporządzonego przed asesorem A i L , zastępcą M W – notariusza w Warszawie, w wykonaniu decyzji z dnia r. nr została zawarta umowa o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste.

3.8. Umową z dnia r. (Rep. A nr), sporządzoną przez notariusza A M: , prawo współużytkowania wieczystego gruntu o powierzchni m² wraz z budynkiem w udziale 75.136/100.000 części nabyła J

w Warszawie za kwotę 5.998.429,41 złotych (słownie: pięć milionów dziewięćset dziewięćdziesiąt osiem tysięcy czterysta dwadzieścia dziewięć złotych i 41 groszy) od wszystkich beneficjentów decyzji za wyjątkiem M: E i S reprezentowanej przez kuratora - adwokata T W:

Aktem notarialnym z dnia r. rep. A. nr sporządzonym przez notariusza A: M: , prawo użytkowania wieczystego w udziale 10.734/100.000 części nabyła J w Warszawie za kwotę 868.657,00 złotych (słownie: osiemset sześćdziesiąt osiem tysięcy sześćset pięćdziesiąt siedem złotych) od nieznaney z miejsca pobytu M: E S reprezentowanej przez kuratora – adwokata T W:

3.9. Prezydent m.st. Warszawy w toku postępowania z wniosku dekretowego określił krąg beneficjentów w oparciu o następujące dokumenty potwierdzające następstwo prawne po osobach składających wnioski dekretowy:

- postanowienie Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z dnia r., sygn. mocą którego stwierdzono, że spadek po W B: zmarłym dnia r. nabyli: żona B i R i B w 1/2 części, siostra A i w 1/4 części oraz K. J i S: i M: i S: -R. po 1/8 części spadku każde z nich,

- postanowienie Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z dnia _____ r., sygn. _____, mocą którego stwierdzono, że spadek po B: _____ R: _____ B: _____ zmarłej dnia _____ r. nabyli: A _____ H _____ z domu S: _____ w 3/6 części spadku oraz M: _____ K: _____ B _____ z domu W: _____, P: _____ J: _____ W: _____, P _____ M _____ W: _____ po 1/6 części spadku każde z nich,
- postanowienie Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z dnia _____ r., sygn. _____, mocą którego stwierdzono, że spadek po A _____ G _____ zmarłej w dniu _____ r. nabyli: K _____ S: _____ i M: _____ S _____-R: _____ po 1/2 części spadku każde z nich,
- postanowienie Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z dnia _____ r., sygn. _____, mocą którego stwierdzono, że spadek po I _____ S: _____ zmarłej w dniu _____ r. nabyli: w części dotyczącej spółdzielczego mieszkania własnościowego wnuczka I _____ D: _____ R _____, a w pozostałej części spadek nabyli: K: _____ S _____ i M _____ S: _____ i-R: _____ po 1/2 części spadku każde z nich,
- postanowienie Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z dnia _____ r., sygn. _____, mocą którego stwierdzono, że spadek po M: _____ S _____ R _____ zmarłej w dniu _____ r. nabyli: A _____ B _____ R _____ i L _____ D _____ R: _____ i po 1/2 części spadku każde z nich,
- postanowienie Sądu Rejonowego w Częstochowie z dnia _____ r., sygn. _____, mocą którego stwierdzono, że spadek po P: _____ W: _____ zmarłym w dniu _____ r. nabyli: D _____ W: _____, A _____ P: _____ i P _____ W: _____ po 1/3 części spadku każde z nich,
- postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Śródmieście z dnia _____ r., sygn. _____, mocą którego stwierdzono, że:
 - spadek po F: _____ S: _____ zmarłym w dniu _____ r. nabyli: J: _____ S: _____ i M _____ S: _____ po 1/2 części spadku każde z nich,
 - spadek po F: _____ K: _____ zmarłej w dniu _____ r. nabyli: D: _____ A _____ S: _____ i T _____ P _____ po 1/2 części spadku każde z nich,
 - spadek po T _____ P: _____ zmarłej w dniu _____ r. nabyli: J: _____ Z _____, E _____ R _____, B: _____ K: _____ i M: _____ P: _____ i _____ po 2/10 części spadku każde z nich oraz J: _____ P _____ i D _____ K: _____ po 1/10 części spadku każde z nich,

- spadek po J. Z. zmarłej w dniu . r. nabyła w całości W. K. ,
- postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Śródmieście z dnia . r., sygn. . mocą którego stwierdzono, że spadek po J. P. S. zmarłym w dniu . r. nabyła w całości M. E. S.
- postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Pragi z dnia . r., sygn. . , mocą którego stwierdzono, że:
 - spadek po D. S. zmarłym w dniu . r. nabyła C. P. w całości,
 - spadek po J. P. zmarłej w dniu . r. nabyła D. K. w całości,
 - spadek po D. K. zmarłej w dniu . r. nabyli: J. K. i W. K. po 1/2 części spadku każdy z nich,
- postanowienie Sądu Rejonowego w Katowicach z dnia . r., sygn. . , mocą którego stwierdzono, że spadek po C. P. z domu S. zmarłej w dniu . r. nabył Z. N. P. w całości,
- postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa z dnia . r., sygn. . mocą którego stwierdzono, że spadek po M. P. zmarłym w dniu . r. nabyli: J. P. w 8/16 części spadku, W. K. E. R. z domu P. i B. K. z domu P. po 2/16 części spadku każda z nich oraz J. P. i D. K. po 1/16 części spadku każda z nich,
- postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa z dnia . r., sygn. . , mocą którego stwierdzono, że spadek po B. K. zmarłej w dniu . r. nabyli: W. K. i J. S. po 1/3 części spadku każde z nich, a także J. P. i D. K. po 1/6 części spadku każda z nich,
- postanowienie Sądu Rejonowego dla Wrocławia Śródmieścia z dnia . r., sygn. . , mocą którego stwierdzono, że spadek po E. R. zmarłej w dniu . r. nabyli: A. R. i E. S. po 1/2 części spadku każde z nich,

- postanowienie Sądu Rejonowego dla Wrocławia Śródmieścia z dnia [] r., sygn. [], mocą którego stwierdzono, że spadek po A [] R [] zmarłym w dniu [] r. nabyła w całości E [] M [] S []
- postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Pragi Północ z dnia [] r., sygn. [] mocą którego stwierdzono, że spadek po W [] K [] nabyli: Z [] J [] K [] i J [] E [] S [] r po 1/2 części spadku każde z nich,
- postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Śródmieścia z dnia [] r., sygn. [], mocą którego ustanowiono kuratora dla M [] E [] S [] nieznaney z miejsca pobytu w osobie adwokata T [] W []
- postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Śródmieścia z dnia [] r., sygn. [], mocą którego stwierdzono, że spadek po J [] P [] zmarłej w dniu [] r. nabyła w całości A [] M []

3.10. Przekształcenia własnościowe nieruchomości z udziałem Miasta Stołecznego Warszawy i Skarbu Państwa

Postanowieniem z dnia [] r. Sąd Powiatowy dla Warszawy – Pragi w Warszawie, po rozpoznaniu wniosku Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie, dokonał przeniesienia prawa własności nieruchomości nr [] w Warszawie na Skarb Państwa.

W latach 1981, 1988 i 1989 Skarb Państwa dokonał zbycia czterech lokali w budynku usytuowanym przy ul. Nowogrodzkiej 6a. Potwierdzają to następujące decyzje i akty notarialne:

1. w odniesieniu do lokalu nr [] w budynku przy ul. Nowogrodzkiej 6a:
 - decyzja dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Dzielnicowego Warszawa-Śródmieście z dnia [] r. nr []
orzekająca o uchyleniu decyzji wydanej z upoważnienia Naczelnika Dzielnicy Warszawa Śródmieście z dnia [] r. nr []
o odmowie sprzedaży lokalu nr [] przy ul. Nowogrodzkiej 6a (w punkcie 1), oraz o sprzedaży lokalu nr [] oraz części wynoszącej 0,08326 budynku i innych urządzeń służących do wspólnego użytku ogółu mieszkańców i oddająca w użytkowanie wieczyste na 99 lat 0,08326 części gruntu o ogólnej powierzchni

- m² (w punkcie 2), zmieniona decyzją z dnia _____ r. nr _____ znak _____ w zakresie wysokości rocznej opłaty z tytułu ustanowionego użytkowania wieczystego,
- akt notarialny Rep. A. nr _____ z dnia _____ r. – umowa sprzedaży lokalu i oddania gruntu w użytkowanie wieczyste,
 - decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia _____ r. nr _____ orzekająca o stwierdzeniu, że decyzja nr _____ z dnia _____ r. zmieniona następnie decyzją z dnia _____ r. nr _____ znak _____ została wydana z naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić jej nieważności z powodu wywołania nieodwracalnych skutków prawnych.
2. w odniesieniu do lokalu nr _____ w budynku przy ul. Nowogrodzkiej 6a:
- decyzja Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami Urzędu Dzielnicowego Warszawa-Śródmieście z dnia _____ r. nr _____ orzekająca o sprzedaży lokalu nr _____ oraz 0,018 części budynku i innych urządzeń służących do wspólnego użytku ogółu mieszkańców i oddająca w użytkowanie wieczyste na 99 lat 0,018 części gruntu o ogólnej powierzchni _____ m²,
 - akt notarialny Rep. A. nr _____ z dnia _____ r. – umowa sprzedaży lokalu i oddania gruntu w użytkowanie wieczyste,
 - decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia _____ r. nr _____ orzekająca o stwierdzeniu, że decyzja nr _____ z dnia _____ r. została wydana z naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić jej nieważności z powodu wywołania nieodwracalnych skutków prawnych.
3. w odniesieniu do lokalu nr _____ w budynku przy ul. Nowogrodzkiej 6a:
- decyzja Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami Urzędu Dzielnicowego Warszawa Śródmieście z dnia _____ r. nr _____ orzekająca o sprzedaży lokalu nr _____ oraz 0,020 części budynku i innych urządzeń służących do wspólnego użytku ogółu mieszkańców i oddająca w użytkowanie wieczyste na 99 lat 0,020 części gruntu o ogólnej powierzchni _____ m²,
 - akt notarialny Rep. A. _____ z dnia _____ r. - umowa sprzedaży lokalu i oddania gruntu w użytkowanie wieczyste,

- decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia r.
nr orzekająca o stwierdzeniu, że decyzja nr
z dnia r. została wydana z naruszeniem prawa, jednakże nie można
stwierdzić jej nieważności z powodu wywołania nieodwracalnych skutków prawnych.
- 4. w odniesieniu do lokalu nr w budynku przy ul. Nowogrodzkiej 6a:
 - decyzja Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami Urzędu
Dzielnicowego Warszawa Śródmieście z dnia r.
nr orzekająca o sprzedaży lokalu nr oraz 0,020 części
budynku i innych urządzeń służących do wspólnego użytku ogółu mieszkańców
i oddająca w użytkowanie wieczyste na 99 lat 0,020 części gruntu o ogólnej
powierzchni m²,
 - akt notarialny Rep. A. nr z dnia r. – umowa
sprzedaży lokalu i oddania gruntu w użytkowanie wieczyste,
 - decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia r.
nr orzekająca o stwierdzeniu, że decyzja nr
z dnia r. została wydana z naruszeniem prawa, jednakże nie można
stwierdzić jej nieważności z powodu wywołania nieodwracalnych skutków prawnych.

W dniu r. Wojewoda Warszawski wydał decyzję nr stwierdzającą
nabycie przez Gminę Dzielnice Warszawa – Śródmieście z mocy prawa w dniu
r. nieodpłatnie własności nieruchomości położonej w Warszawie przy
ul. Nowogrodzkiej 6a (obręb ewidencyjny , nr ew. działki). Nieruchomość
ta obejmuje działkę o powierzchni m² z zabudową – budynek mieszkalny, z wyłączeniem
4 lokali sprzedanych.

Decyzją nr z dnia r. Wojewoda Warszawski uchylił decyzję
nr z dnia r. w sprawie stwierdzenia nabycia przez Gminę Dzielnice
Warszawa – Śródmieście z mocy prawa w dniu r. własności nieruchomości
zabudowanej budynkiem mieszkalnym oraz stwierdził nabycie przez Gminę Dzielnice
Warsz0061wa – Śródmieście z mocy prawa w dniu r. nieodpłatnie własności
gruntu o powierzchni m² oznaczonego jako działka ewidencyjna nr w obrębie ,
położonego w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a, uregulowanego w księdze wieczystej
nr Budynek znajdujący się na gruncie nie stanowił w dniu wejścia w życie ustawy
z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę

o pracownikach samorządowych (Dz. U. nr 32, poz. 191 z późn. zm.) części składowej gruntu i zgodnie z art. 46 §1 k.c. był przedmiotem odrębnej własności na podstawie art. 5 dekretu.

Następnie decyzją z dnia r. nr J Krajowa Komisja Uwłaszczeniowa utrzymała w mocy zaskarżoną decyzję Wojewody Warszawskiego nr z dnia r. KКУ uznała za trafne stanowisko Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa wyrażone w uzasadnieniu decyzji z dnia r. stwierdzającej w pkt 1, że zaskarżone orzeczenie z dnia r. w określonej w aktach notarialnych części dotyczących lokali nr oraz udziałów przypadającym tym lokalom w części budynku i jego urządzeń, które służą do użytku ogółu mieszkańców, a także gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste nabywcom tych lokali, wydane zostało z naruszeniem prawa, a w pozostałej części stwierdził jego nieważność oraz w pkt 2 stwierdzającej nieważność decyzji organu odwoławczego z dnia r. Z uzasadnienia przedmiotowej decyzji wynika, że skutki stwierdzenia nieważności decyzji w konkretnej sprawie powodują powrót sprawy do stanu w jakim się znajdowała przed wydaniem decyzji stwierdzającej nieważność. Zatem budynek nie był własnością Skarbu Państwa już od daty wydania decyzji administracyjnej.

3.11. Komisja ustaliła stan faktyczny sprawy na podstawie materiału dowodowego przekazanego przez: Prezydenta m.st. Warszawy, tj. akt o sygn. akt

..... Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie tj. akt o sygn. akt

.....; I Powiatowy

Inspektorat Nadzoru Budowlanego tj. akt o sygn. akt

....., a także ekspertyzy technicznej lokalu nr przy ul Nowogrodzkiej 6A; Prokuraturę Okręgową w Warszawie tj. akt sprawy o sygn. akt; Prokuraturę Regionalną w Warszawie tj. akt sprawy o sygn. akt; Urząd m.st. Warszawy, Urząd Dzielnicy Śródmieście Wydział Architektury i Budownictwa dla Dzielnicy Śródmieście tj. akt. o sygn.

.....; Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków tj. akt o sygn., akt Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego o sygn. akt [.....], Archiwum Państwowe – księgi meldunkowej i domowej księgi meldunkowej domu Nr 6a przy ul. Nowogrodzkiej.

Komisja ustaliła stan faktyczny sprawy także na podstawie zeznań świadków A E D -O i J S , oświadczeń co do okoliczności sprawy złożonych na rozprawie w dniu 18 października 2017 r. przez wezwaną w charakterze świadka KJ Gc a nadto na podstawie operatu szacunkowego rzeczoznawcy majątkowego Rę M z dnia 6 listopada 2017 r.

III

Po rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:

1. Rażące naruszenie zasady prawdy obiektywnej przez Prezydenta m.st. Warszawy poprzez nieustalenie przesłanki posiadania gruntu w chwili złożenia wniosku dekretowego

1.1. Komisja stwierdziła, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r., nr , została wydana z rażącym naruszeniem prawa tj. z rażącym naruszeniem przepisów art. 7, art. 77 § 1 i art. 107 § 3 k.p.a. w zw. z art. 7 ust. 1 dekretu, ze względu na to, że organ wydając swoją decyzję nie zbadał okoliczności istotnej dla prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy - spełnienia przesłanki posiadania gruntu przez dotychczasowego właściciela nieruchomości lub następcę prawnego dawnego właściciela na chwilę złożenia wniosku dekretowego.

1.2. 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 szczególnych 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).

1.3. Wiodącą zasadą postępowania wyjaśniającego według przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego jest obowiązek dochodzenia przez organ administracji publicznej do prawdy obiektywnej (materialnej). Jest ona powiązana z zasadą praworządności, a prawidłowe ustalenie stanu faktycznego sprawy jest niezbędnym elementem prawidłowego zastosowania normy prawa materialnego (*vide* H. Knysiak-Molczyk [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 65 i nast.). Odmienne zatem niż w sądowym procesie cywilnym, organ prowadzący postępowanie administracyjne na podstawie k.p.a. nie opiera się wyłącznie na faktach wskazanych przez stronę (strony), lecz podejmuje wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie zarówno interes społeczny, jak i słuszny interes obywateli (art. 7 k.p.a.). W konsekwencji organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy (art. 77 § 1 k.p.a.). Obowiązek zebrania całego materiału dowodowego przez organ administracji publicznej należy rozumieć w ten sposób, że organ czyni to z własnej inicjatywy, jeżeli uważa to za konieczne dla prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy, a także gromadzi w aktach sprawy dowody wskazane lub dostarczone przez strony, jeżeli mają one znaczenie dla sprawy (*vide* A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz do art. 77*, SIP Lex 2016, pkt 1).

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 podjąć wszelkie czynności niezbędne do dokładnego

wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, bacząc przy tym, aby został w sprawie uwzględniony interes społeczny i słuszny interes obywateli.

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

1.4. W rozpoznawanym przypadku Komisja stwierdziła, że prowadząc postępowanie zakończone decyzją z dnia _____ r. nr _____, Prezydent m.st. Warszawy naruszył w sposób rażący powyższe standardy prowadzenia postępowania administracyjnego, obowiązujące w demokratycznym państwie prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Przebieg wskazanego postępowania odbiegał w sposób oczywisty od zasad: prawdy obiektywnej i rzetelności.

1.5. Komisja stwierdziła, że materiał dowodowy zgromadzony w aktach sprawy wskazuje, iż w rozpoznawanym przypadku Prezydent m.st. Warszawy nie poczynił ustaleń, czy została spełniona przesłanka „posiadania gruntu”, o której mowa w art. 7 ust. 1 dekretu.

Z akt sprawy wynika, że Prezydent m.st. Warszawy nie przeprowadził w tym zakresie jakiegokolwiek postępowania dowodowego. Tym samym wobec braku przekazanych Komisji przez Prezydenta m.st. Warszawy dowodów odnoszących się do wskazanej okoliczności należy uznać, że wspomniany organ nie ustalił istnienia istotnej dla rozstrzygnięcia sprawy

pozytywnej przesłanki rozstrzygnięcia wniosku dekretowego, o której stanowi art. 7 ust. 1 dekretu.

Równocześnie poprzez pominięcie przedmiotowej kwestii uzasadnienie decyzji reprivatyzacyjnej nie spełnia wymogów z art. 107 § 1 pkt 6 k.p.a. Wobec powyższego należało stwierdzić zaistnienie przesłanki z art. 30 ust.1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., stanowiącej podstawę uchylecia zakwestionowanej przez Komisję decyzji.

Wydając decyzję reprivatyzacyjną, organ nie badał bowiem przesłanki posiadania nieruchomości na chwilę złożenia wniosku przez dawnych współwłaścicieli a mianowicie F. K., A. G., I. S. i W. B., którzy to działając przez pełnomocnika adwokata T. J. N. złożyli w dniu 11 czerwca 1948 r. wniosek w trybie art. 7 ust 1 dekretu o przyznanie własności czasowej za czynszem symbolicznym do gruntu położonego w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a jak i następcy prawnego dawnego właściciela F. S. - M. E. S.

Prezydium Rady Narodowej wydając orzeczenie nr z dnia r. odmawiające wskazanym osobom przyznania prawa własność czasowej - wskazało w swoim uzasadnieniu, że: „(...) poszczególni współwłaściciele nieruchomości nie zamieszkują w Warszawie, a nieruchomość pozostaje bez należytej opieki i konserwacji”. Takie stwierdzenie może wskazywać na badanie w tamtym czasie, przez uprawniony organ przesłanki „posiadania”.

W odwołaniach złożonych od orzeczenia Prezydium Rady Narodowej nr z dnia r., osoby składające wniosek dekretowy przedstawiły argumentację odmienną od tej przywoływanej w uzasadnieniu przez organ rozpoznający pierwotnie wniosek dekretowy. Te istotne dla prawidłowego określenia stron uprawnionych do złożenia wniosku dekretowego okoliczności nie stanowiły przedmiotu analizy przez Prezydenta m.st. Warszawy.

W odwołaniu z dnia 27 lipca 1951 r. dawny właściciel A. G. wskazywała, że poza współwłaścicielami reprezentującymi 1/4 nieruchomości, tj. F. S. i F. K., którzy zmarli - nieruchomość przy ul. Nowogrodzkiej 6a była administrowana przez współwłaścicieli reprezentujących połowę nieruchomości (A. G. 1/4 i I. S. 1/4), które mieszkają w Warszawie oraz trzeciego współwłaściciela reprezentującego 1/4 nieruchomości, W. B. który mieszka poza Warszawą. A. C. podniosła także, że księgowość jest prowadzona według obowiązujących przepisów, wszystkie zarządzenia są wykonywane na bieżąco, bez

żadnych uchybień, przepisy sanitarne wykonywane są na bieżąco, także bez żadnych uchybień a konserwacja nieruchomości jest należyta, gdyż dom został wyremontowany (wykonano nowe pokrycie dachu, malowano wszystkie klatki) oraz jest całkowicie już zamieszkały przez lokatorów, którzy korzystają ze wszystkich urządzeń domu.

Na takie okoliczności w odwołaniu z dnia 25 lipca 1951 r. złożonym do Ministerstwa Gospodarki Komunalnej wskazywał również przedwojenny właściciel nieruchomości W. B.

Odwołujący się potwierdził bowiem, że administracja była prowadzona od 1945 r. przez dawnego właściciela A. G. w należyтым porządku, budynek znajdował się pod stałą opieką i wszelkie zarządzenia władz wykonywane były w terminie i należyście, zastrzegając przy tym, że nie wydawało mu się konieczne, aby dla zachowania przez niego tytułu własności 1/4 części nieruchomości obowiązany był do mieszkania na terenie Warszawy, co - jak wskazał - byłoby należyście zrealizowane, gdyby mógł on otrzymać odpowiednie mieszkanie dla wykonywania zawodu inżyniera na terenie przedsiębiorstw budowlanych w Warszawie.

Również ze złożonego na późniejszym etapie, a znajdującego się w aktach sprawy pisma jednego ze spadkobierców dawnych właścicieli nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a A. R., złożonego w imieniu M. S. i K. S., wynika, że współwłaścicielki połowy udziałów w nieruchomości A. G. i I. S. wbrew ustaleniom Prezydium Rady Narodowej stale zamieszkiwały w Warszawie.

1.6 Reasumując, w rozpoznawanej sprawie, Prezydent m.st. Warszawy wydając decyzję z dnia . r., nr . nie odniósł się w jej uzasadnieniu w żaden sposób do tego, czy dawni współwłaściciele nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a składający w dniu 11 czerwca 1948 r. wniosek o przyznanie własności czasowej, a także pozostali współwłaściciele nieruchomości (lub ich następcy prawni), spełniali przesłankę posiadania nieruchomości w chwili złożenia wniosku dekretowego zawartą w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego. Co istotne, Prezydent m.st. Warszawy, miał obiektywnie taką możliwość, choćby poprzez zwrócenie się do właściwych archiwów państwowych, Instytutu Pamięci Narodowej o dokumentację dotyczącą pobytu osób ubiegających się o prawo własności czasowej w chwili składania wniosku na terenie miasta Warszawy. Prezydent m.st. Warszawy nie zbadał też, czy osoby te figurowały w ówczesnych księgach meldunkowych jako lokatorzy nieruchomości będącej przedmiotem

postępowania. Bez wątpienia, takie działania pozwoliłyby Prezydentowi m.st. Warszawy na zweryfikowanie twierdzeń stron występujących w sprawie oraz ustaleń zawartych w orzeczeniu Prezydium Rady Narodowej, odnośnie spełnienia przez dawnych współwłaścicieli nieruchomości i następców prawnych dawnego współwłaściciela F. S. przesłanki posiadania w chwili złożenia wniosku dekretowego.

1.7. Według Komisji, wszystkie przytoczone wyżej okoliczności pozwalają na przyjęcie, że decyzja reprivatyzacyjna została wydana przez Prezydenta m.st. Warszawy z rażącym naruszeniem przepisów prawa: art. 7, art. 77 § 1 i art. 107 § 3 k.p.a. w zw. z art. 7 ust. 1 dekretu.

2. Rażące naruszenie zasady prawdy obiektywnej przez Prezydenta m.st. Warszawy poprzez nieustalenie podmiotu uprawnionego w odniesieniu do udziału w wysokości 0,10734 części w prawach i roszczeniach do przedmiotowej nieruchomości

2.1. Z treści decyzji reprivatyzacyjnej wynika, że Prezydent m.st. Warszawy nie dołożył należytej staranności w celu ustalenia stanu faktycznego sprawy, opierając się wyłącznie na dokumentach przedstawionych przez osoby zainteresowane. Zaniechał natomiast podjęcia czynności zmierzających do ustalenia prawidłowego kręgu osób uprawnionych do złożenia wniosku, naruszając art. 7, art. 77 § 1, art. 107 § 1 pkt 6 i art. 107 § 3 k.p.a. w zw. z art. 7 ust. 1 dekretu.

2.2. Wydając decyzję reprivatyzacyjną, organ administracyjny dysponował prawomocnym postanowieniem Sądu Rejonowego dla Warszawy - Śródmieścia w Warszawie z dnia _____ r. wydanym w sprawie o sygn. akt _____, z którego wynikało, że J. P. S. i M. E. S. nabyli spadek po F. S. dawnym współwłaścicielu, obejmujący prawa i roszczenia do udziału w wysokości 0,10734 w nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a; postanowienie to jest objęte domniemaniem wynikającym z przepisu art. 1025 § 2 k.c. Domniemanie powyższe jest domniemaniem prawnym wzruszalnym w trybie art. 679 k.p.c., tj. w postępowaniu o uchylenie lub zmianę postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku.

Osobą zainteresowaną w złożeniu wniosku o uchylenie lub zmianę postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku jest każda osoba mająca interes w złożeniu wniosku o stwierdzenie nabycia spadku w rozumieniu art. 1025 k.c. (*vide* postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 1 czerwca 2000 r., IV CKN 470/00, Lex nr 52484).

Z okoliczności niniejszej sprawy, popartych odpowiednimi dowodami, wynika, że w chwili orzekania przez Prezydenta m.st. Warszawy w dniu r. istniały poważne wątpliwości co do tego, czy spadek po F..... S..... nabyli J..... P..... S..... i M..... E..... S..... . Organ ten nie podjął jednak żadnych starań w celu zbadania prawidłowości dziedziczenia spadku po wskazanym przedwojennym właścicielu nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a przez Skarb Państwa.

2.3. Komisja stwierdziła, że Prezydent m.st. Warszawy nie dokonał tego:

- ani w okresie od 25 lipca 2000 r. do dnia 4 maja 2006 r. kiedy istniały przeszkody w ustaleniu stron postępowania w związku z koniecznością ustalenia kręgu spadkobierców po zmarłych F..... K..... i F..... S..... , co przejawiało się w zawieszeniu postępowania w sprawie wniosku dekretowego z dnia 3 czerwca 1948 r. o przyznanie prawa użytkowania wieczystego. W powyższym czasie, pełnomocnik i zarazem spadkobierca dawnych właścicieli nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a – A..... R..... , jako osoba zainteresowana skuteczną realizacją wniosku dekretowego z dnia 3 czerwca 1948 r., podejmował aktywne działania zmierzające do ustalenia kręgu wszystkich stron postępowania, i tym samym skutecznej realizacji roszczenia z art. 7 ust. 1 dekretu, w tym w szczególności przedkładając do akt sprawy brakujące prawomocne orzeczenia sądu związane z nabyciem spadku po w/w dawnym właścicielu nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a F..... S..... .

- ani w okresie od dnia 26 lipca 2006 r. do dnia 1 lipca 2009 r., tj. od chwili podjęcia z urzędu zawieszzonego postanowieniem Burmistrza Gminy Warszawa - Centrum nr z dnia r. postępowania administracyjnego dotyczącego rozpoznania wniosku z dnia 3 czerwca 1948 r. o przyznanie prawa użytkowania wieczystego gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a, aż do czasu zakończenia tego postępowania wydaniem zakwestionowanej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r.

- jak też w późniejszym okresie, w latach 2009 - 2013 r. – gdy nieruchomość przy ul. Nowogrodzkiej 6a najpierw została oddana w użytkowanie wieczyste następcom prawnym dawnych współwłaścicieli, a następnie została zbyta na rzecz spółki w Warszawie.

2.4. W kontekście wspomnianych wyżej zaniechań Prezydenta m.st. Warszawy, w pierwszej kolejności należy wskazać, że zgodnie z treścią art. LI ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Przepisy wprowadzające kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 94), do spraw

spadkowych stosuje się prawo obowiązujące w chwili śmierci spadkodawcy, o ile przepisy poniższe nie stanowią inaczej. Ponadto, na podstawie art. LIV ww. ustawy, przepisy kodeksu cywilnego o dziedziczeniu ustawowym Skarbu Państwa stosuje się, bez względu na rodzaj majątku, do wszelkich spadków otwartych przed dniem 1 stycznia 1947 r., jeżeli według przepisów obowiązujących przed tą datą spadki te były wakujące lub bezdziedziczne, chyba że postępowanie dotyczące spadku zostało już prawomocnie ukończony. Oznacza to, że jeśli spadkodawca zmarł przed dniem 1 stycznia 1947 r., należy stosować przepisy dzielnicowego kodeksu cywilnego wskazanego przepisami ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 r. o prawie właściwym dla stosunków prywatnych wewnętrznych (Dz. U. z 1926 r. Nr 101, poz. 580). Stosownie do treści art. 27 ust. 1 tej ustawy dla spraw spadkowych właściwe jest prawo, któremu spadkodawca podlegał osobiście w chwili śmierci, natomiast na podstawie art. 1 wskazanej ustawy zdolność osobistą obywatela polskiego ocenia się według prawa obowiązującego w miejscu jego zamieszkania.

W uchwale z dnia 18 listopada 1966 r. (III CZP 89/66, OSNC 1967/4/62) Sąd Najwyższy wyjaśnił, że celem wspomnianego wcześniej art. LIV ustawy Przepisy wprowadzające kodeks cywilny jest likwidacja niekorzystnych z punktu widzenia gospodarczego stanów faktycznych polegających na tym, że spadki przez wiele lat nie pozostają we władaniu spadkobierców. Ustawodawca uznał, że skoro spadkobiercy nie interesują się spadkiem, to z konieczności spadek powinien być przyjęty, jako wakujący, przez Skarb Państwa. W powołanej wyżej uchwale Sąd Najwyższy stwierdził również, że wymieniony przepis ma zastosowanie do spadków wakujących, które były uregulowane w art. 811-814 Kodeksu Napoleona.

Reasumując, zgodnie z art. LIV p.w.k.c., aby doszło do dziedziczenia ustawowego Skarbu Państwa, muszą zostać spełnione trzy przesłanki: otwarcie spadku musi nastąpić przed dniem 1 stycznia 1947 r., spadek musi być spadkiem wakującym lub bezdziedzicznym, nie może dojść do prawomocnego zakończenia postępowania spadkowego. Pojęcie spadku wakującego zostało zdefiniowane w art. 811 Kodeksu Napoleona, który stanowi, że gdy po upływie terminów do sporządzenia inwentarza i do namysłu nikt się z roszczeniem do spadku nie zgłasza, gdy nie ma znanego spadkobiercy lub gdy spadkobiercy znani spadku się zrzekli, spadek poczytuje się za wakujący. Wskazany przepis należy interpretować w powiązaniu z art. 795 Kodeksu Napoleona, który przewiduje, iż spadkobiercy służą trzy miesiące do spisania inwentarza, licząc od dnia otwarcia spadku. Służy mu nadto, do namysłu względem przyjęcia lub zrzeczenia się spadku, termin czterdziestodniowy, którego bieg zaczyna się od

dnia upływu trzech miesięcy, przeznaczonych na spisanie inwentarza, lub od dnia zamknięcia inwentarza, jeżeli takowy ukończony został przed upływem trzech miesięcy.

Zatem w przypadku, gdy nie dokonano spisu inwentarza w powyższym terminie i spadkobierca nie przyjął lub nie zrzekł się spadku w stosownych terminach, spadek stawał się spadkiem wakującym. W tej sytuacji, na podstawie art. 812 Kodeksu Napoleona, właściwy sąd mianował kuratora na żądanie osób zainteresowanych lub na wniosek kuratora. Zakres zadań kuratora został określony w art. 813 Kodeksu Napoleona.

Spadków wakujących dotyczy ponadto Postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z dnia 30 stycznia/11 lutego 1842 r. o spadkach bezdziedzicznych i wakujących, które wyjaśnia sposób rozumienia art. 811-814 Kodeksu Napoleona (*vide* K. Dunin, *W przedmiocie spadków wakujących*, Gazeta Sądowa Warszawska, Nr 32, wydanie z dnia 30 lipca (11 sierpnia) 1877 r., Rok V, s. 251-253). Określa ono sposób wykonania przepisów o spadkach bezdziedzicznych i wakujących i ma charakter wykonawczy w stosunku do przepisów Kodeksu Napoleona o spadkach wakujących. W art. 1 tego Postanowienia określono, że: „(...) zabezpieczenie i zarząd spadków bezdziedzicznych, to jest tych, w których zmarły nie pozostawił ani krewnych w stopniu spadkowości, ani dzieci naturalnych, ani wreszcie małżonka nierozwiedzionego, należy do Skarbu Królestwa. Staranie zaś o spadkach wakujących, czyli opuszczonych, to jest takich, których sukcesorowie wiadomi, albo w czasie prawem oznaczonym nie objęli, lub wyraźnie ich zrzekli się, będzie obowiązkiem Kuratorów, w myśl artykułu 812 Kodeksu Cywilnego mianowanych.” Wreszcie, zgodnie z art. 789 w zw. z art. 2262 Kodeksu Napoleona, *możliwość przyjęcia lub zrzeczenia się spadku wakującego* przedawnia się z upływem czasu wymaganego do najdłuższego przedawnienia praw nieruchomości, tj. w ciągu lat trzydziestu (*vide*: postanowienie Sądu Okręgowego we Włocławku z dnia 17 października 2013 r. sygn. akt I Ca 94/13 <http://orzeczenia.wloclawek.so.gov.pl/>).

Istotne znaczenie w kontekście analizowanej sprawy ma również ustawa z dnia 14 kwietnia 1818 r. Prawo o ustaleniu własności dóbr nieruchomości, o przywilejach i hipotekach w miejsce tytułu XVIII. księgi III. kodexu cywilnego (Dziennik Praw Królestwa Polskiego z 1818, T. 5, s. 21-295), bowiem wchodząca w skład spadków nieruchomości była w chwili otwarcia spadków nieruchomością hipoteczną.

2.5. Odnosząc powyższe rozważania do okoliczności rozpoznawanej sprawy należało stwierdzić, że skoro ostatnie miejsce zamieszkania spadkodawcy F1 S zmarłego w dniu : – znajdowało się na terenie objętym obowiązaniem Kodeksu

Napoleona, oznacza to, że do oceny praw spadkowych po tej osobie znajduje zastosowanie Kodeks Napoleona, obowiązujący do dnia 1 stycznia 1947 r., tj. do czasu wejścia w życie dekretu z dnia 8 października 1946 r. Prawo spadkowe (Dz. U. z 1946 r. Nr 60, poz. 328).

W konsekwencji w rozpoznawanym przypadku istniało prawdopodobieństwo, że spadek po F i S mógł nabyć Skarb Państwa, jednak wątek ten nie został w żaden sposób zbadany przez organ prowadzący postępowanie reprivatyzacyjne.

Godzi się zauważyć, że pomimo skomplikowanego stanu prawnego oraz szeregu wątpliwości dotyczących losów krewnych w linii prostej F S tj. syna - J P S, uznanego za zmarłego dnia r. oraz córki - M Et St (nieznanej z miejsca pobytu - *vide* postanowienie Sądu Rejonowego z dnia Warszawy Śródmieścia z dnia r. w sprawie

), Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie postanowieniem z dnia r. w sprawie o sygn. akt stwierdził na ich rzecz nabycie spadku po F i S przedwojennym współwłaścicielu nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a.

Okoliczność ta powinna była wzbudzić pewne wątpliwości organu. Prezydent m.st. Warszawy uznał, że jedną ze stron toczącego się postępowania o przyznanie dotychczasowym właścicielom za czynszem symbolicznym prawa własności czasowej do terenu nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a była M E S, późniejsza beneficjentka decyzji reprivatyzacyjnej z dnia r. nr

Prezydent m.st. Warszawy nie brał udziału w postępowaniu spadkowym po F S, pomimo, że w sposób oczywisty posiadał interes prawny w tym postępowaniu.

Mimo ciążącego na nim obowiązku dbałości o interes Skarbu Państwa, Prezydent m.st. Warszawy nie podjął w stosownym czasie żadnych działań aby wyjaśnić, czy Skarb Państwa był faktycznym spadkobiercą po F S. Realizacja powyższego mogła odbyć się poprzez złożenie wniosku o zmianę postanowienia o nabyciu spadku po F i S oraz postanowienia o nabyciu spadku po J P S

Podkreślić należy, że w czasie wskazanych postępowań spadkowych, Prezydent m.st. Warszawy badał podstawy zgłaszanych roszczeń do nieruchomości warszawskiej, w związku ze stwierdzeniem nieważności orzeczenia Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie w dniu r.

2.6. W badanej sprawie roszczenia do nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a były zgłaszane już w połowie lat 90. XX wieku. Z akt Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy wynika bowiem, że po wydaniu powoływanej już decyzji Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia r., w dniu 19 sierpnia 1996 r., wpłynął wniosek A1 R - następcy prawnego części przedwojennych współwłaścicieli nieruchomości Wi i B , A G1 i I1 S o przyznanie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej przy ul. Nowogrodzkiej 6a, który w zamierzeniu jego autora miał stanowić niejako ponowienie pierwotnego wniosku dekretowego dawnych właścicieli z dnia 3 czerwca 1948 r. W wymienionym piśmie A1 R i domagał się, zarówno we własnym imieniu, jak i w imieniu dwóch innych następców prawnych dawnych właścicieli nieruchomości, przyznania prawa użytkowania wieczystego. **W związku z tym, już w połowie lat dziewięćdziesiątych XX wieku władze Miasta Stołecznego Warszawy miały wiedzę na temat roszczeń do nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a i potencjalnych spadkobierców beneficjentów dekretowych. Pomimo tych informacji nie podjęły jednak żadnych działań mających na celu wyjaśnienie kwestii następstwa prawnego po pierwotnych właścicielach wskazanej nieruchomości – jak ustalono przy weryfikacji, pojawiających się w tym względzie oczywistych wątpliwości.**

Po raz kolejny roszczenia do nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a zostały zgłoszone na początku XXI wieku – w dniu 18 lipca 2000 r. – również przez A1 R , ustanowionego postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z dnia r. kuratorem spadku po dawnych właścicielach F K i F1 S1 Ar R i wniósł o bezzwłoczne rozpatrzenie wniosku z dnia r. dotyczącego ustanowienia użytkowania wieczystego nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a, na rzecz osób będących spadkobiercami właścicieli, uzupełniając swój wniosek o kolejne dokumenty mające potwierdzić następstwo prawne po dawnych właścicielach ww. nieruchomości. **Zdaniem Komisji, tym bardziej wówczas Prezydent m.st. Warszawy powinien był przedsięwziąć działania mające na celu ustalenie, czy J1 P S1 i M E1 S można było uznać za spadkobierców F S wywodzących z tytułu dziedziczenia swoje roszczenia do przedmiotowej nieruchomości.**

W późniejszych okresach, od dnia 26 lipca 2006 r. - tj. od momentu podjęcia z urzędu postępowania administracyjnego dotyczącego rozpoznania wniosku dekretowego,

zawieszonym postanowieniem Burmistrza Gminy Warszawa- Centrum nr ... z dnia ... r. - aż do momentu wydania decyzji reprivatyzacyjnej przez Prezydenta m.st. Warszawy, a następnie w latach 2011 r. do 2013 r. – gdy nieruchomość przy ul. Nowogrodzkiej 6a została już na mocy umowy oddana w użytkowanie wieczyste następcom prawnym dawnych właścicieli, a później zbyta na rzecz spółki

w Warszawie - Prezydent m.st. Warszawy nie podjął działań mających na celu zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa oraz Miasta Stołecznego Warszawy.

Trzeba przy tym zaznaczyć, że jeden z następców prawnych dawnych współwłaścicieli – A ... R ... - na przestrzeni ponad dziesięciu lat dostarczał organowi istotne – z punktu widzenia możliwości rozważenia przyjęcia koncepcji spadku wakującego – dokumenty i informacje o dacie śmierci dawnego współwłaściciela F ... S ... i ostatnim miejscu jego zamieszkania, jak również o istotnych przeszkodach w ustaleniu losów potencjalnych spadkobierców. Pomimo tego, w żadnym z wymienionych wyżej stadiów badania zasadności roszczeń dekretowych okoliczność przebiegu następstwa prawnego po pierwotnych współwłaścicielach nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a, w tym w szczególności po F ... S ... i zmarłym ... r. w Warszawie, nie wzbudziła wątpliwości Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy. W konsekwencji, w decyzji reprivatyzacyjnej, Prezydent m.st. Warszawy uznał, jako jeden z podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku dekretowego córkę dawnego współwłaściciela nieruchomości F ... S ... i – M ... S ... – na podstawie postanowień spadkowych Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie z dnia ... r., ... i z dnia ... r.

Wynikające ze wskazanych postanowień domniemanie prawne dziedziczenia przez M ... E ... S ... po F ... S ... i J ... P ... : S ... mogło ulec skutecznemu wzruszeniu w trybie art. 679 k.p.c. Legitymowanym do złożenia wniosku o zmianę tych postanowień był Skarb Państwa – Prezydent m.st. Warszawy. Jednak, jak zostało wyżej wskazane, Prezydent m.st. Warszawy, wobec zachodzących wątpliwości co do kręgu spadkobierców uprawnionych do dziedziczenia po F ... S ... i, nie złożył takiego wniosku i tym samym nie zawiesił postępowania reprivatyzacyjnego do czasu uzyskania stosownego rozstrzygnięcia sądu spadkowego.

2.7. W rezultacie powyższego, w niniejszej sprawie Prezydent m.st. Warszawy nie ustalił, czy spadek po F ... S ... mógł mieć charakter wakujący w rozumieniu art. 811 Kodeksu Napoleona. Zgodnie zaś z art. 789 w związku z art. 2262 Kodeksu

Napoleona, możliwość przyjęcia lub zrzeczenia się spadku wakującego przedawnia się z upływem czasu wymaganego do najdłuższego przedawnienia praw nieruchomości, tj. w ciągu lat trzydziestu. W świetle powyższych przepisów, w rozpoznawanym przypadku termin końcowy na objęcie spadku po F: S upłynąłby w dniu r. Z upływem tego terminu spadkobiercą *ipso iure* po wspomnianym współwłaścicielu przedmiotowej nieruchomości stałby się Skarb Państwa. W skład spadku po F S wchodziły prawa i roszczenia do nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a w Warszawie. Okoliczność ta, której nie ustalił organ wydający decyzję reprivatyzacyjną - miała niewątpliwie istotny wpływ na ustalenie kręgu stron postępowania dekretowego. Zdaniem Komisji, w perspektywie powyższych okoliczności w sprawie zaistniały istotne wątpliwości dotyczące kręgu stron postępowania dekretowego. Prezydent m.st. Warszawy w sposób oczywisty nie podjął się wyjaśnienia, czy po zmarłym F₁ S powinien dziedziczyć Skarb Państwa.

2.8. Ponadto Komisja stwierdziła, że uzasadnienie decyzji reprivatyzacyjnej z dnia r. Nr w zakresie kręgu podmiotów uprawnionych, nie spełnia wymogów z art. 107 § 1 pkt 6 k.p.a. i art. 107 § 3 k.pa.

W treści decyzji Prezydent m. st. Warszawy ograniczył się jedynie do wymieniania czynności podejmowanych w sprawie, a także do wyliczenia postanowień sądu powszechnego w przedmiocie stwierdzenia nabycia spadku. Nie sposób jednak z treści decyzji reprivatyzacyjnej wywieść, czy Prezydent m.st. Warszawy w ogóle analizował treść przedkładanych mu przez następców prawnych dawnych współwłaścicieli nieruchomości pism i dokumentów, w tym ich prawdziwość w świetle innych okoliczności faktycznych.

Zasada prawdy obiektywnej wyrażona w art. 7 k.p.a. zobowiązywała zaś Prezydenta m.st. Warszawy do rzetelnego ustalenia stanu faktycznego. Bezrefleksyjne, pozbawione jakiegokolwiek rzeczowej analizy, oparcie się w decyzji reprivatyzacyjnej wyłącznie na materiale dowodowym przedłożonym przez strony nie można uznać za realizację zasady prawdy obiektywnej.

Jak wskazano, Prezydent m.st. Warszawy nie zweryfikował kwestii następstwa prawnego po pierwotnym współwłaścicielu nieruchomości F S₁ i nie podjął żadnych czynności przez kolejne lata od 1996 r. do 2017 r., mimo iż otrzymywał w tym czasie istotne informacje co do nieznanых losów następców prawnych po jednym z przedwojennych współwłaścicieli nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a.

W konsekwencji należało stwierdzić, że w opisanym wyżej okresie od 1996 r. aż do chwili obecnej, Prezydent m.st. Warszawy nie podjął żadnej czynności w celu właściwej ochrony mienia komunalnego, w skład którego wchodziła nieruchomość warszawska przy ul. Nowogrodzkiej 6a. Wskutek tego doszło do uszczuplenia tego mienia – z rażącym naruszeniem prawa, a także z rażącym naruszeniem interesu społecznego, o czym będzie mowa w dalszych rozważaniach.

2.9. W tym kontekście zaznaczyć trzeba, że na Prezydencie m.st. Warszawy ciążył obowiązek szczególnej staranności w zarządzie i ochronie mienia komunalnego, w skład którego wchodziła przedmiotowa nieruchomość przy ul. Nowogrodzkiej 6a. Wskazuje na to treść art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.), który stanowi, że 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 Prezydenta 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). Z tego względu wywodzi się, że mienie to ma służyć zaspokajaniu celów publicznych i 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 nast.).

W doktrynie stwierdza się jednomyślnie, 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 wymóg „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 wskazano także, 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).

Ponadto 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, 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 wzmocniających 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.

Komisja dostrzega, że przepis 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).

2.10. W perspektywie poczynionych wyżej rozważań faktycznych i prawnych należy stwierdzić, iż Prezydent m.st. Warszawy, czyniąc zadość powyższemu obowiązkowi związanemu ze szczególną starannością w zarządzie i ochronie mienia komunalnego – i posiadając informacje na temat: po pierwsze, wątpliwości co do losów nieznaney z miejsca pobytu M: E S., a w konsekwencji co do jej tytułu prawnego do spadku, a po drugie o prawdopodobieństwie dziedziczenia spadku przez Skarb Państwa w związku ze śmiercią dawnego współwłaściciela nieruchomości F: S: przed dniem 1 stycznia 1947 r. – powinien odpowiednio wcześniej podjąć niezbędne działania w celu ustalenia, czy toczy się postępowanie w sprawie stwierdzenia nabycia spadku po przedwojennym współwłaścicielu nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a. Jeżeli zaś tego nie uczynił, w późniejszym okresie – po wydaniu ww. postanowienia Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie z dnia r. – organ ten powinien był niezwłocznie wystąpić o weryfikację tego orzeczenia w celu ustalenia prawidłowego kręgu osób uprawnionych do wystąpienia z wnioskiem dekretowym. Efektem tak podjętych działań powinno być skierowanie decyzji reprivatyzacyjnej do rzeczywistych następców prawnych pierwotnych właścicieli przedwojennej nieruchomości warszawskiej przy ul. Nowogrodzkiej 6a.

W rezultacie powyższych zaniechań, doszło do oczywistego naruszenia przepisów art. 7, 77 § 1 i art. 107 § 1 pkt 6 k.p.a. w związku z art. 7 ust. 3 dekretu, poprzez nieustalenie rzeczywistego podmiotu uprawnionego do nabycia części udziału w prawach i roszczeniach do przedmiotowej nieruchomości.

3. Rażące naruszenie prawa poprzez nierozstrzygnięcie o całości praw i roszczeń do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a

3.1. Decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r. nr została wydana z naruszeniem prawa polegającym na rażącym naruszeniu art. 104 § 2 k.p.a. w zw. z art. 7 ust. 3 dekretu – poprzez nierozstrzygnięcie o całości praw i roszczeń

do nieruchomości warszawskiej przy ul. Nowogrodzkiej 6a – zgodnie z treścią wniosku dekretowego.

3.2. Prowadząc postępowanie, którego przedmiot został zakreślony treścią wniosku z dnia 11 czerwca 1948 r., organ administracji miał obowiązek rozstrzygnąć o całości żądania zawartego w tym wniosku. W myśl art. 104 § 2 k.p.a., decyzje rozstrzygają sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończą sprawę w danej instancji. Należy wskazać, że decyzja częściowa co do istoty sprawy może być wydana w przypadku, gdy sprawa jest podzielna, można z niej wyodrębnić części nadające się do rozstrzygnięcia względnie samodzielnego.

Sytuacja powyższa, umożliwiająca częściowe rozstrzygnięcie sprawy, nie zaistniała w rozpoznawanym przypadku. Prezydent m.st. Warszawy obowiązany był do rozstrzygnięcia o ustanowieniu bądź odmowie ustanowienia użytkowania wieczystego co do całości udziałów w prawach i roszczeniach do przedmiotowej nieruchomości zgodnie z treścią wniosku dekretowego, natomiast faktycznie uczynił to tylko w części dotyczącej udziału w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej.

3.3. Złożony w dniu 11 czerwca 1948 r. wniosek dotyczył „przyznania dotychczasowym właścicielom za czynszem symbolicznym prawa własności czasowej do terenu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a”. Na przestrzeni lat 1981-1989 doszło zaś do zbycia przez Skarb Państwa czterech lokali (nr i), w odniesieniu do których zostały wydane stosowne decyzje o ich sprzedaży wraz ze wskazaniem części udziału w części wspólnej budynku i innych urządzeniach służących do wspólnego użytku ogółu mieszkańców oraz ustanawiające prawo użytkowania wieczystego wskazanej części gruntu o ogólnej powierzchni m².

3.4. Prezydent m.st. Warszawy nie rozstrzygnął o całości udziałów w przedmiotowej nieruchomości. Skoro bowiem suma udziałów w części gruntu nieruchomości odnoszącej się do ww. lokali wyodrębnionych (tj.) oraz udziałów w części gruntu nieruchomości przekazanej decyzją beneficjentom dekretowym (tj.) wyniosła łącznie , to brak jest w rozstrzygnięciu odniesienia do tego komu i dlaczego przysługuje brakujące udziału w części gruntu nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a.

3.5. Prezydent m.st. Warszawy wydając w dniu r. decyzję nr nie odniósł się także w uzasadnieniu decyzji do opisaney wyżej przez Komisję stanu prawnego dotyczącego czterech wyodrębnionych lokali wraz z

częściami budynku i innych urządzeń służących do wspólnego użytku ogółu mieszkańców, a także oddanej w użytkowanie wieczyste na 99 lat części gruntu nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a (łącznie części gruntu o ogólnej powierzchni m²).

Zgodnie z art. 107 § 3 k.p.a. uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

W rozpatrywanym przypadku zarówno w uzasadnieniu faktycznym jak i prawnym decyzji reprivatyzacyjnej Prezydent m.st. Warszawy całkowicie pominął kwestię sytuacji prawnej czterech wyodrębnionych lokali koncentrując się wyłącznie na pozostałej części udziału w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości położonej przy ul. Nowogrodzkiej 6a.

3.8. Reasumując powyższe rozważania, rażąco naruszenie prawa we wskazanym zakresie polegało na nierozstrzygnięciu w pełni przez Prezydenta m.st. Warszawy o prawach i roszczeniach do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a. Nie została prawidłowo określona wielkość poszczególnych udziałów w odniesieniu do wyodrębnionych lokali lub w odniesieniu do udziałów następców prawnych dawnych właścicieli nieruchomości warszawskiej. Stwierdzona różnica wysokości udziałów – mogła mieć wpływ na wielkość udziałów poszczególnych beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej, a tym samym później uzyskana korzyść materialną wynikającą ze zbycia prawa użytkowania wieczystego gruntu i posadowionego na nim budynku.

4. Wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym

4.1. Komisja do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa jest organem nadzoru, powołanym w celu przywrócenia ochrony interesu społecznego poprzez usunięcie naruszeń prawa, które wystąpiły w trakcie i po wydaniu decyzji w oparciu o przepisy dekretu z dnia 26 października 1945 r. (vide art. 3 ustawy). Wyeliminowanie naruszeń i nieprawidłowości, jakie wystąpiły przy wydawaniu decyzji reprivatyzacyjnych przez

Prezydenta m.st. Warszawy, z uwagi na ich skalę, wymagało podjęcia działań nadzwyczajnych, umożliwiających Komisji usunięcie tych wszystkich skutków prawnych zaistniałych w wyniku wydania decyzji reprivatyzacyjnych, które w sposób oczywisty naruszają konstytucyjny porządek prawny. Z tego też względu postępowanie przed Komisją jest szczególnym postępowaniem weryfikacyjnym, które swym zakresem obejmuje także wspomniane skutki decyzji reprivatyzacyjnych. Przyjęcie bowiem założenia, że postępowanie przed Komisją ogranicza się jedynie do stanu, jaki istniał do chwili wydania badanej decyzji, skutkowałoby tym, że okoliczności, jakie Komisja bierze pod uwagę w postępowaniu rozpoznawczym nie różniłoby się od przesłanek wznowienia postępowania, przewidzianego we właściwych przepisach ogólnego postępowania administracyjnego (art. 145 i n. k.p.a.). Ponadto założenie to byłoby niezgodne z *ratio legis* przyświecającego ustawodawcy, ustanawiającego szczególny tryb postępowania oraz specjalne uprawnienia nadzorcze Komisji w stosunku do działań lub zaniechań organu wydającego decyzje reprivatyzacyjne.

4.2 W ocenie Komisji zakwestionowana decyzja Prezydenta m.st. Warszawy doprowadziła do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym. Zaistniała zatem przesłanka, o której mowa w art. 30 ust. 1 pkt 6 ustawy.

4.3. Przesłanką uchylenia decyzji reprivatyzacyjnej przez Komisję jest stwierdzenie, że jej wydanie 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 (art. 30 ust. 1 pkt 6 w zw. z art. 29 ust. 1 pkt. 2-3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.).

Wskazane w powyższym przepisie wyrażenia odnoszące się do: „skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym” oraz „skutków sprzecznych z celem, dla którego ustanowiono użytkowanie wieczyste” odwołują się do klauzul generalnych, zawierających kryteria otwarte: „interesu społecznego” oraz „celu, dla którego ustanowiono użytkowanie wieczyste”. Klauzula generalna jest to zwrot niedookreślony, zawarty w przepisie prawnym, oznaczający pewne cechy funkcjonujące w jakiejś grupie społecznej, do których odsyła ów przepis przez nakaz uwzględniania ich przy ustalaniu stanu faktycznego podpadającego pod daną normę (*vide* Z. Radwański, M. Zieliński (w:) *System prawa prywatnego, t. I, Prawo cywilne – część ogólna*, red. M. Safjan, Warszawa 2007, s. 335; R. Piszko, *Odesłania*,

klauzule generalne, luzy decyzyjne, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2001, z. 1–2 (63), s. 228). Klauzule generalne prowadzą do uelastyczenia procesu stosowania prawa. Pozwalają łagodzić jego rygoryzm i dostosować go do pozaprawnych, społecznie akceptowanych ocen (*vide* A. Wallkamm, *Generalklauseln – Normen im Spannungsfeld von Flexibilität und Rechtsstaatswidrigkeit. Über das Verhältnis von Recht und Politik*, „Rechtstheorie” 2008, No. 4 (39), s. 507; L. Leszczyński [w:] A. Kalisz, L. Leszczyński, B. Liżewski, *Wykładowania prawa. Model ogólny a perspektywa Europejskiej Konwencji praw człowieka i prawa Unii Europejskiej*, Lublin 2011, s. 61 i n.).

Istotną rolę w ustalaniu treści klauzul generalnych odgrywają reguły systemowe, gdyż kryteria wskazane w klauzulach – będące ze sobą powiązane, a nawet tworzące pewien rodzaj *quasi*-systemu – pozwalają na wyodrębnienie w jego ramach tych, które pełnią funkcję szczególne dla ustalania treści innych kryteriów (rodzaj metaklauzul odsyłających). W aktualnym porządku prawnym należą do nich, przykładowo, metaklauzule zawarte we wspomnianych już powyżej przepisach: art. 2 Konstytucji RP (dla całości systemu prawa) oraz art. 7 k.p.a. (dla prawa administracyjnego *sensu largo*). Ich rola w określaniu treści innych klauzul polega na tym, że wynik wykładni treści tych ostatnich musi mieścić się w ramach wyznaczonych przez te metaklauzule. Ponadto jako klauzule zasadnicze mają one bezpośredni związek z zasadami prawa (*vide* M. van Hoecke, *Law as Communication*, Oxford 2002, s. 160 i n.; ponadto: Z. Radwański, M. Zieliński, *Uwagi „de lege ferenda” o klauzulach generalnych w prawie prywatnym*, „Przegląd Legislacyjny” 2001, nr 2, s. 16; L. Leszczyński, *Tworzenie generalnych klauzul odsyłających*, Lublin 2000, s. 25).

W pewnym uproszczeniu można przyjąć, że w orzecznictwie sądów administracyjnych pojęcie interesu społecznego zazwyczaj jest utożsamiane z pojęciem interesu publicznego (niekiedy nawet pojęcia te są stosowane zamiennie; *vide* wyrok NSA z dnia 15 lipca 2011 r., sygn. akt II OSK 1084/11; wyrok NSA z 15 września 2011 r., sygn. akt II GSK 863/10; wyrok NSA z dnia 19 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1565/11; publ.: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). W szczególności można to zaobserwować na gruncie zasady uwzględniania z urzędu interesu społecznego i słusznego interesu obywateli (nazywanej zamiennie zasadą uwzględniania z urzędu interesu publicznego i słusznego interesu stron), która jest sformułowana w art. 7 k.p.a. i wyrażona w słowach: „(...) mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli”. Przy tym w doktrynie stwierdzono w sposób jednoznaczny, że: „(...) kategoria interesu publicznego ma charakter klauzuli generalnej”. Podobnie w orzecznictwie podkreślono, że pojęcie interesu społecznego jest

zaliczane do grupy klauzul generalnych o dużym stopniu ogólności (*vide* W. Gromski, *Klauzule generalne*, [w:] A. Bator i inni, *Wprowadzenie do nauk prawnych. Leksykon tematyczny*, Warszawa 2008, s. 188; Choduń [w:] A. Choduń, A. Gomulowicz, A. Skoczylas, *Klauzule generalne i zwroty niedookreślone w prawie podatkowym i administracyjnym: wybrane zagadnienia teoretyczne i orzecznicze*, Warszawa 2013, s. 27 i n.).

Sądy administracyjne przyjmują, że dokonując interpretacji pojęcia interesu społecznego należy mieć na względzie fakt, iż zastosowanie pojęcia nieostrego wymaga wskazania nie tylko jego uwarunkowań zewnętrznych wynikających z chronionych wartości zawartych w całym systemie prawa, ale i jego uwarunkowań wynikających z wartości i zasad leżących u podstaw aktu normatywnego, w którym zastosowano dane pojęcie nieostre. Dopiero wtedy dokonana ocena szczegółowo ustalonych okoliczności sprawy nie nosi cech dowolności i mieści się w ramach dopuszczalnego stosowania pojęcia nieostrego (*vide* wyrok NSA z dnia 20 listopada 1990 r., sygn. akt II SA 759/90, publ.: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Podstawowe aspekty współczesnej definicji interesu publicznego (społecznego) przedstawiono w uzasadnieniu wyroku WSA w Bydgoszczy z dnia 18 czerwca 2008 r., sygn. akt II SA/Bd 111/08, publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Sąd, powołując pogląd J. Borkowskiego, uznał, że: „(...) organ administracji sam ocenia tę wartość w procesie stosowania prawa i w odniesieniu do indywidualnej sprawy”. Z kolei odnosząc się do prac M. Wyrzykowskiego, podniesiono, że: „(...) interes publiczny nie ma generalnego, wszechobejmującego znaczenia opisowego; jego znaczenie opisowe jest w poważnym stopniu związane z kontekstem społecznym i politycznym”. Innymi słowy należy stwierdzić, że kategoria interesu społecznego jest pojęciem dynamicznym, stopniowalnym i zmiennym w czasie. Pojęcie to należy każdorazowo rozpatrywać na tle konkretnej sprawy. Nade wszystko zaś należy – jak wspomniano powyżej – uwzględniać ogólne, pozaprawne standardy, odwołujące się zwłaszcza do wartości, na których opiera się dany system prawny. Podstawy aksjologiczne przy odmiennym traktowaniu każdego konkretnego wypadku umożliwiają zbliżone traktowanie określonych typów sytuacji – a nawet obligują do takiego zachowania – pozwalając na odstępianie od rozstrzygnięć, które mogłyby wywołać wyraźnie negatywne oceny (*vide* Z. Ziemiński, *Problemy podstawowe prawoznawstwa*, Warszawa 1980, s. 242; W. Jakimowicz, *Wykłady w prawie administracyjnym*, Kraków 2006, s. 124-125).

W okolicznościach rozpatrywanej sprawy należy mieć również na uwadze to, że dla właściwego zdefiniowania interesu społecznego istotne znaczenie ma fakt, iż **skutkami**

decyzji administracyjnej objęta jest nie tylko strona (strony) postępowania administracyjnego, ale również szereg innych podmiotów, których interesom prawo nie przyznaje rangi interesu prawnego (*vide* B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 71.). Chodzi o lokatorów zamieszkujących nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a. Obowiązek Komisji zważania przy załatwieniu niniejszej sprawy także na interesy faktyczne lokatorów stwarza znaczącą dla nich możliwość ochrony, która mieści się w zakresie celów interesu społecznego w rozumieniu ustawy z dnia 9 marca 2017 r..

Na gruncie art. 30 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy, naruszenie interesu społecznego musi mieć charakter rażąco sprzeczny. Oznacza to, że naruszenie interesu społecznego musi mieć kwalifikowaną postać. Skutki rażąco sprzeczne z interesem społecznym wystąpią szczególnie wówczas, gdy będą dotyczyły istotnych wartości, których nieuwzględnienie w procesie stosowania prawa przez organ administracji publicznej (w niniejszym przypadku przez Prezydenta m.st. Warszawy) będzie nie do pogodzenia z punktu widzenia praworządności (*vide* wyrok SN z dnia 24 czerwca 1993 r., sygn. akt III ARN 33/93). **Chodzi głównie o sytuacje, gdy decyzja organu administracyjnego narusza istotę chronionego konstytucyjnie dobra jednostki. W sytuacjach, gdy władcze działanie organu administracji publicznej wywołuje skutki nieproporcjonalne (nieadekwatne) do zamierzonego przez ustawodawcę celu, należy bez wątpienia mówić o skutkach rażąco sprzecznych z interesem społecznym.** Na tym opiera się aksjologia związana ze wspomnianym wyrażeniem, ujętym w treści art. 30 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. W orzecznictwie TK, sformułowanym na gruncie art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (dotyczącym ograniczania konstytucyjnych praw), przyjęto, że spośród możliwych środków działania władzy publicznej należy wybierać możliwie najmniej uciążliwe dla podmiotów, wobec których mają być zastosowane, lub dolegliwe w stopniu nie większym, niż jest to niezbędne dla osiągnięcia założonego celu (*vide* orzeczenie z dnia 26 kwietnia 1995 r., K 11/94, OTK 1995 Nr 1, poz. 12; orzeczenie z dnia 30 października 1996 r., K 3/96, OTK 1996 Nr 5, poz. 41).

Zgodnie z art. 75 ust. 1 Konstytucji RP, władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania. Konstytucja pojmuje w sposób szeroki politykę władz publicznych w zakresie mieszkalnictwa oraz innych działań

na rzecz zaspokajania potrzeb mieszkaniowych; polityka ta obejmuje także problemy ochrony prawnej lokatorów (*vide* W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do art. 75*, SIP Lex 2013). Wyrazem dążeń do realizacji tej polityki w zamierzeniu ustawodawcy było wydanie ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2016 r. 1610 ze zm., dalej: u.o.p.l.). Ustawa ta zastąpiła ustawę z dnia 2 lipca 1994 roku o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych. Zmiana ta wynikała ze zmieniającej się rzeczywistości społeczno-ekonomicznej, a także potrzeby lepszej ochrony lokatorów oraz wzmocnienia stabilności stosunku najmu. Konstytucyjny nakaz zapewnienie odpowiedniego poziomu ochrony praw lokatorów powinien być zrównoważony z inną ochroną gwarantowaną w Konstytucji, tj. z wymogiem ochrony własności, zawartym w art. 21 i 64 Konstytucji RP. Należy podkreślić, że prawo własności nie jest prawem absolutnym. Jak podkreśla w swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny, we współczesnych systemach prawnych – bez względu na model ustrojowy państwa lub charakter polityki prowadzonej przez państwo czy tradycje respektowania wolności i praw człowieka – dominująca część prawa dotyczy różnego rodzaju interwencji państwa w sferę szeroko pojmowanego prawa własności (*vide* wyrok TK z dnia 8 października 2007 r., K 20/07, publ. Dz.U. z 2007 r. Nr 192, poz. 1394).

W związku z tym wskazano, iż: „(...) ocena wszelkich regulacji dotyczących prawa własności nie sprowadza się (...) do zagadnienia prawnej dopuszczalności wprowadzania ograniczeń jako takich, ale do kwestii dochowania konstytucyjnych ram, w jakich podlegające ochronie konstytucyjnej prawo może być ograniczane” (*vide* wyrok TK z dnia z dnia 12 stycznia 1999, P 2/98, publ. Dz.U. z 1999 r. Nr 3, poz. 30).

Możliwość ustanawiania, z zachowaniem prawem przewidzianych wymogów, ograniczeń dotyczących treści i zakresu ochrony prawa własności wynika z akceptowanego powszechnie zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przekonania, że własność pełni także określone funkcje społeczne. Wprawdzie Konstytucja RP nie formułuje wprost – jak czyni to przykładowo ustawa zasadnicza RFN – zasady: „własność zobowiązuje”, niemniej ma ona bez wątpienia podstawę w zasadzie solidaryzmu społecznego (art. 20 Konstytucji). W orzecznictwie Trybunału wielokrotnie podkreślano, że: „(...) własność rodzi nie tylko uprawnienia, ale i obowiązki, zwłaszcza obowiązki legitymowane nakazami interesu publicznego (...). Prawo własności służy nie tylko ochronie autonomii i samorealizacji jednostki, ale pełni również szereg funkcji ogólnospołecznych”

(*vide* wyrok TK z 5 listopada 1997 r., K 22/97 opubl. Dz.U. 1997 nr 140 poz. 941 , wyrok z dnia 12 stycznia 2000 r., P 11/98; wyrok TK z dnia 7 lutego 2001 r., K 27/00 opubl. OTK ZU nr 2/2001, poz. 29).

Komisja zwraca uwagę, że reglamentacji ustawowej podlegają prawa najemców lokali wchodzących w skład publicznego zasobu mieszkaniowego (własność komunalna) oraz najemcy lokali nie wchodzących w te zasoby. Zgodnie z art. 1 u.o.p.l. ustawa ta reguluje zasady i formy ochrony praw lokatorów oraz zasady gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Ustawa przyjęła postać unormowania uniwersalnego w tym sensie, że reguluje zasady i formy ochrony wszystkich lokatorów, zarówno z zasobów mieszkaniowych gmin, innych jednostek samorządu terytorialnego, Skarbu Państwa, spółdzielni mieszkaniowych, zakładów pracy i osób fizycznych. W świetle art. 3 ust. 3 u.o.p.l., nie jest wykluczone zastosowanie innych ustaw regulujących ochronę praw lokatorów, jeśli są one korzystniejsze dla lokatora.

Takie postanowienie zawarte we wskazanej ustawie oznacza przyjęcie minimalnego standardu ochrony lokatora; możliwe jest zaś stosowanie przepisu przewidującego dalej idące instrumenty ochronne.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 19 października 2007 r. (sygn. akt I CNP 66/07, Lex nr 861680) wskazał, iż: „(...) ustawę z 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego stosuje się w zasadzie do wszystkich stosunków prawnych uprawniających lokatora do używania lokalu mieszkalnego, z wyjątkami wyraźnie określonymi w ustawie (art. 1a i 3). Wyłącznie zaś do mieszkaniowego zasobu gminy stosuje się tylko te przepisy ustawy, z których wyraźnie to wynika (art. 4, 8 i 20-25 oraz dotyczące publicznego zasobu mieszkaniowego art. 6f, 7 i 14 ust. 7)”.

Z kolei w postanowieniu z dnia 21 grudnia 2006 r. (sygn. akt III CZ 90/06, Lex nr 610091) Sąd Najwyższy zauważył, że „(...) uprawnienie do mieszkania, ze względu na swe funkcje, wiąże się z prawami osobistymi, tj. godnością człowieka, ponieważ radykalną alternatywę posiadania mieszkania stanowi bezdomność. W określonych wypadkach osobisty charakter uprawnienia może mieć dominujące znaczenie, np. w razie rozstrzygnięcia o prawie do lokalu socjalnego. W każdym jednak wypadku prawo do mieszkania ma również walor ekonomiczny, gdy jako dobro zbywalne, a przynajmniej ekwiwalentne może być nabyte za pieniądze. Dlatego prawne postacie władania lokalem mieszkalnym podlegające ochronie, związane z innymi prawami rzeczowymi lub obligacyjnymi (najem) uznawane są za prawa majątkowe”.

Zgodnie z art. 19 u.o.p.l., do ochrony praw lokatora do używania lokalu stosuje się odpowiednio przepisy o ochronie własności. Z powyższego wynika zatem, że najemcy przysługuje taka sama ochrona prawna do używania lokalu jak właścicielowi lokalu. Ochrona taka obejmuje zarówno najemców lokali wchodzących w skład publicznego zasobu mieszkaniowego, jak i najemców lokali nie należących do tej kategorii. Do chwili ustania stosunku najmu najemca ma wyłączne uprawnienie do korzystania z rzeczy, z wyłączeniem nawet samego wynajmującego. Nie może on na przykład wejść do lokalu i nakazać najemcy jego natychmiastowe opuszczenie. Nie mogą tego zrobić także osoby trzecie, nie mające żadnych praw do lokalu. Najemca jest chroniony przez prawo tak jak prawowity właściciel i ma prawo korzystać z rzeczy w sposób wyłączny i niezakłócony. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyrokach z dnia 19 lutego 2002 r. (sygn. akt: IV CKN 769/00) i z dnia 28 listopada 1975 r., (sygn. akt III CRN 224/75): „(...) najemcy przysługuje ochrona wypływająca z odpowiedniego zastosowania środków właściwych dla ochrony prawa własności właściciela rzeczy. Jediną przesłanką skuteczności tej ochrony jest istnienie uprawnienia do używania lokalu, które jest skuteczne w stosunku do osób trzecich, jak i w stosunku do samego wynajmującego”.

4.4. Zdaniem Komisji w badanej sprawie sytuacja lokatorów kamienicy przy ul. Nowogrodzkiej 6a w Warszawie w następstwie wydania decyzji reprivatyzacyjnej radykalnie się pogorszyła w wielu aspektach faktycznych i prawnych:

4.4.1. Najemcy lokali komunalnych stracili swój dotychczasowy status stając się stroną umów cywilnoprawnych, których postanowienia ulegały naruszeniu przez nabywcę nieruchomości.

W trakcie składania zeznań w toku rozprawy administracyjnej w dniu 18 października 2017 r., zarówno A. D. -O. jak i J. S. zeznały, że od momentu przejścia budynku przez nowych właścicieli nikt z lokatorów mieszkań komunalnych nie podpisywał nowej umowy najmu. Obie lokatorki podkreślały, że pozostają w stosunku najmu z Urzędem Miasta Stołecznego Warszawy, a żaden przedstawiciel tego organu nie zainteresował się losami lokatorów kamienicy przy ul. Nowogrodzkiej 6a od 2011 r. Ponadto, co budziło zdziwienie lokatorów, przedstawiciele spółki starali się uzyskać od lokatorów kopie umów najmu lokali komunalnych.

Jednocześnie jak wskazała A. D. -O., lokatorzy w Urzędzie Miasta uzyskali zapewnienie, że ich sytuacja lokalowa, w związku ze zmianą właściciela i zarządcy budynku, nie ulegnie zmianie.

Umowy nie uległy wypowiedzeniu, natomiast nowi właściciele budynku dokonywali, za pośrednictwem firmy administrującej nieruchomością (najpierw

..., a następnie

wypowiedzenia dotychczasowych stawek czynszu z tytułu najmu lokalu, informując jednocześnie o nowej wysokości opłaty. Jako przyczynę podwyższenia stawki powoływano fakt, że ta obowiązująca dotychczas nie zapewnia właścicielowi uzyskania przychodów na poziomie pozwalającym na pokrycie wydatków związanych z użytkowaniem lokalu, jak również zapewniających zwrot kapitału i godziwy zysk.

(*vide*: protokół przesłuchania świadka A ... -O z dnia ... r., protokół przesłuchania świadka J ... S ... z dnia ... r., pismo z dnia ... r., pisma z dnia ... r. tom II akt głównych sprawy prowadzonej przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie pod sygnaturą ...).

4.4.2. Czynsz najmu lokali mieszkalnych został podwyższony do stawek wyższych, niż rynkowe – jak wynika zarówno z protokołów przesłuchania świadków jak i pism kierowanych przez firmę ... do lokatorów kamienicy przy ul. Nowogrodzkiej 6a, a także z treści zeznań złożonych przez E ... D ... - O ... i J ... S ... na rozprawie administracyjnej w dniu 18 października 2017 r. – stawki czynszu były sukcesywnie podnoszone od nieco ponad 6 złotych przez 25 złotych, 32 złote do 70 złotych za m². Jednocześnie wysokość wprowadzanych stawek w żaden sposób nie znajdowała odzwierciedlenia w poprawie warunków panujących w budynku, a wręcz warunki te od 2013 r. ulegały sukcesywnemu pogorszeniu. Obecnie lokatorzy budynku zmuszeni są do życia w warunkach niegodnych człowieka - pękające ściany i sufity, nieprawidłowo obsadzone okna powodujące nieszczelności, wypaczone podłogi, grzyb na ścianach, etc.

Świadek S ... M ... zeznała w postępowaniu prowadzonym przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie w sprawie o sygn. akt ... że przed zmianami płaciła z mężem czynsz w wysokości 450 złotych za najem lokalu o powierzchni 40 m². Następnie po przejściu kamienicy przez beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej czynsz wzrósł do kwoty ok. 750 złotych, a od czasu gdy właścicielem budynku została spółka ... czynsz wynosi 1450 złotych, a od czerwca 2017 r. ma jeszcze wzrosnąć do kwoty 1700 złotych.

M: ... B: ... zeznał w postępowaniu prowadzonym przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie w sprawie o sygn. akt ... że regularne podnoszenie czynszu

przez spółkę jest formą nękania psychicznego i zmuszania go do wyprowadzenia się z budynku.

Powyższe okoliczności potwierdzają pisma kolejnych administratorów budynku – z dnia 27 czerwca 2016 r. oraz z dnia 23 lutego 2017 r. – o wypowiedzeniu stawek czynszu, znajdujące się w aktach zgromadzonych przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie (*vide*: protokół przesłuchania świadka S A M z dnia r., protokół przesłuchania świadka A E / D -C i z dnia r., protokół przesłuchania świadka M J B z dnia r., nr sprawy , tom II akt głównych sprawy prowadzonej przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie pod sygnaturą , protokoły z rozprawy z dnia 18 października 2017 r.)

4.4.3. Brak możliwości terminowego regulowania znacznie zawyżonych opłat spowodował u lokatorów zadłużenie, które wraz z narastającymi odsetkami stało się podstawą do zainicjowania przez nabywców nieruchomości postępowań sądowych o zapłatę i o eksmisję z lokalu mieszkalnego.

W trakcie rozprawy administracyjnej przed Komisją, obie lokatorki – A D O i J S - zeznały, że według ich wiedzy miały miejsce dwie eksmisje z budynku przy ul. Nowogrodzkiej 6a, pozostali lokatorzy wyprowadzali się albo do innych mieszkań komunalnych albo do rodziny, ponieważ nie byli w stanie uiszczać opłat według stawek narzuconych przez nowego właściciela budynku. Na skutek wskazanych działań oraz trwających przez blisko 4 lata niezwykle uciążliwych remontów z 84 lokatorów zamieszkujących w kamienicy pozostało 10 (*vide*: protokół przesłuchania świadka A D -O i z dnia r., protokół przesłuchania świadka J S z dnia r.)

4.4.4. Trudna sytuacja finansowa najemców lokali spowodowała, że stali się oni przedmiotem szantażu, który zmierzał do skłonienia ich do „dobrowolnego” opuszczenia lokalu mieszkalnego w zamian za umorzenie zaległości czynszowych i wycofanie sprawy sądowej o eksmisję, albo kontynuację wymienionych postępowań i konieczność przymusowego opuszczenia i opróżnienia lokalu mieszkalnego oraz uregulowania całej zaległości wraz z odsetkami i kosztami postępowania.

Jeden z lokatorów – – podczas składania zeznań do protokołu przesłuchania świadka w dniu r., w postępowaniu prowadzonym przez

Prokuraturę Okręgową w Warszawie w sprawie o sygn. akt _____, wskazał, że przedstawiciele spółki _____ zasugerowali mu, że jeżeli się nie wyprowadzi to wówczas wystąpią na drogę sądową o eksmisję. Na posiedzeniu sądu w sprawie o eksmisję z powództwa spółki _____ nie stawił się przedstawiciel powoda.

W ocenie T _____ O _____ podstawą do wystąpienia z powództwem o eksmisję było zdarzenie zaistniałe w dniu wymiany okien w jego lokalu. T _____ O _____ nie mógł być w tym dniu obecny w domu i o pomoc w doglądaniu prac poprosił znajomą, jednak pracownicy odmówili wymiany okien pod nieobecność „właściciela”. Ponadto znajoma była namawiana do ujawnienia nieistniejącej umowy najmu w zamian za pieniądze (propozycja padła ze strony P _____ J _____ – przedstawiciela spółki _____). Spółka _____ starała się w ten sposób wykazać, że doszło do bezprawnego podnajęcia lokalu przez T _____ O _____ (vide: protokół przesłuchania świadka T _____ O _____ z dnia _____ r., nr sprawy _____, tom II akt głównych sprawy prowadzonej przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie pod sygnaturą _____).

4.4.5. Zgodnie z ustaleniami dokonany przez Komisję, **prowadzenie przez nabywcę nieruchomości prac remontowych w sposób wykraczający poza normalne standardy tych prac** służyło wywieraniu nacisku na najemców lokali mieszkalnych w celu doprowadzenia do ich „dobrowolnego” opuszczenia lokali mieszkalnych. Takie działanie wywoływało stres, ale także poczucie zagrożenia u lokatorów. W przedmiotowej sprawie uciążliwość prac remontowych wykraczała zdecydowanie poza normy społecznie akceptowalne.

Lokatorzy zgodnie wskazywali, że prowadzony od 2013 r. remont powoduje wszechobecny brud, pył i kurz, ponadto całodzienny uciążliwy hałas (np. betoniarki, młoty pneumatyczne), a prace często były prowadzone jeszcze po godz. 22:00. Zdaniem niektórych lokatorów kamienica przypomina „poligon”. Lokatorzy zwracali także uwagę na niewłaściwe zabezpieczenie prowadzonych prac, a często wręcz brak takowych (np. rusztowania bez osiatkowania co umożliwiało dostęp osób postronnych). Następstwem prowadzonych prac były zalania mieszkań (dotyczy to łazienek w dwóch lokalach), odcięcia dopływu ciepła do grzejników (w okresie zimowym), przewiercenia przez strop i zasypanie mieszkania gruzem.

W maju 2016 r. zaczął się remont elewacji, ale do połowy grudnia 2016 r. wykonano go jedynie na połowie kamienicy, nie dokończono także wymiany okien i innych prac. W pustostanach przez długi czas nie było okien ani drzwi balkonowych, a drzwi wejściowe

do pustostanów nie były zamykane, co skutkowało bardzo niskimi temperaturami (od 9 -13 stopni Celsjusza) panującymi zwłaszcza w okresie zimowym w mieszkaniach lokatorów komunalnych.

Prace wykonywane były opieszale i bez zachowania zasad bezpieczeństwa w stosunku do mieszkańców. W ocenie lokatorów remont przypominał dewastację a nie rewitalizację. Zniszczeniu uległy historyczne elementy ozdobne, celowym działaniem było zbijanie tynków do cegieł w pustostanach, zrywanie starych drewnianych podłóg. Zdaniem lokatorów remont miał charakter pozorny, a wykonywane prace miały na celu utrudnienie życia, w tym między innymi poprzez ograniczenie możliwości poruszania się po kamienicy, liczne przeszkody które należało w czasie remontu pokonywać, wywoływanie stresu związanego z obawami o bezpieczeństwo fizyczne mieszkańców kamienicy (spadające przedmioty podczas remontu, okna przez które można było wylecieć, nie zabezpieczone wiszące kable) a docelowo zmuszenie lokatorów do opuszczenia kamienicy.

(vide: oświadczenie K G złożone na rozprawie w dniu 5 października 2017r . protokół przesłuchania świadka A -O z dnia 18 października 2017 r. i protokół przesłuchania świadka J S z dnia 18 października 2017 r., protokół przesłuchania w charakterze świadka T O z dnia r., protokół przesłuchania świadka A E D -O z dnia r., protokół przesłuchania świadka M J B z dnia r. , nr sprawy

- tom II akt głównych sprawy prowadzonej przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie pod sygnaturą).

4.4.6. **Lokatorzy byli nakłaniani** w ciągu dnia przez P J - przedstawiciela spółki , **do wyprowadzki z zajmowanych lokali**. Do lokatorów kierowane były przez P J zapytania, kiedy wyprowadzą się z zajmowanego lokalu, gdyż spółka zamierza sprzedać mieszkania w kamienicy.

M B ; w toku postępowania prowadzonego przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie w sprawie o sygn. akt , zeznał, że w okresie od września do grudnia 2016 r. wielokrotnie dzwonił do niego P J proponując kwotę 10.000 złotych w zamian za wyprowadzenie się z mieszkania. Raz doszło do osobistego spotkania w siedzibie spółki i wówczas P J powiedział wprost, że chodzi o pozbycie się lokatorów z kamienicy.

Świadek A D -O zeznała, że od około czterech lat trwa nękanie lokatorów. Początkowo robili to pracownicy firmy administrującej budynkiem – (–

poprzez osobiste i telefoniczne zapytania o termin wyprowadzki, były także propozycje finansowe – kwota 10.000 złotych na pokrycie kosztów wyprowadzki oraz możliwość opłacania kosztu wynajmu mieszkania na wolnym rynku przez jeden rok. Lokatorom nigdy nie udało się uzyskać powyższych propozycji w formie pisemnej. Treść powyższych zeznań znajduje również potwierdzenie w późniejszych zeznaniach świadka A D O , złożonych w trakcie rozprawy przed Komisją w dniu 18 października 2017 r.

Świadek J B S wskazywała, że w okresie od sierpnia do września 2016 r. w jej mieszkaniu pojawiał się P J , który już wchodząc pytał kiedy lokatorki się wyprowadzą. Ponadto przynosił kwestionariusz osobowy starając się wyłudzić dane osobowe dotyczące stanu rodzinnego, zatrudnienia, stanu zdrowia. Na przełomie stycznia i lutego 2017 r. padła propozycja wynajmu mieszkania na wolnym rynku za dopłatą w wysokości 200-500 złotych. Składane były również propozycje pomocy przy ubieganiu się o inny lokal komunalny i związanymi z tym formalnościami. Lokatorka potwierdziła zaistnienie powyżej wskazanych okoliczności podczas rozprawy przed Komisją w dniu 18 października 2017 r.

Inny lokator kamienicy przy ul. Nowogrodzkiej 6a, T C , wskazywał w zeznaniach złożonych w postępowaniu prowadzonym przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie w sprawie o sygn. akt , że F J kilkakrotnie do niego dzwonił z propozycją rekompensaty finansowej za zdanie mieszkania. Następnie miała miejsce rozmowa telefoniczna prowadzona z udziałem prawnika spółki , podczas której zaproponowano lokatorowi, że jeżeli nie opuści lokalu to spółka wystąpi na drogę sądową. Propozycja stosownej rekompensaty za opuszczenie lokalu w wysokości najpierw 8.000 złotych a następnie 20.000 złotych została ponowiona podczas spotkania w siedzibie spółki. Lokatorowi grożono także wystąpieniem na drogę sądową o eksmisję w przypadku nie przyjęcia powyższych „propozycji”.

Lokator J M wraz z żoną S M wskazywali w toku postępowania prowadzonego przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie w sprawie o sygn. akt : że są nieustannie nękani przez przedstawicieli spółki . Padła propozycja kwoty 8.000 złotych w zamian za wyprowadzkę. J M wskazał, że satysfakcjonującą kwotą za opuszczenie mieszkania byłoby 200.000 złotych, ale nie spotkało się to z akceptacją pracownika spółki. Następnie małżeństwo było kilkakrotnie nachodzone w domu przez P J , który żądał wyprowadzenia się lokatorów. S M zeznała, że dochodziło do prób wywarzenia drzwi. Małżonkowie zeznali, że obawiają się

grózb i nękania ze strony właściciela budynku (*vide*: protokół przesłuchania świadka M. J. B. z dnia . . . r., protokół przesłuchania świadka A. F. D. O. z dnia . . . r., protokół przesłuchania w charakterze świadka J. S. z dnia . . . r., protokół przesłuchania świadka T. O. z dnia . . . r., protokół przesłuchania świadka J. M. z dnia . . . r., protokół przesłuchania świadka S. A. M. z dnia . . . r., nr sprawy . . . – tom II akt głównych sprawy prowadzonej przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie pod sygnaturą . . . , protokół przesłuchania świadka A. D. -O. z dnia 18 października 2017 r., protokół przesłuchania świadka J. S. (z dnia 18 października 2017 r.).

4.4.7. Roboty budowlane w budynku przy ul. Nowogrodzkiej 6a prowadzone były z naruszeniem ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz.U. 1994 Nr 89 poz. 414), co przejawiało się w braku nadzoru, teren budowy był dostępny dla osób trzecich, w części budynku nie działało ogrzewanie, brak było tablicy informacyjnej dotyczącej prowadzonych robót budowlanych.

W dniu 14 listopada 2014 r. przeprowadzono oględziny stanu technicznego lokalu nr . . . oraz pozostałego zakresu inwestycji prowadzonej w budynku; stwierdzono, że roboty prowadzone w lokalu nr . . . i . . . mogły przyczynić się do zerwania stropów w lokalu nr . . . i wymaganego pilnego zabezpieczenia silnie zarysowanej ściany WC; nie okazano przy tym do kontroli żadnej dokumentacji zezwalającej na prowadzenie robót budowlanych.

Zarzut ten znajduje potwierdzenie w następujących dokumentach wydanych przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy:

- postanowieniu nr . . . z dnia . . . r. wstrzymującym prowadzenie robót budowlanych w budynku przy ul. Nowogrodzkiej 6a oraz nakładającym na inwestora obowiązek przedłożenia inwentaryzacji wykonanych robót wraz z oceną ich prawidłowości,
- postanowieniu nr . . . dnia . . . r. nakładającym na inwestora obowiązek uzupełnienia przedłożonej dokumentacji, w odniesieniu do oceny technicznej,
- decyzji nr . . . z dnia . . . r. nakładającej obowiązek przedłożenia projektu budowlanego zamiennego uwzględniającego dotychczas wykonane roboty budowlane wraz z zakresem planowanych robót w budynku przy ul. Nowogrodzkiej 6a,

- postanowieniu nr _____ z dnia _____ r. nakładającego obowiązek usunięcia braków i nieprawidłowości w przedłożonym projekcie budowlanym,
- postanowieniu nr _____ z dnia _____ r. zawieszającym z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie dotyczącej robót budowlanych w budynku przy ul. Nowogrodzkiej 6a,
- postanowieniu nr _____ z dnia _____ r. podejmującym z urzędu zawieszone postępowanie administracyjne,
- decyzji nr _____ inia _____ r. zatwierdzającej projekt budowlany dla inwestycji polegającej na przebudowie – aranżacji lokali mieszkalnych oraz lokalu usługowego nr _____ w budynku przy ul. Nowogrodzkiej 6a w Warszawie oraz nakładającej obowiązek uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.

Jednocześnie prowadzone były odrębne postępowania administracyjne dotyczące:

- stanu technicznego stropów w prześwicie bramowym nad piwnicą, którego konsekwencją był nakaz opróżnienia lokalu mieszkalnego nr _____. Jednocześnie nakazano zabezpieczenie konstrukcji stropu nad prześwitem bramowym i umieszczenie na budynku zawiadomienia o stanie zagrożenia bezpieczeństwa ludzi i mienia,
- stanu technicznego lokalu mieszkalnego nr _____, którego konsekwencją było nałożenie na właściciela budynku obowiązku wykonania i przedstawienia ekspertyzy technicznej dotyczącej stanu technicznego przedmiotowego lokalu mieszkalnego. Ponadto została wydana decyzja nakazująca opróżnienie lokalu mieszkalnego nr _____, wykonanie doraźnych zabezpieczeń uniemożliwiających dostęp osób trzecich i umieszczenie zawiadomienia o stanie zagrożenia bezpieczeństwa ludzi i mienia. Celem wykonania decyzji zostało wydane upomnienie,
- stanu technicznego lokalu mieszkalnego nr _____, którego konsekwencją było nałożenie na właściciela budynku obowiązku wykonania i przedstawienia ekspertyzy technicznej dotyczącej stanu technicznego przedmiotowego lokalu mieszkalnego z określeniem zakresu robót budowlanych niezbędnych do wykonania w celu doprowadzenia części lokalu do odpowiedniego stanu technicznego. Ponadto została wydana decyzja nakazująca zabezpieczenie lub wymianę płyty stropowej w miejscu pęknięcia, naprawę zarysowań na ścianie szczytowej i ściankach działowych, odnowienie tynków na sufitach i ścianach, wymianę podłóg drewnianych oraz

wymianę stolarki okiennej i drzwiowej. Celem wykonania decyzji zostało wydane upomnienie.

(*vide*: pismo z Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy z dnia r. sygn.

4.5. Lokatorzy, w osobach: J G , J M , A D -O , M B , T O i J S nie pozostawali bezczynni na zdarzenia mające miejsce w budynku przy ul. Nowogrodzkiej 6a. W dniu 5 września 2016 r. powyżej wymienione osoby złożyły do Prokuratury Rejonowej Warszawa - Śródmieście zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa. W uzasadnieniu mieszkańcy wskazali, że nowy właściciel działła na szkodę lokatorów, że doszło do podniesienia stawki czynszu z 6,21 zł./m², poprzez 13,51, 25 aż do 32 zł./m². Ponadto prowadzone wewnątrz kamienicy roboty budowlane prowadzą do dewastacji budynku i są ogromnie uciążliwe dla mieszkańców, a poza tym stanowią zagrożenie życia i zdrowia.

Postanowieniem z dnia r. Prokuratura Okręgowa w Warszawie I Wydział Śledczy odmówiła wszczęcia dochodzenia w sprawie uporczywego nękania, tj. o czyn z art. 190 a § 1 kk, wobec braku znamion czynu zabronionego.

W dniu 23 listopada 2016 r. lokatorzy, w osobach J , M i S M wnieśli zażalenie na postanowienie w przedmiocie odmowy wszczęcia dochodzenia.

Postanowieniem z dnia : Sąd Rejonowy dla Warszawy - Śródmieścia II Wydziału Karnego uwzględnił powyższe zażalenie, uchylając postanowienie o odmowie wszczęcia dochodzenia.

W dniu r. Prokuratura Okręgowa w Warszawie wydała postanowienie o podjęciu na nowo umorzonego dochodzenia oraz połączeniu postępowań (sygn.), które toczą się do chwili obecnej.

4.6. Analiza opisanych wyżej okoliczności, ustalonych w oparciu o zgromadzone w sprawie dokumenty, w szczególności protokołów zeznań zawarte w aktach prokuratorskich potwierdzonych przy tym wiarygodnymi, spójnymi, konsekwentnymi, logicznymi, wzajemnie potwierdzającymi się i uzupełniającymi zeznaniami świadków i wyjaśnieniami stron, w tym właścicieli wyodrębnionych w budynku lokali mieszkalnych, doprowadziła Komisję do jednoznacznych wniosków, że taktyka aktualnych właścicieli nieruchomości spółki

obliczona została na celowe wywołanie wśród mieszkańców kamienicy strachu i zniechęcenia oraz presji do jej opuszczenia. Powyższe działania naruszały poczucie bezpieczeństwa i miru domowego mieszkańców kamienicy, bowiem prawo

do nieskrępowanego zamieszkania bez obawy i strachu o przyszłość stanowi podstawowe prawo podmiotowe każdego obywatela i korzysta z ochrony. Czynności podejmowane przez nabywców nieruchomości za pośrednictwem zatrudnionych pracowników, wymierzone wobec lokatorów – niezależnie od wieku czy stanu rodzinnego – godzą w zasady współżycia społecznego, naruszają przy tym interes społeczny, bowiem zgodnie z tym ostatnim państwo chroni prawa i wolności jednostki, a jakiegokolwiek ich ograniczenie winno wynikać z podstawy ustawowej. Normatywnej podstawy do zastraszania, nękania i wywierania psychicznej presji wobec mieszkańców, próżno poszukiwać w jakimkolwiek obowiązującym w zachodnioeuropejskim porządku prawnym. Na pewno nie mogą stanowić uzasadnienia dla takiego zachowania ani przepisy wymienionej ustawy o ochronie lokatorów, ani przepis k.c. ani żadne inne regulacje prawne. Warto także wskazać, że wymieniona ustawa o ochronie lokatorów szczególną ochroną obejmuje osoby w wieku powyżej 75 lat wskazując w art. 11 ust. 12, że jeżeli lokatorem - któremu właściciel wypowiada stosunek prawny nie później niż na 3 lata naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego, gdy właściciel zamierza zamieszkać w należącym do niego lokalu - jest osoba, której wiek w dniu otrzymania wypowiedzenia przekroczył 75 lat i po upływie terminu wypowiedzenia nie będzie posiadała tytułu prawnego do innego lokalu, w którym może zamieszkać, ani nie ma osób, które zobowiązane są wobec niej do świadczeń alimentacyjnych, to wypowiedzenie staje się skuteczne dopiero w chwili śmierci lokatora.

W świetle ustaleń Komisji nie ulega wątpliwości, że wymienione wyżej działania nabywcy nieruchomości były niezgodne z prawem. Dodatkowe stosowanie nacisku finansowego wobec lokatorów przy ul. Nowogrodzkiej 6a stało w rażącej sprzeczności z zasadą ochrony interesu społecznego.

O skuteczności nacisków świadczy fakt, że w budynku pozostało jedynie 10 najemców lokali mieszkalnych. Po przejęciu kamienicy przez nowych właścicieli doszło do systematycznego niszczenia społeczności mieszkańców kamienicy przy Nowogrodzkiej 6a. Część z lokatorów budynku rezygnowała z mieszkania, nie mogąc znieść psychicznie i fizycznie działań ze strony nabywców nieruchomości.

Zasady zmiany wysokości stawek czynszu reguluje art. 8a ust. 4 u.o.p.l.

Po otrzymaniu wypowiedzenia dotychczasowej wysokości czynszu, najemca może żądać od wynajmującego podania przyczyny podwyżki i jej kalkulacji. Wynajmujący, ma obowiązek przedstawić w formie pisemnej, w terminie 14 dni od dnia otrzymania tego wezwania, żądane przez najemcę dane. Jak wskazał Sąd Najwyższy w uchwale z dnia

5 lutego 2010 r., sygn. akt III CZP 130/09: „(...) Kalkulacja podwyżki czynszu powinna zawierać wskazanie sposobu obliczenia tego z jego składników, który stanowi podstawę wypowiedzenia dotychczasowej wysokości czynszu”.

Obowiązek przedstawienia przez wynajmującego wskazanego wyżej pisemnego uzasadnienia podwyżki w 14-dniowym terminie jest obwarowany rygorem nieważności samej podwyżki. W razie otrzymania żądanych danych najemca może następnie, zgodnie z art. 8a ust. 5 u.o.p.l., w ciągu 2 miesięcy od dnia wypowiedzenia wysokości czynszu zakwestionować podwyżkę wnosząc do sądu pozew o ustalenie, na podstawie przepisów art. 8a ust. 4a-4e, że podwyżka jest niezasadna albo jest zasadna, lecz w innej wysokości. Udowodnienie zasadności podwyżki ciąży wówczas na właścicielu. Lokatorki zeznające jako świadkowie na rozprawie przed Komisją w dniu 18 października 2017 r. – Pani A D -O oraz P J S zeznały, że zaskarżyły podwyżkę czynszu sądu cywilnego, jednak sprawy nie zostały jeszcze zakończone.

W przypadku zakwestionowania podwyżki najemca obowiązany jest, zgodnie z art. 8a ust. 6a pkt 2 u.o.p.l., uiszczać czynsz w dotychczasowej wysokości do dnia uprawomocnienia się orzeczenia sądu kończącego postępowanie w sprawie. W przypadku jednak uznania przez sąd podwyżki wysokości czynszu za zasadną, choćby w innej wysokości niż wynikająca z wypowiedzenia, to obowiązkiem najemcy jest, stosownie do treści art. 8a ust. 6b u.o.p.l., zapłata kwoty odpowiadającej różnicy między podwyższonym a dotychczasowym czynszem, za okres od upływu terminu wypowiedzenia.

Sposób działania nabywcy nieruchomości polegający na bezzasadnym podwyższeniu czynszu, wywieraniu presji procesów sądowych wobec narastających zadłużeń, przy istnieniu sporu co do podstaw i zasadności ich podwyższania, doprowadził do narastania zaległości finansowych lokatorów.

Zdaniem Komisji za wyjątkowo niemoralne oraz rażąco naruszające interes społeczny uznać należy praktyki polegające na próbie wymuszenia opróżnienia lokalu przez osoby w podeszłym wieku, które z uwagi na ich stan zdrowia nie chciały opuszczać wynajmowanego przez dziesięciolecia mieszkania.

W ocenie Komisji formy wywierania presji i nacisku wobec najemców właścicieli lokali mieszkalnych były różnorodne. Zaliczyć od nich należy zastraszanie, nękanie lokatorów, bezzasadne podwyższanie czynszu, wykonywanie prac remontowych w celu uniemożliwienia mieszkańcom „normalnego” zamieszkiwania, szantażowanie presją narastającego zadłużenia, procesów sądowych i egzekucji komorniczych. Wskazane działania

stanowią ewidentny objaw psychicznego nękania w celu doprowadzenia do dobrowolnego opuszczenia lokalu mieszkalnego z uwagi na brak możliwości korzystania zgodnie z zasadami współżycia społecznego z zajmowanych lokali. Opóźnienia w płatnościach mogło skutkować odcięciem dostępu do centralnego ogrzewania dla wszystkich mieszkańców kamienicy. Trudno sobie wyobrazić los ludzi, którzy są w podeszłym wieku i nie mają możliwości ogrzania swego mieszkania. Działanie takie mogło skutkować narażeniem zdrowia i życia mieszkańców przedmiotowej kamienicy, co z pewnością narusza rażąco interes społeczny.

4.7. Komisja podkreśla, że również w ocenie Społecznej Rady (opinia z dnia 13 listopada 2017 r. oraz z dnia 21 listopada 2017 r.) wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym poprzez:

1. przekazywanie mieszkańcom kamienicy w prywatne ręce, jak się później okazało – nieodpowiedzialne, co skutkowało tym, że Miasto w sposób bezprawny uchyliło się od wykonania zawartych wcześniej umów najmu z mieszkańcami lokali komunalnych i użytkowych w budynku przy ul. Nowogrodzkiej 6a,
2. karygodne uprzedmiotowienie najemców, potraktowanych jak żywy inwentarz, dodany do budynku wbrew woli beneficjentów decyzji oraz ich następców, poprzez pozbawienie lokatorów prawa do udziału w postępowaniu reprivatyzacyjnym na wszystkich jego etapach,
3. brak reakcji Ratusza na sygnały od mieszkańców, gdy rozpoczęło się „czyszczenie kamienicy” przez firmę J
4. doprowadzenie do uszczuplenia i tak szczupłych zasobów komunalnych Miasta Stołecznego,
5. szkody finansowe i zdrowotne, jakich doznali mieszkańcy lokali komunalnych, którzy stracili poczucie bezpieczeństwa i zaufanie do państwa,
6. zniszczenia w substancji budynku, który znajduje się w gminnej ewidencji zabytków.

4.8. W ocenie Komisji przedstawione wyżej okoliczności faktyczne poparte zeznaniami świadków i wyjaśnieniami uczestników, a ponadto powoływaną opinią Rady Społecznej, mające także swoje odzwierciedlenie w pozostałym zgromadzonym w sprawie materiale dowodowych wskazują jednoznacznie, że działania właściciela rażąco godziły w interes społeczny poprzez naruszenie interesu najemców lokali mieszkalnych w budynku przy ulicy Nowogrodzkiej 6a w Warszawie.

4.9. W chwili wydania decyzji reprivatyzacyjnej w nieruchomości przy Nowogrodzkiej 6a znajdowało się 25 lokali mieszkalnych: lokatorskich (21) i własnościowych (4) oraz 7 lokali użytkowych. Istota stosunku najmu lokalu należącego do gminnego zasobu mieszkaniowego polega na zwiększonej ochronie sytuacji prawnej najemcy w porównaniu do zwyczajnej strony umowy najmu. Kwestia zbycia nieruchomości w trakcie trwania stosunku prawnego najmu lokalu mieszkalnego uregulowana została w art. 678 k.c., zgodnie z którym w razie zbycia rzeczy najętej w czasie trwania najmu nabywca wstępuje w stosunek najmu na miejsce zbywcy; może jednak wypowiedzieć najem z zachowaniem ustawowych terminów wypowiedzenia.

Zbycie rzeczy najętej w znaczeniu przyjętym w art. 678 § 1 k.c. obejmuje przeniesienie własności rzeczy najętej (odpłatne albo nieodpłatne, w tym również w związku z nabyciem własności nieruchomości w drodze licytacji; zob. art. 1002 k.p.c. oraz art. 108 Prawo upadłościowe, z zastrzeżeniem szczególnej sytuacji prawnej rzeczy ruchomych – zob. art. 879 k.p.c. oraz art. 313 ust. 1 Prawo upadłościowe), a także przeniesienie użytkowania wieczystego wynajmowanej nieruchomości na rzecz osoby trzeciej (zob. H. Ciepła (w:) J. Gudowski, *Komentarz, t. III, cz. 2*, 2013, uwagi do art. 678 k.c.; Z. Radwański (w:) *System prawa cywilnego, t. III, cz. 2*, s. 286);

Regulacja zawarta w art. 678 k.c. ma charakter wyjątkowy, co oznacza, że nie jest dopuszczalna jego rozszerzająca wykładnia. Dla wstąpienia w stosunek najmu konieczne jest, aby nabywca rzeczy nabył ją w drodze czynności prawnej, co wyraźnie wynika ze sformułowania „w razie zbycia rzeczy”, zaś wyłącznie ustawodawcy przysługuje kompetencja rozszczenia zakresu skuteczności umownych praw i obowiązków o charakterze względnym (*numerus clausus* zobowiązań realnych). W orzecznictwie wskazuje się, że „tej wyjątkowej formuły kodeksowej, na podstawie której nabywca, nie zawierając sam umowy, wstępuje w stosunek najmu lub dzierżawy istniejący w dacie zbycia rzeczy, nie można interpretować rozszerzająco”. Nie można także ich rozciągać na inne sytuacje prawne, u podstaw których nie leży czynność prawna w postaci „zbycia” (zob. wyrok SN z dnia 23 marca 2006 r., IV CSK 119/05, Lex nr 369413).

Dokonując analizy sytuacji prawnej najemców lokali mieszkalnych w kontekście wydania decyzji reprivatyzacyjnej Prezydent m.st. Warszawy z dnia _____ r. nr _____ oraz umowy o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste z dnia _____ r. (Rep. _____) i umowy sprzedaży prawa użytkowania wraz z prawem własności budynku z dnia _____ r. (Rep. _____) i Rep. _____

) należy rozważyć, czy każde z wymienionych wyżej zdarzeń prawnych mieści się w kategorii „zbycia”, o której mowa w art. 678 k.c. Dla możliwości zastosowania zasady kontynuacji trwania stosunku najmu konieczna jest czynność prawna z postaci zbycia. Szczególna regulacja art. 7 dekretu zerwała z podstawową zasadą prawa cywilnego związania nieruchomości budynkowej i gruntowej w ten sposób, że zachowując prawo własności budynkowej na rzecz dotychczasowego właściciela *ex lege* spowodowała przejście prawa własności gruntowej na rzecz Skarbu Państwa. Skutek prawny decyzji Wojewody Warszawskiego z dnia _____ r. nr _____ o stwierdzeniu nieważności orzeczenia administracyjnego („*ex tunc*”) spowodował stan prawny w postaci rozdzielenia obu tych praw – własności budynkowej (która przysługiwała spadkobiercom właścicieli) i własności gruntowej (przysługującej gminie). Zgodnie z art. 31 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2017 r. poz. 2147, z późn. zm., dalej: u.g.n.) oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej zabudowanej następuje z równoczesną sprzedażą położonych na tej nieruchomości budynków i innych urządzeń. Przepis art. 678 § 1 k.c. jest jedynie podstawą podmiotowego przekształcenia stosunku najmu bez modyfikacji pierwotnej jego treści.

W ocenie Komisji, Prezydent m.st. Warszawy, wydając decyzję z dnia _____ r. nr _____ bezzasadnie pominął fakt istnienia umów najmu w odniesieniu do lokali komunalnych. Był on bowiem jednocześnie stroną, tj. „wynajmującym” w ramach stosunku najmu. Z umowy najmu lokalu mieszkalnego wynikały dla stron wzajemne prawa i obowiązki. Do obowiązków wynajmującego należało m.in. zapewnienie najemcy lokalu mieszkalnego do używania na zasadach określonych umową.

Zgodnie z art. 659 § 1 k.c., przez umowę najmu wynajmujący zobowiązuje się oddać najemcy rzecz do używania przez czas oznaczony lub nieoznaczony, a najemca zobowiązuje się płacić wynajmującemu umówiony czynsz. Stawki czynszu dla lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy ustalane są uchwałą nr XLVIII/1303/2012 Rady m.st. Warszawy z dnia 13 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Stołecznego Warszawy na lata 2013-2017 (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2013 r. poz. 5). Na podstawie tej uchwały zostało wydane przez Prezydenta m.st. Warszawy zarządzenie nr 5615/2014 z dnia 21 lutego 2014 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej w lokalach mieszkalnych. W § 1 tego zarządzenia ustalono stawkę bazową czynszu – 7,39 zł za najem 1 m² powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych, których właścicielem jest Miasto Stołeczne Warszawa.

Dodatkowo, zgodnie z art. 7 ust. 2 w zw. z ust. 1 u.o.p.l. w lokalach wchodzących w skład publicznego zasobu mieszkaniowego, mogą na wniosek najemcy, w oparciu o postanowienia odpowiednio uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, zarządzenia wojewody lub uchwały organu wykonawczego państwowej osoby prawnej, stosować określone obniżki czynszu naliczonego według obowiązujących stawek w stosunku do najemców o niskich dochodach.

Na skutek wydania decyzji reprivatyzacyjnej nastąpiło faktyczne przekazanie budynku na rzecz jej beneficjentów.

Jak wynika z decyzji reprivatyzacyjnej oraz umowy o oddaniu w użytkowanie wieczyste, jej przedmiotem była jedynie nieruchomości gruntowa. Komisja zauważa, że w świetle obowiązujących przepisów i orzecznictwa Sądu Najwyższego nie budzi natomiast wątpliwości fakt, iż oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste może nastąpić wyłącznie wraz z jednoczesną sprzedażą znajdujących się na nim budynków. Zawarcie umowy o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste bez jednoczesnej sprzedaży budynków lub innych urządzeń trwale z gruntem związanym skutkuje koniecznością uznania umowy za bezwzględnie nieważną.

W przedmiotowej sprawie, wskutek szczególnej regulacji dekretu oraz stwierdzenia nieważności decyzji o oddaleniu wniosku dekretowego prawo do gruntu i do budynku przysługiwało różnym podmiotom. W tym kontekście budzi poważne wątpliwości prawne możliwość jednoczesnej sprzedaży nieruchomości budynkowej przez Prezydenta m.st. Warszawy wraz z prawem użytkowania wieczystego do gruntu, skoro własność budynku przysługiwała spadkobiercom pierwotnych właścicieli. Zakres właściwości Komisji nie pozwala na ocenę ważności umowy, dlatego też powyższa kwestia została jedynie zasygnalizowana w kontekście zasady kontynuacji umowy najmu.

Sytuacja prawna najemców lokali uległa zmianie, pomimo kontynuacji umowy najmu z nabywcą na podstawie art. 678 k.c. Stracili oni bowiem status najemców lokali **komunalnych** i przysługujących im z tego tytułu uprawnień, a w konsekwencji szczególnej ochrony przysługującej tej kategorii lokatorów. Fakt posiadania statusu najemcy komunalnego – w świetle art. 20 ust. 2 u.p.o.l. – nie oznacza tej samej sytuacji prawnej co innych najemców lokali mieszkalnych. Działania m.st. Warszawy w postaci ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz beneficjentów naraziło najemców na szkodę majątkową i niemajątkową. O zaistnieniu szkody majątkowej świadczy niewątpliwie fakt podniesienia przez nabywcę nieruchomości stawek czynszu. Pomimo tego, że zaproponowane

stawki czynszu mieściły się w granicach dopuszczalnych prawem, to jednak spowodowały znaczny uszczerbek majątkowy u najemców lokali. Różnica zatem pomiędzy stawkami określonymi w zarządzeniu Prezydenta m.st. Warszawy a stawkami czynszu ustalonymi przez nabywcę nieruchomości stanowi szkodę lokatorów.

Umowa najmu ze swej istoty ma charakter ciągły. Istota najmu wyraźnie wynika z treści art. 676 k.c. i art. 692 k.c., które formułują zasadę kontynuacji w przypadku zbycia przedmiotu najmu i wyłączają możliwość wypowiedzenia umowy przez nowego właściciela wobec najemców lokali mieszkalnych.

Wydanie decyzji reprivatyzacyjnej spowodowało utratę przez dotychczasowych najemców lokali komunalnych prawa pierwszeństwa określonego w art. 34 u.g.n. W przypadku zbywania nieruchomości osobom fizycznym i prawnym pierwszeństwo w ich nabyciu przysługuje między innymi najemcom lokali mieszkalnych w przypadku kiedy uprawniony organ administracji publicznej zdecyduje się na zbycie nieruchomości (por. art. 4 pkt 3b u.g.n.; wyrok NSA z 7 października 2008 r., I OSK 856/08, ONSAiWSA 2009, nr 4, poz. 80), w stosunku do której jednemu z podmiotów przysługuje prawo pierwszeństwa, powinien przeprowadzić procedurę określoną w art. 34 u.g.n. Prawo pierwszeństwa w nabyciu powoduje eliminację innych podmiotów ubiegających się o tę samą nieruchomość (por. uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 23 lipca 1992 r., III CZP 62/92, OSNCP 1992, nr 12, poz. 214).

W ocenie Komisji, Prezydent m.st. Warszawy, wydając decyzję reprivatyzacyjną, jako wynajmujący, powinien zagwarantować najemcom lokali komunalnych kontynuację ich sytuacji prawnej w ramach zawartej przez gminę umowy najmu. Mając na względzie możliwość jej pogorszenia Miasto Stołeczne Warszawy powinno podjąć działania i środki w celu zabezpieczenia sytuacji prawnej lokatorów. Miasto bowiem pozostaje stroną umów najmu, których przedmiot stał się własnością osoby trzeciej. Utrata statusu najemcy lokalu komunalnego spowodowała, że stali się oni najemcami lokalu na wolnym rynku. Oznaczało to pozbawienie ich ochrony przysługującej na mocy przepisów prawa miejscowego tj. uchwały w zakresie stawek czynszu, możliwości obniżki czynszu z uwagi na trudną sytuację materialną, możliwości korzystania z prawa pierwszeństwa, ewentualnych bonifikat z tytułu wykorzystania prawa pierwszeństwa. Wydając decyzję reprivatyzacyjną gmina spowodowała powstanie ryzyka dochodzenia roszczeń odszkodowawczych ze strony lokatorów wynikających zarówno z deliktu albo z umów najmu lokali komunalnych.

Komisja podziela stanowisko wyrażone przez Społeczną Radę w opinii z dnia 13 listopada 2017 r. oraz z dnia 21 listopada 2017 r. w kwestii odpowiedzialności Prezydenta m.st. Warszawy za pozbawienie prawa do lokalu komunalnego mieszkańców kamienicy przy ul. Nowogrodzkiej 6a. Społeczna Rada podkreśliła, że obecnie brak jest podstaw prawnych, by przyjąć, że w wyniku wydania decyzji reprivatyzacyjnej umowy najmu komunalnego wygasają lub przeszły również na rzecz beneficjenta decyzji zwrotowej. Miasto Stołeczne Warszawa jest zobowiązane do ich wykonania i do naprawienia szkód związanych z ich niewykonaniem od lat. Najemcy - obywatele - mają prawo oczekiwać od podmiotu publicznego wykonania zaciągniętych zobowiązań oraz naprawienia szkody za ich niewykonanie. Restytucja mienia (tam gdzie istotnie restytucja ma miejsce) powinna nastąpić według stanu z chwili zaboru mienia (czyli bez obciążeń w postaci zawartych umów najmu). Działanie Miasta, polegające na zwrocie nieruchomości obciążanych umowami najmu napędza tworzenie biznesu „czyścicieli kamienic”.

Komisja zwraca uwagę, że Sąd Najwyższy uznał wartość majątkową umowy najmu komunalnego w uchwale z dnia 24 maja 2002 r. sygn. akt III CZP 28/02: „Wartość prawa najmu lokalu komunalnego, objętego podziałem majątku wspólnego, stanowi różnica między czynszem wolnym a czynszem regulowanym, z uwzględnieniem - w konkretnych okolicznościach sprawy - okresu prawdopodobnego trwania stosunku najmu”. Z kolei w uzasadnieniu tej uchwały podniesiono, że: „(...) wartość prawa najmu jest określana przez wartość, jaką dla najemcy przedstawia możliwość korzystania z przedmiotu najmu, a więc że prawo najmu lokalu jest warte tyle, ile dla najemcy warta jest możliwość korzystania z tego lokalu, z uwzględnieniem ograniczeń wynikających zarówno z treści samego stosunku najmu, jak i ze zdarzeń prawnych kreujących ten stosunek prawny. Ponieważ prawo najmu lokalu komunalnego nie jest przeznaczone do obrotu, przy ustalaniu wartości tego prawa nie może być pomocna jego wartość rynkowa, lecz konieczne staje się odwołanie do przeciętnego czynszu rynkowego, który musiałby zapłacić zainteresowany korzystaniem z takiego lokalu mieszkalnego. Czynsz taki, stanowiący ekwiwalent możliwości korzystania z przedmiotu najmu, jest jedynym słusznym miernikiem wartości prawa przysługującego najemcy mieszkalnego lokalu komunalnego. Realną wartość prawa najmu wyraża więc wysokość czynszu rynkowego, będącego ekwiwalentem możliwości korzystania z lokalu”. Takie stanowisko, Sąd Najwyższy potwierdził w uchwale z dnia 9 maja 2008 r. (sygn. III CZP 33/08). Orzeczenie to wyznacza także względnie spójną linię orzecniczą sądów powszechnych. Metoda wyceny wartości prawa najmu jest zatem taka, że ustalamy przez

biegłego wysokość czynszu w wypadku wolnorynkowego najmu danego mieszkania, odejmujemy od tego czynsz żądany przez gminę, a różnicę mnożymy przez przewidywany czas dalszego trwania najmu. Pod tym ostatnim pojęciem, skoro umowa jest zawierana na czas nieoznaczony, w zasadzie należałoby rozumieć średni okres przewidywanego dalszego życia osoby otrzymującej prawo najmu, ustalany za pomocą oficjalnej tabeli stosowanej przez ZUS, wszelkie inne okoliczności skutkujące zakończeniem umowy najmu są bowiem niemożliwe do przewidzenia, nie można więc zakładać, że nastąpią.

Uznając własność jako prawo bezwzględne podlegające ochronie za podstawową i konstytucyjną zasadę prawa – w ocenie Komisji – **reprywatyzacja nie może stać w kolizji z koniecznością ochrony podstawowych praw i wolności obywatelskich**, zwłaszcza że zgodnie z art. 75 ust. 1 Konstytucji RP władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania. Ewentualna kolizja wskazanych praw podmiotowych powinna być rozstrzygana z uwzględnieniem nie tylko indywidualnego interesu beneficjentów decyzji reprywatyzacyjnych, ale przede wszystkim z koniecznością ochrony interesu jednostki i interesu społecznego. Tylko właściwa równowaga pomiędzy wymienionymi zasadami pozwoli na realizację zasady demokratycznego państwa prawa, urzeczywistniającego zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP).

4.10. Biorąc pod uwagę przedstawione powyżej okoliczności faktyczne i prawne Komisja stwierdziła, że w badanym przypadku przedmiotowa decyzja Prezydenta m.st. Warszawy doprowadziła do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym. W rezultacie doszło do zaistnienia przesłanki z art. 30 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., znajdującego oparcie w przedstawionych powyżej normach konstytucyjnych.

5. Przeniesienie prawa do użytkowania wieczystego wraz odrębną własnością budynku do nieruchomości warszawskiej na rzecz osoby trzeciej było rażąco sprzeczne z interesem społecznym – nastąpiło w zamian za świadczenie wzajemne rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej

5.1. Komisja ustaliła, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy doprowadziła do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym także z uwagi na okoliczność, że beneficjenci decyzji reprywatyzacyjnej zbyli swoje udziały w prawie użytkowania

wieczystego gruntu o powierzchni ... m² oraz prawie własności posadowionego na nim budynku w udziale wynoszącym ... części, położonego w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a (opisanego w ewidencji gruntów jako działka nr ... z obrębu ... dla którego to gruntu i budynku Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa X Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą KW Nr ...) - w zamian za świadczenie wzajemne rażąco niewspółmierne do wartości prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej i budynkowej.

5.2. W stosowaniu prawa administracyjnego szczególną rolę odgrywa uwzględnianie w toku wykładni interesu społecznego i interesu jednostkowego oraz ustalanie relacji między nimi w ramach ww. art. 7 k.p.a. Dodatkowo w prawie administracyjnym kluczowe jest kryterium sprawiedliwości społecznej z art. 2 Konstytucji RP. Z tego względu uwzględnianie interesu społecznego pełni w prawie administracyjnym ważną rolę w usuwaniu kolizji między normami zrekonstruowanymi z różnych przepisów prawnych. Co jednak istotne, treść art. 7 *in fine* k.p.a. może wreszcie włączać się w ustalanie treści zasad prawa oraz roli tych zasad w procesie wykładni w ramach wykorzystywania reguł systemowo-funkcjonalnych (tak też L. Leszczyński, w: R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski, *System prawa administracyjnego. Wykładnia w prawie administracyjnym*, t. 4, Warszawa 2015, s. 335-343). W tym całym kontekście szczególną rolę odgrywa Komisja, która zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. jest organem administracji publicznej stojącym na straży interesu publicznego, w zakresie postępowań w przedmiocie wydania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich. W toku postępowania rozpoznawczego Komisja obowiązana jest zatem nie tylko do przywrócenia do stanu zgodnego z prawem, ale także do usunięcia skutków prawnych, niedających się pogodzić z interesem społecznym.

„Interes społeczny”, do którego odwołują się przepisy k.p.a. oraz przepisy ustawy z dnia 9 marca 2017 r. – jak wskazano powyżej - jest klauzulą generalną. Jako kategoria aksjologiczna, interes społeczny wiąże się z realizacją, w drodze stosowania prawa administracyjnego, określonych interesów ogólnych.

5.3. 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. Na Komisji spoczywa w związku z tym nie tylko obowiązek przywrócenia stanu zgodnego z prawem, ale i usunięcia skutków prawnych godzących w interes społeczny.

Komisja jest zatem również uprawniona do oceny przeniesienia praw związanych z nieruchomością warszawską przez pryzmat wspomnianego interesu społecznego. Oznacza to w szczególności konieczność badania kwestii ekwiwalentności świadczeń. W orzecznictwie sądowym wskazuje się, iż jeśli strony nadają zawieranej umowie cechę wzajemności, to mają swobodę w kształtowaniu wynikającego z niej zobowiązania o tyle tylko, o ile ich postanowienia nie podważają zasady ekwiwalentności świadczeń stron umowy wzajemnej (*vide* wyrok SN z dnia 8 stycznia 2003 r., II CKN 1097/00). Mając na uwadze okoliczność, że w art. 30 ust. 1 pkt 6 ustawodawca przyjął, że okolicznością przemawiającą w sposób szczególny za uznaniem, że przeniesienie roszczeń było rażąco sprzeczne z interesem społecznym, jest przeniesienie roszczeń w zamian za świadczenie wzajemne rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej, należy wnioskować, że również w przypadku przeniesienia praw, rażąca sprzeczność z interesem społecznym przejawia się w uzyskaniu przez jego zbywcę świadczenia wzajemnego rażąco niewspółmiernego do wartości nieruchomości.

5.4. W rozpatrywanym przypadku, aktem notarialnym z dnia _____ r. (rep. A nr _____) sporządzonym przez notariusza A _____ M _____ prawo współużytkowania wieczystego opisanego wyżej gruntu wraz z budynkiem w udziale 75.136/100.000 części nabyła J _____ w Warszawie za kwotę 5.998.429,41 złotych (słownie: pięć milionów dziewięćset dziewięćdziesiąt osiem tysięcy czterysta dwadzieścia dziewięć złotych i 41 groszy) od wszystkich beneficjentów decyzji za wyjątkiem M: E _____ S _____ reprezentowanej przez kuratora – adwokata T _____ W _____ i _____.

Aktem notarialnym z dnia _____ r. (rep. A. nr _____) sporządzonym przez notariusza A _____ M: _____ i _____ prawo użytkowania wieczystego w udziale 10.734/100.000 części nabyła J _____ w Warszawie za kwotę 868.657,00 złotych (słownie: osiemset sześćdziesiąt osiem tysięcy sześćset pięćdziesiąt siedem złotych) od nieznannej z miejsca pobytu M _____ E _____ S _____ reprezentowanej przez kuratora – adwokata T: _____ W _____.

Postanowieniem z dnia 25 września 2017 r. Komisja dopuściła dowód z opinii biegłego specjalisty z zakresu wyceny nieruchomości na okoliczność ustalenia wartości udziału wynoszącego 0.85870 części w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej oraz nieruchomości budynkowej, z uwzględnieniem prawa własności wyodrębnionych w budynku lokali mieszkalnych, położonych przy ul. Nowogrodzkiej 6a w Warszawie, stanowiącej działkę ewidencyjną numer _____ z obrębu _____ objętą księgą _____.

wieczystą KW nr _____ prowadzoną przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie X Wydział Ksiąg Wieczystych, na dzień _____ r.

Jak wynika z operatu, wartość rynkowa udziału wynoszącego 0,85870 części w nieruchomości gruntowej zabudowanej położonej w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a, na dzień _____ r., została określona na kwotę 14.719.608 złotych, w tym: wartość rynkowa udziału wynoszącego 0,85870 części w prawie własności posadowionego budynku na w/w gruncie na kwotę 10.428.791 złotych, natomiast wartość rynkowa udziału wynoszącego 0,85870 części w prawie użytkowania wieczystego gruntu na kwotę 4.290.817 złotych (*vide* opinia sporządzona przez R. _____, M. _____, rzeczoznawcę majątkowego z dnia _____ r.).

Zestawienie powyższych wartości wskazuje, że – w następstwie wydania zakwestionowanej decyzji reprivatyzacyjnej – w Warszawie nabyła od beneficjentów tej decyzji prawo **do udziału użytkowania wieczystego gruntu wraz z udziałem prawie odrębnej własności budynku** jedynie za ułamek (ok. 49%) ich realnej wartości.

Komisja uznała, że **taka dysproporcja świadczenia wzajemnego (ceny zbytych praw) względem wartości udziału w prawie użytkowania wieczystego gruntu wraz z udziałem w własnością posadowionego na nim budynku niewątpliwie ma charakter rażący i narusza interes społeczny**. Według Komisji, w toku postępowania nie został w ogóle uwzględniony interes społeczny.

5.5. W rozpoznawanej sprawie - co potwierdza opinia biegłego z zakresu szacowania nieruchomości prawo współużytkowania wieczystego gruntu o powierzchni _____ m² oraz prawo współwłasności posadowionego na nim budynku w udziale wynoszącym 0,85870 części, położonego w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a, zostało w dniu

_____ r. przeniesione przez beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej w zamian za świadczenie wzajemne, w postaci kwoty 6.867.086,41 złotych (słownie: sześciu milionów ośmiuset sześćdziesięciu siedmiu tysięcy osiemdziesięciu sześciu złotych i czterdziestu jeden groszy), które w oczywisty sposób nie było adekwatne do wartości nieruchomości warszawskiej. Naruszenie zasady ekwiwalentności świadczeń znacząco odbiegało od akceptowalnych uchybień i nie było obiektywnie usprawiedliwione. Dysproporcja pomiędzy ustaloną w umowie ceną sprzedaży a rzeczywistą wartością nieruchomości miała charakter rażący, gdyż _____ w Warszawie nabyła prawa do nieruchomości za ułamek ich realnej wartości, co pozostawało w opozycji interesu społecznego.

5.6. Ustosunkowując się do zarzutów przedstawionych przez pełnomocnika strony – K S – adw. A U: w piśmie z dnia 13 listopada 2017 r., wskazać należy, że sporządzona na potrzeby niniejszej sprawy opinia rzeczoznawcy majątkowego – R M z dnia r., została sporządzona rzetelnie i rzeczowo, zawiera wyczerpujące i logiczne uzasadnienie, wydano ją po wszechstronnej i szczegółowej analizie dokumentacji, a końcowy wynik wyceny jest prawidłowy i odpowiada realnej wartości rynkowej nieruchomości na dzień r. Opinia biegłej R M z dnia r. nie budzi wątpliwości Komisji w zakresie jej wartości merytorycznej. Odpowiada również standardom z punktu widzenia jej poprawności formalnej co powoduje, że brak jest podstaw do sporządzenia w rozpoznawanej sprawie opinii uzupełniającej.

5.7. Zgodnie z treścią art. 30 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy, jeżeli 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 lokal.

Treść wskazanego przepisu zawiera wspomnianą wyżej klauzulę generalną tj. „rażącego naruszenia interesu społecznego”, do której odwołuje się również art. 30 ust.1 pkt 5 ustawy. Zarówno jedna, jak i druga regulacja określa przykładowe przypadki zdarzeń statuujące zaistnienie wspomnianej przesłanki. Wykładnia porównawcza obu przepisów prowadzi do wniosku, że „przeniesienie roszczenia do nieruchomości w zamian za świadczenie wzajemne rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej”, zawiera się w klauzuli generalnej „rażącego naruszenia interesu społecznego.”

6. Podstawy uchylenia decyzji reprivatyzacyjnej w całości

6.1. W ocenie Komisji stwierdzone nieprawidłowości uzasadniają uchylenie badanej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy . r. w całości.

6.2. 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 powołanej ustawy Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli:

- 1) dowody, na których podstawie ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe;
- 2) decyzja reprivatyzacyjna została wydana w wyniku przestępstwa;
- 3) wyszły na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji reprivatyzacyjnej, nieznanie organowi, który ją wydał;
- 4) decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;
- 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 1939r., której akcje lub udziały objęto w sposób niezgodny z prawem.

6.3. Według Komisji, w sprawie zostały zrealizowane przesłanki z art. 30 ust. 1 pkt 4 i pkt 6 w związku z pkt. 5 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Jak stwierdzono powyżej, Prezydent m.st. Warszawy w sposób rażący naruszył przepisy art. 7 k.p.a. w związku z art. 77 § 1 k.p.a. art. oraz. art. 107 § 1 pkt 6 i art. 107 § 3 k.p.a. w zw. z art. 7 ust. 1 dekretu. Prezydent m.st. Warszawy nie ustalił spełnienia w niniejszej sprawie przesłanki posiadania gruntu. Organ nie wykazał, by beneficjenci zakwestionowanej decyzji byli uprawnieni do skutecznego wystąpienia z wnioskiem o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiącej pierwotnie przedmiot własności F₁ S, F₂ K, A z B₁ G I z B S. oraz W₁ B₁.

Ponadto organ w sposób nieprawidłowy i sprzeczny z dyspozycją art. 7 ust. 1 dekretu ustalił udziały przysługujące następcom prawnym poszczególnym beneficjentów dekretowych; sposób ustalenia udziałów nie znalazł nawet odzwierciedlenia w uzasadnieniu decyzji reprivatyzacyjnej stosownie do dyspozycji art. 107 § 1 pkt 6 i art. 107 § 3 k.p.a.

W rozpoznawanej sprawie zostały także zrealizowane przesłanki z art. 30 ust. 1 pkt 6 w związku z pkt. 5 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., gdyż wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym.

6.4. 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 weryfikowanej decyzji przemawiało jednak więcej powodów, co zostało wykazane powyżej.

7. Rozpatrzenie wniosku dekretowego przez Komisję

7.1. Rozpatrując wniosek o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego złożony w niniejszej sprawie, Komisja przeprowadziła w pierwszej kolejności postępowanie wyjaśniające odnośnie do zaistnienia przesłanki posiadania przedmiotowego gruntu przez podmiot uprawniony w chwili złożenia wniosku.

7.2. Dekret ustanawia sztywne reguły, w których należy uwzględnić wnioski o przyznanie prawa własności czasowej (użytkowania wieczystego) do gruntu, jeżeli zostały spełnione przesłanki wymienione w treści art. 7 ust. 1 i 2 dekretu (*vide* wyrok NSA z dnia 17 stycznia 2002 r., sygn. akt I SA 1482/00, publ.: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Pomimo rozbieżności występujących w tym względzie w orzecznictwie sądownoadministracyjnym, należy stwierdzić, iż językowa wykładnia treści art. 7 ust. 1 *in principio* dekretu pozwala na przyjęcie, że przesłanka „posiadania” odnosi się nie tylko do prawnych następców właściciela, lecz również do dotychczasowego właściciela gruntu. Wskazuje na to m.in. znak interpunkcyjny (przecinek) rozdzielający części zdania odnoszące się – odpowiednio – do dotychczasowego właściciela gruntu oraz prawnych następców właściciela, oddzielonych tym samym znakiem interpunkcyjnym (przecinkiem) od wyrażenia: „będący w posiadaniu gruntu”. Należy zatem przyjąć, że przesłanka posiadania dotyczyła zarówno właścicieli gruntu, jak i ich następców prawnych (*vide*: wyrok NSA z dnia 17 stycznia 2002 r., sygn. akt I SA 1482/00, publ. <http://lex.online.wolterskluwer.pl>, LEX nr 81770; wyrok NSA z dnia 10 listopada 2006 r., sygn. akt I OSK 32/06, publ. <http://lex.online.wolterskluwer.pl>, LEX nr 292065, wyrok TK z dnia 19 lipca 2016 r., Kp 3/15, OTK ZU seria A poz. 66).

Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 19 lipca 2016 r.: „(...) *Art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego jako uprawnionych wskazuje wprawdzie dotychczasowego właściciela gruntu i jego prawnego następcę, jednocześnie jednak możliwość zgłoszenia przez nich wniosku o przyznanie prawa rzeczowego wyraźnie uzależnia od posiadania gruntu; verba legis: Dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu. Przepis uprawnia do złożenia wniosku także osoby ich prawa reprezentujące, w tym jedynie wypadku nie stawiając wymogu posiadania nieruchomości. Z porównania określenia obu kategorii uprawnionych wynika, że druga kategoria uprawnionych do zgłoszenia wniosku obejmuje przedstawicieli ustawowych i pełnomocników (uprawnieni formalnie) właścicieli i ich następców prawnych (uprawnieni materialnie), którzy – dla skuteczności wniosku – musieli być posiadaczami gruntu”.*

Odmierna od przyjętej powyżej wykładni tego przepisu stałaby w opozycji do *ratio legis* dekretu, zakładającego możliwość ustanowienia prawa wieczystej dzierżawy (obecnie użytkowania wieczystego) lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną dla tych dotychczasowych właścicieli gruntów, w których władaniu znajdowały się nieruchomości gruntowe. Tych też właścicieli pozbawiano prawa własności na rzecz gminy m.st. Warszawy,

natomiast własnością dotychczasowych uprawnionych pozostawały budynki oraz inne przedmioty, znajdujące się na wskazanych gruntach (art. 5 dekretu). Celem tych rozwiązań miało być umożliwienie racjonalnego przeprowadzenia odbudowy stolicy i dalszej jej rozbudowy (art. 1 dekretu). Z drugiej strony, wymaganie posiadania nieruchomości przez właściciela uprawnionego do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie im prawa do gruntu wynikał z systemowego założenia wiążącego się z wywołanej wojną migracji ludności i istnieniem majątków opuszczonych i porzuconych. Chodziło bowiem o to, by skłonić właścicieli do obejmowania posiadania domów, ich odbudowy lub przynajmniej usunięcia gruzu. Oznacza to, że dopiero po odzyskaniu posiadania warszawski właściciel mógł skierować wniosek o przyznanie prawa dzierżawy/zabudowy gruntu pod budowlą (*vide* E. Łętowska, *Mechanizm dekretu Bieruta. Dlaczego potrzebna była przesłanka posiadania?*, publ.: <http://konstytucyjny.pl>).

Posiadanie jako instytucja prawa rzeczowego jest zatem formą władania rzeczą i choć różne mogą być podstawy tego władania, to element faktyczny związku podmiotu prawa z rzeczą staje się tu decydujący. Na pojęcie posiadania składają się dwa elementy, a mianowicie: 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”. Brak (w tym odpadnięcie) któregośkolwiek z tych elementów wyklucza możliwość przyjęcia zaistnienia przesłanki, określonej wymienionym art. 7 ust.1 dekretu.

Rozwiewając wątpliwości odnoszące się do istoty posiadania należy wskazać na przekonywujące stanowisko wyrażone w doktrynie prawa, definiujące posiadanie jako: „(...) *stan prawny, który przede wszystkim kształtuje treść praw podmiotowych dających władanie rzeczą, ale także taki, który ustawodawca dopuszcza jako mogący istnieć w oderwaniu od prawa podmiotowego, jako stwarzający pozorny, jawny stan władania w zakresie tego prawa. (...) Tym różni się posiadanie w każdej jego postaci od zwykłego władania jako stanu jedynie faktycznego. (...)*. Oba elementy posiadania, tj. *corpus* i *animus*, łączą się w całość: *corpus* posiadania jest objawem odpowiadającej mu woli – *animus* (*vide*: K. Zaradkiewicz, *Romańska teoria posiadania a kodeks cywilny*, „*Studia Iuridica*” LXIV/2016, s. 112).

Związek posiadacza z rzeczą musi być faktyczny, czyli zapewniać posiadaczowi **możliwość wpływu na rzecz** przy użyciu bezpośrednich środków fizycznych. Wydaje się,

że wystarczy sama możliwość sprawowania faktycznej władzy nad rzeczą. Trudno bowiem wymagać, by posiadacz w każdej chwili zachowywał fizyczny kontakt z rzeczą (tak A. Kunicki, Glosa do wyr. SN z 3.6.1966 r., II CR 412/68. OSPiKA 1967, Nr 10, poz. 234). Posiadanie cechuje się trwałością władztwa nad rzeczą. Nie jest zatem posiadaniem władztwo chwilowe. Władztwo chwilowe czy przypadkowe nie będzie uważane za posiadanie (wyr. SN z 31.1.1967 r., III CRN 270/66, . OSN 1967, Nr 9, poz. 160).

7.3. Z zebranego w rozpoznawanej sprawie materiału dowodowego, zwłaszcza z „Domowej książki meldunkowej”, dla nieruchomości nr 6a przy ul. Nowogrodzkiej w m.st. Warszawie - o którą w ramach czynności dowodowych zwróciła się Komisja a także ze zgodnych ze sobą twierdzeń A G i W B zawartych w odwołaniach od orzeczenia Prezydium Rady Narodowej w Warszawie - wynika, że w chwili złożenia wniosku o przyznanie prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym, tj. w dniu 11 czerwca 1948 r., posiadaczem nieruchomości była jedynie A G zamieszkująca w tym czasie w lokalu nr przedmiotowej nieruchomości.

Materiał dowodowy zgromadzony w aktach sprawy nie dawał podstaw do przyjęcia, że co do pozostałych osób w chwili złożenia wniosku dekretowego została spełniona przesłanka „posiadania gruntu”, warunkująca jego uwzględnienie.

Należy przyjąć, że okoliczność, iż A G , administrowała nieruchomością w imieniu I S i W B - nie oznacza posiadania gruntu przez tych ostatnich. Zarząd rzeczą nie stanowi posiadania, lecz wyłącznie faktyczne władanie (pozbawione elementu *animus*). Próżno zatem przez sam fakt zarządzania nieruchomością doszukać się w działaniach tych osób zarówno elementów posiadania w postaci *corpus possessionis, jak i animus rem sibi habendi*, czyli przejawów świadczących choćby o możliwości władania z zamiarem władania dla siebie nieruchomością przy ul. Nowogrodzkiej 6a (tj. jako osób, którym przysługuje względem rzeczy prawo rzeczowe, w analizowanym wypadku prawo własności). Należy zaznaczyć, że także pozostałe dawne współwłaścicielki: F K i M: E S nie figurowały jako lokatorki w udostępnionych przez Archiwum Państwowe w Warszawie księgach meldunkowych nieruchomości.

Kolejny dawny współwłaściciel nieruchomości, F S nie żył w momencie, o którym mowa powyżej, zmarł bowiem r., a spadek po nim - jako wakujący - mógł nabyć Skarb Państwa. W konsekwencji nie był on podmiotem uprawnionym do złożenia wniosku, a także posiadaczem przedmiotowej nieruchomości. Gdyby jednak przyjąć, że - zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego dla Warszawy

Śródmieścia z dnia _____ r. sygn. akt _____ - następcą prawnym dziedziczącymi spadek (a tym samym prawa i roszczenia do nieruchomości) po F1 S _____ jest M _____ E _____ S _____, to i tak również co do wskazanej osoby brak było jakiegokolwiek dowodu, który świadczyłby o posiadaniu przez nią nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a. Jak wynika bowiem z załączonych do akt sprawy postanowień spadkowych, miejsce pobytu M _____ S _____ nie było znane.

Z udostępnionych przez Archiwum Państwowe ksiąg meldunkowych nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a, we wspomnianych wyżej okresach czasu, poza dawnym właścicielem A _____ G1 _____ zamieszkującą w lokalu nr _____ znajdującym się w przedmiotowej nieruchomości, żaden z pozostałych współwłaścicieli nie był jej posiadaczem w dniu złożenia wniosku dekretowego.

7.4. Zaniechanie ustalenia przez Prezydenta m.st. Warszawy w decyzji reprivatyzacyjnej istnienia posiadania w stosunku do wskazanych osób nie może skutkować przyjęciem *a limine* istnienia tej przesłanki po stronie wnioskodawców,

Z ustaleń Komisji wynika natomiast, że jedynie jedna z osób składających wniosek – A _____ G1 _____ była w posiadaniu gruntu. W posiadaniu nie pozostawali pozostali wnioskodawcy – współwłaściciele. Potencjalnie zatem jedynie wobec następców prawnych A _____ G _____ mogłoby zostać ustanowione użytkowanie wieczyste nieruchomości. Nie pozwalają na to jednak inne przeszkody prawne, o których będzie mowa poniżej.

7.5. Mając na uwadze skutki, jakie zostały wywołane przez decyzję reprivatyzacyjną oraz stwierdzoną przez Komisję jej wadliwość, Komisja stojąc na straży interesu publicznego (art. 3 ust. 3 ustawy) stwierdziła, że ustanowienie prawa użytkowania wieczystego na nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a nie jest dopuszczalne. Biorąc pod uwagę treść art. 30 oraz art. 29 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja uznała, że dla odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na przedmiotowej nieruchomości wystarczające jest ustalenie przez Komisję, że proces reprivatyzacji naruszał nie tylko prawo powszechnie obowiązujące, **ale także doprowadził do skutków nie dających się pogodzić z interesem ogółu, który urzeczywistniany jest w demokratycznym państwie prawnym poprzez zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji)**. W niniejszym przypadku jedyną drogą dochodzenia roszczeń względem nieruchomości warszawskich jest droga odszkodowawcza, o ile roszczenia nie wygasły wskutek zaistnienia innych zdarzeń prawnych oraz zostały uzyskane zgodnie z przepisami prawa. W analizowanej sprawie sytuacja taka nie miała miejsca, co ustaliła Komisja w toku postępowania rozpoznawczego.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 9 marca 2017 r, Komisja wydaje decyzję o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4 ustawy jeżeli: 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 upoczywie 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.

Wobec powyższego brzmienia art. 30 ust. 1 pkt 6 w związku z art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy stwierdzić należy, że przesłanką uchylania decyzji reprivatyzacyjnej w całości i w tym zakresie orzeczenia co do istoty sprawy jest zaistnienie - wobec wydania decyzji reprivatyzacyjnej - skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym. Wobec ustalenia przez Komisję, że w niniejszej sprawie wydanie Prezydenta m.st. Warszawy decyzji z dnia

r. doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym - uzasadnione jest orzeczenie o odmowie ustanowienia użytkowania wieczystego na nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a w Warszawie.

7.6. Niezależnie od powyższego, w niniejszej sprawie za odmową uwzględnienia wniosku dekretowego przemawia treść 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.

Ocenę konstytucyjności powołanego art. 214a pkt 1 u.g.n. zawartą w wyroku z dnia 19 lipca 2016 r. sygn. akt Kp 3/15 Trybunał Konstytucyjny rozpoczął od stwierdzenia, że art. 6 u.g.n., choć rzeczywiście zawiera szeroki i niezamknięty katalog celów publicznych uzasadniających odjęcie własności, nie był dotąd kwestionowany jako przepis stanowiący podstawę wywłaszczenia i korzysta z domniemania zgodności z Konstytucją. Z przepisu tego, odczytywanego w związku z art. 112 u.g.n., wynika norma określająca, w jakich wypadkach realizacja interesu publicznego może się dokonać kosztem interesu indywidualnego (prawa własności przysługującego osobie prywatnej). Można by powiedzieć, że wyliczenie zawarte w art. 6 u.g.n. stanowi egzemplifikację wartości, które w sposób bardziej ogólny ujęte są w art. 31 ust. 3 Konstytucji jako uzasadniające ograniczenie konstytucyjnych praw i wolności, a także - o które chodzi w art. 21 ust. 2 Konstytucji.

Trybunał stwierdzając w powołanym wyroku z dnia 19 lipca 2016 r. sygn. akt Kp 3/15 konstytucyjność przewidzianej w art. 214a pkt 1 u.g.n. odmowy zwrotu nieruchomości przeznaczonych na cel publiczny wskazany w art. 6 u.g.n., przypomniał, że wykonywanie zadań publicznych przez administrację państwową i samorządową jest obligatoryjne. **Skoro cele publiczne wskazane w art. 6 u.g.n. uzasadniają pozbawienie prawa własności nieruchomości (art. 21 ust. 2 Konstytucji), to – tym bardziej – mogą stanowić podstawę nieuwzględnienia roszczenia o ustanowienie użytkowania wieczystego.** Trybunał uznał więc, że realizacja celu publicznego – w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji – może uzasadniać odmowę ustanowienia użytkowania wieczystego gruntu na rzecz byłego właściciela.

Zgodnie z art. 6 pkt 5 u.g.n. celem publicznym jest opieka nad nieruchomościami stanowiącymi zabytki w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Ponieważ powołany przepis dotyczy nieruchomości stanowiących zabytki w rozumieniu przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, dla określenia definicji „ochrony zabytków” należy sięgnąć do tych przepisów.

Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. nr 162, poz. 1568 ze zm. – dalej jako ustawa o ochronie zabytków), ustawa ta określa przedmiot, zakres i formy ochrony zabytków oraz opieki nad nimi, zasady tworzenia krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami oraz finansowania prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytkach, a także organizację organów ochrony zabytków. Definicję legalną zabytku zawiera art. 3 pkt 1 ww. ustawy. Stanowi ona, że zabytek to nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub

zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową.

Chociaż powyższa definicja zawiera pojęcia nieostre, należy uznać, że taki stopień niedookreślenia ma służyć możliwie jak najlepiej pojętej trosce o zachowanie dziedzictwa narodowego i objęciu ochroną wszystkich dóbr, obiektów, przedmiotów na tę ochronę zasługujących. Zakładając, że w swych działaniach wyspecjalizowane organy ochrony zabytków kierują się tym właśnie celem nadrzędnym, taki zabieg legislacyjny należy ocenić pozytywnie (Artur Ginter, Anna Michalak, Komentarz do art. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, SIP Lex 2016).

Z treści art. 4 ustawy o ochronie zabytków wynika, że ochrona zabytków polega, w szczególności na podejmowaniu przez organy administracji publicznej działań mających na celu: zapewnienie warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych umożliwiających trwale zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie; zapobieganie zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków; udaremnianie niszczenia i niewłaściwego korzystania z zabytków; przeciwdziałanie kradzieży, zaginięciu lub nielegalnemu wywozowi zabytków za granicę; kontrolę stanu zachowania i przeznaczenia zabytków; uwzględnianie zadań ochronnych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przy kształtowaniu środowiska.

Wskazany przepis stanowi podstawę prawną do ograniczenia uprawnień właściciela zabytku, o których mowa w art. 140 k.c., zgodnie z którym właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swojego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. W konsekwencji można uznać, że rola dysponenta zabytku sprowadza się do starannego postępowania w stosunku do zabytku, jak najdłuższego utrzymania zabytku w jak najlepszym stanie oraz jak najlepszego jego wykorzystania dla dobra ogółu ze względu na jego walory historyczne czy naukowe. Zatem zabytek przestaje być wyłącznie prywatnym dobrem jego właściciela, którego interesy zostają - ze względu na walory zabytku - wyraźnie ograniczone (vide wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 kwietnia 2009 r., I SA/Wa 48/09, LEX nr 550267).

Przepis art. 5 ww. ustawy stanowi z kolei, że opieka nad zabytkiem sprawowana przez jego właściciela lub posiadacza polega, w szczególności, na zapewnieniu warunków:

naukowego badania i dokumentowania zabytku; prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku; zabezpieczenia i utrzymania zabytku oraz jego otoczenia w jak najlepszym stanie; korzystania z zabytku w sposób zapewniający trwałe zachowanie jego wartości; popularyzowania i upowszechniania wiedzy o zabytku oraz jego znaczeniu dla historii i kultury. Zgodnie natomiast z art. 3 pkt 12 ustawy o ochronie zabytków „historyczny układ urbanistyczny” to przestrzenne założenie miejskie lub wiejskie, zawierające zespoły budowlane, pojedyncze budynki i formy zaprojektowanej zieleni, rozmieszczone w układzie historycznych podziałów własnościowych i funkcjonalnych, w tym ulic lub sieci dróg.

W sprawie niniejszej ustalono, że nieruchomość, z oficynami i terenem posesji, przy ul. Nowogrodzkiej 6a w Warszawie posiada istotną wartość historyczną, naukową i artystyczną.

7.7. Po ponownym rozpatrzeniu sprawy Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków decyzją nr _____ z _____ r., utrzymaną następnie w mocy decyzją Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia _____ r. Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia _____ r. nr _____ [_____] wpisał do rejestru zabytków nieruchomych województwa mazowieckiego, pod numerem _____ kamienicę położoną przy ul. Nowogrodzkiej 6a, dzielnica Śródmieście powiat warszawski, wraz z terenem posesji (działka ewidencyjna nr _____, obręb _____).

Usytuowana na terenie posesji oznaczonej geodezyjnie jako działka ewidencyjna nr _____, obręb _____ zabytkowa kamienica przy ul. Nowogrodzkiej 6a, została wzniesiona w latach 1911-1912. Do roku 1956 budynek pozostawał w rękach rodziny B _____. W latach 1961-1976 usunięto resztki wystroju architektonicznego i detalu fasady, która uległa uszkodzeniom podczas wojny. Budynek leży w północnej pierzei ulicy Nowogrodzkiej, współtworząc stosunkowo dobrze zachowaną wielkomiejską zabudowę tej arterii. Kamienica składa się z siedmiokondygnacyjnego budynku frontowego oraz dwóch oficyn ujmujących podwórze. Kształt posesji nie uległ przekształceniom w okresie powojennym. Natomiast kamienica w zakresie kompozycji i wystroju wnętrza zachowała w znacznym stopniu oryginalną substancję zabytkową. Dotyczy to także ozdobnie opracowanego przejazdu bramnego.

Podsumowując, przedmiotowa nieruchomość stanowi charakterystyczny przykład wielkomiejskiej zabudowy kamienicznej z okalającymi podwórze oficynami. Współtworzy śródmiejski charakter dzielnicy. Jako typowa warszawska kamienica mieszczańska

z początku drugiej dekady XX wieku prezentuje niewątpliwą wartość naukową, zabytkową, historyczną. Ponadto mimo pozbawienia budynku pierwotnego wystroju fasady nie obniża w sposób istotny zabytkowych walorów obiektu.

W ocenie Komisji ustanowienie prawa użytkowania wieczystego na przedmiotowej nieruchomości nie da się pogodzić z realizacją celu publicznego, jakim jest opieka nad zabytkami. Pełną ochronę tychże wartości, a także gwarancję zabezpieczenia i utrzymania zabytku w jak najlepszym stanie, mogą zagwarantować jedynie organy administracji publicznej.

Przedmiotowa nieruchomość posiada wartość zabytkową, artystyczną i historyczną, których utrzymanie jest konieczne ze względu na interes społeczny, a także dla zachowania dziedzictwa architektonicznego, historycznego i kulturowego dla przyszłych pokoleń. Stanowi świadectwo minionej epoki, którego zachowanie i ochrona prawna jest konieczna wobec posiadanych walorów historycznych, artystycznych i naukowych. Pełną ochronę tychże wartości, a także gwarancję zabezpieczenia i utrzymania zabytku w jak najlepszym stanie, mogą zagwarantować jedynie organy administracji publicznej.

Wymóg „strzeżenia dziedzictwa narodowego” o którym mowa w art. 5 Konstytucji to wymóg ochrony wszystkich czynników natury materialnej i duchowej zaistniałych w historii państwa i społeczeństwa polskiego, świadczących o jego tożsamości, równej pozycji wśród innych narodów, a także stanowiących zaczyn dalszego rozwoju. „Dziedzictwo” to nie tylko zaszczyty, z których społeczeństwo polskie może czynić powód do dumy, lecz również i te, które słusznie są potępiane – o ile mogą służyć jako elementy społecznej edukacji. Strzegąc dziedzictwa narodowego, spłacamy poprzednim pokoleniom ów „dług wdzięczności”, o którym stanowi wstęp do konstytucji, za ich walkę o niepodległość i za tworzoną przez nich kulturę (zob. P. Sarnecki, [w:] Konstytucja RP. Komentarz do art. 6, tom I, Warszawa 2016, pkt 6). Twórcy konstytucji czują się bowiem zobowiązani do przekazania przyszłym pokoleniom „wszystkiego co cenne z ponadtysiącletniego dorobku” (zob. L. Garlicki, M. Derlatka, uwagi do wstępu, [w:] Konstytucja..., t. I, Warszawa 2016). Wydaje się, że właśnie ów dorobek stanowi przede wszystkim przedmiot „dziedzictwa narodowego” (zob. K. Zeidler, Pojęcie dziedzictwa narodowego w Konstytucji RP i jego prawna ochrona, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2004, t. XII, s. 343 i n.). Artykuł 6 Konstytucji RP stanowi, że Rzeczypospolita Polska stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będących źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju. Przytoczony priorytet zakłada realizację ochrony

i opieki nad zabytkami pod przewodnictwem Państwa z jednoczesnym potraktowaniem dziedzictwa jako jednego z elementów współkształtujących przyszłość kraju.

Odnosząc powyższe uwagi do realiów przedmiotowej sprawy Komisja stwierdziła, że **w sprawie zachodzi konieczność uwzględnienia interesu publicznego** i w konsekwencji za zasadną uznała odmowę ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na przedmiotowej nieruchomości. **Uzasadnienie takiego rozstrzygnięcia Komisja znalazła w normie z art. 214a pkt 1 w związku z art. 6 pkt 5 u.g.n., która *expressis verbis* stanowi o możliwości odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego ze względu na cel publiczny –** którym jest opieka nad nieruchomościami stanowiącymi zabytki w rozumieniu przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Treść art. 214a u.g.n. wyraźnie przewiduje odmowę ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz poprzedniego właściciela gruntu ze względu na realizację celu publicznego, jakim jest opieka nad nieruchomościami stanowiącymi zabytki. Z taką ustawową przesłanką mamy do czynienia w przedmiotowej sprawie. Jak wskazano powyżej, kamienica, położoną przy ul. Nowogrodzkiej 6a, dzielnica Śródmieście powiat warszawski, wraz z terenem posesji (działka ewidencyjna nr , obręb), została wpisana do rejestru zabytków, co zdaniem Komisji pozwala odmówić na podstawie art. 214a pkt 1 u.g.n. w związku z art. 6 pkt 5 u.g.n., ze względów przedstawionych powyżej, ustanowienia prawa użytkowania wieczystego przedmiotowego gruntu.

8. Skutki prawne wywołane przez decyzję reprivatyzacyjną

8.1. Przyjmując, że przedmiotowa decyzja była elementem szerszego ciągu czynności prawnych składających się na proces reprivatyzacji nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a (zakres tych czynności obejmował także działania odnoszące się do wykonania decyzji reprivatyzacyjnej), Komisja uznała, że istotne znaczenie mają te zdarzenia, które należy utożsamiać ze skutkami zakwestionowanej decyzji. Zdarzenia te mają istotne znaczenie z punktu widzenia oceny nie tylko zgodności z prawem, ale i z interesem społecznym.

8.2. W ocenie Komisji weryfikowana decyzja nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych, w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., w zakresie opisanych wyżej udziałów w prawie współużytkowania wieczystego gruntu o powierzchni m² oraz prawie współwłasności posadowionego na nim budynku w udziale wynoszącym 0,85870 części.

8.3. W myśl wskazanego przepisu, przez nieodwracalne skutki prawne należy rozumieć stan prawny powstały wskutek przeniesienia prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej na osobę trzecią, o ile nie nastąpiło ono nieodpłatnie lub na rzecz nabywcy działającego w złej wierze, lub zagospodarowania nieruchomości warszawskiej na cele publiczne, o których mowa w art. 6 u.g.n. Wskazana definicja zawiera w sobie dwa elementy, z których jeden konstytuuje zasadę, a drugi wyjątek od niej. Pierwszy określa czynność prawną w postaci przeniesienia prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej, która co do zasady przesądza o nieodwracalności skutków prawnych. Drugi natomiast statuuje wyjątki od wymienionej zasady. Analiza treści wskazanego przepisu prowadzi do wniosku, że nie można przyjąć istnienia nieodwracalności skutków prawnych, jeśli nabywca nabył rzecz nieodpłatnie albo nabycie nastąpiło w złej wierze.

Pojęcie „nieodwracalności skutku prawnego” w płaszczyźnie prawa administracyjnego odnosi się do takich następstw decyzji administracyjnej (reprzywatywacyjnej), w których brak jest możliwości odmiennego ukształtowania sytuacji prawnej jednostki od tej, będącej następstwem decyzji administracyjnej, co wyklucza powrót do stanu poprzedniego. (B. Adamiak, *Glosa do uchwały SN z 28 maja 1992 r., III AZP 4/92*, OSP 1993, nr 5, poz. 104, P. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego*, Warszawa 2017). Funkcjonuje ono na gruncie art. 156 k.p.a. i stanowi przesłankę negatywną, która wyłącza stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, pomimo istnienia wad kwalifikowanych określonych w art. 156 §1,3,4,7 k.p.a. Nieodwracalność skutków prawnych wynika z następczej w stosunku do uprzedniej decyzji administracyjnej czynności prawnej, nie dotyczy natomiast skutków wynikających z samego faktu wydania decyzji. (M. Wincenciak, *O tzw. „nieodwracalnych skutkach prawnych” decyzji administracyjnej (w:) Kodyfikacja Postępowania Administracyjnego. Na 50-lecie kpa*, red. J. Niczyporuk, Lublin 2010, s. 901-902).

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że: „(...) zawarcie umowy notarialnej i przeniesienie własności nieruchomości będące wynikiem wydania wadliwej decyzji administracyjnej dotyczącej sprzedaży nieruchomości powoduje powstanie nieodwracalnych skutków prawnych” (*vide*: wyrok NSA z 22 stycznia 1998 r., I SA 1226/96, LEX nr 44529; wyrok NSA z 14 stycznia 1998 r., V SA 432/96, LEX nr 45663; tezę drugą uchwały składu siedmiu sędziów SN z 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSNCP 1992, nr 12,

poz. 21, B. Adamiak, Glosa do uchwały SN z dnia 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSP 1993/5/104).

O nieodwracalności skutków prawnych może być mowa jedynie w przypadku pozytywnej decyzji reprivatyzacyjnej. Zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 5 czerwca 2012 r. (sygn. akt II OSK 292/11, LEX nr 1219128), decyzja powodująca nabycie prawa własności nieruchomości wywołuje nieodwracalne skutki prawne w rozumieniu art. 156 § 2 k.p.a., jeżeli następnie to prawo własności jest przedmiotem obrotu prawnego w warunkach pozwalających na zastosowanie przepisów o rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych.

Komisja nie kwestionuje faktu, że w przedmiotowej sprawie doszło do zbycia prawa użytkowania wieczystego wraz z własnością budynku na rzecz osób trzecich. Wskazana okoliczność wyczerpuje dyspozycję części pierwszej definicji pojęcia „nieodwracalnych skutków prawnych” wynikającej z art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. tj. stanu prawnego jaki powstał wskutek przeniesienia prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej na osobę trzecią.

8.4. Uznając za przesądzoną kwestię zmiany w sferze prawa użytkowania wieczystego, należało w dalszej kolejności rozważyć drugi element, konstytuujący znaczenie omawianego pojęcia, a mianowicie istnienie po stronie nabywcy „złej wiary”, stanowiący jednocześnie przesłankę negatywną przyjęcia nieodwracalności skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnej (art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.).

Komisja ustaliła, że w chwili nabycia w dniu _____ r. praw do nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a w Warszawie, wspomnianej spółce _____ – jako nabywcy – nie można było przypisać dobrej wiary. Przeciwnie, podmiot ten pozostawał w złej wierze, o czym świadczą okoliczności ustalone w toku niniejszego postępowania.

Dokonując *ad casu* ustaleń w zakresie dobrej albo złej wiary podmiotu, który nabył prawa lub roszczenia do nieruchomości warszawskiej – w kontekście zaistnienia albo niezastnienia nieodwracalnych skutków prawnych – już na wstępie należy zaznaczyć, że pojęcie „złej wiary” na gruncie art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. nie odwołuje się do żadnego innego przepisu prawa, który miał definiować jego znaczenie, a w szczególności nie odwołuje się do znaczenia wymienionego terminu określonego w art. 6 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1007 z późn. zm.; dalej: u.k.w.h.).

Pojęcie „dobrej i złej wiary” stanowi kategorię właściwą m.in. dla prawa cywilnego, której nie można przypisać jednolitego znaczenia. W przepisach prawa nie istnieje definicja

ustawowa dobrej wiary. W literaturze nie ma również zgodności co do kwestii, czy pojęcie to należy rozumieć w jednakowy sposób na gruncie całego prawa cywilnego. A. Szpunar wyrażał przekonanie, że kryteria oceny są płynne, a tezy o jednolitości pojęcia dobrej wiary w polskim prawie rzeczowym nie da się utrzymać (*vide*: A. Szpunar, *Dobra wiara jako przesłanka nabycia własności ruchomości od nieuprawnionego*, PiP 1997, z. 7, s. 4; tenże, *Nabycie własności ruchomości od nieuprawnionego*, Kraków 1999, s. 92–97).

O braku tożsamości znaczenia pojęcia „dobrej i złej wiary” niewątpliwie świadczą widoczne i istotne różnice w pojmowaniu jego znaczenia na tle poszczególnych instytucji prawnych - art. 169, 172, 231 k.c., art. 6 u.k.w.h. Ustawodawca zatem w sposób zróżnicowany określa dobrą wiarę i złą wiarę, jak i również okoliczności ją wyłączające (np. art. 6 u.k.w.h. i w art. 20 § 2 k.r.o.). Także orzecznictwo i doktryna różnicują interpretację w zależności od sytuacji, o którą chodzi. (np. wyrok z dnia 22 lutego 2001 r., III CKN 297/00, LEX nr 52383). Wskazuje się przy tym, że nie można oczekiwać pełnej jednolitości, skoro przedmiotem przekonania stanowiącego istotę dobrej wiary są tak różne okoliczności prawne.

Domniemanie „dobrej wiary” wynikające z art. 7 k.c. ma zastosowanie do wymienionych wyżej instytucji prawnych, związanych przede wszystkim z nabyciem prawa. W niektórych sytuacjach dobra lub zła wiara w ogóle przesądza o nabyciu (zob. art. 169, 174, 231, 1028 k.c., art. 6 u.k.w.h.). W innej sytuacji je ułatwia (art. 172 k.c.), gdy zachodzi kolizja między interesem „rzeczywiście uprawnionego” (właściciela) i osoby powołującej się na nabycie prawa.

Brak dobrej wiary *a contrario* przesądza o istnieniu złej wiary. Ustawową definicję „złej wiary” zawiera art. 6 ust.2 u.k.w.h., zgodnie z którym „w złej wierze jest ten, kto wie, że treść księgi wieczystej jest niezgodna z rzeczywistym stanem prawnym, albo ten, kto z łatwością mógł się o tym dowiedzieć”. Wymieniona definicja w świetle powyższych uwag w zakresie odwołania się przez ustawodawcę do pojęcia „dobrej wiary” w kontekście różnych odmiennych instytucji prawnych, nie stanowi jedyne go wyczerpującego znaczenia terminu „złej wiary”.

Przyjęta w treści art. 2 ust 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. przesłanka „złej wiary nabywcy”, wyłączająca nieodwracalność skutków prawnych, ma szersze znaczenie niż tylko te, jakie nadaje mu art. 6 ust. 2 u.k.w.h. Analiza treści art. 6 u.k.w.h. prowadzi do wniosku, że przesłanka „złej wiary” w nim określona, która powoduje wyłączenie rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych nie jest także tożsama z przesłanką

„złej wiary”, stanowiącej przesłankę do nabycia prawa wynikającą z treści art. 169, 174, 231, 1028, 172 k.c.

W toku badania niniejszej sprawy nie uszła uwadze Komisji okoliczność, że zjawisko tzw. handlu prawami lub roszczeniami dekretowymi odnosi się do praw majątkowych do nieruchomości. Zauważyć jednak trzeba, że przesłanka „nabywcy działającego w złej wierze”, do której odwołuje się ustawodawca w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. definiując pojęcie „nieodwracalnych skutków prawnych” nie określa bliżej pojęcia złej wiary, w tym w szczególności nie odwołuje się do definicji zawartej w art. 6 ust 2 u.k.w.h.

Oznacza to, że wolą ustawodawcy było nadanie wskazanemu terminowi znaczenia szerszego, nie tylko tego w brzmieniu nadanym przez art. 6 ust. 2 u.k.w.h.

Dlatego punktem wyjściowym dla rozważań w przedmiocie złej wiary w rozumieniu ustawy z dnia 9 marca 2017 r., powinna być definicja tego pojęcia ukształtowana ogólnie na gruncie prawa cywilnego, z jednoczesnym dążeniem do stopniowej autonomizacji tego pojęcia na gruncie ustawy z dnia 9 marca 2017 r. poprzez uwzględnienie odrębności wynikających ze specyfiki spraw dotyczących wniosków dekretowych.

Podkreślić raz jeszcze należy, że Komisja jest organem administracji publicznej stojącym na straży interesu publicznego, w zakresie postępowań w przedmiocie wydania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich. Celem ustawy z dnia 9 marca 2017 r. jest przywrócenie ochrony interesu społecznego, usunięcie naruszeń prawa, które wystąpiły w trakcie wydawania decyzji w oparciu o przepisy dekretu. Przy ocenie zachowania nabywców nieruchomości z punktu widzenia złej lub dobrej wiary, nie można tracić z pola widzenia okoliczności, że w procesach reprivatyzacyjnych dochodziło do nadużycia praw podmiotowych w obrocie cywilnoprawnym, a także naruszeń godzących w interes społeczny, przejawiających się w pozbawianiu uprawnień i stopniowym pozbywaniu się metodami pozornie zgodnymi z normami prawa osób zamieszkujących reprivatyzowane nieruchomości. W efekcie tych naruszeń dochodziło do przeniesienia własności lub ustanowienia użytkownika wieczystego w odniesieniu do nieruchomości komunalnych w stosunku do osób, które nigdy nie były właścicielami tych nieruchomości.

Dopiero po uwzględnieniu wskazanych okoliczności możliwe staje się rzetelne i wyczerpujące zbadanie przez pryzmat kategorii właściwych m.in. dla prawa cywilnego przesłanki „nabywcy działającego w złej wierze”, do której odwołuje się ustawodawca w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. przy definiowaniu pojęcia „nieodwracalnych skutków prawnych”.

W cywilistycznym ujęciu uznaje się za złą wiarę znajomość prawdziwego stanu rzeczy oraz nieusprawiedliwioną niewiedzę o tym stanie rzeczy. W złej wierze - według tradycyjnej formuły - jest ten, kto "wie albo powinien wiedzieć", przy czym "powinien wiedzieć" nie oznacza obowiązku prawnego, ale negatywną ocenę niewiedzy, wyrażającą się w zarzucie, że dana osoba wiedziałaby o prawdziwym stanie rzeczy, gdyby zachowała się należycie.

O istnieniu „złej wiary” przesądza brak „należytej staranności”, który przejawia się tym, że nabywca zna rzeczywisty stan prawny albo nawet wprawdzie go nie zna, ale mógł się o nim przy dołożeniu należytych starań dowiedzieć (*vide*: A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, Prawo cywilne zarys części ogólnej, Warszawa 2015, s. 358, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 1983 roku, sygn. I CR 362/83).

Rękojmię wiary publicznej ksiąg wieczystych wyłącza jedynie przesłanka „rażącego niedbalstwa”. W pozostałych przypadkach o istnieniu „złej wiary” przesądza „brak należytej staranności”, stanowiący „łżejszy” przypadek niedbalstwa, nieprzybierającego formy „rażącej”. W perspektywie instytucji rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych rozważenia wymaga kwestia istnienia po stronie nabywców prawa użytkowania wieczystego należytej staranności w momencie nabywania prawa od zbywców.

Rękojmia wiary publicznej ksiąg wieczystych należy do podstawowych instytucji prawa materialnego ksiąg wieczystych. Zgodnie z art. 5 u.k.w.h. „w razie niezgodności między stanem prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym treść księgi rozstrzyga na korzyść tego, kto przez czynność prawną z osobą uprawnioną według treści księgi nabył własność lub inne prawo rzeczowe”.

Do negatywnych przesłanek rękojmi należą: rozporządzenie prawne nieodpłatne albo rozporządzenie dokonane na rzecz nabywcy działającego w złej wierze (art. 6 u.k.w.h.). Każda z wymienionych przesłanek wyłącza działanie rękojmi. W badanym przypadku pierwsza z tych przesłanek nie zachodzi. Zła wiara zbywcy nieruchomości nie ma znaczenia (*vide* A. Szpunar, *Nowa ustawa o księgach wieczystych i hipotece*, PiP 1983, z. 5, s. 7 i n.).

O wyłączeniu rękojmi przesądza zła wiara nabywcy, która stanowi jej negatywną przesłankę. W ujęciu art. 6 u.k.w.h. zła wiara pojawia się, jeżeli nabywca wiedział albo z łatwością mógł się dowiedzieć, że treść księgi wieczystej jest niezgodna z rzeczywistym stanem prawnym. Zła wiara nabywcy dotyczy takich okoliczności, jak „stan prawny” zbywanego prawa. W literaturze podkreśla się, iż oceny, czy nabywca mógł się z łatwością dowiedzieć o niezgodności treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, należy

dokonywać z uwzględnieniem obiektywnej miary staranności, poziomu orientacji w dziedzinie przepisów prawnych oraz zasad doświadczenia życiowego, a także art. 7 Kodeksu cywilnego (*vide* S. Rudnicki, *Ustawa o księgach wieczystych i hipotece. Przepisy o postępowaniu w sprawach wieczystoksięgowych. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 52).

Wyższa staranność od przeciętnej jest wymagana od profesjonalnego nabywcy (*vide*: E. Bałan-Gonciarz, Komentarz do art. 6 [w:] *Ustawa o księgach wieczystych i hipotece. Komentarz po nowelizacji prawa hipotecznego. Wzory wniosków o wpis. Wzory wpisów do księgi wieczystej*, H. Ciepla, SIP Lex 2011, pkt. 5). Tytułem przykładu należy wskazać, iż jak stwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 5 maja 1993 r. w sprawie o sygn. akt III CZP 52/93 (OSNCP 1993, nr 12, poz. 218): „(...) nabywca hipoteki (bank) pozostaje w złej wierze także wtedy, gdy poprzestaje na oświadczeniu ustanawiającego hipotekę, że obciążona nieruchomość stanowi jego majątek odrębny, jeżeli przy zachowaniu zawodowej staranności mógłby z łatwością ustalić, iż nieruchomość ta jest w rzeczywistości przedmiotem wspólności majątkowej małżeńskiej”. W innym wyroku z dnia 15 lipca 2010r., w sprawie IV CSK 90/10 (OSP 2011, nr 3, poz. 28) Sąd Najwyższy wskazał, że „ograniczenie się nabywcy nieruchomości tylko do zbadania treści księgi wieczystej, jeżeli wie z różnych źródeł, w tym ze środków masowej informacji, że treść księgi wieczystej może być niezgodna z rzeczywistym stanem prawnym, ma znaczenie dla oceny postępowania nabywcy w świetle art. 6 ust. 2 u.k.w.h.”

8.5. Adekwatne dla prawidłowego rozumienia „złej wiary” w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. są także ustalenia wynikające z dorobku orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, ukształtowanego na gruncie spraw dotyczących: po pierwsze, oszustw podatkowych, a po drugie – zgłoszeń znaków towarowych dokonanych w złej wierze. Podobieństwo rozpoznawanych przez Komisję przypadków prawnych zwłaszcza do pierwszych z wymienionych rodzajów spraw rozstrzyganych przez Trybunał Sprawiedliwości UE, wynika z faktu, że w obu sytuacjach dochodziło lub dochodzi do kontroli orzeczeń wydawanych przez organy szeroko pojętej administracji publicznej. Równocześnie zachodzi znaczące podobieństwo – odnoszące się tak do podmiotów (organy administracji publicznej i podmioty „handlujące” prawami majątkowymi), jak i do przedmiotów (prawa majątkowe) – badanych przez Komisję procesów nabywania i zbywania praw lub roszczeń do nieruchomości warszawskich przez szereg (z reguły tych samych) podmiotów, czyli do zjawiska tzw. karuzel podatkowych.

Za punkt wyjścia ustaleń odnoszących się do dobrej albo złej wiary Trybunał Sprawiedliwości UE przyjmuje obowiązek uczciwości i staranności w stosunkach handlowych, w tym również względem organów publicznych. Wskazuje się, że obowiązek ten jest ściśle związany z każdą działalnością gospodarczą, w związku z czym przedsiębiorcy nie mogą ważne powoływać się na swoją niewiedzę o istnieniu takiego obowiązku (*vide*: opinia rzecznika generalnego Macieja Szpunara przedstawiona w dniu 11 września 2014 r. do sprawy C 131-13, publ.: <http://eur-lex.europa.eu>). Zasada wypracowana w orzecznictwie Trybunału sprowadza się do przyjęcia, że podmioty gospodarcze nie mogą powoływać się na normy prawa unijnego w celach nieuczciwych lub stanowiących nadużycie. W szczególnym przypadku oszustwa „karuzelowego” zasada ta została rozszerzona do wszystkich podatników, którzy – nawet jeśli sami nie byli bezpośrednimi sprawcami oszustwa – wiedzieli lub powinni byli wiedzieć, że uczestniczą w oszustwie podatkowym. Wedle stanowiska Trybunału, tego rodzaju podatnicy powinni bowiem być uznani za osoby biorące udział w owym oszustwie bez względu na to, czy czerpią oni, czy też nie, korzyści z odsprzedaży dóbr. W związku z tym sądy krajowe powinny odmówić skorzystania tym podmiotom z przysługujących im uprawnień. Tego rodzaju interpretacja może bowiem utrudnić przeprowadzanie transakcji stanowiących oszustwo, będąc przeszkodą w ich realizowaniu. Argumentum a contrario, w celu skorzystania z uprawnienia można w konsekwencji wymagać, aby dostawca upewnił się, że operacja, którą wykonuje, nie doprowadzi go do uczestnictwa w oszustwie podatkowym (*vide* wyroki: TS UE z dnia 18 grudnia 2014 r., C-131/13; z dnia 21 lutego 2008 r., C-271/06; z dnia 6 lipca 2006 r. w połączonych sprawach C-439/04 i C-440/04; z dnia 21 czerwca 2012r. w połączonych sprawach C-80/11 i C-142/11; z dnia 12 stycznia 2006 r. w sprawach połączonych C-354/03, C-355/03 i C-484/03; z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawie C-439/04, publ.: <http://eur-lex.europa.eu>).

Istnieje zatem w orzecznictwie zasada, wedle której w przypadku, gdy transakcja jest związana z oszustwem, wymagane jest działanie podmiotu w dobrej wierze, aby mógł on skorzystać z uprawnienia wynikającego z ustawy. Jest wymagane, aby podmiot gospodarczy był uczciwy, a także, by podjął środki ostrożności celem upewnienia się w przedmiocie legalności prowadzonych transakcji. Ten drugi wymóg określa się obowiązkiem dochowania należytej staranności. Właściwe funkcjonowanie systemu zależy zatem w dużym stopniu od zachowania samych podmiotów uczestniczących w obrocie gospodarczym.

Innymi słowy, jeżeli transakcja jest związana z oszustwem, skorzystanie z prawa podmiotowego jest uzależnione od dochowania przez podmiot należytej staranności, a więc od braku świadomego uczestnictwa w oszustwie i od podjęcia środków koniecznych celem pozyskania informacji dotyczących legalności przeprowadzanej transakcji.

Z kolei na gruncie unijnego prawa własności przemysłowej, Trybunał Sprawiedliwości UE podkreślił przede wszystkim, że istnienie złej wiary należy oceniać całościowo, uwzględniając wszystkie istotne czynniki występujące w danej sprawie. Zgłoszenie w złej wierze ma miejsce wówczas, gdy następuje pomimo wiedzy lub w wyniku niewiedzy, będącej następstwem niedołożenia należytej staranności, o istnieniu cudzego prawa, które może być przez to naruszone lub jest dokonane w innym celu niż nabycie prawa w celu odróżniania własnych towarów. Zwraca się uwagę, iż zła wiara powinna być ujęta obiektywnie, a więc z odwołaniem się do okoliczności, w jakich działał zgłaszający (*vide*: wyrok TS UE z dnia 11 czerwca 2009 r., C-529/07 publ.: <http://eur-lex.europa.eu>).

W perspektywie powyższych rozważań należy stwierdzić, że wykładnia art. 6 u.k.w.h. w kontekście zaistnienia złej wiary – jako przesłanki negatywnej rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych w prawie polskim – jest spójna z przedstawionym powyżej sposobem rozumowania Trybunału Sprawiedliwości UE odnośnie do zaistnienia w danym przypadku dobrej albo złej wiary danego podmiotu gospodarczego. Warto zwrócić uwagę na wyrok NSA z 5 lutego 2014 r., sygn. akt I FSK 1747/12, w którym Sąd wskazał, iż wywiedzione w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości kryteria ochrony podatnika przed oszustwem, czy też nadużyciem podatkowym odpowiadają w pewnej mierze cywilistycznej konstrukcji dobrej wiary. Z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE wynika, że ochrona prawna przysługuje podatnikowi, który na podstawie obiektywnych przesłanek nie wiedział lub nie mógł wiedzieć, że transakcja wiązała się z przestępstwem w dziedzinie podatku od wartości dodanej, czy też „podatnik nie miał przesłanek podejrzewać, że dopuszczono się nieprawidłowości lub przestępstwa”. Wskazana ochrona przysługuje zatem podatnikom wykazującym się należyłą starannością i dbałością o własne interesy w obrocie gospodarczym (*vide* ponadto wyrok NSA z 20 listopada 2013 r., sygn. akt I FSK 1706/12).

Zatem należy stwierdzić, że dla przyjęcia dobrej wiary – w obiektywnych okolicznościach danego przypadku – podmiot profesjonalny (przedsiębiorca) powinien wykazać się należyłą (wyższą od przeciętnej) starannością w ustaleniu stanu prawnego nieruchomości. Przy tym przez stan prawny nieruchomości należy rozumieć nie tylko samo istnienie (ustanowienie) danego prawa do nieruchomości, ale również wady

prawne, które mogą skutkować niemożnością realizowania czy nawet utratą prawa do tej nieruchomości.

8.6. W rozpoznawanej sprawie Komisja ustaliła, że przed nabyciem prawa na nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a spółka mogła z łatwością dowiedzieć się, że decyzja reprivatyzacyjna wydana na rzecz następców prawnych dawnych właścicieli obarczona jest licznymi wadami kwalifikowanymi mogącymi skutkować jej uchYLENIEM lub stwierdzeniem nieważności.

8.7. Prowadząc profesjonalną działalność w zakresie obrotu nieruchomościami, spółka ta mogła też mieć świadomość, że nabywa prawo użytkowania nieruchomości wraz z prawem własności posadowionego na niej budynku od beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej za rażąco zaniżoną cenę w porównaniu do wartości rynkowej tej nieruchomości.

Wspomniana decyzja reprivatyzacyjna zawierała rażące naruszenia prawa, w tym między innymi w postaci:

- nieprawidłowo określonej wielkości poszczególnych udziałów w odniesieniu do wyodrębnionych lokali lub w odniesieniu do udziałów następców prawnych dawnych właścicieli,

- poważnych uchybień proceduralnych, widocznych już w sposobie sporządzenia samego uzasadnienia, przejawiających się brakiem jakiegokolwiek analizy dotyczącej ustalenia następstwa prawnego dawnych właścicieli, czy też całkowicie pominiętego w rozważaniach decyzji, istnienia po stronie wnioskodawców, o których mowa w art. 7 ust. 1 dekretu, przesłanki posiadania.

Już choćby sama pobieżna analiza treści decyzji reprivatyzacyjnej dokonana przed nabyciem prawa użytkowania wieczystego nieruchomości i budynku mogła wzbudzić u reprezentantów spółki R: M, i K A K wątpliwości w zakresie wadliwości stanowiącej podstawę tego nabycia decyzji reprivatyzacyjnej.

O złej wierze towarzyszącej działaniom spółki przy nabyciu prawa użytkowania wieczystego wraz z budynkiem, świadczy również fakt, że jako profesjonaliści działający na rynku nieruchomości mieli oni pełną świadomość tego, że nabywają budynek wraz z lokatorami o różnym statusie prawnym (właściciele wyodrębnionych lokali, lokatorzy mieszkań komunalnych, przebywających na podstawie umów najmu zawartych z Miastem Stołecznym Warszawie), majątkowym i osobistym, lecz mimo tego podejmowali szczególnie opisane wyżej w pkt. 4 decyzji, działania wysoce nieetyczne i niezgodne z zasadami współżycia społecznego, zmierzające do wymuszenia na lokatorach opuszczenia

tych lokali a następnie dokonania zmian w budynku i zbycia tych lokali na zasadach wolnorynkowych po cenach oscylujących w granicach około 20.000,00 zł za m² (vide: ujawnione w księdze wieczystej prowadzonej dla nieruchomości roszczenia o ustanowienie odrębnej własności lokali, wynikające z zawieranych przez [redacted] umów przedwstępnych z potencjalnymi nabywcami).

Niezależnie od tego, o zlej wierze J [redacted], przy nabyciu od beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej prawa użytkowania wieczystego gruntu wraz z prawem odrębnej własności posadowionego na nim budynku przy ul. Nowogrodzkiej 6a świadczy okoliczność, że aktem notarialnym z dnia [redacted] r. (rep. A nr [redacted]), sporządzonym przez notariusza A M [redacted] prawo współużytkowania wieczystego opisanego wyżej gruntu wraz z budynkiem w udziale 75.136/100.000 części nabyła J

[redacted] w Warszawie za kwotę 5.998.429,41 złotych (słownie: pięć milionów dziewięćset dziewięćdziesiąt osiem tysięcy czterysta dwadzieścia dziewięć złotych i 41 groszy) od wszystkich beneficjentów decyzji za wyjątkiem M E S [redacted] reprezentowanej przez kuratora – adwokata T W [redacted]. Natomiast aktem notarialnym z dnia [redacted] r. (rep. A nr [redacted]), sporządzonym również przez notariusza A M [redacted] prawo użytkowania wieczystego w udziale 10.734/100.000 części nabyła J [redacted] w Warszawie za kwotę 868.657,00 złotych (słownie: osiemset sześćdziesiąt osiem tysięcy sześćset pięćdziesiąt siedem złotych) od nieznaney z miejsca pobytu M E S [redacted] reprezentowanej przez kuratora – adwokata T W [redacted].

Nie bez znaczenia jest także okoliczność, że spółka J [redacted] nabyła udział w nieruchomości za łączną cenę 6.867.086,41 złotych (vide akty notarialne z dnia [redacted] r. rep. A nr [redacted] i rep. A nr [redacted]). Jak ustaliła natomiast Komisja, wartość rynkowa sprzedanych spółce J [redacted] przez beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej udziałów na dzień ich sprzedaży wynosiła łącznie 14.719.608 złotych (vide operat szacunkowy biegłego rzeczoznawcy z dnia [redacted] r., karty akt sprawy: [redacted]). Tak niska cena (ok. 49% realnej wartości) powinna w podmiocie, prowadzącym profesjonalny obrót nieruchomościami, wzbudzić podejrzenia co do stanu prawnego nieruchomości i że istnieje ryzyko, że na wcześniejszym etapach obrotu rzeczoną nieruchomością doszło do nieprawidłowości.

Tymczasem ujawnione w dziale IV księgi wieczystej prowadzonej dla wskazanej nieruchomości obciążenia hipoteczne już po dokonaniu wskazanej transakcji na rzecz spółki

J w okresie od 11 lutego 2015 r. do 19 października 2015 r. opiewały na kwotę 52.500.000,00 złotych (słownie: pięćdziesiąt dwa miliony pięćset tysięcy złotych) - hipoteka umowna łączna zabezpieczająca wierzytelność z tytułu umowy kredytu oraz w okresie od 18 lutego 2016 r. do 30 czerwca 2017 r. na kwotę 29.400.000,00 zł (słownie: dwadzieścia dziewięć milionów czterysta tysięcy złotych) - hipoteka umowna łączna zabezpieczająca wierzytelność z tytułu umowy kredytu. Oba wpisy hipoteki umowy łącznej stanowiły zabezpieczenie wierzytelności przysługujących G N B z tytułu umów kredytu odpowiednio z dnia _ r. oraz z dnia _ r.

W opinii Komisji, takie zachowanie spółki – w świetle istniejących wad decyzji – należy potraktować jako niedochowanie należytej staranności oraz działanie na szkodę interesu Miasta Stołecznego Warszawy. Co jednak istotne, łączna wartość ustanowionych zabezpieczeń (ponad 81.000.000 złotych) wielokrotnie przewyższa wartość nieruchomości warszawskiej.

Komisja zauważa także, że uzyskując udział w znacznej części nieruchomości za kwotę 6.867.086,41 złotych spółka J uzyskała następnie zabezpieczenie hipoteczne na kwotę 81.900.000 zł. Nieruchomość, nieprawidłowo zreprywatyzowana, posłużyła zatem spółce na uzyskanie dogodnego dla niej zabezpieczenia na prowadzenie dalszych inwestycji. W przypadku zaś „odwrócenia” procesu reprywatyzacji zaciągnięte przez spółkę zobowiązania będą obciążać inne podmioty. W efekcie spółka nie może powoływać się na „dobrą wiarę”.

8.8. Nie można w ocenie Komisji przyjąć za uzasadnione odmiennego stanowiska, zawartego w pismach z dnia 12 października 2017 r. i 17 października 2017 r., odpowiadającego twierdzeniu spółki J _____, iż wystarczające dla uznania dobrej wiary spółki w chwili nabycia praw do nieruchomości były następujące okoliczności:

- powoływanie się przez sprzedających na dokumenty urzędowe, m. in. akt notarialny – umowę o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste zawartej z m.st. Warszawa w dniu _____ r. oraz prawomocne postanowienia sądów w przedmiocie stwierdzenia nabycia spadków,
 - oświadczenia sprzedających, że udziały w nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a nie są obciążone długami, prawami osób trzecich oraz ograniczonymi prawami rzeczowymi,
- a osobom trzecim nie przysługuje prawo pierwokupu, odkupu czy prawo pierwszeństwa nabycia udziałów na nieruchomości, i że nie są stroną żadnych

cywilnych ani reprivatyzacyjnych postępowań dotyczących przedmiotowych udziałów w nieruchomości, mogących doprowadzić do ich obciążenia,

- nabycie nieruchomości za rynkową cenę od osób ujawnionych jako uprawnionych do sprzedaży w księdze wieczystej, w której nie było żadnych wpisów ani wzmianek, w warunkach rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych, w okolicznościach rozpoznawanej sprawy nie jest uzasadnione.

Należy bowiem zwrócić uwagę, że **osoby reprezentujące J** to jest **komplementariusza spółki J** (powiązanej osobowo i kapitałowo m.in. ze spółką), będącej nabywcą prawa użytkowania wieczystego gruntu wraz z budynkiem przy ul. Nowogrodzkiej 6a od beneficjentów decyzji dekretowej, a mianowicie **prezes zarządu R M i prokurent K A** K ; w latach 2013-2014 byli osobami zajmującymi się zawodowo tzw. rewitalizacją nieruchomości budynkowych (kamienic) położonych w Warszawie, i w tym celu nabywającymi m.in. prawa do tych nieruchomości.

We wskazanym okresie R M , i K A K , pełniąc funkcję w organach spółek powiązanych kapitałowo z ze spółką byli powszechnie rozpoznawanymi przedsiębiorcami, znanymi z odpowiednich umiejętności biznesowych w branży obrotu nieruchomościami i osobami doświadczonymi we wspomnianej branży (*vide*: wywiad z A K: prezesem funduszu F G powiązanego osobowo i kapitałowo z J z dnia 15 października 2013 r. dla „Forbes” – <https://www.forbes.pl/przywodztwo/a-k-reprivatyzacja-bez-kosztow-da-sie/w29sgs,3>, strona opisująca profil działalności spółki reprezentowanej przez K A K <http://warsaw-attics.pl/o-nas>). Grupa kapitałowa, w skład której wchodziły spółki: J oraz J w latach poprzedzających nabycie praw do nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a dokonywała wielu analogicznych transakcji, poprzedzonych realizacją przez określone podmioty roszczeń opartych na przepisie art. 7 ust. 1 dekretu. Tytułem przykładu w 2006 r. spółka F nabyła prawa do nieruchomości przy ul. Noakowskiego 16. W kolejnych latach, powiązana z F , spółka F nabyła z kolei prawa do nieruchomości (kamienice) na warszawskiej Pradze (szerzej wpis na stronie: <http://lokatorzy.info.pl/r-m-i-a-j-k-znalezli-kolejne-ofiary/> - z dnia 11 lipca 2010 r.). Do dziś grupa kapitałowa F G zajmuje się tzw. rewitalizacją nieruchomości warszawskich o znaczeniu historycznym (kamienic) (*vide*: <http://www.maparewitalizacji.pl>). Zgodnie z wpisem umieszczonym na

wizerunkowej stronie internetowej F G „(...) grupę tworzą głównie inwestorzy indywidualni z Polski i Francji, a także z Niemiec, Szwajcarii oraz Wielkiej Brytanii. (...). Jak wynika z dostępnych na stronach internetowych Krajowego Rejestru Sądowego informacji, właścicielami spółki: F C wchodzącej w skład grupy kapitałowej F G jednocześnie powiązanej kapitałowo i osobowo z nabywcą prawa użytkowania wieczystego gruntu wraz z budynkiem przy ul. Nowogrodzkiej 6a od beneficjentów decyzji dekretowej - spółką J są handlarze nieruchomościami ze Szwajcarii, Francji, Wielkiej Brytanii, Niemiec, Belgii i Hiszpanii-. Prezesem F C, jest zamieszkały we Francji Polak A R - K, który nabył pakiet akcji 200 tys. z wymaganych 2,3 mln złotych, zaś wiceprezesem F C jest R M, będący także prezesem zarządu w spółce J Prezes zarządu F C udzielił z kolei pełnomocnictwa do reprezentacji bratu K A K będącemu prokurentem spółki J

Obiekty mieszkaniowe, biurowe i handlowe będące w sferze zainteresowań całej grupy kapitałowej F C znajdują się w najlepszych lokalizacjach w Warszawie.

Z powyższych okoliczności wynika w sposób niewątpliwy, że spółka J - powiązana osobowo i kapitałowo z F C której jednym z założycieli był R M, a jednym z akcjonariuszy K A K - powinna była i mogła, przy dochowaniu należytej staranności, ustalić wskazane powyżej okoliczności, świadczące o nieprawidłowościach - naruszeniach prawa - przy nabyciu praw do nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a.

Olbrzymia wiedza i doświadczenie, składające się na know-how spółki - w tym zasiadających w zarządzie jej komplementariusza: R M i prokurenta tej spółki K A K - pozwalały na skuteczne ustalenie rzeczywistego stanu prawnego tej nieruchomości. Spółka przed nabyciem praw do ww. nieruchomości była w stanie z łatwością dowiedzieć się, że prawa do nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a obarczone były wadami prawnymi.

Nie sposób zaprzeczyć, że poziom i profesjonalizm działania wspomnianego podmiotu - i powiązanych z nim spółek F - był na tyle wysoki, że ustalenie faktów towarzyszących nabyciu praw do nieruchomości przez beneficjentów dekretowych nie powinno stanowić dla nich zawiłych lub trudnych do przeprowadzenia czynności.

Z obiektywnych w niniejszej sprawie okoliczności należało zatem oczekiwać, że spółka – przystępując do zawarcia umowy sprzedaży na jej rzecz praw do nieruchomości przy ul. Nowogrodzkiej 6a - nie ograniczy się jedynie do przyjęcia za wystarczające samego faktu powoływania się przez sprzedających na dokumenty urzędowe, oświadczenia sprzedających, brak wpisów oraz wzmianek w księdze wieczystej, a dochowując należytej staranności z uwzględnieniem zawodowego charakteru prowadzonej działalności, zażąda od sprzedających, a następnie dokładnie zapozna się z decyzją Prezydenta m.st. Warszawy z dnia . r. nr ustanawiającą prawo użytkowania wieczystego do nieruchomości.

8.9. W ocenie Komisji, zapoznanie się przez spółkę z treścią wspomnianego dokumentu było wymaganiem odpowiadającym standardom przeciętnej zapobiegliwości i racjonalności obowiązującej na rynku obrotu nieruchomościami, **stąd zaniechanie w tym względzie przez ww. podmiot – z potencjalną dla niego szkodą, wynikającą z ewentualnego ryzyka późniejszego wyeliminowania w trybie nadzoru decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia . r., nr – było zachowaniem świadczącym (w opisywanych warunkach) o braku należytej staranności, i to niezależnie od tego, czy zaniechania te miały charakter celowy.**

8.10. W ocenie Komisji brak ustaleń dotyczących, poważnych wątpliwości w zakresie prawidłowości procesu reprivatyzacji w przedmiotowej nieruchomości przez spółkę prowadzić może do dwóch wniosków:

1. nabywca nie wykazał należytej staranności w zakresie zbadania stanu prawnego nieruchomości, co świadczy o rażącym niedbalstwie i tym samym złej wierze;
2. nabywca w wyniku przeprowadzonego audytu prawnego uzyskał wiedzę na temat stanu prawnego nieruchomości w zakresie nieprawidłowości postępowania administracyjnego zakończonego decyzją reprivatyzacyjną i następnie obarczoną wadą nieważności. Mimo powzięcia wskazanych informacji podjął decyzję o nabyciu prawa użytkowania wieczystego – co świadczy także o jego złej wierze (*vide*: akt notarialny Rep. A nr - § 3, str. 20-25).

8.11. W związku z opisanymi wyżej okolicznościami Komisja stwierdziła, że w rozpoznawanym przypadku spółka pozostawała w złej wierze, dokonując nabycia udziału w prawie użytkowania wieczystego gruntu położonego w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a wraz z prawem własności posadowionego na nim budynku. Doszło tym samym do wyłączenia rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych

i równocześnie w badanej sprawie nie zaistniały nieodwracalne skutki prawne określone w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

9. Strony postępowania rozpoznawczego

9.1 Jako strony postępowania przyjęto beneficjentów decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r. nr i aktualnych współwłaścicieli nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 6a oraz Miasto Stołeczne Warszawa – Prezydenta m.st. Warszawy. Komisja wyjaśnia, że postępowanie rozpoznawcze ma odrębny przedmiot od postępowania dekretoowego.

9.2. Ustawa z 9 marca 2017 r. nie zawiera szczególnej definicji strony postępowania toczącego się przed Komisją. Znajdujący zastosowanie na podstawie odesłania w art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. art. 28 k.p.a. stanowi, że „Stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek”.

Co do zasady w orzecznictwie przyjmuje się, że powierzenie organowi jednostki samorządu terytorialnego właściwości do orzekania w sprawie indywidualnej, w formie decyzji administracyjnej, wyłącza możliwość dochodzenia przez tę jednostkę w tej sprawie jej interesu prawnego w trybie postępowania sądowoadministracyjnego. Jeżeli obowiązujące prawo powierza jednostce samorządu terytorialnego kompetencję do rozstrzygnięcia, w drodze decyzji, o prawach i obowiązkach podmiotu pozostającego poza systemem organów administracji publicznej, jednostka ta nie staje się stroną tego postępowania nawet wówczas, gdy decyzja wywołuje określone skutki cywilnoprawne dla niej jako właściciela (por. uchwałę NSA z 9 października 2000 r., OPK 14/00, ONSA 2001/1/17 oraz z 19 maja 2003 r., OPS 1/03, ONSA 2003/4/115). Pogląd ten został podtrzymany również po zmianie modelu sądownictwa administracyjnego, na gruncie prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. W postanowieniu z 10 stycznia 2012 r., I OSK 2428/11, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że gmina, której organ wydał decyzję w sprawie w pierwszej instancji, nie ma legitymacji skargowej do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na decyzję organu odwoławczego wydaną w tejże sprawie (LEX nr 1107476). Podobne stanowisko zostało wyrażone np. w postanowieniach NSA: z 27 listopada 2008 r., II OSK 132/08; z 25 listopada 2009 r., I OSK 1551/09; z 1 lutego 2006 r., I OSK 386/05, LEX nr 194022. W uzasadnieniu uchwały NSA z 19 maja 2003 r., OPS 1/03 (ONSA 2003/4/115),

zawarte zostało stwierdzenie, że rola jednostki samorządu terytorialnego w postępowaniu administracyjnym jest wyznaczona przepisami prawa materialnego. Może być ona – jako osoba prawna – stroną tego postępowania i wówczas organy ją reprezentujące będą broniły jej interesu prawnego, korzystając z gwarancji procesowych, jakie przepisy kodeksu postępowania administracyjnego przyznają stronom postępowania administracyjnego.

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 (*vide* postanowienie NSA z dnia 22 października 2009 r., I OSK 1406/09; wyrok NSA z dnia 5 listopada 2014 r., I OSK 801/14).

9.3. W rozpoznawanej sprawie reguła ta nie ma zastosowania. W ocenie Komisji, Prezydent m.st. Warszawy występował w charakterze organu administracyjnego wyłącznie na etapie postępowania zwyczajnego, wydając decyzję reprivatyzacyjną, natomiast na etapie postępowania przed Komisją uzyskał status strony, jako organu reprezentującego Miasto Stołeczne Warszawa – byłego właściciela nieruchomości gruntowej.

Komisja działa na podstawie ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja posiada kompetencje w zakresie inicjowania postępowań i do wydawania rozstrzygnięć. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 7 maja 2015 r., sygn. akt I OSK 2188/13, (publ: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>), 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 powieła jednak kompetencji organów nadzoru z uwagi na całkowicie odmienne zasady i podstawy działania Komisji.

Uprawnienia właścicielskie, które posiada Miasto Stołeczne Warszawy, decydują zatem o interesie prawnym do udziału w postępowaniu przed Komisją. Zgodnie z 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.

Komisja wyjaśnia również, że status prawny m. st. Warszawy jako strony w postępowaniu administracyjnym wynika również z niektórych rozwiązań przyjętych w ustawie z 9 marca 2017 r. Po pierwsze, oprócz możliwości wydania określonych w art. 29 ust 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. rozstrzygnięć wobec decyzji reprivatyzacyjnej, Komisja może przyznawać dodatkowe uprawnienia na rzecz m.st. Warszawy (przewidziany w art. 31 zwrot równowartości nienależnego świadczenia, przysługujący m.st. Warszawa w oparciu o art. 32, oraz określenie wysokości szkody, będącej następnie podstawą do dochodzenia odszkodowania w trybie ustawy o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa – art. 41 ust. 1 i 2 ustawy; określenie wysokości szkody determinuje później wysokość odszkodowania). O tych „dodatkowych” uprawnieniach m.st. Warszawy orzeka się w decyzji, o jakiej mowa w art. 29 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

9.4. Miasto Stołeczne Warszawa w postępowaniu przed Komisją posiada interes prawny w rozumieniu art. 28 k.p.a., gdyż chodzi tu o jego uprawnienia, o których nie rozstrzygała dotychczas kontrolowana przez Komisję decyzja reprivatyzacyjna.

Miasto stołeczne Warszawa posiada w sprawie indywidualny, konkretny i aktualny interes prawny do przyznania jej statusu strony w postępowaniu prowadzonym przed Komisją.

Komisja, przyznając status strony gminie, miała także na uwadze treść art. 165 Konstytucji RP, zgodnie z którym jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną i przysługują im prawo własności oraz inne prawa majątkowe. 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, w sytuacji gdy postępowanie to dotyczy nieruchomości, których jest właścicielem. W myśl natomiast art. 28 k.p.a. stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Artykuł 29 k.p.a. stanowi zaś, że stronami mogą być osoby fizyczne i osoby prawne, a gdy chodzi o państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne i organizacje społeczne - również jednostki nieposiadające osobowości prawnej.

9.5. Komisja zauważa, że przedmiotem wypowiedzi sądów administracyjnych były relacje między jednostkami samorządu terytorialnego a samorządowymi kolegiami odwoławczymi, a także status organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego.

Należy jednak zauważyć, że Komisja nie jest organem wyższego stopnia w stosunku do Prezydenta m.st. Warszawy. Komisja, jako organ państwowy, któremu przydano funkcję administrowania, prowadzi własne postępowanie administracyjne, przy czym Komisja posiada także inne kompetencje (zob. art. 3 ust. 2, art. 13 ust. 1, art. 23, art. 28, art. 31, art. 33, art. 34, art. 40, art. 40 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.).

W wyroku z dnia 25 października 2017 r., w sprawie o sygn. akt I SA/Wa 1355/17, Wojewódzki Sąd Administracyjny wskazał, że co do zasady jednostka samorządu terytorialnego jako osoba prawna, której organ wydawał decyzję reprivatyzacyjną, w rozumieniu art. 2 pkt 3 ustawy, nie miałaby legitymacji strony w postępowaniu prowadzonym przez Komisję, gdyby chodziło tylko o „byt prawny” decyzji reprivatyzacyjnej, nawet gdyby jej uchylene wywoływało określone skutki cywilne dla gminy jako właściciela (tożsamość sprawy administracyjnej w znaczeniu materialnym). Sąd zwrócił uwagę jednak, że z niektórych rozwiązań przyjętych w ustawie z 9 marca 2017 r. wynika, że oprócz możliwości wydania określonych w art. 29 ust 1 rozstrzygnięć wobec decyzji reprivatyzacyjnej, Komisja może przyznawać dodatkowe uprawnienia na rzecz m.st. Warszawy (przewidziany w art. 31 zwrot równowartości nienależnego świadczenia, przysługujący m.st. Warszawa w oparciu o art. 32, oraz określenie wysokości szkody, będącej następnie podstawą do dochodzenia odszkodowania w trybie ustawy o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa – art. 41 ust. 1 i 2 ustawy; określenie wysokości szkody determinuje później wysokość odszkodowania). O tych „dodatkowych” uprawnieniach m.st. Warszawy orzeka się w decyzji, o jakiej mowa w art. 29 ust. 1 pkt 4 (zob. art. 31 ust. 1 i art. 41 ust. 1). W związku z powyższym, zdaniem Sądu, Miasto Stołeczne Warszawa w postępowaniu przed Komisją nabywa interes prawny w rozumieniu art. 28 k.p.a., gdyż chodzi tu o jego uprawnienia, o których nie rozstrzygała dotychczas kontrolowana przez Komisję decyzja reprivatyzacyjna. W takim znaczeniu jest to więc nowa sprawa administracyjna i sytuacja szczególna (a nie z uwagi na prawa rzeczowe gminy do nieruchomości, o których rozstrzygała już decyzja reprivatyzacyjna, w znaczeniu materialnym sprawy administracyjnej), która uzasadnia udział m.st. Warszawy w postępowaniu, mimo że wcześniej organ tej jednostki samorządowej wydał decyzję reprivatyzacyjną. Interes prawny gminy ogranicza się jednak tylko do tych dwóch kwestii, poruszonych wyżej (vide wyrok WSA w Warszawie z dnia 25.10.2017 r., jw.).

9.6. Stroną w przedmiotowym postępowaniu jest Miasto Stołeczne Warszawa, reprezentowane przez H ii – W . Prezydent m.st. Warszawy działa w toku

niniejszego postępowania administracyjnego jako podmiot reprezentujący gminę, nie zaś jako organ administracyjny, co miało miejsce postępowaniu dekretem.

10. Wniosek o zawieszenie postępowania przed Komisją

W ocenie Komisji, wniosek z dnia 2 listopada 2017 r. wniesiony przez pełnomocnika - strony K S - adw. A U o zawieszenie postępowania przed Komisją do czasu rozpoznania przez sąd powszechny wniosku złożonego przez Miasto Stołeczne Warszawę o zmianę postanowienia Sądu Rejonowego dla Warszawy - Śródmieścia z dnia r. sygn. akt o stwierdzeniu nabycia spadku po F S do czasu rozstrzygnięcia przez sąd powszechny kwestii ewentualnego spadku wakującego po ww. zmarłym - nie zasługiwał na uwzględnienie. Powodowałby on bowiem niczym nie uzasadnioną przewlekłość postępowania, co **z uwagi na interes społeczny nie byłoby wskazane, w szczególności ze względu na potrzebę pilnego zabezpieczenia praw lokatorów zamieszkujących kamienicę przy ul. Nowogrodzkiej 6a w Warszawie.**

Należy zwrócić uwagę, że - jak ustalono w trakcie rozprawy w dniu 18 października 2017 r. (oświadczenie przedstawiciela Miasta Stołecznego Warszawy - P R) - dopiero w dniu 17 października 2017 r. Skarb Państwa-Prezydent m.st. Warszawy, wniósł do właściwego sądu pismo - wniosek o zmianę postanowienia z dnia r. wydanego w sprawie o sygn. akt r. Natomiast przesłanki ku podjęciu stosownych działań przez organ istniały już, co najmniej, w okresie prowadzenia postępowania reprivatyzacyjnego oraz w dacie wydania decyzji reprivatyzacyjnej. Podjęcie zatem przedmiotowych działań dopiero po wszczęciu postępowania przed Komisją w niniejszej sprawie - co miało miejsce w dniu 1 sierpnia 2017 r. - wskazuje na pozorny charakter działań podjętych w tym względzie przez Prezydenta m.st. Warszawy.

11. Konkluzja

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4-6 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.

12. 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. 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. Z uwagi na to, że doręczenie decyzji następuje w formie publicznego ogłoszenia na podstawie art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w zw. z art. 49 § 1 k.p.a. Komisja informuje, że z treścią decyzji strony mogą zapoznać się w urzędzie zapewniającym obsługę administracyjno-biurową Komisji w dniach i godzinach pracy tego urzędu.
7. 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. 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.