



Sygn. akt KR III R 16/18

Warszawa, 12 marca 2019 r.

DECYZJA

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Patryk Jaki

Członkowie Komisji:

Sebastian Kaleta, Łukasz Kondratko, Robert Kropiwnicki, Paweł Lisiecki, Jan Mosiński,
Bartłomiej Opaliński, Sławomir Potapowicz, Adam Zieliński

po rozpoznaniu w dniu 12 marca 2019 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy w przedmiocie:

decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia stycznia 2012 r., nr

z udziałem: Miasta Stołecznego Warszawy, A J D oraz prokuratora
Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4a 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 2018 r.
poz. 2267)

orzeka:

**uchylić w całości decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia stycznia 2012 r., nr
i przekazać sprawę Prezydentowi m.st. Warszawy do ponownego
rozpatrzenia.**

UZASADNIENIE

I.

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (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 2018 r. poz. 2267; dalej: ustawa z dnia 9 marca 2017 r.), postanowieniem z dnia 7 maja 2018 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie o sygn. KR III R 16/18 dotyczącej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia [redacted] stycznia 2012 r., nr [redacted], ustalającej odszkodowanie za część nieruchomości o powierzchni 661 m² położonej w Warszawie przy ulicy Morszyńskiej 27, nr hip. [redacted] która obecnie stanowi część działki ewidencyjnej nr [redacted] z obrębu [redacted].

Postanowieniem Komisji z dnia 7 maja 2018 r., na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 7 maja 2018 r., zawiadomiono właściwe organy administracji oraz sądy o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego. Zawiadomieniem z tej samej daty poinformowano Miasto Stołeczne Warszawa, A [redacted] J. [redacted] D. [redacted] oraz prokuratora Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia [redacted] stycznia 2012 r., nr [redacted].

W dniu 9 maja 2018 r. zawiadomienie o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego oraz zawiadomienie właściwych organów administracji oraz sądów o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości.

Zawiadomieniem z dnia 13 lipca 2018 r., ze względu na szczególnie skomplikowany stan sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu, wyznaczono nowy termin rozpatrzenia sprawy do dnia 7 września 2018 r. Zawiadomienie udostępniono w tym samym dniu w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości.

Postanowieniem z dnia 3 sierpnia 2018 r. Komisja zwróciła się do Społecznej Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie ww. decyzji Prezydenta m.st. Warszawy. Postanowienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 6 sierpnia 2018 r.

Zawiadomieniami z dnia 7 września 2018 r., 3 grudnia 2018 r. oraz 30 stycznia 2019 r. poinformowano o wyznaczeniu nowych terminów rozpatrzenia sprawy ze względu na szczególnie skomplikowany stan sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu. Kolejne terminy rozpatrzenia sprawy wyznaczono – odpowiednio – do dnia 30 listopada 2018 r., 30 stycznia 2019 r. oraz 30 marca 2019 r., Zawiadomienia udostępniono w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości w dniach 7 września 2018 r., 3 grudnia 2018 r. oraz 1 lutego 2019 r.

Zawiadomieniem ogłoszonym w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 15 lutego 2019 r. na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. poinformowano strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Jednocześnie pouczone strony, że przedmiotowe zawiadomienie uznaje się za doręczone po upływie 7 dni od dnia ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej.

Spółeczna Rada przy Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w Opinii z 20 lutego 2019 r. nr 32 uznała, że Prezydent m. st. Warszawy wydając decyzję reprivatyzacyjną rażąco naruszył prawo. W związku z powyższym Spółeczna Rada wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 stycznia 2012 r. nr 100/12/19.

Na etapie prowadzonego postępowania rozpoznawczego strony postępowania nie zgłosiły żadnych wniosków dowodowych ani procesowych.

II.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

1. Opis nieruchomości i pierwotny właściciel nieruchomości

Nieruchomość położona w Warszawie przy ul. Morszyńskiej 27 nr hip. 1/1000/1000/1000 znajduje się na terenie objętym działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. U. z 1945 r. nr 50 poz. 279; dalej dekret).

Zgodnie z działem II księgi hipotecznej, tytuł własności nieruchomości warszawskiej nr 1/1000/1000/1000 zapisany był na T. K. i M. K. () małżonków K. Nabyli oni ww.

nieruchomość od Spółdzielni Mieszkaniowej : w
Warszawie za cenę 50.400 zł w dniu 31 maja 1933 r.

W okresie działań wojennych budynek uległ częściowemu zniszczeniu. Z opisu Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie, Stołeczny Zarząd Budynków Mieszkalnych i Terenów z dnia listopada 1955 r. wynika, że na posesji przy ul. Morszyńskiej 27, hip. znajdował się budynek frontowy murowany. Budynek był podpiwniczony, mieszkalny i częściowo wypalony. Składał się z dwóch kondygnacji. Powierzchnia zabudowy wynosiła 195 m², a kubatura 1950 m³. W latach 1955 - 1957 został odbudowany, a następnie po 1960 roku rozbudowany.

Obecnie budynek wyposażony jest w instalacje: elektryczność, gaz, wodociąg, ciepłą wodę z pieców gazowych, kanalizację (lokalne szambo), centralne ogrzewanie z własnej kotłowni. W budynku znajduje się 9 mieszkań. Powierzchnia użytkowa budynku wynosi 421,47 m², a kubatura 1157,91 m³.

Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie orzeczeniem administracyjnym z dnia września 1955 r. nr stwierdziło, że wobec niezłożenia wniosku dekretowego prawo własności czasowej do gruntu przy ul. Morszyńskiej 27 nr hip. nie może być przyznane dotychczasowemu właścicielowi i w konsekwencji budynek położony na przedmiotowym gruncie przechodzi na własność Skarbu Państwa.

Z dniem 27 maja 1990 r. nieruchomość gruntowa przy ul. Morszyńskiej 27 stała się własnością Dzielnicy-Gminy Warszawa-Mokotów, co potwierdził Wojewoda Warszawski decyzją nr z dnia maja 1992 r. w odniesieniu do działki ew. nr (obecnie nr) w obrębie

Na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 25 marca 1994 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz. U. Nr 48, poz. 195) grunt przedmiotowej nieruchomości stał się własnością Gminy Warszawa-Centrum.

Obecnie, na mocy art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz.U. Nr 41, poz. 361 ze zm.), grunt przedmiotowej nieruchomości stanowi własność m.st. Warszawy.

2. Władanie nieruchomością

W dniu kwietnia 1955 r. Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy – Stołeczny Urząd Budownictwa, Oddział Planu Miasta, wydało zaświadczenie lokalizacyjne nr dotyczące odbudowy budynku przy ul. Morszyńskiej 27 dla P

Jednostka zrezygnowała jednak z realizowania określonej w zaświadczeniu inwestycji wobec braku możliwości usunięcia osób zajmujących ruiny budynku bez tytułu prawnego.

Ogłoszeniem z dnia października 1955 r. Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie podało do wiadomości, że w aktach Stołecznego Zarządu Budynków i Terenów Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie znajduje się orzeczenie administracyjne nie przyznające własności czasowej do gruntu nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Morszyńskiej 27 oznaczonej nr hip. i równocześnie stwierdzające, że wszystkie budynki znajdujące się na powyższym gruncie przeszły na własność Skarbu Państwa.

Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie protokołem z listopada 1955 r. objęło w posiadanie budynek znajdujący się na gruncie przy ul. Morszyńskiej 27 na rzecz Skarbu Państwa.

W dniu grudnia 1955 r. Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie – Stołeczny Urząd Budownictwa, Oddział Planu Miasta, wydało dla Zjednoczenia Przemysłu Mleczarskiego w Warszawie, Zakład Mleczarski zaświadczenie o lokalizacji szczegółowej nr na odbudowę budynku mieszkalnego położonego przy ul. Morszyńskiej 27, na gruncie stanowiącym własność Skarbu Państwa. Jednocześnie anulowano zaświadczenie lokalizacyjne z dnia kwietnia 1955 r. nr wydane dla P. .

Budynek mieszkalny został odbudowany w 1957 r. przez Zakład Mleczarski ze środków zakładowego funduszu socjalnego i zasiedlony w 1958 r.

Pierwsze umowy najmu z pracownikami, A P i M Ł Zakład Mleczarski w Warszawie zawarł w dniu 1 stycznia 1958 r.

W wyniku likwidacji Zjednoczenia Przemysłu Mleczarskiego, Zakład Mleczarski , powstała Okręgowa Spółdzielnia Mleczarska . Protokołem z dnia kwietnia 1958 r. nieruchomość przy ul. Morszyńskiej 27 została przejęta od Zjednoczenia Przemysłu Mleczarskiego Zakład Mleczarski przez Okręgową Spółdzielnię Mleczarską , na podstawie uchwały nr 82/57 Rady Ministrów z dnia 13 marca 1957 r. w sprawie spółdzielczości mleczarskiej.

Okręgowa Spółdzielnia Mleczarska pismem z 21 października 1959 r. zwróciła się do Prezydium Rady Narodowej Wydziału Gospodarki Mieszkaniowej o przyznanie własności budynku przy ul. Morszyńskiej 27 w Warszawie. Wskazała, że nieruchomość została jej przyznana w 1955 r. do odbudowy na podstawie zaświadczenia lokalizacyjnego nr Spółdzielnia zaznaczyła, że budynek został

wyremontowany z jej funduszu zakładowego i od 1957 r. zamieszkuje w nim 7 rodzin pracowników zakładu mleczarskiego, a także, iż przez cały okres użytkowania ww. obiektu Spółdzielnia prowadziła administrację budynku i pokrywała związane z tym koszty.

W związku z połączeniem z W. Spółdzielnią Mleczarską w Warszawie, Okręgowa Spółdzielnia Mleczarska została wykreślona z rejestru 4 kwietnia 1990 r.

W dniu 11 marca 2002 r. Burmistrz Gminy Warszawa - Centrum wydał decyzję nr o zmianie wpisu władającego dla zabudowanej działki ewidencyjnej nr w obrębie położonej w Warszawie przy ul. Morszyńskiej 27, mocą której wpisano:

- jako właściciela: Gminę Warszawa - Centrum
- jako władającego: W. Spółdzielnię Mleczarską w upadłości z siedzibą w Warszawie (następca prawny Zakładu Mleczarskiego).
- działkę ew. nr o powierzchni 852 m², użytek B, uregulowana w KW Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy postanowieniem z maja 2001 r., sygn. akt ogłosił upadłość W. Spółdzielni Mleczarskiej w Warszawie.

Syndyk masy upadłości W. Spółdzielni Mleczarskiej w Warszawie pismem z 28 stycznia 2008 r. oświadczył, że przekazuje bezwarunkowo Miastu Stołecznemu Warszawie działkę ewidencyjną nr obręb o powierzchni 852 m², położoną w Warszawie przy ul. Morszyńskiej 27 (KW), wraz z posadowionym na niej budynkiem mieszkalnym wielorodzinnym.

Zarządzeniem z lutego 2009 r. nr Prezydent m.st. Warszawy powierzył Zakładowi Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Mokotów administrowanie (gospodarowanie) i zarządzenie nieruchomością położoną przy ul. Morszyńskiej 27.

3. Następstwo prawne – dziedziczenie i nabycie roszczeń

Postanowieniem Sądu Rejonowego z dnia października 2011 r., sygn. akt : spadek po M J K z d. R. nabyli syn T J K i mąż T A K po 1/2 części.

Postanowieniem Sądu Rejonowego z dnia maja 1994 r., sygn. akt zmieniono postanowienie Sądu Rejonowego z dnia lipca 1993 r. w sprawie w ten sposób, że spadek po

T... A... K... nabyli żona Z... W... K... z d. K... i syn
T... J... K... vel T... J... K... po 1/2 części każde z nich.

Postanowieniem Sądu Rejonowego... z dnia lipca
1993 r. sygn. akt... spadek po T... J... K... vel T... J...
K... nabyli: żona E... H... K..., syn J... K... K... vel J...
C... K..., syn J... T... K... vel J... T... K... i córka A...
M... K... vel K... po 1/4 części spadku każdy z nich.

Postanowieniem Sądu Rejonowego... z dnia
października 2005 r., sygn. akt... spadek po Z... W... K... z d. K...
nabyła K... J... S... w całości.

Aktem notarialnym Repertorium... sporządzonym przez notariusza P...
S... w dniu stycznia 2011 r., A... D..., działając w imieniu i na rzecz
K... J... S... oraz w imieniu własnym, sprzedała samej sobie i W...
R... przysługujący K... S... spadek po Z... W... K... za
kwotę 1.560.000 zł.

Aktem notarialnym Repertorium... sporządzonym przez notariusza P...
S... w dniu maja 2011 r. A... D... działająca w imieniu i na rzecz: J...
C... K..., E... K..., J... T... K..., A... M... K..., sprzedała
W... H... F... i prawa i roszczenia wynikające z dekretu do
nieruchomości położonej przy ul. Morszyńskiej 27, hip. nr... za kwotę 20.000 zł.

Aktem notarialnym Repertorium... sporządzonym przez notariusza P...
S... w dniu maja 2011 r. W... R... sprzedał A... D... prawa i
roszczenia wynikające z dekretu do nieruchomości położonej przy ul. Morszyńskiej 27, hip.
nr... za kwotę 20.000 zł.

4. Postępowanie zainicjowane wnioskiem o wypłatę odszkodowania

Wnioskiem z dnia 7 czerwca 2011 r. A... D... i W... R... wystąpili
do Prezydenta m.st. Warszawy o przyznanie odszkodowania w trybie art. 215 ustawy z dnia
21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm., dalej
u.g.n.), za nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Morszyńskiej 27.

Postanowieniem z dnia... czerwca 2011 r. nr... wyłączono J...
R..., zastępcę dyrektora Biura Gospodarki Nieruchomościami Urzędu Miasta
Stołecznego Warszawy, od udziału w postępowaniu dotyczącym odszkodowania za

nieruchomość położoną przy ul. Morszyńskiej 27 ze względu na zaistnienie przesłanki wynikającej z art. 24 k.p.a.

Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy decyzją z dnia [redacted] stycznia 2012 r., nr [redacted] ustalił na rzecz A [redacted] J [redacted] D [redacted] odszkodowanie w wysokości 833.521 zł za część przejętej dekretem nieruchomości o powierzchni 661 m² położonej w Warszawie przy ul. Morszyńskiej 27 nr hip. [redacted], która obecnie stanowi części działki ewidencyjnej nr [redacted] z obrębu [redacted].

W uzasadnieniu wskazano, że kwestię odszkodowań za nieruchomości przejęte dekretem warszawskim z 1945 r. reguluje obecnie art. 215 ust. 2 u.g.n., zgodnie z którym przepisy ustawy dotyczące odszkodowania za wywłaszczone nieruchomości stosuje się odpowiednio do domu jednorodzinnego, jeżeli przeszedł on na własność państwa po dniu 5 kwietnia 1958 r., oraz do działki, która przed dniem wejścia w życie dekretu wymienionego w ust. 1 mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne, jeżeli poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r.

W postępowaniu odszkodowawczym organ dokonał oceny pierwszej przesłanki wskazanej w art. 215 ust. 2 u.g.n., tj. zweryfikował czy oznaczona nieruchomość przy ul. Morszyńskiej 27 mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne. Poczynił w tym zakresie obszerny wywód, poparty orzecznictwem, którego konkluzja wskazywała, iż objęta przedmiotem postępowania nieruchomość, przed wejściem w życie dekretu warszawskiego, zgodnie z Ogólnym Planem Zabudowania m.st. Warszawy zatwierdzonym przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 r., znajdowała się w strefie II, w której obowiązywała zabudowa luźna lub grupowa o dwóch kondygnacjach oraz 20% powierzchni zabudowania, co nie wyklucza budownictwa jednorodzinnego.

Organ przytoczył też stanowisko sądów administracyjnych w kwestii definicji „budownictwa jednorodzinnego”, wskazując, iż użyte w ustawie o gospodarce nieruchomościami sformułowanie „mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne” oznacza potencjalną możliwość wzniesienia na nieruchomości domu, który będzie zaspokajał potrzeby jednej rodziny.

Odnosząc się do przesłanki pozbawienia byłych właścicieli faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r., Prezydent m.st. Warszawy powołał się na wyrok NSA z 1 kwietnia 1999 r., sygn. akt: IV SA 614/97, wyrok NSA z 10 kwietnia 2003 r. sygn. akt I SA 2243/01 oraz decyzję Wojewody Warszawskiego z dnia [redacted] maja 1992 r. nr [redacted]. Uznał, że poprzedni właściciele mieli możliwość korzystania z niezabudowanej części

nieruchomości hip. nr . o powierzchni 661 m² i potencjalnie mogli nią władać jeszcze po dniu 5 kwietnia 1958 r.

5. Sprzeciw prokuratora Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu

Prokurator Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu wniósł do Wojewody Mazowieckiego sprzeciw z 27 czerwca 2017 r. od ostatecznej decyzji Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy nr z dnia stycznia 2012 r. Zarzucił wydanie jej w warunkach określonych w przepisie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., tj. z rażącym naruszeniem prawa, wyrażającym się w przyjęciu, iż w niniejszej sprawie spełnione zostały przesłanki z art. 215 ust. 2 u.g.n., w szczególności, że dawni właściciele nieruchomości objętej decyzją mieli możliwość korzystania z niezabudowanej części nieruchomości hip. nr . o powierzchni 661 m² i potencjalnie mogli nią władać jeszcze po 5 kwietnia 1958 r., podczas, gdy powyższa nieruchomość od 1955 r. w całości pozostawała we władaniu Zjednoczenia Przemysłu Mleczarskiego w Warszawie, Zakład Mleczarski , a następnie Okręgowej Spółdzielni Mleczarskiej ' i jej następcy prawnego - W Spółdzielni Mleczarskiej w Warszawie. Wskazując na powyższe zarzuty wniósł o stwierdzenie nieważności ww. decyzji.

W ocenie prokuratora w kwestionowanej decyzji organ administracji bezpodstawnie uznał, że w sprawie spełniona jest również druga przesłanka przyznania odszkodowania wymieniona w art. 215 u.g.n., a mianowicie, że poprzedni właściciele mieli możliwość korzystania z niezabudowanej części nieruchomości hipotecznej nr jeszcze po 5 kwietnia 1958 r., co oznacza, że utrata możliwości faktycznego władania ww. nieruchomością nastąpiła po tej dacie. Zdaniem prokuratora powyższe twierdzenie nie zostało przez organ uzasadnione, jak również nie zostało poparte jakąkolwiek analizą materiału dowodowego.

Wojewoda Mazowiecki postanowieniem z dnia .. czerwca 2018 r. nr zawiesił z urzędu postępowanie w sprawie ze sprzeciwu prokuratora Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu od ostatecznej decyzji Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy nr z dnia stycznia 2012 r., do czasu zakończenia postępowania prowadzonego przez Komisję w sprawie KR III R 16/18.

6. Zgromadzony materiał dowodowy

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie zgromadzonych w sprawie dokumentów, tj.: akt Miasta Stołecznego Warszawy – Morszyńska 27 (5 tomów), akt Wojewody Mazowieckiego – Morszyńska 27 (1 plik), akt Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu sprawy pozakarnej o sygn. [REDAKTION] (7 tomów), akt Sądu Rejonowego [REDAKTION] o sygn.: [REDAKTION] (1 tom), [REDAKTION] (1 tom), [REDAKTION] (1 tom), odpisu dawnej księgi hipotecznej o nr hip. [REDAKTION] przedstawionego przez Sąd Rejonowy [REDAKTION] (1 plik), akt Komisji o sygn. Ws 298/17 (1 tom), akt Sądu Rejonowego [REDAKTION] sygn. [REDAKTION] (1 tom).

III.

Po rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:

1. Po rozpatrzeniu materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:

1.1. Decyzja Prezydenta m.st. Warszawy o ustaleniu i wypłacie odszkodowania na rzecz A [REDAKTION] D [REDAKTION] została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy

Postępowanie administracyjne oparte jest na zasadzie prawdy materialnej, co oznacza, że jego celem jest ustalenie tej prawdy w oparciu o fakty i okoliczności udowodnione. Dotarcie do prawdy materialnej następuje dzięki zgromadzeniu odpowiedniego materiału dowodowego, a następnie jego ocenie. Organ administracji powinien podjąć wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy (art. 7 k.p.a.). Jest przy tym obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzeć cały materiał dowodowy i na podstawie całokształtu materiału dowodowego ocenić, czy dana okoliczność została udowodniona (art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a.). Właściwa realizacja zasady prawdy obiektywnej zawsze zależy od przestrzegania gwarancji zawartych w przepisach procedury administracyjnej, regulujących postępowanie dowodowe. Prawidłowe ustalenie stanu faktycznego sprawy jest niezbędnym elementem zastosowania właściwej normy prawa materialnego.

W ocenie Komisji Prezydent m.st. Warszawy nie przedstawił w sposób zgodny z zasadami postępowania administracyjnego motywów swojego rozstrzygnięcia, a ustalenia faktyczne Prezydenta m.st. Warszawy nie spełniają wymogów art. 7, art. 77 § 1, art. 80 k.p.a., a także art. 107 § 3 k.p.a.

1.2. Przedmiotem kontroli Komisji jest decyzja Prezydenta m.st. Warszawy o ustaleniu i przyznaniu odszkodowania za część przejętej dekretem nieruchomości o pow. 661 m², położonej w Warszawie przy ul. Morszyńskiej 27 hip nr która obecnie stanowi część działki ewidencyjnej nr ł z obrębu na rzecz A J D . Materialnoprawną postawę ww. decyzji stanowi art. 215 u.g.n. Przepis ten stanowi, że przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami dotyczące odszkodowania za wyłączone nieruchomości stosuje się odpowiednio do domu jednorodzinnego, jeżeli przeszedł on na własność państwa po dniu 5 kwietnia 1958 r. oraz do działki, która przed dniem wejścia w życie dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne, jeżeli poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r.

Cytowany przepis ma charakter szczególny w stosunku do ogólnych zasad przyznawania odszkodowania przewidzianych w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Oznacza to m.in., że jest on wyłączną podstawą ustalenia przesłanek do przyznania odszkodowania bez potrzeby sięgania do innych przepisów tej ustawy. Szczególny charakter tego przepisu nakazuje ścisłą jego wykładnię (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 listopada 2010 r. sygn. akt I SA/Wa 71/10). Gramatyczna wykładnia art. 215 ust. 2 u.g.n. prowadzi do wniosku, że odszkodowanie przysługuje wówczas, gdy działka była objęta działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy, przed datą wejścia w życie dekretu mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne oraz jeżeli poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r. (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 grudnia 2015 r. sygn. akt I SA/Wa 721/15). Wskazane warunki muszą być spełnione kumulatywnie.

1.3. Przesłanka planistyczna

W rozpoznawanej sprawie nie budzi wątpliwości, że przedmiotowa nieruchomość podlegała przepisom dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st.

Warszawy, a także, że mogła być w sensie planistycznym przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne.

Jak wskazuje się w orzecznictwie, z uwagi na to, że ustawodawca użył w przepisie art. 215 ust. 2 u.g.n. zwrotu „mogła być przeznaczona”, możliwość przeznaczenia działki pod budownictwo jednorodzinne należy oceniać na podstawie planu zabudowania istniejącego w dniu wejścia w życie dekretu (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 maja 1994 r. sygn. akt IV SA 726/93 - niepubl. i z dnia 8 stycznia 1996 r. sygn. akt. IV SA 959/93 - niepubl.).

W toku postępowania ustalono, że w dacie wejścia w życie dekretu nieruchomość położona przy ul. Morszyńskiej 27 objęta była planem zabudowania m.st. Warszawy zatwierdzonym przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 r.

Powyższy plan zawierał wielkości maksymalne, a nie minimalne określone w danej strefie, jak również wysokość i gęstość zabudowań, których nie można było przekroczyć. Dla terenu przedmiotowej nieruchomości ww. plan przewidywał zabudowę „luźną lub grupową” o 2 kondygnacjach oraz 20% powierzchni zabudowania. Oznacza to, że nieruchomość nie mogła być zabudowana budynkiem wyższym niż wskazany dla danej strefy. Jak słusznie wskazano w kontrolowanej decyzji, art. 215 ust. 2 u.g.n. należy rozpatrywać według kryteriów obowiązujących przed wejściem w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r., co oznacza, że pojęcie „dom jednorodzinny” należy rozumieć w znaczeniu jakie mu wówczas nadawano, tj. budynku zaspokajającego potrzeby mieszkaniowe jednej rodziny, bez ograniczeń powierzchni, czy liczby pomieszczeń, które to kryteria wprowadzono w okresie późniejszym (tak też m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 9 lutego 2007 r., sygn. akt I OSK 479/2006, Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22 stycznia 2016 r. sygn. akt I SA/Wa 1715/15).

W orzecznictwie podkreśla się także, że brak wymienienia w ogólnym planie zabudowania z dnia 11 sierpnia 1931 r. budownictwa jednorodzinnego nie wyklucza samo przez się możliwości zabudowy danego obszaru budownictwem jednorodzinny, a tym samym i przeznaczenia przedmiotowej nieruchomości pod takie budownictwo (tak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 9 grudnia 2008 r., I SA/Wa 1298/08). Ponadto, przy braku zakazu zabudowy jednorodzinnej, wykładni planu należało dokonywać z uwzględnieniem ówczesnych uwarunkowań, tj. ustalenia, czy w tym czasie na terenie obowiązywania planu faktycznie dopuszczano zabudowę jednorodziną.

Biorąc pod uwagę powyższe, stwierdzić należy, że organ prawidłowo uznał, że nieruchomość położona przy ul. Morszyńskiej 27 mogła być przeznaczona pod budownictwo

jednorodzinne, a zatem, że spełnia pierwszą przesłankę umożliwiającą przyznanie odszkodowania w świetle art. 215 ust. 2 u.g.n.

1.4. Pozbawienie poprzedniego właściciela bądź jego następców prawnych faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r.

Jeśli chodzi o drugą z przesłanek z art. 215 ust. 2 u.g.n., tj. pozbawienie poprzedniego właściciela bądź jego następców prawnych faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r., wskazać należy na prezentowany w orzecznictwie sądowym pogląd, zgodnie z którym przez faktyczne władanie rozumie się nie tylko efektywne korzystanie z nieruchomości, ale także możliwość takiego korzystania, choćby władający nieruchomością nie czynił z niej użytku (tak: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 czerwca 2006 r. sygn. I SA/Wa 2138/05, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 marca 1998 r. sygn. IV SA 311/96). W orzecznictwie podkreśla się także, że negatywna przesłanka w postaci pozbawienia faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r. może być dostatecznie zobiektywowana w zasadzie wyłącznie poprzez ustalenie o objęciu faktycznego, rzeczywistego władztwa przez Państwo. Chodzi tu o faktyczne przejście władztwa, a nie o objęcie w posiadanie w rozumieniu dekretu z dnia 26 października 1945 r. (tak Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 1 kwietnia 1999 r. sygn. akt IV SA 614/97, niepubl.).

Przepis art. 215 ust. 2 u.g.n. operuje konkretną datą 5 kwietnia 1958 r., wobec czego Komisja kontrolując postępowanie zakończone decyzją o ustaleniu i przyznaniu odszkodowania zobligowana była zbadać, czy organ prawidłowo uznał, że poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni możliwości faktycznego władania nieruchomością po tym dniu.

Jeżeli organ przyjmuje, że działka była zabudowana, to należało w sposób niebudzący wątpliwości ustalić, czy był to dom jednorodzinny. W wypadku zaś przyjęcia, że działka nie była zabudowana (w niniejszej sprawie decyzja reprivatyzacyjna dotyczy ustalenia odszkodowania za niezabudowaną część nieruchomości przy ul. Morszyńskiej 27), ustalenia wymaga, kiedy byli właściciele lub ich następcy prawni zostali faktycznie pozbawieni możliwości władania nieruchomością. W tej ostatniej sytuacji nie jest bowiem istotne, kiedy nieruchomość prawnie przeszła na mocy powołanego dekretu z dnia 26 października 1945 r. na własność Gminy lub Skarbu Państwa, lecz faktyczne pozbawienie władania tą nieruchomością (tak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 16 marca 2006 r. sygn. akt I SA/Wa 723/04, Legalis).

1.5. W ocenie Komisji Prezydent m.st. Warszawy nie zbadał w sposób prawidłowy, czy w sprawie została spełniona druga z przesłanek wskazanych w art. 215 ust. 2 u.g.n., tj. pozbawienie poprzedniego właściciela bądź jego następców prawnych faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r.

W uzasadnieniu kontrolowanej decyzji Prezydent m.st. Warszawy uznał, że poprzedni właściciele mieli możliwość korzystania z niezabudowanej części nieruchomości hip. nr [redacted] o powierzchni 661 m² i potencjalnie mogli nią władać jeszcze po dniu 5 kwietnia 1958 r. Organ powołał się na decyzję Wojewody Warszawskiego nr [redacted] z dnia [redacted] maja 1992 r. oraz uzasadnienia wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 kwietnia 1999 r., sygn. akt IV SA 614/97 i z dnia 10 kwietnia 2003 r., sygn. akt I SA 2243/01. W oparciu o powyższe Prezydent m.st. Warszawy przyjął, że utrata faktycznego władania nieruchomością nastąpiła po dniu 5 kwietnia 1958 r., co oznacza spełnienie drugiej przesłanki z art. 215 ust. 2 u.g.n.

Zdaniem Komisji samo przywołanie wydanej w sprawie decyzji oraz wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego nie pozwala na stwierdzenie, że w sprawie wystąpiła omawiana przesłanka.

Komisja podziela wyrażony przez Naczelnny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 21 listopada 2018 r., sygn. akt I OSK 74/17 pogląd, zgodnie z którym faktyczna możliwość władania, o której mowa w art. 215 ust. 2 u.g.n. odnosi się do stanu faktycznego, tzn. takiego, w którym poprzedni właściciel lub jego następcy prawni mogli korzystać z nieruchomości. W ocenie Komisji zgromadzony w sprawie materiał dowodowy nie pozwala na poczynienie jednoznacznych ustaleń w tym zakresie. Prezydent m.st. Warszawy nie wyjaśnił kiedy doszło do utraty faktycznej możliwości władania niezabudowaną częścią nieruchomości przy ul. Morszyńskiej 27 hip. nr [redacted] o powierzchni 661 m² przez poprzedniego właściciela bądź jego następców prawnych.

Organ w uzasadnieniu decyzji reprivatyzacyjnej nie powołał również żadnych okoliczności faktycznych sprawy wskazujących na możliwość władania niezabudowaną częścią nieruchomości przy ul. Morszyńskiej 27 hip. nr [redacted] o powierzchni 661 m² przez poprzedniego właściciela bądź jego następców prawnych do dnia 5 kwietnia 1958 r. oraz na utratę tej możliwości po dniu 5 kwietnia 1958 r. Stanowisko Prezydenta m.st. Warszawy w tym zakresie jest arbitralne i zostało podjęte bez należytego wyjaśnienia kluczowej dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności faktycznej.

Komisja ponadto zauważa, że „sam fakt objęcia w posiadanie nieruchomości przez państwo – na podstawie protokołu objęcia zgodnie z przepisami dekretu o własności i

użytkowaniu gruntów – nie był równoznaczny z pozbawieniem dotychczasowych właścicieli faktycznej możliwości władania nią” (tak wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 lutego 2008 r., wydany w sprawie o sygn. akt I SA/Wa 1915/07). Fakt pozostawania budynku od 1955 r. we władaniu Zjednoczenia Przemysłu Mleczarskiego w Warszawie Zakład Mleczarski , a następnie Okręgowej Spółdzielni Mleczarskiej i jej następcy prawnego – W Spółdzielni Mleczarskiej w Warszawie, wskazuje na możliwość pozbawienia poprzedniego właściciela bądź jego następców prawnych faktycznej możliwości władania niezabudowaną częścią nieruchomości.

W konsekwencji powyższego, w ocenie Komisji, decyzja reprivatyzacyjna została wydana z naruszeniem art. 215 ust. 2 u.g.n., gdyż pomimo niezbadania przesłanki pozbawienia poprzedniego właściciela bądź jego następców prawnych faktycznej możliwości władania niezabudowaną częścią działki po dniu 5 kwietnia 1958 r., Prezydent m.st. Warszawy ustalił odszkodowanie.

Komisja pragnie podkreślić, że ustalenie odszkodowania na podstawie art. 215 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie może nastąpić bez kumulatywnego spełnienia wszystkich przesłanek określonych w tym przepisie w odniesieniu do przejętej działki gruntu, którymi to przesłankami są: przeznaczenie działki gruntu przed dniem wejścia w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r. pod budownictwo jednorodzinne oraz pozbawienie poprzedniego jej właściciela bądź jego następców prawnych władania tą działką po dniu 5 kwietnia 1958 r. (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 września 2016 r., sygn. akt I SA/WA 1076/16, wyrok NSA z dnia 21 listopada 2018 r., sygn. akt I OSK 74/17).

Mając powyższe na względzie, Komisja wskazuje zarazem, że Prezydent m.st. Warszawy wydając decyzję reprivatyzacyjną naruszył art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a. poprzez zaniechanie dokonania wszechstronnej oceny okoliczności sprawy na podstawie analizy całego zgromadzonego materiału dowodowego. Naruszenie ww. przepisów prawa procesowego należy rozpatrywać w powiązaniu z uchybieniem art. 215 ust. 2 u.g.n. i niewykazaniem łącznego spełnienia obu przesłanek przyznania odszkodowania, wynikających bezspornie z tego przepisu. Prezydent m.st. Warszawy, wydając decyzję reprivatyzacyjną, był obowiązany ustalić dokładnie stan faktyczny sprawy i zawrzeć szczegółowe wnioski z tych ustaleń w uzasadnieniu decyzji. W utrwalonym orzecznictwie sądowym przyjmuje się zgodnie, że organ prowadzący postępowanie ma tak ustalić stan faktyczny sprawy, aby był zgodny z rzeczywistością. W szczególności jest obowiązany dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnego przypadku na podstawie analizy całego materiału dowodowego, a stanowisko wyrażone w decyzji uzasadnić w sposób

wymagany przez przepisy k.p.a. (por. np. wyrok NSA z dnia 26 maja 1981 r., wydany w sprawie o sygn. akt SA 810/81).

1.6. Elementem koniecznym prawidłowo wydanej decyzji administracyjnej jest jej uzasadnienie faktyczne i prawne. Należy przypomnieć, że 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, z kolei, uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

Uzasadnienie stanowi integralną część decyzji i jego zadaniem jest wyjaśnienie rozstrzygnięcia, stanowiącego dyspozytywną część decyzji. Obowiązek jego sporządzenia wiąże się także z wyrażoną w art. 11 k.p.a. zasadą przekonywania, która zobowiązuje organy administracji publicznej do dołożenia szczególnej staranności w uzasadnieniu swoich rozstrzygnięć. Motywy decyzji winny odzwierciedlać rację decyzyjną i wyjaśnić tok rozumowań prowadzących do zastosowania konkretnego przepisu prawa materialnego do rzeczywistej sytuacji faktycznej. Zadaniem uzasadnienia faktycznego jest przekonanie strony o prawidłowości decyzji. Jednocześnie też powinno ono stwarzać organom nadzoru możliwość sprawdzenia, czy w sprawie dokonano wszystkich koniecznych ustaleń, co do stanu faktycznego, czy dokonano prawidłowej subsumpcji, jaki był tok rozumowania organu wydającego decyzję oraz motywy rozstrzygnięcia.

W ocenie Komisji, w rozpatrywanej sprawie kontrolowana decyzja nie spełnia wskazanych wymogów.

Przedstawiony w uzasadnieniu decyzji stan faktyczny sprawy jest niepełny, a przez to podjęte rozstrzygnięcie nieprzekonujące. Wnioski Prezydenta m.st. Warszawy wynikające ze zgromadzonego materiału dowodowego nie mogą być w obecnym stanie sprawy zaakceptowane, ponieważ nie zostały wszechstronnie rozważone, z uwzględnieniem okoliczności wynikających z innych dowodów. Dowodami tymi są w szczególności dokumenty wskazujące na władanie budynkiem przez Zjednoczenie Przemysłu Mleczarskiego w Warszawie Zakład Mleczarski „...”, a następnie Okręgową Spółdzielnię Mleczarską „...” i jej następcy prawnego – W... Spółdzielnię Mleczarską w Warszawie już przed 5 kwietnia 1958 r.

2. Podstawy uchylenia decyzji reprivatyzacyjnej w całości

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

1) utrzymuje w mocy decyzję reprivatyzacyjną albo

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

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

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

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

6) rozpoznaje wniosek, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu.

Zgodnie zaś z art. 30 ust. 1 ww. 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;

4a) stwierdzono inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy, w szczególności jeżeli stroną postępowania o wydanie

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

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

5) przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej było rażąco sprzeczne z interesem społecznym, w szczególności jeżeli nastąpiło w zamian za świadczenie wzajemne rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej;

6) wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym lub skutków sprzecznych z celem, dla którego ustanowiono użytkowanie wieczyste, w szczególności do zastosowania uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający korzystanie z lokalu w nieruchomości warszawskiej groźby bezprawnej, przemocy wobec osoby lub przemocy innego rodzaju w stosunku do osoby zajmującej ten lokal;

7) decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo przyznania, na podstawie przepisów odrębnych, świadczenia w związku z przejściem własności nieruchomości;

8) decyzja reprivatyzacyjna dotyczy osoby prawnej powstałej przed dniem 1 września 1939 r., której akcje lub udziały objęto w sposób niezgodny z prawem.

Według Komisji w sprawie zrealizowały się przesłanki z art. 30 ust. 1 pkt 4a ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Decyzja o ustaleniu i przyznaniu odszkodowania została wydana w oparciu o niezupełne ustalenia w zakresie stanu faktycznego, w szczególności z uwagi na brak ustalenia momentu pozbawienia poprzedniego właściciela bądź jego następców prawnych faktycznej możliwości władania działką. Tymczasem ustalenie powyższej okoliczności jest warunkiem niezbędnym by móc stwierdzić, że w sprawie wystąpiły kumulatywnie wszystkie przesłanki kwalifikujące omawianą nieruchomość do przyznania odszkodowania.

Prezydent m.st. Warszawy naruszył tym samym art. 7, art. 77 § 1, art. 80 k.p.a., a także art. 107 § 3 k.p.a. W konsekwencji Komisja uznała, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy podlega uchyleniu w całości.

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

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

Wskazany w art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. zwrot „konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie”, jest zwrotem ocennym i stwierdzenie tej okoliczności oznacza konieczność przeprowadzenia przez organ (Prezydenta m.st. Warszawy) postępowania wyjaśniającego w całości lub znacznej części. Opierając się na utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych, należy wskazać, że wydanie przez Komisję decyzji kasacyjnej jest dopuszczalne w przypadku, gdy zostaną spełnione określone w niej przesłanki: wydanie decyzji z naruszeniem przepisów postępowania oraz uznanie, że konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 listopada 2014 r., sygn. akt II OSK 2279/13 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 kwietnia 2018 r., sygn. akt I GSK 1897/18).

3.2. Analiza kontrolowanej decyzji reprivatyzacyjnej Prezydenta m.st. Warszawy prowadzi do wniosku, że postępowanie nie zostało przeprowadzone prawidłowo, a ustalenia organu administracji budzą wątpliwości. W konsekwencji ocena dokonana na podstawie przyjętych ustaleń nie znajduje odzwierciedlenia w zgromadzonym materiale dowodowym i jest co najmniej przedwczesna. Prezydent m.st. Warszawy nie ustalił, kiedy poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania niezabudowaną częścią nieruchomości o pow. 661 m², położonej w Warszawie przy ul. Morszyńskiej 27 nip nr [redacted] która obecnie stanowi część działki ewidencyjnej nr [redacted] z obrębem [redacted].

Prezydent m. st. Warszawy ponownie rozpatrując sprawę będzie zobowiązany do ustalenia w pierwszej kolejności, czy poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni (T [redacted] A [redacted] K [redacted] bądź T. [redacted] J. [redacted] K [redacted]) władali nieruchomością przed

datą 5 kwietnia 1958 r., bowiem tylko w tej sytuacji możliwe będzie przyjęcie, że następnie utracili to władanie po dniu 5 kwietnia 1958 r. Następnie organ zobowiązany będzie ustalić kiedy poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni (T. : A. K. bądź T. J. K.) zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania niezabudowaną częścią nieruchomości o pow. 661 m² przy ul. Morszyńskiej 27 w Warszawie. Moment utraty faktycznej możliwości władania nieruchomością w rozumieniu art. 215 ust. 2 u.g.n. należy odnieść nie do zdarzeń prawnych, a jedynie do stanu faktycznego (por. m.in. wyrok NSA z dnia 2 lutego 2016 r., I OSK 2944/13; wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 września 2013 r., I SA/Wa 2064/12).

Prezydent m.st. Warszawy będzie również zobowiązany do wzięcia pod uwagę okoliczności wskazujących na władanie budynkiem przed dniem 5 kwietnia 1958 r. przez Zjednoczenie Przemysłu Mleczarskiego w Warszawie Zakład Mleczarski „...”, a następnie przez Okręgową Spółdzielnię Mleczarską „...” i jej następcę prawnego, W Spółdzielnię Mleczarską w Warszawie i ustalenie, czy władanie to obejmowało również niezabudowaną część nieruchomości.

Komisja zwraca uwagę, że Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie – Stołeczny Urząd Budownictwa, Oddział Planu Miasta w dniu ... grudnia 1955 r. wydało dla Zjednoczenia Przemysłu Mleczarskiego w Warszawie Zakład Mleczarski

zaświadczenie o lokalizacji szczegółowej nr ... na odbudowę budynku mieszkalnego położonego przy ul. Morszyńskiej 27, na gruncie stanowiącym własność Skarbu Państwa. Pierwsze umowy najmu z pracownikami Zakładu Mleczarskiego ... zostały zawarte w dniu 1 stycznia 1958 r.

3.3. Na marginesie należy wskazać, że wątpliwości Komisji budzi katalog następców prawnych dawnej właścicielki hipotecznej nieruchomości, M. K. z domu R. . W aktach znajduje się prawomocne postanowienie Sądu Rejonowego ... z dnia października 2011 r., sygn. akt ... zgodnie z którym spadek po M.) K. z d. R. nabyli syn T. J. K. i mąż T. A. K. po 1/2 części. Należy jednak zwrócić uwagę, iż spadkodawczyni zmarła w dniu 2 maja 1939 r. w Warszawie, natomiast postępowanie spadkowe zostało przeprowadzone dopiero po upływie ponad 70 lat. Uwzględniając ponadto okoliczność, iż obaj spadkobiercy M. K. zamieszkiwali za granicą i tam zmarli, w ocenie Komisji rozważenia wymaga kwestia możliwości uznania spadku po M. K. za wakujący w rozumieniu przepisów art. 811-814 Kodeksu Napoleona i odziedziczenia tego spadku przez Skarb Państwa.

4. Strony postępowania rozpoznawczego

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

Zasadą jest, że ustalenie interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym następuje w toku postępowania, przy zachowaniu reguł prawa obrony przyznanej przepisami prawa procesowego. Wprawdzie postępowanie przed Komisją jest odrębnym postępowaniem, to nie do przyjęcia jest, że obowiązują inne reguły ochrony interesu prawnego. Interes prawny ma strona (strony) postępowania reprivatyzacyjnego, jednostki, których pozbawiono prawa do udziału w postępowaniu zwykłym oraz jednostki, których interes prawny wynika z następstwa prawnego, zarówno co do stron uczestniczących w postępowaniu, jak i pozbawionych tego udziału (por. wyrok NSA z dnia 10 lutego 2009 r., sygn. akt I OSK 329/08).

Z uwagi na powyższe, za stronę przedmiotowego postępowania Komisja uznała A J D będącą beneficjentką kontrolowanej decyzji.

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

Prokurator Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu został uznany za stronę niniejszego postępowania na podstawie art. 16a ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

5. Konkluzja

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4a Komisja uchyliła w całości decyzję Prezydenta m.st. Warszawy dnia stycznia 2012 r. nr i przekazała sprawę Prezydentowi m.st. Warszawy do ponownego rozpatrzenia.

Przewodniczący Komisji
Patryk Jaki

Pouczenie:

1. Niniejsza decyzja jest ostateczna (art. 10 ust. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.). Strona może wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ul. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa, za pośrednictwem Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 52 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi [j t. Dz.U. z 2018 r. poz. 1302 ze zm. dalej: p.p.s.a.], art. 53 § 1 p.p.s.a oraz art. 54 § 1 p.p.s.a). Skarga powinna czynić zadość wymogom określonym w art. 57 p.p.s.a. Do skargi należy dołączyć jej odpisy i odpisy załączników dla doręczenia ich stronom (w tym dla tut. organu), a ponadto jeżeli w Sądzie nie złożono załączników w oryginale po jednym odpisie każdego załącznika do akt sądowych (art. 47 § 1 p.p.s.a.).
2. Wpis od skargi do sądu administracyjnego ma charakter stały i wynosi 200 (dwieście) zł zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221 poz. 2193, ze zm.).
3. W myśl zaś art. 243 § 1 p.p.s.a. stronie może być przyznane – na jej wniosek – prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy powinien zawierać oświadczenie strony obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach, a jeżeli wniosek składa osoba fizyczna, ponadto dokładne dane o stanie rodzinnym oraz oświadczenie strony o niezatrudnieniu lub niepozostawianiu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.). Zgodnie zaś z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.
4. Z uwagi na to, że doręczenie decyzji następuje w formie publicznego ogłoszenia na podstawie art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w zw. z art. 49 § 1 k.p.a. Komisja informuje, że z treścią decyzji strony mogą zapoznać się w urzędzie zapewniającym obsługę administracyjno-biurową Komisji w dniach i godzinach pracy tego urzędu.
5. W myśl zaś art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. strony mogą być zawiadamiane o wszczęciu postępowania, decyzjach i innych czynnościach Komisji poprzez ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości. Zawiadomienie albo doręczenie uważa się za dokonane po upływie 7 dni od dnia publicznego ogłoszenia.