



Sygn. akt KR III R 41/18

Warszawa, 22 stycznia 2019 r.

DECYZJA nr KR III R 41/18

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Patryk Jaki

Członkowie Komisji:

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

po rozpoznaniu w dniu 22 stycznia 2019 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy w przedmiocie:

decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia _____ r. nr _____ z dnia

_____ r. nr _____, dnia _____ r. nr _____

z udziałem: M. _____; K. _____ oraz Miasta Stołecznego Warszawy

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. 2018r., poz. 2267).

orzeka:

1. uchylić decyzję Prezydenta m.st. Warszawy: z dnia _____ r. nr _____

**_____ i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia Prezydentowi
m.st. Warszawy,**

2. uchylić decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia _____ r. nr _____ i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia Prezydentowi m.st. Warszawy
3. uchylić decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia _____ r. nr _____ i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia Prezydentowi m.st. Warszawy.

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 2017 r., poz. 718 ze zm.; dalej: ustawa z dnia 9 marca 2017 r.), postanowieniem z dnia 9 lipca 2018 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie o sygn. KR III R 41/18 dotyczącej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia _____ r. nr _____, z dnia _____ r. nr _____ oraz z dnia _____ r. nr _____

Decyzją z dnia _____ r. nr _____ Prezydent m.st. Warszawy

- w pkt 1 ustalił odszkodowanie za 25 % gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Piaseczyńskiej 32 ozn. nr hip. „I _____” rej.hip. w _____ która obecnie wchodzi w skład działek ewidencyjnych nr _____ i 1 _____ z obr. _____ stanowiących własność Miasta Stołecznego Warszawy, objętej działaniem dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. nr 50, poz. 279) w wysokości: 3 353 609,25 zł (słownie: trzy miliony trzysta pięćdziesiąt trzy tysiące sześćset dziewięć złotych i dwadzieścia pięć groszy);
- w pkt 2 przyznał odszkodowanie na rzecz M _____ K _____ w wysokości: 3 353 609,25 zł;
- w pkt 3 orzekł, że odszkodowanie zostanie wypłacone przez Prezydenta m.st. Warszawy za 25% gruntu stanowiącego własność m.st. Warszawy o pow. 13 509 m² w wysokości 3 353 609,25 zł (słownie: trzy miliony trzysta pięćdziesiąt trzy tysiące sześćset dziewięć złotych i dwadzieścia pięć groszy);

- w pkt 4 orzekł, że wypłata odszkodowania nastąpi jednorazowo, w terminie 14 dni od dnia, w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna, w formie przelewu na podane przez strony konta bankowe;
- w pkt 5 orzekł, że do skutków zwłoki lub opóźnienia w zapłacie odszkodowania stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu Cywilnego.

Decyzją z dnia 2015 r. nr Prezydent m.st.

Warszawy

- w pkt 1 ustalił odszkodowanie za 25 % gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Piaseczyńskiej 32 ozn. nr hip. " rej. hip., która obecnie wchodzi w skład działek ewidencyjnych nr i z obr. stanowiących własność Miasta Stołecznego Warszawy, objętej działaniem dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. nr 50, poz. 279) w wysokości: 3 353 609,25 zł (słownie: trzy miliony trzysta pięćdziesiąt trzy tysiące sześćset dziewięć złotych i dwadzieścia pięć groszy);
- w pkt 2 przyznał odszkodowanie na rzecz M. K. w wysokości: 3 353 609,25 zł;
- w pkt 3 orzekł, że odszkodowanie zostanie wypłacone przez Prezydenta m.st. Warszawy za 25% gruntu stanowiącego własność m.st. Warszawy o pow. 13 509 m² w wysokości 3 353 609,25 zł (słownie: trzy miliony trzysta pięćdziesiąt trzy tysiące sześćset dziewięć złotych i dwadzieścia pięć groszy);
- w pkt 4 orzekł, że wypłata odszkodowania nastąpi jednorazowo, w terminie 14 dni od dnia, w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna, w formie przelewu na podane przez strony konta bankowe;
- w pkt 5 orzekł, że do skutków zwłoki lub opóźnienia w zapłacie odszkodowania stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu Cywilnego.

Decyzją z dnia r. nr Prezydent m.st. Warszawy

- w pkt 1 ustalił odszkodowanie za 25 % gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Piaseczyńskiej 32 ozn. nr hip. " rej. hip. która obecnie wchodzi w skład działek ewidencyjnych nr i z obr. stanowiących własność Miasta Stołecznego Warszawy, objętej działaniem dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. nr 50, poz. 279) w wysokości: 3 353 609,25 zł (słownie: trzy miliony trzysta pięćdziesiąt trzy tysiące sześćset dziewięć złotych i dwadzieścia pięć groszy);

- w pkt 2 przyznał odszkodowanie na rzecz M. K. w wysokości: 3 353 609,25 zł;
- w pkt 3 orzekł, że odszkodowanie zostanie wypłacone przez Prezydenta m.st. Warszawy za 25% gruntu stanowiącego własność m.st. Warszawy o pow. 13 509 m² w wysokości 3 353 609,25 zł (słownie: trzy miliony trzysta pięćdziesiąt trzy tysiące sześćset dziewięć złotych i dwadzieścia pięć groszy);
- w pkt 4 orzekł, że wypłata odszkodowania nastąpi jednorazowo, w terminie 14 dni od dnia, w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna, w formie przelewu na podane przez strony konta bankowe,
- w pkt 5 orzekł, że do skutków zwłoki lub opóźnienia w zapłacie odszkodowania stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu Cywilnego.

Postanowieniem Komisji z dnia 9 lipca 2018 r., sygn. akt KR III R 41/18, na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., zawiadomiono właściwe organy administracji oraz sądy o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego.

Ponadto zawiadomieniem z dnia 9 lipca 2018 r. zawiadomiono Miasto Stołeczne Warszawę oraz M. K. o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy: z dnia ... r. nr ..., z dnia ... nr ... oraz z dnia ... nr ...

Postanowieniem z dnia 9 lipca 2018 r. Komisja postanowiła zwrócić się do Społecznej Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie ww. decyzji Prezydenta m.st. Warszawy

W dniu 30 lipca 2018 r. zawiadomienie o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego oraz zawiadomienie właściwych organów administracji oraz sądów o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego, a także o zwróceniu się do Społecznej Rady o opinię zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości.

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

II.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

Pismem z dnia 14 grudnia 1965 r. Z - G wniosła odwołanie od powyższej decyzji do Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie. Podniosła, że oparcie się na opinii urbanistycznej nie jest słuszne, bowiem opinia ta jest wyrazem chwilowych zamierzeń pracowni urbanistycznej i może ulec zmianie. Podkreśliła, że teren przy ul. Piaseczyńskiej 32 przedstawia znaczną przestrzeń i nie jest w takim zakresie potrzebny na zieleńce. W opinii odwołującej, przy dobrej woli ze strony Prezydium, istnieje możliwość wydzielenia dla niej działki pod budowę domku jednorodzinnego.

Decyzją z dnia 1 lutego 1966 r. nr [] Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie utrzymało w mocy decyzję z dnia [] grudnia 1965 r. nr []. W uzasadnieniu decyzji organ powołał § 2 ust. 1 uchwały Rady Ministrów nr 11 z dnia 27 stycznia 1965 r., wskazując, że byłemu właścicielowi może być przyznane prawo użytkowania wieczystego w tym przypadku, gdy dalsze korzystanie z tego gruntu jest zgodne z planem zagospodarowania przestrzennego terenu. Wobec tego, że teren przy ul. Piaseczyńskiej 32 (hip. nr [] w planach zabudowy dzielnicy przeznaczony został pod ogrody działkowe, ustanowienie wieczystego użytkowania gruntu na rzecz byłego właściciela hipotecznego nie jest możliwe. Równocześnie w decyzji wskazano, że do czasu rozpoczęcia realizacji inwestycji były właściciel hipoteczny może teren użytkować. Zaznaczono także, że sprawa odszkodowania zostanie uregulowana z chwilą rozpoczęcia inwestycji, po złożeniu odpowiedniego wniosku przez byłego właściciela.

Decyzją Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie z dnia [] listopada 1992 r. nr [] stwierdzono nabycie przez dzielnicę Gminę Warszawa-Mokotów z mocy prawa w dniu 27 maja 1990 r. nieodpłatnie własności nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Piaseczyńskiej.

Pismami z dnia [] czerwca 2018 r. znak: [] oraz z dnia [] czerwca 2018 r. znak: [] Prokurator Regionalny we Wrocławiu wniósł sprzeciw od ostatecznej decyzji Kierownika Wydziału Gospodarki Terenami Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy Nr [] z dnia [] lutego 1966 roku oraz od ostatecznej decyzji Kierownika Dzielnicowego Zarządu Gospodarki Mieszkaniowej Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej Warszawa-Mokotów nr [] z dnia [] grudnia 1965 r. odmawiającej ustanowienia na rzecz Z - G użytkowania wieczystego do gruntu położonego w Warszawie przy ulicy Piaseczyńskiej 32 oznaczonego numerem hipotecznym [].

Prokurator zarzucił naruszenie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. poprzez wydanie zaskarżonych decyzji bez podstawy prawnej, a mianowicie na podstawie przepisów uchwały Rady

1. Opis nieruchomości, pierwotny właściciel nieruchomości oraz wniosek o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste

Nieruchomość położona przy ul. Piaseczyńskiej 32 znajdowała się w granicach administracyjnych Miasta Stołecznego Warszawy, na terenie objętym działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. Była oznaczona w księdze hipotecznej pod nazwą „
..... numerem wykazu hipotecznego Nieruchomość ta, na chwilę wydania decyzji przez Prezydenta m.st. Warszawy składała się z działek ewidencyjnych nr
i z obrębu stanowiących własność Miasta Stołecznego Warszawy.

Zgodnie z działem I i II wykazu hipotecznego „ według stanu na dzień 22 stycznia 1944 r. prowadzonego dla ww. nieruchomości, wpisem jawnym z dnia 7 czerwca 1940 r. jako właścicielka ww. nieruchomości ujawniona była P S (L) primo voto W₁ . Jak wynika z dokumentów przekazanych ze zbioru księgi hipotecznej nr P S nabyła nieruchomość ziemską „ na licytacji publicznej w Sądzie Okręgowym w Warszawie w dniu 14 stycznia 1931 r.

Pismem z dnia 4 czerwca 1965 r. Z G (córka P S , która nabyła prawa do całości spadku) złożyła wniosek o oddanie nieruchomości położonej przy ul. Piaseczyńskiej 32 w wieczyste użytkowanie na podstawie § 1 i 3 uchwały Rady Ministrów nr 11 z dnia 27 stycznia 1965 r. w sprawie oddania niektórych terenów na obszarze m.st. Warszawy w wieczyste użytkowanie (M.P. z 1965 r. nr 6, poz. 18; dalej: uchwała Rady Ministrów nr 11 z dnia 27 stycznia 1965 r.).

W podaniu z tej samej daty, tj. 4 czerwca 1965 r. zaadresowanym do Prezydium Rady Narodowej Warszawa Mokotów – Wydziału Gospodarki Terenami, Z G wskazała, że jest właścicielką nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Piaseczyńskiej 32, która to nieruchomość stanowi gospodarstwo rolno-warzywnicze. Wniosła o przyznanie prawa użytkowania wieczystego do ww. terenu, bądź też o przyznanie gruntu zamiennego.

Decyzją z dnia grudnia 1965 r. Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy odmówiło oddania gruntu oznaczonego jako , nr wykazu hip. w użytkowanie wieczyste. W uzasadnieniu wskazano, że według opinii urbanistycznej nr 14.IV.65r.Nr.AB-I-572 teren przy ul. Piaseczyńskiej 32 nr hip. przeznaczony jest pod ogrody działkowe. Wobec powyższego zgodnie z § 2 pkt 1 uchwały nr 11 Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 1965 r. użytkowanie wieczyste na niniejszej działce nie może być ustanowione.

Ministrów Nr 11 z dnia 27 stycznia 1965 r., która jest aktem prawodawczym wydanym bez ustawowego upoważnienia i nie mającym mocy powszechnie obowiązującej.

Decyzjami z dnia października 2018 r. znak: oraz znak: Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie działając na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. stwierdziło nieważność decyzji Kierownika Wydziału Gospodarki Terenami Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy nr z dnia grudnia 1965 r. oraz decyzji Kierownika Wydziału Gospodarki Terenami Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy nr z dnia lutego 1966 r. jako wydanych bez podstawy prawnej.

W uzasadnieniach wskazanych decyzji Kolegium stwierdziło, że podstawę do wydawania decyzji administracyjnych mogły stanowić jedynie akty prawne mające moc powszechnie obowiązującą, tzn.: ustawy, dekrety z mocą ustawy oraz akty normatywne wydawane na podstawie upoważnień ustawowych. Nie mogły natomiast stanowić podstawy do wydawania decyzji administracyjnej tzw. samoistne uchwały Rady Ministrów, tj. uchwały wydane bez upoważnienia ustawowego. Uchwała Nr 11 Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 1965 r. była uchwałą samoistną, wydaną bez upoważnienia ustawowego. Nie posiadała bowiem umocowania ani w dekreście z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, ani w obowiązującej wówczas ustawie z dnia 21 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz. U. Nr 32, poz. 159 ze zm.). Nie mogła zatem stanowić podstawy prawnej decyzji Kierownika Dzielnicowego Zarządu Gospodarki Mieszkaniowej Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej Warszawa - Mokotów Nr z grudnia 1965 r. odmawiającej Z. G. użytkowania wieczystego do gruntu położonego w Warszawie przy ul. Piaseczyńskiej 32 ani utrzymującej ją w mocy decyzji Nr z dnia lutego 1966 r.

2. Postępowania spadkowe

Zgodnie z odpisem tytułu wykonawczego z dnia 21 grudnia 1948 r. sygn. akt Sąd Grodzki w Warszawie Oddz. VII Cywilny po rozpoznaniu w dniu grudnia 1948 r. sprawy o stwierdzenie nabycia praw do spadku po F S , stwierdził prawa Z I G , córki K i P z K małż. W urodzonej dnia maja 1900 r. w Piotrkowie do całości spadku po jej matce P S (primo voto W).

Spadek po Z I G córce K i P , zmarłej listopada 1984 r. na mocy testamentu notarialnego z dnia października 1980 r. nabył w całości A G (postanowienie Sądu Wojewódzkiego dla m.st. Warszawy Wydział IV Cywilny z dnia grudnia 1984 r. sygn. akt).

3. Postępowanie zainicjowane wnioskiem o ustalenie i wypłatę odszkodowania oraz sprzedaż roszczeń

Wnioskiem z dnia grudnia 2013 r. skierowanym do Urzędu m.st. Warszawy – Wydziału Spraw Dekretowych i Związków Wyznaniowych A G reprezentowany przez pełnomocnika adwokata R N (na mocy pełnomocnictwa udzielonego w dniu grudnia 2013 r.) zwrócił się o cyt.: „ustalenie i przyznanie odszkodowania za pozbawienie faktycznej możliwości władania działką objętą działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. (...) położoną w Warszawie przy ul. Piaseczyńskiej 32, oznaczoną w księdze hipotecznej pod nazwą , rej. hip. '. Jako podstawę wniosku wskazał art. 215 § 2 u.g.n.

Pismem z dnia 6 marca 2014 r. adwokat R N działający jako pełnomocnik A G wniósł zażalenie do Wojewody Mazowieckiego na niezłatwienie sprawy dotyczącej ww. wniosku w terminie. Podniósł, że pomimo upływu dwumiesięcznego terminu od dnia doręczenia wniosku, Prezydent m.st. Warszawy nie podjął rozstrzygnięcia i nie wydał decyzji w sprawie.

Postanowieniem z dnia maja 2014 r. znak: Wojewoda Mazowiecki uznał zażalenie za uzasadnione i wyznaczył Prezydentowi m.st. Warszawy termin na podjęcie stosowanego rozstrzygnięcia wynoszący 3 miesiące od daty doręczenia niniejszego postanowienia.

Pismem z dnia 15 września 2014 r. adwokat R N , działający jako pełnomocnik A G wniósł skargę na beczynność Prezydenta m.st. Warszawy do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Zarzucił rażące naruszenie prawa poprzez znaczne przekroczenie terminów załatwienia sprawy. Wniósł o zobowiązanie Prezydenta m.st. Warszawy do merytorycznego rozpoznania wniosku o odszkodowanie za nieruchomości w terminie 1 m-ca oraz stwierdzenie rażącego naruszenia prawa przy wykonywaniu władzy publicznej, polegające na nieuzasadnionym, przedłużającym się pozostawianiu organu w beczynności i przewlekłym prowadzeniu postępowania administracyjnego.

Wyrokiem z dnia lutego 2015 r. sygn. akt Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zobowiązał Prezydenta m.st. Warszawy do rozpoznania wniosku A G z dnia grudnia 2013 r. o ustalenie odszkodowania za nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Piaseczyńskiej 32 w terminie 4 miesięcy od daty doręczenia odpisu prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy.

Pismem z dnia marca 2015 r. A G wypowiedział pełnomocnictwo R N

W dniu maja 2015 r. A G sprzedał M K, działającej przez pełnomocnika A W D wszelkie prawa i roszczenia do nieruchomości położonej przy ul. Piaseczyńskiej 32, w tym odszkodowawcze, wynikające z dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy oraz z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz wszelkie prawa i roszczenia, w tym odszkodowawcze, wynikające z wszelkich innych tytułów, w tym wszelkie prawa i roszczenia, w tym odszkodowawcze, jakie mogą powstać w przyszłości z jakiegokolwiek tytułu, czy wynikające z tych praw i roszczeń do nieruchomości zamiennych i inne, za cenę 4.000.000 zł (Rep. A.).

Następnie, M. K działająca przez pełnomocnika adwokata T M pismem z dnia czerwca 2015 r. zwróciła się do Wydziału Spraw Dekretowych i Związków Wyznaniowych o rozpoznanie wniosku o odszkodowanie złożonego przez adwokata R N, ówczesnego pełnomocnika A G

Decyzjami z dnia r. nr , z dnia nr oraz z dnia r. nr i Prezydent m.st. Warszawy ustalił odszkodowanie za łącznie 75% gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Piaseczyńskiej 32 ozn. nr hip „ ” rej. hip. która wchodziła w skład działek ewidencyjnych nr i z obr. stanowiących własność Miasta Stołecznego Warszawy, w łącznej wysokości 10 060 827.75 zł.

W uzasadnieniach wskazanych decyzji Prezydent m.st. Warszawy powołał treść art. 215 ust. 2 u.g.n. Wyjaśnił, że w kwestii pierwszej przesłanki z art. 215 ust. 2 u.g.n. dotyczącej przeznaczenia działki pod budownictwo jednorodzinne, powołany przepis należy rozpatrywać według kryteriów obowiązujących przed wejściem w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r. Pojęcie „dom jednorodzinny” należy rozumieć w znaczeniu, jakie mu wówczas nadawano - był to budynek zaspokajający potrzeby mieszkaniowe jednej rodziny, bez ograniczeń powierzchni czy liczby pomieszczeń, które to ograniczenia wprowadzono w

późniejszym okresie. Brak wymienienia w ogólnym planie zabudowania m.st. Warszawy z dnia 11 sierpnia 1931 r., budownictwa jednorodzinne nie wyklucza samo przez się możliwości zabudowy danego obszaru budownictwem jednorodzinym, a tym samym i przeznaczenia przedmiotowej nieruchomości pod takie budownictwo.

Zgodnie z ogólnym planem zabudowania m.st. Warszawy zatwierdzonym przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 r., obowiązującym w dacie wejścia w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r., nieruchomość położona przy ul. Piaseczyńskiej 34/38 znajdowała się w strefie II i IIa, w której obowiązywała zabudowa „luźna lub grupowa” o 2 kondygnacjach oraz 20-30% powierzchni zabudowania.

Biorąc powyższe pod uwagę organ stwierdził, że nieruchomość położona przy ul. Piaseczyńskiej 32, oznaczona jako „...” mogła być przed dniem wejścia w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r. przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne, a zatem spełnia pierwszą przesłankę umożliwiającą przyznanie odszkodowania.

W kwestii drugiej przesłanki tj. pozbawienia byłych właścicieli faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r. organ wyjaśnił, że odnośnie części gruntu wchodzącego w skład działek ewidencyjnych nr ... (12942 m²) oraz ... (29 m²) z obr. ... decyzją Prezydium Rady Narodowej w m. st. Warszawie o lokalizacji szczegółowej Nr ... z dnia 31 maja 1963 r. wydaną dla Wydziału Inżynierii Miejskiej i Gospodarki Wodnej ustalono lokalizację szczegółową ogrodów działkowych na terenie położonym przy ul. Piaseczyńskiej, Noworacławickiej obejmującym m. in. przedmiotową nieruchomość.

Z kolei decyzją Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie z dnia października 1963 r. nr ... teren przy ul. Piaseczyńskiej – Noworacławickiej przekazano Wydziałowi Inżynierii Miejskiej i Gospodarki Wodnej w użytkowanie.

Organ wskazał następnie, że na ww. terenie zorganizowany jest rodzinny ogród działkowy im. „Warszawianka” o pow. 7,00 ha, na którym użytkowane są 174 działki. Ogród został założony w 1964 r. i zarejestrowany jest w Krajowym Rejestrze Ogrodów Działkowych PZD pod nr. A-1-100-100 jako ogród stały. Wymieniony ogród posiada pełną infrastrukturę ogrodową, tj. ogrodzenie zewnętrzne ogrodu, alejki, drogi ogrodowe, sieć energetyczną i wodociągowa, szalety, magazyn i świetlicę ogrodową.

Odnośnie pozostałej części nieruchomości organ wyjaśnił, że część działki ew. nr z obr. ... została przejęta pod budowę ulicy Piaseczyńskiej. Powołując się na pismo Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej z dnia czerwca 2011 r. znak: ... mapa KEM 1.02.18-16/65 z 1965 r., organ wskazał, że nieruchomość została wyłączona z bieżącego użytkowania w dniu 25 października 1965 r.

W oparciu o powyższe ustalenia, organ stwierdził, że przedmiotowa nieruchomość mogła być przed dniem wejścia w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r. przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne oraz, że utrata faktycznego władania nieruchomością nastąpiła po dniu 5 kwietnia 1958 r., a zatem spełnione zostały obie przesłanki kwalifikujące ww. nieruchomość do wypłacenia odszkodowania za działkę, która mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne.

Postanowieniem z dnia stycznia 2018 r. nr znak: Prezydent m.st. Warszawy, działając na podstawie art. 145 § 1 pkt 5 oraz 145 § 2 k.p.a., wznowił z urzędu postępowanie w sprawie zakończonej decyzjami z dnia r. nr z dnia r. nr oraz z dnia r. nr o ustaleniu i wypłacie odszkodowania na rzecz M K

W uzasadnieniu organ wskazał, że Prokuratura Regionalna we Wrocławiu pismem z dnia 25 kwietnia 2017 r. wniosła o wydanie decyzji odmawiającej przyznania odszkodowania za przedmiotową nieruchomość na rzecz M K informując jednocześnie o prowadzonym postępowaniu karnym, w którym postawiono adw. R N zarzut m.in. o czyn z art. 286 § 1 k.k. w związku z art. 294 § 1 k.k. w związku z art. 12 k.k.

Powołując się na informacje z Prokuratury organ wyjaśnił, że adwokatowi R N zarzuca się doprowadzenie do niekorzystnego rozporządzenia wielkiej wartości mieniem A G przez nieprawidłowe reprezentowanie jego prawa związanego z roszczeniami restytucyjnymi za utraconą nieruchomość położoną przy ul. Piaseczyńskiej 32 oraz doprowadzenie do zawarcia niekorzystnej umowy sprzedaży roszczeń. Prezydent m.st. Warszawy zauważył także, że Prokuratura Krajowa komunikatem z dnia 5 grudnia 2017 r. pt. „Zarzuty korupcyjne dla warszawskich urzędników za dziką reprivatyzację”, poinformowała, że byłym pracownikom Urzędu m.st. Warszawy postawiono zarzuty korupcji m.in. w związku z postępowaniem w sprawie o odszkodowanie za nieruchomość położoną przy ul. Piaseczyńskiej 32.

Postanowieniem z dnia kwietnia 2018 r. nr Prezydent m.st. Warszawy, działając na podstawie art. 97 k.p.a. oraz art. 103 k.p.a. z urzędu zawiesił postępowanie prowadzone w sprawie ustalenia odszkodowania za nieruchomość położoną przy ul. Piaseczyńskiej 32 z uwagi na wszczęcie przez Prokuraturę Regionalną we Wrocławiu postępowania karnego znajdującego się w fazie in personam.

4. Zgromadzony materiał dowodowy

Komisja ustaliła stan faktyczny w przedmiotowej sprawie na podstawie następującego materiału dowodowego: akt Prezydenta m.st. Warszawy o sygnaturze), akt Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie o sygnaturze akt Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu , akt Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa w Warszawie , kopii księgi hipotecznej , dokumentów przesłanych przez Ministra Finansów akt sprawy z wniosku A G stwierdzenie nabycia spadku po Z I G.

III

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

1.1. Decyzje Prezydenta m.st. Warszawy o ustaleniu i wypłacie odszkodowania na rzecz M K zostały wydane 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 są decyzje Prezydenta m.st. Warszawy o ustaleniu i wypłacie odszkodowania łącznie za 75% gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Piaseczyńskiej 32 na rzecz M K Materialnoprawną postawę ww. decyzji stanowi art. 215 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. 2015 r. poz. 782 ze zm., dalej u.g.n.). Zgodnie z powołanym artykułem, przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami 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 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., iż 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 terenie 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 o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy nieruchomość położona przy ul. Piaseczyńskiej 32 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 20-30% powierzchni zabudowania. Oznacza to, że nieruchomość nie mogła być zabudowana budynkiem wyższym niż wskazany dla danej strefy. Jak słusznie wskazano w kontrolowanych decyzjach, 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 jednorodzinną.

Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzić należy, że organ prawidłowo uznał, iż nieruchomość położona przy ul. Piaseczyńskiej 32 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 byłych właścicieli 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 byłych właścicieli faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r., wskazać należy na prezentowany w orzecznictwie sądowym pogląd, że 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 decyzjami o ustaleniu i wypłacie odszkodowania zobligowana była zbadać, czy organ prawidłowo uznał, że była właścicielka nieruchomości lub jej 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 (tak jak w niniejszej sprawie), 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 byłych właścicieli faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r.

W uzasadnieniu kontrolowanych decyzji Prezydent m.st. Warszawy wyjaśnił, że decyzją Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie nr [redacted] z [redacted] maja 1963 r. o lokalizacji szczegółowej wydanej dla Wydziału Inżynierii Miejskich i Gospodarki Wodnej ustalono lokalizację szczegółową ogrodów działkowych na terenie położonym m.in. przy ul. Piaseczyńskiej. Następnie, jak wskazał organ, decyzją Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie z dnia 11 października 1963 r. nr [redacted] teren przy ul. Piaseczyńskiej (objęty ww. decyzją o lokalizacji szczegółowej) przekazano Wydziałowi Inżynierii Miejskiej i Gospodarki Wodnej w użytkowanie. Organ powołał się także na pismo Polskiego Związku Działkowców z dnia 30 lipca 2009 r. [redacted] r., w którym poinformowano, że na ww. terenie zorganizowany jest rodzinny ogród działkowy im. „Warszawianka”, założony w 1964 r. Organ wskazał także, że powyższy grunt stanowi obecnie działki nr [redacted] oraz nr [redacted] z obrębu [redacted]. Co do działki nr [redacted] wyjaśnił, że działka ta została zajęta pod budowę ul. Piaseczyńskiej i wyłączona z bieżącego użytkowania w dniu 25 października 1965 r.

W oparciu o powyższe informacje 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 zapadłych w sprawie decyzji nie pozwala na stwierdzenie, że w sprawie wystąpiła omawiana przesłanka. Jak wskazano na wstępie niniejszych rozważań, negatywna przesłanka w postaci pozbawienia faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r. może być wykazana wyłącznie poprzez ustalenie o objęciu faktycznego, rzeczywistego władztwa przez Państwo.

W ocenie Komisji na podstawie zgromadzonej dokumentacji nie można określić, kiedy Państwo przejęło faktyczne władanie nad nieruchomością jak również nie sposób ustalić, czy Z [redacted] G [redacted] władała nieruchomością przed 5 kwietnia 1958 rokiem.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, że zgromadzony przez Prezydenta m.st. Warszawy materiał dowodowy odnosi się w zasadzie wyłącznie do okresu po 1958 roku. W aktach sprawy brak jest dokumentów wskazujących na władanie nieruchomością przez Z [redacted] G [redacted] przed dniem 5 kwietnia 1958 r. Tymczasem do wykazania, że utrata faktycznego władania nieruchomością nastąpiła po 5 kwietnia 1958 r. konieczne jest w pierwszej kolejności ustalenie, że nieruchomość pozostawała w faktycznym władaniu także i przed wskazaną datą. W przedmiotowej sprawie organ nie podjął żadnych czynności w celu ustalenia, co działo się z nieruchomością przed 5 kwietnia 1958 r.

Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na brak spójności, co do ustaleń zawartych w uzasadnieniach decyzji organu ze zgromadzonym materiałem dowodowym.

Organ wywiódł, że skoro w 1964 r. na terenie przedmiotowej nieruchomości został założony ogród działkowy „Warszawianka”, to przyjąć należy, że utrata faktycznego władania nieruchomością nastąpiła po dniu 5 kwietnia 1958 r. Organ nie wyjaśnił jednakże kiedy Państwo przejęło faktyczne władanie nieruchomością.

W aktach administracyjnych przekazanych przez Prezydenta m.st. Warszawy znajduje się tymczasem dokumentacja, z której wynika, że przedmiotowy teren pozostał w faktycznym władaniu dawnej właścicielki nieruchomości Z. G. także po roku 1964. W piśmie z dnia 4 czerwca 1965 r. skierowanym do Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej Warszawa Mokotów – Wydział Gospodarki Terenami Z. G. wskazała, że jest właścicielką nieruchomości położonej przy ul. Piaseczyńskiej 32 oraz, że nieruchomość ta stanowi gospodarstwo rolno-warzywnicze. Podobnie, Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie w decyzji z dnia lutego 1966 r. utrzymującej w mocy decyzję organu I instancji o odmowie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz Z. G. stwierdziło, że cyt.: „do czasu rozpoczęcia realizacji inwestycji – były właściciel hipoteczny może teren użytkować. Sprawa odszkodowania zostanie uregulowana z chwilą rozpoczęcia inwestycji – po złożeniu odpowiedniego wniosku przez b. właściciela.”

Jak wskazano powyżej „faktyczna możliwość władania nieruchomością”, o jakiej mowa w art. 215 ust. 2 u.g.n., to nie tylko efektywne z niej korzystanie, lecz także sama tylko możliwość takiego korzystania, choćby władający nie czynił z niej użytku. Chodzi zatem o taką sytuację, w której poprzedni właściciele **zostają definitywnie pozbawieni możliwości jakiegokolwiek korzystania z działki, co następowało zazwyczaj w chwili jej rzeczywistego zajęcia w związku z realizacją inwestycji państwowych**. Przesłanka ta może być ustalona jedynie na podstawie dowodów potwierdzających fakt i datę zajęcia gruntu pod inwestycję (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 23 kwietnia 2008 r. sygn. akt I SA/Wa 269/08).

W rozpoznawanej sprawie brak jest dowodów w oparciu o które w sposób jednoznaczny można by stwierdzić, kiedy faktycznie nieruchomość została przejęta przez Państwo. W uzasadnieniach kontrolowanych decyzji organ wskazał m.in. na decyzję o lokalizacji szczegółowej ogrodów działkowych z dnia 31 maja 1963 r. oraz na decyzję Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia 11 października 1963 r. o przekazaniu terenu przy ul. Piaseczyńskiej – Noworaclawickiej w użytkowanie Wydziałowi Inżynierii Miejskiej i Gospodarki Wodnej.

Z powyższych dokumentów nie wynika jednakże kiedy dawna właścicielka nieruchomości faktycznie utraciła możliwość władania nieruchomością, w szczególności w kontekście znajdujących się w aktach sprawy informacji świadczących o tym, iż jeszcze w 1965 r. prowadziła na nieruchomości gospodarstwo rolno-warzywnicze, czy też treści samej decyzji Prezydium Rady Narodowej z dnia lutego 1966 r. w której jednoznacznie stwierdzono, że do czasu rozpoczęcia realizacji inwestycji były właściciel hipoteczny może teren użytkować.

W ocenie Komisji organ powinien odnieść się merytorycznie do powyższych faktów, czego nie uczynił, bezpodstawnie je pomijając.

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 kontrolowane decyzje nie spełniają wskazanych wymogów.

Przedstawiony w uzasadnieniach decyzji stan faktyczny sprawy jest w ocenie Komisji 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. W szczególności dokumentów wskazujących na władanie nieruchomością przez dawną właścicielką Z

Głównie po dacie wydania decyzji o lokalizacji szczegółowej (31 maja 1963 r.), czy też po dacie założenia Ogrodu Działkowego „Warszawianka” (1964 rok).

2. Podstawy uchylecia 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, nieznanne 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.

Decyzje o ustaleniu i wypłacie odszkodowania zostały wydane w oparciu o niezupełne ustalenia w zakresie stanu faktycznego, w szczególności z uwagi na brak ustalenia momentu faktycznego, rzeczywistego przejęcia nieruchomości przez Państwo. 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 decyzje Prezydenta m.st. Warszawy podlegają 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 uchyła decyzję reprivatyzacyjną w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi, który wydał ostateczną decyzję reprivatyzacyjną, jeżeli decyzja ta została wydana z naruszeniem prawa, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Stosownie do treści art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., wydając decyzję, o której mowa w ust. 1 pkt 3, Komisja wskazuje okoliczności, które należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy. Zapatrywania prawne i wskazania Komisji co do dalszego postępowania są wiążące dla organu, któremu przekazano sprawę do ponownego rozpatrzenia.

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 kontrolowanych decyzji reprivatyzacyjnych Prezydenta m.st. Warszawy prowadzi do wniosku, że postępowanie nie zostało przeprowadzone prawidłowo, a ustalenia organów administracji budzą wątpliwości. W konsekwencji ocena dokonana na podstawie przyjętych ustaleń nie znajduje umocowania w zgromadzonym materiale dowodowym i jest co najmniej przedwczesna. W świetle zgromadzonego materiału dowodowego nie można ocenić w sposób nie budzący wątpliwości, kiedy doszło do faktycznego przejęcia nieruchomości przez Państwo.

Rozpatrując sprawę ponownie organ administracji publicznej będzie zobowiązany do prawidłowego ustalenia stanu faktycznego sprawy, tj. ustalenia w pierwszej kolejności, czy dawna właścicielka nieruchomości władała nieruchomością przed datą 5 kwietnia 1958 r., bowiem tylko w tej sytuacji możliwe będzie przyjęcie, że następnie utraciła to władanie po dniu 5 kwietnia 1958 r. Po drugie, organ zobowiązany będzie ustalić kiedy dawna właścicielka nieruchomości utraciła faktyczną możliwość władania nieruchomością. 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).

3.3. Komisja wskazuje również na rozbieżności występujące w sentencjach decyzji oraz ich uzasadnieniach w zakresie oznaczenia działek ewidencyjnych. W sentencjach decyzji wskazano, że nieruchomość położona przy ul. Piaseczyńskiej 32 wchodzi w skład działek ewidencyjnych o numerach , , oraz . W uzasadnieniach mowa jest z kolei o działkach nr , oraz . Zauważyć należy, że przyznanie odszkodowania możliwe jest jedynie w sytuacji prawidłowego, bezspornego określenia działek ewidencyjnych, w skład których weszła nieruchomość oznaczona dawnym numerem wykazu hipotecznego

Organ powinien to uczynić opierając się na dokumentach geodezyjnych, sporządzonych przez uprawnioną osobę, mających oparcie w stosownym planie zabudowy, a także na innych dokumentach historycznych. Rozpoznając sprawę ponownie organ powinien zatem w sposób jednoznaczny zidentyfikować działki, których rozstrzygnięcie dotyczy, wskazując ich aktualne numery ewidencyjne.

3.4. Jak ustaliła Komisja, Prokuratura Regionalna we Wrocławiu prowadzi postępowanie karne (), w toku którego przedstawiono R zarzut m.in. o czyn z art. 286 § 1 k.k. w związku z art. 294 § 1 k.k. w związku z art. 12 k.k. polegający na doprowadzeniu do niekorzystnego rozporządzenia wielkiej wartości mieniem A G , poprzez nieprawidłowe reprezentowanie prawa pokrzywdzonego związanego z roszczeniami restytucyjnymi za utraconą nieruchomość warszawską położoną przy ul. Piaseczyńskiej 32 oraz doprowadzenia do zawarcia niekorzystnej umowy sprzedaży roszczeń do tej nieruchomości. Z ustaleń Prokuratury wynika, że A G nie miał świadomości, co do prowadzonego w jego imieniu postępowania administracyjnego dotyczącego odszkodowania z art. 215 ust. 2 u.g.n. Reprezentujący A G , pełnomocnik R N nie informował go o biegu sprawy, przeciwnie twierdził, że korzystniejszą formą zadośćuczynienia będzie sprzedaż praw

i roszczeń do nieruchomości. Z akt postępowania prowadzonego przez Prokuraturę wynika, że A. G. nie mając wiedzy, co do treści wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 lutego 2015 r. sygn. akt ..., zobowiązującego Prezydenta m.st. Warszawy do rozpoznania wniosku o odszkodowanie w terminie 4 miesięcy, sprzedał prawa i roszczenia do przedmiotowej nieruchomości M. K. przy czym dokonując tej czynności nie miał wiedzy, co do jej pokrewieństwa ze swoim pełnomocnikiem R. N.

W ocenie Komisji, z uwagi na okoliczności zawarcia umowy sprzedaży roszczeń, które budzą istotne wątpliwości, co do zgodności tej umowy z zasadami współżycia społecznego, Prezydent m.st. Warszawy rozpoznając ponownie sprawę powinien rozważyć zawieszenie postępowania do czasu zakończenia prowadzonego przez Prokuraturę postępowania karnego.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 17 grudnia 2015 r. sygn. akt. I CSK 1033/14 stwierdził, że „przysługujące osobom roszczenia uzupełniające (...) mają służyć naprawieniu krzywd dziejowych poniesionych przez te osoby. Nie jest więc obojętne, kto z tych roszczeń korzysta, a także komu i na jakich zasadach przypadają ostatecznie należności z tego tytułu, obciążające fundusze publiczne.” W powołanym wyroku Sąd wskazał również, że „rozważenia wymaga, czy moralne jest, aby osoba, która nie tylko nigdy nie została pokrzywdzona działaniem dekretu warszawskiego, ale która roszczenie (...), nabyła od osoby uprawnionej za (...) ułamek faktycznej wartości, odniosła korzyści z tego tytułu, kosztem środków publicznych, czyniąc z tego rodzaju działalności źródło znacznych przychodów, nieadekwatnych do zainwestowanych środków”.

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).

Za strony przedmiotowego postępowania Komisja uznała M K będącą beneficjentką kontrolowanych decyzji oraz Miasto Stołeczne Warszawę.

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.

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 decyzje Prezydenta m.st. Warszawy dnia : nr , z dnia r. nr dnia r. 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 2017 r. poz. 1369 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 niepozostawaniu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.). Zgodnie zaś z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.
4. Z uwagi na to, że doręczenie decyzji następuje w formie publicznego ogłoszenia na podstawie art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w zw. z art. 49 § 1 k.p.a. Komisja informuje, że z treścią decyzji strony mogą zapoznać się w urzędzie zapewniającym obsługę administracyjno-biurową Komisji w dniach i godzinach pracy tego urzędu.
5. W myśl zaś art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. strony mogą być zawiadamiane o wszczęciu postępowania, decyzjach i innych czynnościach Komisji poprzez ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości. Zawiadomienie albo doręczenie uważa się za dokonane po upływie 7 dni od dnia publicznego ogłoszenia.

