



Warszawa, dnia 28 sierpnia 2018 r.

Sygn. akt KR III R 5/18

## DECYZJA nr KR III R 5/18

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

**Przewodniczący Komisji:**

Patryk Jaki

**Członkowie Komisji:**

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

po rozpoznaniu w dniu 28 sierpnia 2018 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy w przedmiocie  
decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia , r., nr

dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Mokotowskiej 8

z udziałem: Miasta Stołecznego Warszawy, z siedzibą w Warszawie przy ul. Żelaznej 17, K.

S. T. J. T. , E. K. , K. S. ; R.

K. M. K. , A. K. K. F. D. T.

D. S. L. D. / L. K. W. , K. J. , J.

W. M. K. , D. K. O. K. M.

B. S. T. M. I. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w

G. , E. T. G. E. M. P. K. , R. K. , I.

P. , L. Pi. , A. R. K. D. , M. B.

G. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w P. M.

W. H. B. T. Spółki z ograniczoną

odpowiedzialnością Spółki Komandytowo-Akcyjnej w W. Ł. W.

Z. W. , Fundacji „F. C. ” w O. , B. Spółka Akcyjna i

W Spółki Komandytowej w O T Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W T sp. z o.o. w W N sp. z o.o. spółka komandytowo-akcyjna w W m Spółka Akcyjna z siedzibą w W B Z Spółka Akcyjna z siedzibą we W B P K O Spółka Akcyjna z siedzibą w W

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4 i 4b, 6 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.) w związku z art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. z 1945 r. poz. 50, nr 279; dalej: dekret), w zw. z art. 2 pkt 4 i art. 41a ust. 3, art. 31 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 31 ust. 2, art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

#### orzeka:

1. stwierdzić wydanie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r., nr o ustanowieniu użytkowania wieczystego gruntu o powierzchni 1005 m<sup>2</sup> położonego przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie, oznaczonego jako działka ewidencyjna nr w obrębie , dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie, X Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą nr z naruszeniem prawa;
2. nałożyć na M K (primo voto K ), córkę A i M, PESEL: obowiązek zwrotu równowartości nienależnego świadczenia w kwocie 2.450.000,00 zł (dwa miliony czterysta pięćdziesiąt tysięcy złotych) na rzecz Miasta Stołecznego Warszawy;
3. nałożyć na B A H, córkę Z i D PESEL: obowiązek zwrotu równowartości nienależnego świadczenia w kwocie 2.450.000,00 zł (dwa miliony czterysta pięćdziesiąt tysięcy złotych) na rzecz Miasta Stołecznego Warszawy;
4. stwierdzić, że wskutek wydania decyzji reprivatyzacyjnej przez Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r. nr wyrządzono Miastu Stołecznemu Warszawie szkodę w wysokości odpowiadającej wartości nieruchomości, co do której

stwierdzono wydanie decyzji z naruszeniem prawa, poprzez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej.

## UZASADNIENIE

### I

Komisja do spraw reperywatywacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., postanowieniem z dnia 16 kwietnia 2018 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie o sygn. akt KR III R 5/18 dotyczącej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r., nr w przedmiocie ustanowienia na 99 lat prawa użytkowania wieczystego gruntu o powierzchni m<sup>2</sup>, oznaczonego jako działka ewidencyjna nr w obrębie , uregulowanego w księdze wieczystej nr prowadzonej przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie, X Wydział Ksiąg Wieczystych, położonego w Warszawie przy ul. Mokotowskiej 8.

Zawiadomieniem z dnia 16 kwietnia 2018 r. poinformowano strony o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w sprawie przedmiotowej decyzji. Postanowieniem z tej samej daty zawiadomiono o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w trybie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. organy administracji publicznej oraz sądy powszechne.

Powyższe postanowienia oraz zawiadomienie zostały w trybie art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 18 kwietnia 2018 r.

Z chwilą wszczęcia postępowania rozpoznawczego w dniu 16 kwietnia 2018 r., zgodnie art. 24a ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. wpis ostrzeżenia o podjęciu czynności sprawdzających w księdze wieczystej nr prowadzonej dla przedmiotowej nieruchomości przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie X Wydziale Ksiąg Wieczystych, dokonany na podstawie postanowienia z dnia 14 marca 2018 r., wywoła skutki ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu rozpoznawczym.

Zawiadomieniem z dnia 12 czerwca 2018 r. poinformowano o przedłużeniu terminu rozpatrzenia sprawy do dnia 31 lipca 2018 r. ze względu na szczególnie skomplikowany stan

sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu.

Postanowieniem z dnia 14 czerwca 2018 r., działając na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., Komisja zwróciła się do Społecznej Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia \_\_\_\_\_ r., nr \_\_\_\_\_ Postanowienie to zostało udostępnione w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 15 czerwca 2018 r.

Zawiadomieniem z dnia 11 lipca 2018 r. poinformowano dodatkowo strony postępowania, tj. m. H \_\_\_\_\_ S.A. z siedzibą w W \_\_\_\_\_ B \_\_\_\_\_ Z \_\_\_\_\_ S.A. z siedzibą we W \_\_\_\_\_, B \_\_\_\_\_ P \_\_\_\_\_ K \_\_\_\_\_ O \_\_\_\_\_ S.A. z siedzibą w W \_\_\_\_\_ Zawiadomienie to zostało udostępnione w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 12 lipca 2018 r.

Zawiadomieniem z dnia 19 lipca 2018 r. poinformowano o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy na dzień 31 sierpnia 2018 r. ze względu na szczególnie skomplikowany stan sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu, wyznaczono nowy termin załatwienia sprawy do dnia 31 sierpnia 2018 r.

Następnie, na podstawie art. 10 § 1 k.p.a., zawiadomiono strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Zawiadomienie ogłoszono w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 19 lipca 2018 r. (pierwsze zawiadomienie) oraz w dniu 2 sierpnia 2018 r. (drugie zawiadomienie).

## II

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

### **1. Pierwotni właściciele nieruchomości oraz postępowanie dekretowe**

**1.1.** Tytuł własności nieruchomości warszawskiej nr \_\_\_\_\_ położonej przy ul. Mokotowskiej 8 uregulowany był wpisem jawnym na imię O \_\_\_\_\_ H \_\_\_\_\_ R \_\_\_\_\_ Z \_\_\_\_\_ z \_\_\_\_\_ małż. K \_\_\_\_\_ i na mocy aktu kupna z dnia \_\_\_\_\_ maja 1933 r. (vide świadectwo

Wydziału Hipotecznego Sądu Okręgowego w Warszawie nr \_\_\_\_\_ z dnia czerwca 1948 r.).

L \_\_\_\_\_ Pz \_\_\_\_\_ złożył wniosek datowany na \_\_\_\_\_ czerwca 1948 r. o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu stanowiącego przedwojenną nieruchomość warszawską opisaną w dawnej księdze hipotecznej nr \_\_\_\_\_ o powierzchni 207,36 sążni kwadratowych (data prezentaty \_\_\_\_\_ lipca 1948 r.). Powołał się na dokument pełnomocnictwa udzielonego mu przez O \_\_\_\_\_ i K \_\_\_\_\_ oraz Z \_\_\_\_\_ K \_\_\_\_\_ w dniu \_\_\_\_\_ września 1945 r. przed notariuszem Z \_\_\_\_\_ J \_\_\_\_\_ nr rep. \_\_\_\_\_, przy czym z dokumentu wynika, że Olgierd Krukowski (udzielając pełnomocnictwa L \_\_\_\_\_ P \_\_\_\_\_) działał w imieniu własnym oraz w imieniu swojej żony, Z \_\_\_\_\_ K \_\_\_\_\_, na podstawie dokumentu pełnomocnictwa (udzielonego mu przez żonę) w dniu \_\_\_\_\_ grudnia 1934 r.

Ogłoszenie o objęciu gruntu w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy nastąpiło w dniu 19 kwietnia 1948 r. tj. z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym nr 10 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy z dnia 19 kwietnia 1948 roku.

1.2. Orzeczeniem administracyjnym z dnia \_\_\_\_\_ lipca 1967 r., nr \_\_\_\_\_ Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawa odmówiło ustanowienia użytkowania wieczystego do całości gruntu nieruchomości warszawskiej, położonej przy ul. Mokotowskiej 8. W uzasadnieniu wskazano, że odmowa następuje na podstawie art. 7 ust. 5 dekretu. Równocześnie stwierdzono, że wszystkie budynki znajdujące się na tej nieruchomości przechodzą na własność Skarbu Państwa.

1.3. Decyzją Wojewody Warszawskiego z dnia \_\_\_\_\_ r. nr \_\_\_\_\_, znak: \_\_\_\_\_, stwierdzono nieodpłatne nabycie prawa własności nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Mokotowskiej 8 przez Gminę Dzielnicy Warszawa-Śródmieście z mocy prawa z dniem 27 maja 1990 r.

1.4. Decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z dnia \_\_\_\_\_, nr \_\_\_\_\_, w wyniku rozpatrzenia wniosku o stwierdzenie nieważności złożonego przez następców prawnych pierwotnych właścicieli tj. D \_\_\_\_\_, D \_\_\_\_\_, P \_\_\_\_\_ i B \_\_\_\_\_ H \_\_\_\_\_ stwierdzono nieważność orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawa z dnia \_\_\_\_\_ lipca 1967 r. nr \_\_\_\_\_. W podstawie prawnej rozstrzygnięcia powołano art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 7 ust. 2 i 5 dekretu z dnia 26 października 1945 r.

W uzasadnieniu decyzji wskazano, że organ pierwszej instancji nie przeprowadził postępowania dowodowego w celu wykazania, że korzystanie z gruntu przez dotychczasowych właścicieli nie da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego. Ponadto wskazano, że w dacie wydania kwestionowanego orzeczenia, obowiązywał Ogólny Plan m.st. Warszawy – Etapowy i Kierunkowy, zatwierdzony uchwałą Nr 4/13 przez Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia 31 stycznia 1961 r. Zgodnie z tym planem teren nieruchomości przy ul. Mokotowskiej 8 był przeznaczony pod budownictwo wielorodzinne.

## 2. Następcy prawni pierwotnych właścicieli nieruchomości

2.1. Z K zmarła w dniu października 1944 r., natomiast O H R i K zmarł w dniu listopada 1945 r.

Spadek po Z K , na podstawie ustawy nabył w całości jej mąż O F R K co zostało stwierdzone postanowieniem Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie z dnia , w sprawie o sygn. akt

Spadek po O H R K nabyła w całości na podstawie ustawy jego siostra M H i P: co wynika z postanowienia Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy w Warszawie z dnia ) r., w sprawie o sygn.

...  
Po zmarłej w dniu maja 1980 r. M H P: spadek nabyli na podstawie ustawy: mąż L P oraz syn Z P – po 1/2 części każdy z nich, co zostało stwierdzone postanowieniem Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie z dnia , r., w sprawie o sygn. akt

Spadek po zmarłym w dniu sierpnia 1981 r. Z P nabyły na podstawie ustawy: żona D i T D P oraz córka B i A P (później H ) – po 1/2 części każda z nich, co wynika z postanowienia Sądu Rejonowego w Lublinie z dnia , r., w sprawie o sygn. akt

Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie z dnia , w sprawie o sygn. , po zmarłym w dniu stycznia 1991 r. (Z ) L P: spadek nabyła w całości na podstawie testamentu jego druga żona P S -P

Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie z dnia \_\_\_\_\_ r., w sprawie o sygn. akt \_\_\_\_\_ spadek po zmarłej w dniu września 1993 r. P \_\_\_\_\_ S \_\_\_\_\_ -P \_\_\_\_\_ nabyła w całości na podstawie testamentu jej wnuczka M \_\_\_\_\_ K \_\_\_\_\_ (później K \_\_\_\_\_)

Następcami prawnymi pierwotnych współwłaścicieli nieruchomości, tj. Z \_\_\_\_\_ K \_\_\_\_\_ i O \_\_\_\_\_ H \_\_\_\_\_ R \_\_\_\_\_ K \_\_\_\_\_, na dzień wydania decyzji reprivatyzacyjnej, zostały: M \_\_\_\_\_ K \_\_\_\_\_ (*primo voto* K \_\_\_\_\_), D \_\_\_\_\_ T \_\_\_\_\_ D \_\_\_\_\_ -P \_\_\_\_\_ oraz B \_\_\_\_\_ A \_\_\_\_\_ H \_\_\_\_\_

Spadek po D \_\_\_\_\_ T \_\_\_\_\_ D \_\_\_\_\_ -P \_\_\_\_\_, zmarłej w dniu \_\_\_\_\_ maja 2017 r., na podstawie ustawy nabyła z dobrodziejstwem inwentarza jej córka B \_\_\_\_\_ A \_\_\_\_\_ i H \_\_\_\_\_

### 3. Decyzja reprivatyzacyjna

3.1. Decyzją Prezydenta m.st. Warszawy z dnia \_\_\_\_\_ r., nr \_\_\_\_\_, ustanowiono na 99 lat prawo użytkowania wieczystego gruntu o powierzchni 1005 m<sup>2</sup> oznaczonego jako działka ewidencyjna nr \_\_\_\_\_ w obrębie uregulowanego w księdze wieczystej KW nr \_\_\_\_\_ położonego w Warszawie przy ul. Mokotowskiej 8 na rzecz:

- M \_\_\_\_\_ K \_\_\_\_\_ – do udziału wynoszącego 2/4 części,
- D \_\_\_\_\_ T \_\_\_\_\_ D \_\_\_\_\_ -P \_\_\_\_\_ – do udziału wynoszącego 1/4 części,
- B \_\_\_\_\_ A \_\_\_\_\_ H \_\_\_\_\_ – do udziału wynoszącego 1/4 części.

Ustalono ponadto czynsz symboliczny z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu w wysokości 14.776,50 zł netto.

Prezydent m.st. Warszawy wskazał, że ustanowienie prawa użytkowania wieczystego nastąpiło po rozpatrzeniu wniosku z dnia \_\_\_\_\_ lipca 1948 r. złożonego przez pełnomocnika dawnych właścicieli hipotecznych o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Mokotowskiej 8 oznaczonego hip. nr \_\_\_\_\_

3.2. Decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia \_\_\_\_\_ r., nr \_\_\_\_\_, znak: \_\_\_\_\_ stwierdzono nieważność decyzji Wojewody Warszawskiego z dnia \_\_\_\_\_ r., nr \_\_\_\_\_, znak: \_\_\_\_\_ w części stwierdzającej nabycie przez Gminę Dzielnica Warszawa-Śródmieście z mocy prawa, nieodpłatnie z dniem 27 maja 1990 r. prawa własności budynku położonego w Warszawie

przy ul. Mokotowskiej 8, jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa, tj. art. 5 ust. 1 ustawy z 10 maja 1990 r. przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 1990 r. nr 32, poz. 191 ze zm.) W uzasadnieniu wskazano, że budynek przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie nie należał do Skarbu Państwa w dniu wydania decyzji przez Wojewodę Warszawskiego, wobec czego nie podlegał przepisom wyżej wymienionej ustawy.

3.3. W dniu lutego 2017 r. wszczęto śledztwo w sprawie niedopełnienia obowiązków służbowych przez pracowników Biura Gospodarki Nieruchomościami Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy w związku z wydaniem decyzji reprivatyzacyjnej z dnia r., nr , dotyczącej nieruchomości przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie, bez poczynienia ustaleń odnośnie uprawnienia do złożenia wniosku z dnia 6 czerwca 1948 r. o ustanowienie prawa własności czasowej przez L. P. tj. o czyn z art. 231 § 1 i 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. z 2016 r. poz. 1137 ze zm.). Postępowanie pod sygn. akt prowadzi Prokuratura Okręgowa w Opolu.

3.4. W dniu 6 czerwca 2017 r. do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie wpłynął wniosek Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy o stwierdzenie nieważności decyzji własnej z dnia r. nr o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego do gruntu przy ul. Mokotowskiej 8. W uzasadnieniu wskazano, że wniosek dekretowy został złożony w dniu lipca 1948 r. przez osobę do tego nieumocowaną, bowiem pełnomocnictwo udzielone L. P. wygasło ze względu na śmierć mocodawców.

#### **4. Zbycie praw i roszczeń do nieruchomości oraz przeniesienie prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości wraz ze sprzedażą prawa własności budynku**

4.1. Aktem notarialnym sporządzonym w dniu r. Rep. A. przed M. W. notariuszem w Ł. zawarto umowę zobowiązującą do przeniesienia prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości położonej przy ul. Mokotowskiej 8 pomiędzy M. K. (sprzedająca), a W. K. działającym w imieniu „ sp. z o.o. w organizacji z siedzibą w W. (kupujący).



Na mocy ww. umowy sprzedająca zobowiązała się przenieść na kupującego udział wynoszący 1/2 w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości wraz z udziałem w prawie własności budynku. Umowa została zawarta pod warunkiem uzyskania przez sprzedającą prawa użytkowania wieczystego do przedmiotowego gruntu oraz pod warunkiem zawarcia przez pozostałych spadkobierców Z i O K umów zobowiązujących do przeniesienia udziałów stanowiących łącznie 1/2 w prawie użytkowania wieczystego. Strony ustaliły cenę sprzedaży udziału na 2.450 000,00 oraz przyjęły, że cena ta zostanie zapłacona w terminie 7 dni od dnia zawarcia przez pozostałych spadkobierców ostatniej z umów zobowiązujących do przeniesienia udziałów w prawie użytkowania wieczystego.

4.2. Aktem notarialnym sporządzonym w dniu ..... r Rep. A przed M: W..., notariuszem w Ł... zawarto umowę zobowiązującą do przeniesienia prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości położonej przy ul. Mokotowskiej 8 wraz z udziałem w prawie własności budynku pomiędzy D i D, P i B H (sprzedające), a W K działającym w imieniu „...” sp. z o.o. w organizacji z siedzibą w W. (kupujący). Sprzedające zobowiązały się przenieść na kupującego udział wynoszący 1/2 w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości wraz z udziałem w prawie własności budynku. Umowa została zawarta pod warunkiem uzyskania przez sprzedające prawa użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości. Strony ustaliły cenę sprzedaży udziału na 2.450.000,00 zł oraz przyjęły, że cena ta zostanie zapłacona w terminie 7 dni od dnia zawarcia przez pozostałych spadkobierców ostatniej z umów zobowiązujących do przeniesienia udziałów w prawie użytkowania wieczystego.

4.3. Aktem notarialnym sporządzonym w dniu ..... r. Rep. A. przed J i B, notariuszem w W... w wykonaniu ostatecznej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia ..... r. nr ... o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego gruntu oznaczonego jako działka ewid. nr ... położonego przy ul. Mokotowskiej 8, Miasto Stołeczne Warszawa zawarło umowę o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste z beneficjentkami ww. decyzji tj.: M. K... (w udziale wynoszącym 2/4 części), D: D...-P: ... (w udziale wynoszącym 1/4 części) oraz B: H... (w udziale wynoszącym 1/4 części). Umowa została zawarta na okres 99 lat tj. do dnia 4 października 2106 r. Czynsz symboliczny ustalono w wysokości netto: 14.776,50 zł, płatny z góry do dnia 31 marca każdego roku.

4.4. Aktem notarialnym sporządzonym w dniu ..... r. Rep. A. .... przed M ..... W ..... notariuszem w Ł ....., w wykonaniu umowy sporządzonej w dniu ..... r. Rep. A. .... oraz w wykonaniu umowy sporządzonej w dniu ..... r. Rep. A. .... M ..... D: D: P ..... oraz B ..... H: ..... sprzedały prawo użytkowania wieczystego gruntu położonego w Warszawie przy ul. Mokotowskiej 8 wraz z prawem własności budynku posadowionego na tym gruncie na rzecz Fundacji „F: ..... C .....”, reprezentowanej przez W ..... K: .....  
Z treści aktu notarialnego wynika, że M ..... K: ..... sprzedała swój udział w nieruchomości za cenę 2.450.000,00 zł, D ..... Dy: ..... P: ..... za cenę 1.225.000,00 zł, B ..... A ..... H ..... za cenę 1.225.000,00 zł.

4.5. Aktem notarialnym sporządzonym w dniu ..... r. przed J: ..... B ..... notariuszem w W ..... zawarto umowę przeniesienia prawa użytkowania wieczystego gruntu oraz własności budynku pomiędzy Fundacją „F: ..... C .....” reprezentowaną przez P: ..... M ..... D: ..... a B ..... S ..... A: ..... i W ..... spółką komandytową z siedzibą w O ..... (Rep. A. ....)  
Stawająca do aktu P ..... M ..... D: ..... działająca w imieniu i na rzecz Fundacji „F: ..... C .....” oświadczyła, że przenosi na rzecz spółki pod firmą „E ..... S ..... A: ..... i W ..... S: .....” tytułem wkładu niepieniężnego prawo użytkowania wieczystego gruntu wraz z własnością budynku posadowionego na tym gruncie. Wartość wkładu strony określiły na 5.198.200,00 zł.

4.6. Aktem notarialnym sporządzonym w dniu ..... r. przed J: ..... B ..... notariuszem w Warszawie (Rep. ....), „B .....” S ..... A: ..... - komplementariusz spółki B ..... S ..... A: ..... i ..... sprzedała prawo użytkowania wieczystego gruntu oraz własności budynku na rzecz spółki pod firmą T ..... spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W ..... reprezentowanej przez M ..... P ..... P ..... działającego jako Prezes jednoosobowego Zarządu T ..... sp. z o.o. sp. k. Strony ustaliły cenę sprzedaży na 1.300.000,00 zł.

4.7. W dniu ..... r. przed M ..... D: ..... notariuszem w W ..... zawarto umowę sprzedaży prawa użytkowania wieczystego gruntu położonego przy ul. Mokotowskiej 8 oraz własności posadowionego na tym gruncie budynku za cenę 38.880.000 zł (Rep. ....)

Stawający do aktu M P oświadczył, że działa przy niniejszym akcie w imieniu:

a) T spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W która to spółka jest Wspólnikiem - Komplementariuszem spółki pod firmą: spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowo-akcyjna z siedzibą w W a on sam działa jako organ tego Komplementariusza uprawnionego do reprezentacji tej spółki to jest T spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowo-akcyjna z siedzibą w W. (*sprzedający*)

b) T spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W jako Prezes jednoosobowego Zarządu uprawniony do samodzielnej jej reprezentacji, która to spółka T Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W jest Wspólnikiem - Komplementariuszem spółki pod firmą: T spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowo-akcyjna z siedzibą w W, a on sam działa jako organ tego komplementariusza uprawnionego do reprezentacji tej spółki to jest T spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowo-akcyjna z siedzibą w W (*kupujący*).

4.8. Obecnie w budynku przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie znajdują się 33 wyodrębnione lokale mieszkalne, w tym 6 lokali użytkowych, których właścicielami wraz z udziałami w nieruchomości wspólnej oraz w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej są osoby trzecie. Dwa lokale pozostają własnością T spółki z ograniczoną odpowiedzialnością spółki komandytowo-akcyjnej w Warszawie. Budynek przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie jest wpisany do rejestru zabytków prowadzonego przez Stołecznego Konserwatora Zabytków, w którym figuruje pod numerem 6738, ID: SR09811, jako Kamienica „Pod Niedźwiedziem”.

## 5. Postępowanie przed Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy w Warszawie

5.1. Decyzją z dnia października 2004 r. nr Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy, działając na podstawie art. 66 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. nr 207 z 2003 r. poz. 2016 ze zm.) nakazał Prezydentowi m.st. Warszawy usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości w stanie

technicznym budynku mieszkalnego wielorodzinnego przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie poprzez wykonanie remontu:

1. więźby dachowej, pokrycia dachu, łąw kominiarskich;
2. stropów zgodnie z wykazem zawartym w ocenie technicznej wykonanej przez mgr. inż. Michała Ignatowicza;
3. kominów dymowych i wentylacyjnych;
4. elewacji (wraz z dociepleniem) oraz balkonów;
5. gzymsów oraz obróbek blacharskich, rynien i rur spustowych;
6. klatki schodowej;
7. stolarki okiennej.

Decyzji nie nadano rygoru natychmiastowej wykonalności.

5.2. Upomnieniem z dnia      sierpnia 2006 r. nr      Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy (dalej także PINB) wezwał Prezydenta m.st. Warszawy do wykonania obowiązków określonych w ostatecznej decyzji z dnia      października 2004 r. nr      . Wskazał, że po bezskutecznym oczekiwaniu 7 dni, licząc od dnia doręczenia tego upomnienia, zostanie wszczęte przeciwko Prezydentowi m.st. Warszawy postępowanie egzekucyjne w administracji.

5.3. W dniu      grudnia 2006 r. PINB przeprowadził oględziny budynku, z których sporządzono protokół oględzin nr      . W protokole wskazano m.in., że decyzja Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy z dnia      października 2004 r. nie została wykonana oraz, że występuje niebezpieczeństwo zagrożenia ludzi i mienia (niebezpieczeństwo upadku elementów fasady).

5.4. Pismem z dnia      lipca 2007 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy zwrócił się do Oddziału Egzekucji z wnioskiem o wszczęcie postępowania egzekucyjnego wobec Prezydenta m.st. Warszawy.

W dniu      lipca 2007 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego wystawił tytuł wykonawczy w oparciu o decyzję z dnia      października 2004 r. nr      , w którym nakazano Prezydentowi m.st. Warszawy usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości w stanie technicznym budynku mieszkalnego położonego przy ul. Mokotowskiej 8.

5.5. W dniu 6 września 2007 r. Zakład Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawa poinformował Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, o tym, że protokołem przekazania–przejęcia z dnia      sierpnia 2007 r. na

podstawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia ..... r. nr ..... ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego do przedmiotowego gruntu, przekazał na rzecz M ..... K: ..... (z domu K .....), D: ..... D: ..... P ..... i B ..... H: ..... nieruchomości położoną przy ul. Mokotowskiej 8.

5.6. Postanowieniem z dnia ..... listopada 2008 r. nr ..... Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy odstąpił od czynności egzekucyjnych prowadzonych w stosunku do Prezydenta m.st. Warszawy na podstawie tytułu wykonawczego z dnia ..... lipca 2007 r. nr ..... z uwagi na to, że nowym właścicielem nieruchomości przy ul. Mokotowskiej 8 została Fundacja „F ..... C .....”. Prezydent m.st. Warszawy przestał więc być osobą zobowiązaną do wykonania obowiązku nałożonego decyzją z dnia ..... października 2004 r. nr .....

5.7. W grudniu 2008 r. na zlecenie Fundacji „F ..... C .....” została sporządzona opinia techniczna budynku mieszkalnego położonego przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie przez rzeczoznawcę budowlanego T ..... W ..... oraz rzeczoznawcę budowlanego H ..... B .....

5.8. Decyzją z dnia ..... lutego 2009 r. nr ..... Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy, działając na podstawie art. 68 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2006 r. nr 156, poz. 1118 ze zm.) nakazał Fundacji „F ..... C .....” opróżnienie budynku mieszkalnego wielorodzinnego usytuowanego na działce ewid. nr ..... w obrębie ..... przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie oraz zarządził: 1) wydzielenie strefy zagrożenia, 2) umieszczenie zawiadomienia o stanie zagrożenia bezpieczeństwa ludzi imienia oraz zakazie użytkowania, 3) wykonanie doraźnych zabezpieczeń uniemożliwiających dostęp osób trzecich do strefy zagrożenia.

W uzasadnieniu decyzji organ nadzoru budowlanego wskazał, że budynek na skutek wieloletniej eksploatacji jest obecnie w złym stanie technicznym. Mury konstrukcyjne ceglane wskazują na liczne pęknięcia pionowe, duży stopień zawilgocenia spowodowany działaniem wód opadowych przenikających z nieszczelnego pokrycia dachowego i znaczne ubytki. Zniszczeniu uległy ściany działowe, drewniane stropy, podłogi i tynki naścienne. Niesprawne są przewody kominowe. Powołano się na „Ekspertyzę techniczną budynku położonego przy ul. Mokotowskiej 8” z grudnia 2008 r. sporządzoną przez T ..... W ..... rzeczoznawcę budowlanego oraz H ..... B: ..... rzeczoznawcę budowlanego, z której wynika, że budynek znajduje się w stanie, który uniemożliwia jego dalsze użytkowanie

oraz, że należy wykonać szereg prac zabezpieczających i wzmacniających pozwalających zabezpieczyć wytrzymałość konstrukcji.

Odwołanie od powyższej decyzji wniosła Fundacja „F C: ”, podnosząc, że w decyzji nakazano opróżnienie budynku, jednakże nie wskazano terminu w którym ma to nastąpić, zgodnie z art. 68 ust. 1 ustawy Prawo budowlane. Podniesiono także, że z protokołu oględzin wynika, że cały obiekt grozi zawaleniem natomiast w treści decyzji zapis ten został pominięty, pomimo wyraźnego wskazania w ustawie Prawo budowlane, że wpis co do zakresu opróżnienia obiektu powinien być wskazany przez organ wydający decyzję. Fundacja wniosła także o dodanie w treści decyzji, że zarządza się umieszczenie na budynku zawiadomienia o stanie zagrożenia bezpieczeństwa ludzi lub mienia oraz zakazie jego użytkowania oraz wykonanie doraźnych zabezpieczeń i usunięcie zagrożenia bezpieczeństwa ludzi lub mienia z określeniem, technicznie uzasadnionych, terminów ich wykonania.

Decyzją z dnia czerwca 2009 r. nr Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego uchylił zaskarżoną decyzję w części dotyczącej: 1) wydzielania stref zagrożenia, 2) umieszczenia zawiadomienia o stanie zagrożenia bezpieczeństwa ludzi i mienia oraz zakazie użytkowania, 3) wykonania doraźnych zabezpieczeń uniemożliwiających dostęp osób trzecich do strefy zagrożonej, oraz na podstawie art. 68 ustawy Prawo budowlane zarządził: 1) umieszczenie zawiadomienia o stanie zagrożenia bezpieczeństwa ludzi i mienia oraz zakazie użytkowania, 2) wykonanie doraźnych zabezpieczeń i usunięcie zagrożenia bezpieczeństwa ludzi i mienia – w pozostałej części utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy.

5.9. Postanowieniem z dnia lutego 2009 r. nr Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy nadał decyzji z dnia lutego 2009 r. rygor natychmiastowej wykonalności, wskazując w uzasadnieniu, że budynek stanowi zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi i z tego względu obowiązki wynikające z decyzji z dnia lutego 2009 r. należy wykonać natychmiast.

5.10. Pismem z dnia 3 marca 2009 r. Fundacja F C: ” zwróciła się do RWE Polska S.A. o odłączenie budynku od zasilania elektroenergetycznego. Drugim pismem z tej samej daty Fundacja zwróciła się do Mazowieckiej Spółki Gazownictwa sp. z o.o. o odłączenie budynku od zasilania gazem. W obu przypadkach Fundacja powołała się na decyzję z dnia lutego 2009 r.

Zarówno Pogotowie Energetyczne jak i Pogotowie Gazowe odmówiło odłączenia dostaw energii i gazu wskazując, że w budynku mieszkają lokatorzy i oczywistym jest, że nie będą mogli funkcjonować bez prądu i gazu. W związku z powyższym Fundacja zwróciła się z wnioskiem do Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy - Wydziału Zasobów Lokalowych o wyznaczenie nieprzekraczalnego terminu, w którym lokatorzy opuszczą budynek. Fundacja wniosła o potraktowanie sprawy jako pilnej, zgodnie z postanowieniem nadającym rygor natychmiastowej wykonalności (pismo z dnia 17 marca 2009 r.).

W odpowiedzi udzielonej w piśmie z dnia 19 marca 2009 r. Zastępca Burmistrza Dzielnicy Śródmieście Miasta Stołecznego Warszawy poinformował, że czynności w sprawie wykwaterowania lokatorów podejmowane są bez zbędnej zwłoki. Jednocześnie nie jest możliwe wskazanie jednoznacznego terminu, w którym wszyscy lokatorzy opuszczą budynek. Uzależnione jest to od szybkości składania przez zainteresowanych wniosków o wynajęcie lokalu zamiennego, jak również od wyrażenia przez lokatorów zgody na wynajęcie przedstawionego lokalu.

Gaz został odcięty w dniu 23 marca 2009 r. (pismo Mazowieckiej Spółki Gazownictwa z dnia 23 marca 2009 r.), prąd w dniu 1 czerwca 2009 r. (pismo Stołecznego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej S.A. z dnia 25 marca 2009 r.).

5.11. Podczas całego postępowania prowadzonego przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy zapytania do organu nadzoru budowlanego dotyczące aktualnego stanu technicznego kamienicy i sytuacji lokatorów kierował Rzecznik Praw Obywatelskich - pisma m.in. z dnia: 1 czerwca 2006 r., 1 sierpnia 2006 r., 1 listopada 2006 r., z 1 lutego 2007 r., 1 sierpnia 2008 r., 1 października 2008 r., 1 kwietnia 2009 r.

W udzielanych odpowiedziach PINB informował ogólnikowo, że Prezydent m.st. Warszawy, będący właścicielem przedmiotowej nieruchomości, permanentnie uchyla się od wykonania obowiązków nałożonych decyzją z dnia 1 października 2004 r. nr Przykładowo, pismem z dnia 1 kwietnia 2009 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się po raz kolejny do PINB-u o nadesłanie wyjaśnień, co do stanu kamienicy przy ul. Mokotowskiej 8, w kontekście artykułu prasowego, jaki ukazał się w Gazecie Wyborczej w dniu 17 marca 2009 r. pt.: „Zbawienna katastrofalna ekspertyza”, z którego wynikało, że mieszkańcy kamienicy zostali zmuszeni do szybkiego opuszczenia swoich mieszkań, chociaż nic nie wskazywało, aby stan kamienicy był katastrofalny.

W odpowiedzi (pismo z dnia kwietnia 2009 r.), PINB wyjaśnił, że mieszkańcy kamienicy posiadali wiedzę na temat złego stanu technicznego budynku już od 2004 r. W prowadzonym wówczas postępowaniu, wobec braku przesłanek do wydania decyzji w trybie art. 68 ustawy – Prawo budowlane, tj. nakazu opróżnienia budynku, decyzją z dnia października 2004 r. nakazano Prezydentowi m.st. Warszawy wykonanie remontu budynku przy ul. Mokotowskiej 8. Ponieważ nałożone obowiązki nie zostały wykonane, przedmiotowy budynek znajduje się obecnie w stanie, który uniemożliwia jego użytkowanie i w związku z tym nakazano jego natychmiastowe opróżnienie.

5.12. Upomnieniem z dnia kwietnia 2009 r. nr Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Warszawie wezwał Fundację „F C i” do wykonania obowiązku wskazanego decyzją z dnia lutego 2009 r. w terminie 7 dni od daty otrzymania upomnienia. W upomnieniu zaznaczono, że po bezskutecznym upływie określonego terminu zostanie wszczęte przeciwko zobowiązanemu postępowanie egzekucyjne w administracji.

5.13. Decyzją z dnia maja 2009 r. nr Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy stwierdził wygaśnięcie decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla Miasta Stołecznego Warszawy nr z dnia października 2004 r. nakazującej Prezydentowi m.st. Warszawy usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości w budynku mieszkalnym wielorodzinnym przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie poprzez wykonanie robót budowlanych określonych w tej decyzji. W uzasadnieniu wskazano, że decyzją nr z dnia października 2004 r. nakazano Prezydentowi Miasta Stołecznego Warszawy usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości w budynku mieszkalnym wielorodzinnym przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie poprzez wykonanie robót budowlanych określonych w tej decyzji. Z uwagi na niewykonanie tych robót, wszczęto postępowanie egzekucyjne. Jednocześnie w trakcie trwania postępowania egzekucyjnego zmienił się właściciel nieruchomości. W dniu grudnia 2007 r. doszło do przeniesienia prawa użytkowania wieczystego i własności budynku na rzecz Fundacji „F C i”. Wobec powyższych ustaleń decyzja z dnia października 2004 r. nakazująca Prezydentowi Miasta Stołecznego Warszawy usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości w budynku mieszkalnym wielorodzinnym przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie stała się bezprzedmiotowa, a stwierdzenie jej wygaśnięcia leży w interesie strony, zważywszy na fakt, że inwestor przed przystąpieniem do remontu kapitalnego musi opracować kompleksowo



projekt budowlany a następnie uzyskać stosowną decyzję z organu administracji architektoniczno-budowlanej.

5.14. Pismem z dnia [redacted] maja 2010 r. B[redacted] Spółka Akcyjna i W[redacted] spółka komandytowa (kolejny właściciel przedmiotowej nieruchomości) wniosła zarzut w sprawie prowadzenia postępowania egzekucyjnego na podstawie tytułu wykonawczego z dnia [redacted] kwietnia 2010 r. nr [redacted] wystawionego przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy. W uzasadnieniu Spółka wniosła o umorzenie postępowania z uwagi na stwierdzenie wygaśnięcia decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy z dnia [redacted] października 2004 r. nr [redacted].

Postanowieniem z dnia [redacted] maja 2010 r. nr [redacted] Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy uznał zarzut za uzasadniony i umorzył postępowanie egzekucyjne prowadzone na podstawie tytułu wykonawczego z dnia [redacted] kwietnia 2010 r. nr [redacted] wobec wygaśnięcia decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy z dnia [redacted] października 2004 r. nr [redacted], będącej podstawą obowiązku egzekwowanego na mocy ww. tytułu wykonawczego.

5.15. Postanowieniem z dnia [redacted] listopada 2010 r. nr [redacted] Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy odstąpił od czynności egzekucyjnych prowadzonych w stosunku do B[redacted] Spółka Akcyjna i [redacted] spółka komandytowa na podstawie tytułu wykonawczego z dnia [redacted] kwietnia 2010 r. nr [redacted].

5.16. Decyzją z dnia [redacted] kwietnia 2011 r. nr [redacted] Prezydent m.st. Warszawy zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę dla inwestycji polegającej na remoncie i przebudowie kamienicy przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie.

Zawiadomieniem z dnia [redacted] czerwca 2011 r. B[redacted] Spółka Akcyjna i W[redacted] spółka komandytowa zgłosiła termin rozpoczęcia robót budowlanych na 30 czerwca 2011 r.

Decyzją Prezydenta m.st. Warszawy z dnia [redacted] lipca 2011 r. nr [redacted] przeniesiono ostateczną decyzję o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę z dnia [redacted] kwietnia 2011 r. wydaną dla B[redacted] Spółka Akcyjna i W[redacted] spółka komandytowa na rzecz T[redacted] spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp. komandytowo-akcyjna.

Decyzją Prezydenta m.st. Warszawy z dnia [redacted] maja 2013 r. nr [redacted] przeniesiono pozwolenie na budowę wydane dla [redacted] T[redacted] sp. z o.o. sp. komandytowo-akcyjna na rzecz T[redacted] sp. z o.o. spółka komandytowo-akcyjna.

Decyzją z dnia czerwca 2014 r. nr Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego udzielił T sp. z o.o. spółce komandytowo – akcyjnej z siedzibą w W (aktualny właściciel nieruchomości) pozwolenia na użytkowanie wyremontowanej i przebudowanej kamienicy przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie.

## 6. Zgromadzony materiał dowodowy

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie akt Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy dotyczących reprivatyzacji nieruchomości przy ul. Mokotowskiej 8, zakończonej wydaniem decyzji z dnia r., nr , akt postępowań prowadzonych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie o sygn. oraz , akt Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu o sygn. dotyczących reprivatyzacji nieruchomości przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie, akt postępowania prowadzonego przed Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy dotyczącego nieruchomości położonej przy ul. Mokotowskiej 8, kopii akt rejestrowych Fundacji „F C ” nr KRS (tomy I-VII), Spółki B . KRS (tomy I-VI), Spółki B i W spółka komandytowa (KRS ), odpisu zupełnego księgi wieczystej nieruchomości nr , prowadzonej przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie, X Wydział Ksiąg Wieczystych, aktu poświadczenia dziedziczenia po D: T D -P sporządzonego przed notariuszem A W - G (rep. A , aktów notarialnych księgi wieczystej nr Kw „ informacji otrzymanych od Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Warszawie (pismo z dnia stycznia 2018 r. znak: ), informacji uzyskanych z Komendy Stołecznej Policji (raporty historii zdarzeń dotyczące ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie za okres od 14.11.2006r. do 17.12.2012r.), informacji uzyskanych z Archiwum Państwowego w Warszawie.

## III

Po rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:

## 1. Rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu poprzez rozpoznanie wniosku złożonego przez osobę nieuprawnioną

1.1. Zgodnie z treścią art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli decyzja repywatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

Komisja stwierdziła, że kontrolowana w przedmiotowej sprawie decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia ..... r. znak: ..... została wydana z rażącym naruszeniem prawa.

Z art. 7 ust. 1 dekretu wynika, że postępowanie w przedmiocie przyznania dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy (obecnie: użytkownika wieczystego) z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną mogło być wszczęte jedynie na wniosek dotychczasowego właściciela gruntu, jego następców prawnych, będących przy tym w posiadaniu gruntu bądź też osób prawa jego reprezentujących, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie – użytkowników gruntu, którzy w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę złożyli stosowny wniosek. Tymczasem Prezydent m.st. Warszawy wydał decyzję mimo złożenia wniosku przez osobę nieuprawnioną, która nie należała do żadnej spośród wymienionych powyżej kategorii osób.

1.2. Pojęcie prawa w zwrocie „rażące naruszenie prawa” powinno być rozumiane szeroko, obejmując swoim zakresem przepisy prawa materialnego, procesowego oraz przepisy o charakterze ustrojowym (zob. J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, 2009, s. 599). W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że zakresem pojęcia „rażącego naruszenia prawa” obejmuje się zarówno naruszenie norm prawa materialnego, jak i naruszenie norm prawa procesowego (*vide* wyrok NSA z dnia 1 lipca 2011 r., sygn. akt I OSK 1258/10; wyrok NSA z dnia 12 grudnia 2014 r., sygn. akt II OSK 1257/13, publ.: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

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

niedopuszczalne przekroczenie prawa, w sposób jasny i niedwuznaczny. Rażąco naruszenie prawa stanowi zatem kwalifikowaną formę naruszenia prawa. Utożsamianie tego pojęcia z każdym naruszeniem prawa nie jest słuszne. Oznacza to, że obok naruszenia przepisów prawa materialnego, za rażąco naruszenie przepisów postępowania, a w szczególności przepisów regulujących postępowanie dowodowe, które uzasadniałoby stwierdzenie nieważności decyzji, można uznać jedynie wydanie decyzji bez uprzedniego przeprowadzenia jakichkolwiek dowodów, niezbędnych dla wyjaśnienia istoty sprawy, czy też wydanie decyzji bez przeprowadzenia dowodów obligatoryjnych w danej sprawie.

1.3. Ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wynika, że w chwili złożenia przez Leopolda Pawłowskiego wniosku dekretowego z dnia czerwca 1948 r., powołującego się na umocowanie od właścicieli hipotecznych nieruchomości, tj. O K i Z K, wynikające z dokumentu pełnomocnictwa udzielonego w dniu września 1945 r., jego mocodawcy już nie żyli. Z K zmarła bowiem w dniu października 1944 r., natomiast O K zmarł w dniu listopada 1945 r.

1.4. Na gruncie Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933r. Kodeks zobowiązań (Dz.U. nr 82, poz. 598), obowiązującego zarówno w chwili śmierci dawnych właścicieli nieruchomości, jak i składania wniosku dekretowego, stosunek pełnomocnictwa powstawał w drodze jednostronnego oświadczenia woli mocodawcy (art. 95 § 1, art. 96, art. 97 § 2), a granice umocowania przedstawiciela, stosowanie do woli mocodawcy, określała treść pełnomocnictwa (art 94 § 2). Zgodnie z art. 98 Kodeksu zobowiązań - jeżeli nie sprzeciwia się temu stosunek prawny, będący podstawą pełnomocnictwa, może ono być każdego czasu odwołane lub ograniczone i wygasza ze śmiercią mocodawcy lub pełnomocnika.

Z treści powołanej regulacji wynika wprost, że pełnomocnictwo udzielone przez O K wygasło z chwilą jego śmierci, tj. na 2 lata i 7 miesięcy przed złożeniem wniosku dekretowego. Z kolei w przypadku Z K nie mogło dojść do skutecznego udzielenia pełnomocnictwa L P bowiem zmarła ona niemal rok przed datą, w której pełnomocnictwo miało zostać udzielone. Z chwilą śmierci Z K wygasło więc pełnomocnictwo, które udzieliła ona mężowi, O K w dniu grudnia 1934 r.

W świetle powyższych ustaleń stwierdzić należy, że rozpoznanie wniosku dekretowego przez Prezydenta m.st. Warszawy i następnie wydanie decyzji o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego na rzecz następców prawnych pierwotnych właścicieli nastąpiło bez jakiegokolwiek analizy materiałów źródłowych znajdujących się w aktach przedmiotowej sprawy oraz z pominięciem faktów o podstawowym znaczeniu dla rozstrzygnięcia sprawy. Prezydent m.st. Warszawy nie ustalił bowiem tak zasadniczych kwestii jak to, czy wniosek dekretowy został złożony przez osobę do tego uprawnioną. Ustalenie, czy L. P., występujący jako pełnomocnik pierwotnych właścicieli hipotecznych, był osobą legitymowaną do złożenia wniosku dekretowego w imieniu swoich mocodawców wymagało, w realiach badanej sprawy, w pierwszej kolejności jedynie ustalenia i porównania dat śmierci mocodawców oraz daty złożenia wniosku dekretowego, w świetle brzmienia przepisu art. 98 Kodeksu zobowiązań.

Prezydent m.st. Warszawy zaniechał dokonania powyższych ustaleń, które były wyjściowe dla dalszego prowadzenia postępowania.

Rozpoznając wniosek dekretowy, Prezydent m.st. Warszawy usankcjonował zatem działanie osoby, która nie była umocowana do występowania w imieniu pierwotnych właścicieli nieruchomości i nie mogła, w świetle obowiązujących przepisów, skutecznie zainicjować postępowania o ustanowienie prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie.

Utrata zdolności prawnej wnioskodawców na skutek śmierci oznacza, że nie było podstaw prawnych do uwzględnienia wniosku. Zgodnie z art. 10 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz.U. z 1928 r. nr 36 poz. 341) zdolność prawną i zdolność do działań prawnych osób zainteresowanych oceniała władza według prawa cywilnego, o ile przepisy administracyjne w poszczególnych wypadkach nie stanowiły inaczej. Z art. 2 § 1 obowiązującego wówczas dekretu z dnia 29 sierpnia 1945 r. Prawo osobowe (Dz. U. nr 40, poz. 223), wynikało natomiast – podobnie jak na gruncie obowiązującego aktualnie kodeksu cywilnego, że zdolność prawna rozpoczyna się z chwilą urodzenia i kończy wraz ze śmiercią osoby fizycznej. Zarówno zatem w chwili rozstrzygnięcia przez Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, jak i w czasie wydawania decyzji przez Prezydenta m.st. Warszawy śmierć osoby fizycznej oznaczała, że nie posiadała ona zdolności prawnej.

1.5. Wobec powyższych ustaleń, stwierdzić należy, że L. P. na dzień składania wniosku dekretowego nie był uprawniony do dokonania tej czynności. Po pierwsze, w związku ze śmiercią swoich mocodawców, a de facto mocodawcy O. K. L. P. składając wniosek dekretowy, nie mógł działać jako jego pełnomocnik. Z kolei, jak już wskazano powyżej, wobec śmierci żony w dniu października 1944 r., O. K. nie mógł działać w jej imieniu, udzielając pełnomocnictwa L. P. września 1945 r. Po drugie, pełnomocnik nie wskazał, by działał w imieniu ewentualnych następców prawnych dawnych właścicieli nieruchomości.

Zaniechania Prezydenta m.st. Warszawy w ustaleniu kluczowych okoliczności rozpoznawanej sprawy doprowadziły do rażącego naruszenia prawa poprzez wydanie decyzji o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego na rzecz następców prawnych dawnych właścicieli w sytuacji, w której od samego początku nie było ku temu podstaw.

## **2. Rażące naruszenie prawa poprzez niezbadanie przesłanki posiadania nieruchomości.**

2.1. Komisja ustaliła, że w ramach postępowania administracyjnego prowadzonego z wniosku dekretowego Prezydent m.st. Warszawy rażąco naruszył prawo, tj. art. 7, art. 77 § 1, art. 107 § 3 k.p.a. w związku z art. 7 ust. 1 dekretu, poprzez nieustalenie przesłanki posiadania gruntu przez dotychczasowego właściciela lub następcę prawnego dawnego właściciela w chwili złożenia wniosku dekretowego.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4 jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. Stosownie do treści art. 30 ust. 1 pkt 4b ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje także decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., jeśli 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.

2.2. W doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, że negatywna przesłanka w postaci „rażącego naruszenia prawa” winna być rozumiana szeroko, obejmując swoim zakresem przepisy prawa materialnego, procesowego oraz przepisy o charakterze ustrojowym (tak: J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego.

Komentarz, 2009, s. 599). Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie, w wyroku z dnia 8 maja 2014 r. (sygn. akt II SA/Rz 194/14, SIP Legalis): „(...) Naruszenie prawa to naruszenie prawa materialnego, procesowego, oraz przepisów o charakterze ustrojowym i kompetencyjnym. Można wobec tego stwierdzić, że chodzi o wszystkie normy prawne regulujące działanie administracji publicznej w indywidualnych sprawach, niezależnie od tego, z jakich przepisów prawa się wywodzą”. Nie ulega zatem wątpliwości, że naruszenie prawa procesowego może przybierać formę „rażącego naruszenia”. Jak zauważa zaś B. Adamiak: „(...) W przepisach procesowego prawa administracyjnego zawartych w kodyfikacjach tego prawa (k.p.a. i o.p.) oraz w ustawach szczególnych przyjęta jest regulacja nakazanych czynności procesowych organów administracji publicznej. Ustanowienie *expressis verbis* w przepisie prawa czynności procesowych nakazanych pozbawia organ administracji publicznej oceny zasadności ich podjęcia. Organ administracji publicznej obowiązany jest przy rozpoznaniu sprawy podjąć czynność procesową nakazaną prawem. Naruszenie tego nakazu prawnego stanowi ciężkie, kwalifikowane naruszenie przepisu prawa, które należy zakwalifikować jako rażące naruszenie prawa obwarowane sankcją nieważności decyzji administracyjnej” (B. Adamiak, Gradacja naruszenia prawa procesowego prawa administracyjnego, PiP 2012, nr 3, s. 49-50).

W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że organ prowadzący postępowanie ma tak ustalić stan faktyczny sprawy, aby był on zgodny z rzeczywistością. W szczególności jest obowiązany dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnego przypadku na podstawie analizy całego materiału dowodowego, a stanowisko wyrażone w decyzji uzasadnić w sposób wymagany przez przepisy k.p.a. (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 maja 1981 r., sygn. akt SA 810/81, ONSA 1981, nr 1, poz. 45). Z kolei zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 23 listopada 1994 r., (sygn. akt III ARN 55/94, OSNAPiUS 1995, nr 7, poz. 83): „(...) jako dowolne należy traktować ustalenia faktyczne znajdujące wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym, czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności wykluczają dopiero ustalenia dokonane w całości materiału dowodowego (art. 80 k.p.a.), zgromadzonego i zbadanego w sposób wyczerpujący (art. 77 § 1 k.p.a.), a więc przy podjęciu wszystkich kroków niezbędnych dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, jako warunku niezbędnego wydania decyzji o przekonującej treści (art. 7 k.p.a.)”. Jak zauważył natomiast Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 listopada 2013 r. (sygn. akt II GSK

926/12, SIP Legalis): „(...) rażąco naruszenie przepisów postępowania regulujących kwestię ustaleń faktycznych sprawy można by rozważać w sytuacji, gdyby organ w sposób oczywisty nie poczynił takich ustaleń, bądź gdyby całkowicie uchylił się od rozpatrzenia materiału dowodowego sprawy”.

2.3. Obowiązkiem organu administracji publicznej jest podjęcie działań w celu dojścia do prawdy materialnej (obiektywnej). W postępowaniu administracyjnym konieczne jest podjęcie wszelkich czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego, mając na uwadze interes społeczny oraz słuszny interes obywateli (art. 7 k.p.a.), a także wyczerpujące zebranie i rozważenie materiału dowodowego (art. 77 § 1 k.p.a.). W konsekwencji organ administracji w uzasadnieniu faktycznym decyzji powinien w szczególności wskazać fakty, które uznał za udowodnione, dowody, na których się oparł, oraz przyczyny, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś w uzasadnieniu prawnym – wyjaśnić podstawy prawne decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa (art. 107 § 3 k.p.a.).

2.4. Komisja, po przeprowadzeniu postępowania dowodowego, ustaliła, że Prezydent m.st. Warszawy dopuścił się rażącego naruszenia przepisów prawa w art. 7 k.p.a., art. 77 § 1 k.p.a. oraz art. 107 § 1 i 3 k.p.a. Prezydent m. st. Warszawy, wydając decyzję w dniu

roku, nr nie podjął wszelkich czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego, w szczególności uchybił obowiązkowi zgromadzenia w sposób wyczerpujący materiału dowodowego potrzebnego do wydania decyzji reprivatyzacyjnej. W toku przedmiotowego postępowania nie została w ogóle zbadana wynikająca z treści art. 7 ust. 1 dekretu, przesłanka w postaci posiadania gruntu. Jest to okoliczność, mająca kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy z wniosku dekretowego. Prezydent m.st. Warszawy nie podjął żadnych czynności, zmierzających do wyjaśnienia tej okoliczności. Powyższe skutkowało zaniechaniem prawidłowego ustalenia stanu faktycznego sprawy.

2.5. Zgodnie z treścią przepisu art. 7 ust. 1 dekretu dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu, lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie – użytkownicy gruntu mogą w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną. Stosownie do ust. 2 wyżej przywołanego artykułu,



gmina uwzględni wniosek, jeżeli korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania, a jeżeli chodzi o osoby prawne – ponadto, gdy użytkowanie gruntu zgodnie z jego przeznaczeniem w myśl planu zabudowania nie pozostaje w sprzeczności z zadaniami ustawowymi lub statutowymi tej osoby prawnej.

Przepis art. 7 ust. 1 i 2 dekretu zawiera pozytywne przesłanki, które muszą wystąpić łącznie, aby wniosek dekretowy mógł rozstać rozpoznany na korzyść dotychczasowego właściciela, następców prawnych właściciela lub osób prawa jego reprezentujących. Są nimi: posiadanie gruntu w dacie złożenia wniosku, złożenie wniosku w przepisany sześciomiesięcznym terminie oraz korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela dające się pogodzić z przeznaczeniem tego gruntu według planu zabudowania (zagospodarowania przestrzennego) (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2002 r., sygn. akt I SA 1482/00, *Legalis Numer 80488*; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt Kp 3/15, *MP 2016, poz. 794*, [www.trybunal.gov.pl](http://www.trybunal.gov.pl), *OTK Seria A 2016, poz. 66*; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 lutego 2010 r., sygn. akt I SA/Wa 1942/09, *publ.:http://orzeczenia.nsa.gov.pl*).

Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, wyrażonym w wyroku z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt Kp 3/15 „Określając wynikające z art. 7 ust. 1 i 2 dekretu warszawskiego przesłanki roszczenia o ustanowienie prawa rzeczowego, nie można pominąć żadnego z elementów treści tych przepisów. Art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego jako uprawnionych wskazuje wprawdzie „dotychczasowego właściciela gruntu” i „jego prawnego następcę”, jednocześnie jednak możliwość zgłoszenia przez nich wniosku o przyznanie prawa rzeczowego wyraźnie uzależnia od posiadania gruntu; *verba legis*: „Dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu”. Przepis uprawnia do złożenia wniosku także osoby „ich prawa reprezentujące”, w tym wypadku nie stawiając wymogu posiadania nieruchomości. Z porównania określenia obu kategorii uprawnionych wynika, że druga kategoria uprawnionych do zgłoszenia wniosku obejmuje przedstawicieli ustawowych i pełnomocników (uprawnieni formalnie) właścicieli i ich następców prawnych (uprawnieni materialnie), którzy – dla skuteczności wniosku – musieli być posiadaczami gruntu.” Nadto, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „o pozycji wnioskodawcy decydowała treść art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego, z którego można

wyczytać obowiązek gminy uwzględnienia wniosku, jeśli zachodzi wskazana w przepisie przesłanka pozytywna (posiadanie gruntu) i nie zachodzi przesłanka negatywna (sprzeczność z planem zabudowy).” (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt Kp 3/15, MP 2016, poz. 794, [www.trybunal.gov.pl](http://www.trybunal.gov.pl), OTK Seria A 2016, poz. 66).

2.6. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że jedną z przesłanek pozytywnego rozpoznania wniosku jest posiadanie gruntu w dacie złożenia wniosku. Samo posiadanie musi być rozumiane zgodnie z ówczesnymi przepisami prawa rzeczowego. Posiadaczem rzeczy – zgodnie z art. 296 § 1 dekretu dnia 11 października 1946 r. – Prawo rzeczowe (Dz.U. Nr 57 poz. 319, dalej: dekret – Prawo rzeczowe) jest ten, kto nią faktycznie włada jak właściciel. Treść posiadania oprócz elementu faktycznego władania rzeczą (*corpus*) określa również element woli – zamiar władania rzeczą dla siebie jak właściciel (*animus rem sibi habendi cum animo domini*). Obok posiadania wymieniony dekret przewidywał instytucję posiadania prawa. W myśl art. 296 § 2 dekretu – Prawo rzeczowe, kto rzeczą faktycznie włada w zakresie, odpowiadającym treści użytkowania, służebności, zastawu, prawa najmu lub dzierżawy albo innego prawa, z którym łączy się władza nad rzeczą, jest posiadaczem prawa, którego treści jego władza faktyczna odpowiada. Z art. 297 dekretu – Prawo rzeczowe wynika, że dzierżenie tym różni się od posiadania, że dzierżyciel nie ma woli posiadania rzeczy dla siebie, lecz włada faktycznie rzeczą w imieniu innej osoby, a nie dla siebie (*animus possidendi rem pro alieno, animum detendi*). Również na dzierżenie oprócz wspomnianego elementu woli składa się faktyczne władanie rzeczą (*corpus*), które przedstawia się – na zewnątrz – tak samo, jak posiadanie.

Przepis art. 298 dekretu – Prawo rzeczowe wprowadził domniemanie prawne, że osoba, która rzeczą faktycznie włada, jest posiadaczem, należało ustalić *corpus*. „*Corpus* oznacza, że dany podmiot znajduje się w sytuacji, która daje mu możliwość władania rzeczą w taki sposób, jak mogą to czynić te podmioty, którym przysługuje do rzeczy określone prawo” (tak: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 10 maja 2016 r., sygn. akt I SA/Kr 364/16).

W orzecznictwie wyrażone zostało stanowisko, że do uznania, iż wnioskodawca pozostawał w posiadaniu gruntu na dzień złożenia wniosku, wystarczającym było sprawowanie faktycznego władztwa przez byłych właścicieli. „(...) [b]yłemu właścicielowi gruntu, stanowiącego własność Państwa z mocy dekretu (...), którego wniosek o przyznanie mu na tym gruncie prawa wieczystej dzierżawy (użytkowania wieczystego), złożony we

właściwym terminie, nie został załatwiony, przysługuje prawo korzystania z tego gruntu, jeżeli pozostaje on w tym gruncie w faktycznym związku gospodarczym, a grunt ten nie został przekazany przez organ administracji państwowej osobie trzeciej”. Nadto „[o]soba władająca gruntem za milczącą lub wyraźną zgodą państwa jako właściciela – ze względu na to, że pozwolono jej na posiadanie i korzystanie z gruntu - ma pozycję posiadacza zależnego w rozumieniu art. 336 KC”. (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 11 marca 1971 r., sygn. akt III CZP 99/70, OSNC nr 2/1972, poz. 22).

Kontynuując problematykę posiadania gruntu przez wnioskodawcę, zauważyć należy, że „objęcie gruntu w posiadanie” przez gminę następowało przez akt formalny, a mianowicie – podane do publicznej wiadomości ogłoszenie Zarządu Miejskiego (por. § 1 rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 27 stycznia 1948 r. wydanego w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej w sprawie obejmowania w posiadanie gruntów przez gminę m.st. Warszawy, Dz.U. Nr 6, poz. 43), nie zaś przez fizyczne objęcie rzeczy we władanie przez służby miejskie. Grunt mógł zatem pozostawać we władaniu faktycznym dotychczasowego właściciela, który z niego korzystał, mimo dokonania przez gminę formalnego aktu objęcia go w posiadanie, co odpowiada rozróżnieniu posiadania zależnego i samoistnego (art. 336 KC). (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt Kp 3/15, MP 2016, poz. 794, [www.trybunal.gov.pl](http://www.trybunal.gov.pl), OTK Seria A 2016, poz. 66).

Przytoczone powyżej orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego jednoznacznie wskazuje, że Trybunał utożsamiał spełnienie warunku „posiadania gruntu” z faktycznym władztwem nad nieruchomością objętą działaniem dekretu. Należy mieć jednak na uwadze, że ówczesne przepisy nie zawierały kategorii dotyczącej posiadania samoistnego ani zależnego lecz zgodnie z koncepcją romańską – posiadanie rzeczy (prawa własności) i praw tj. posiadania w zakresie innych praw niż własność.

W doktrynie prawa oraz w judykaturze zarysował się przeważający pogląd, że posiadanie, pomimo iż jest stanem faktycznym, mieści się w pojęciu mienia (tak. m.in. Stanisław Rudnicki, *Nieruchomości. Problematyka prawna*, Warszawa 2004, s. 143, oraz uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 1993 r., sygn. akt III CZP 1/3, OSNCP 1993, nr 10, poz. 170), na którą powołuje się w wyżej wymienionej pracy autor. Należy zwrócić uwagę, iż za objęciem posiadania przemawiają głównie okoliczności, iż z posiadaniem powiązane są skutki prawne o charakterze majątkowym i to nie tylko w sferze prawa cywilnego oraz fakt, iż posiadanie w ramach całego systemu prawa cywilnego

nie jest wolne od cech instytucjonalnych, wskazujących na związki posiadania ze sferą praw podmiotowych. (...) Konsekwencją braku posiadania było niewątpliwie to, iż nawet gdyby wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu w trybie dekretowym został przez niego złożony podlegał on odrzuceniu jako pochodzący od osoby nieuprawnionej. Ustawodawca wykluczył bowiem po myśli art. 7 ust. 1 i 2 dekretu z kręgu osób uprawnionych do złożenia wniosku osoby, które nie posiadały gruntu w dacie złożenia wniosku (konkluzja taka wynika również z tezy przywoływanego już powyżej wyroku NSA z dnia 17 stycznia 2002 r.).

2.7. Wymóg posiadania nieruchomości przez właściciela uprawnionego do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie mu prawa do gruntu jest następstwem wprowadzenia do systemu prawa zasady, iż majątkiem opuszczonym jest wszelki majątek (ruchomy i nieruchomy) osób, które w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r. utraciły jego posiadanie, a następnie go nie odzyskały (tak art. 1 ust 1 ustawy Krajowej Rady Narodowej z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych [Dz.U. Nr 17 poz. 97] i art. 1 ust. 1 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich [Dz.U. Nr 13 poz. 87]). Wolą prawodawcy było zatem przyznanie roszczenia restytucyjnego wnioskodawcom, którzy – mimo przejścia własności gruntu na podmiot publiczny i mimo formalnego objęcia przezeń gruntu w posiadanie – zachowali faktyczne władztwo nad gruntem. W założeniu prawodawcy zatem roszczenie nie przysługiwało dotychczasowemu właścicielowi, jeśli nie władał gruntem. Faktyczne władztwo nad gruntem mogło przejawiać się w różny sposób, przykładowo poprzez (współ)decydowanie i (współ)finansowanie odbudowy, zachowanie lokalu i zamieszkiwanie w nim, płacenie danin publicznych. Dlatego o posiadaniu można mówić jedynie w przypadku tych dawnych właścicieli, którzy pomimo wydania dekretu warszawskiego i formalnym objęciu w posiadanie gruntu przez Gminę m.st. Warszawę, władali na dzień złożenia wniosku dekretowego gruntem, jakby byli ich posiadaczami, płacąc podatki i spełniając inne świadczenia, pobierając pożytki z tego gruntu jak np. czynsze (zob. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 11 marca 1971 r., sygn. akt III CZP 99/70, OSNC nr 2/1972, poz. 22). Jednocześnie stwierdzić można, że „osoba władająca gruntem za milczącą lub wyraźną zgodą państwa jako właściciela – ze względu na to, że pozwolono jej na posiadanie i korzystanie z gruntu, miała na dzień złożenia wniosku dekretowego pozycję posiadacza prawa (art. 296 § 2 dekretu – Prawo rzeczowe; obecnie posiadacza zależnego w rozumieniu art. 336 k.c.” (zob. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 11

marca 1971 r., sygn. akt III CZP 99/70, OSNC nr 2/1972, poz. 22; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt Kp 3/15).

2.8. W wyroku z dnia 17 stycznia 2002 r. Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że „dekret ten, chociaż restrykcyjny dla właścicieli nieruchomości, to jednocześnie ustanawiał sztywne reguły, w których należało uwzględnić wnioski o przyznanie prawa własności czasowej (użytkowania wieczystego) do gruntu, jeżeli zostały spełnione przesłanki wymienione w treści art. 7 ust. 1 i 2 dekretu.” (vide wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2002 r., sygn. akt I SA 1482/00). Po pierwsze, dotychczasowy właściciel musiał posiadać grunt w dacie złożenia wniosku w przypisanym prawem terminie. Po drugie, korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela dawało się pogodzić z przeznaczeniem tego gruntu według planu zabudowania (zagospodarowania przestrzennego) (tak: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2002 r., sygn. akt I SA 1482/00, opubl. LEX nr 81770). O ile druga z przesłanek pozostaje w chwili obecnej poza sferą zainteresowania, to kwestia posiadania gruntu ma wpływ na prawidłowość wnioskowania w sprawie niniejszej. Z posiadaniem gruntu związane było immanentnie uprawnienie przyznane właścicielowi do złożenia wniosku w trybie art. 7 ust. 1 dekretu. Tym samym osoba, która przed datą objęcia gruntu przez gminę utraciła jego posiadanie, nie legitymowała się uprawnieniem do złożenia wniosku w trybie art. 7 ust. 1 dekretu, w dniu rozpoczęcia biegu terminu złożenia wniosku nie była bowiem chociażby posiadaczem nieruchomości” (vide wyrok NSA z dnia 10 listopada 2006 r., sygn. akt I OSK 32/06, publ.: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>; podobnie wyrok NSA z dnia 17 stycznia 2002 r., I SA 1482/00, LEX nr 81770).

2.9. Analizując treść art. 7 ust. 1 i 2 dekretu wskazać należy, że w dotychczasowej praktyce reprivatyzacyjnej ignorowano przesłankę posiadania jako uprawniającą do występowania z wnioskiem o prawo do gruntu pod budynkiem – uważając błędnie, że skoro własność prawnie to „więcej”, to brak jest podstaw do badania sprawy posiadania, ponieważ właściciel „z automatu” jest posiadaczem. Używanie powyższej argumentacji przez urzędników (również w dyskursie publicznym) wskazuje na brak zrozumienia systemowego kontekstu sytuacji powojennej, gdy właściciele z reguły tracili posiadanie na skutek wojny. Lekceważenie przesłanki posiadania wynika również z niezrozumienia celów dekretu Bieruta (stymulowanie odbudowy także przez skłanianie właściciela, aby zajął się odbudową) i korelacji tego aktu z innymi powojennymi aktami dotyczącymi nieruchomości

(porzuconych, opuszczonych i poniemieckich). Wszak wymóg posiadania nieruchomości przez właściciela uprawnionego do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie im prawa do gruntu wynikał z systemowego założenia wiążącego się z wywołanej wojną migracji ludności i istnieniem majątków opuszczonych i porzuconych (tak ustawa z 1945 zastępująca ją dekret z 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich). Chodziło bowiem o to, aby skłonić właścicieli (których wojna rozproszyła, przez co utracili oni władanie nieruchomością) do obejmowania posiadania domów, ich odbudowy lub przynajmniej usunięcia gruzu. Dopiero po odzyskaniu posiadania warszawski właściciel mógł skierować wniosek o przyznanie prawa dzierżawy/zabudowy gruntu pod budowlą. Jednocześnie nie można pomijać okoliczności, że po wojnie istniało mienie opuszczone (podlegające innemu reżimowi prawnemu) oraz celem dekretu warszawskiego było stymulowanie odbudowy, także przez właścicieli budynków, którzy tę odbudowę mogli zapewnić. Dlatego też wymaganie posiadania (jako stanu faktycznego) po stronie dotychczasowego właściciela – było jak najbardziej racjonalne. (zob. prof. Ewa Łętowska w artykule „Mechanizm działania dekretu Bieruta. Dlaczego była potrzebna przesłanka posiadania?”, <http://konstytucyjny.pl/mechanizm-dekretu-bieruta-dlaczego-potrzebna-byla-przeslanka-posiadania/>).

2.10. Prowadząc postępowanie administracyjne w przedmiocie rozpoznania wniosku dekretowego, Prezydent m.st. Warszawy był obowiązany podjąć wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy oraz do załatwienia sprawy, w tym również poczynienia ustaleń dotyczących posiadania nieruchomości na chwilę złożenia wniosku przez dawnych współwłaścicieli, zwracając przy tym uwagę, aby został w sprawie uwzględniony interes społeczny i słuszny interes obywateli.

Komisja ustaliła, że Prezydent m. st. Warszawy, wydając zakwestionowaną decyzję, nie przeprowadził odpowiedniego postępowania dowodowego i nie zbadał istotnej dla sprawy okoliczności, czy dawni właściciele spełnili przesłankę posiadania gruntu, a tym samym, czy byli osobami uprawnionymi do złożenia wniosku o przyznanie prawa własności czasowej do nieruchomości warszawskiej za czynsz symboliczny. Jednocześnie Prezydent m.st. Warszawy, miał obiektywnie taką możliwość, nawet poprzez zwrócenie się do właściwych instytucji państwowych (np: Archiwum Państwowe w Warszawie) o dokumentację dotyczącą pobytu i działalności osób ubiegających się o prawo własności czasowej w chwili składania wniosków na terenie miasta Warszawy. Zaniechanie przeprowadzenia odpowiedniego postępowania dowodowego w zakresie zbadania przesłanki posiadania gruntu, w ocenie

Komisji, miało charakter oczywisty, stąd też zakwalifikować je można jako rażące naruszenie przepisów prawa. Uznać zatem należy, że doszło do rażącego naruszenia zasady prawdy obiektywnej, a postępowanie administracyjne nie zostało przeprowadzone w warunkach transparentności, z poszanowaniem obowiązujących przepisów prawa (art. 7 k.p.a. oraz art. 77 ust. 1 k.p.a.). Równocześnie pominięcie okoliczności posiadania gruntu przez byłych właścicieli w uzasadnieniu decyzji reprivatyzacyjnej nie spełnia wymogów z art. 107 § 1 pkt 6 k.p.a w zw. z art. 107 § 3 k.p.a.

**2.11.** W konsekwencji, Komisja stwierdziła rażące naruszenie prawa przez Prezydenta m.st. Warszawy poprzez wydanie w \_\_\_\_\_ r. roku decyzji reprivatyzacyjnej nr \_\_\_\_\_, pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowych właścicieli lub ich następców prawnych (art. 30 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4b ustawy z dnia 9 marca 2017 r. oraz art. 7 ust. 1 dekretu).

### **3. Wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym**

**3.1.** Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym lub skutków sprzecznych z celem, dla którego ustanowiono użytkowanie wieczyste, w szczególności do zastosowania uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający korzystanie z lokalu w nieruchomości warszawskiej groźby bezprawnej, przemocy wobec osoby lub przemocy innego rodzaju w stosunku do osoby zajmującej ten lokal.

**3.2.** W ocenie Komisji zakwestionowana decyzja Prezydenta m.st. Warszawy doprowadziła do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym.

Wskazane w powyższym przepisie wyrażenia odnoszące się do: „skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym” oraz „skutków sprzecznych z celem, dla którego ustanowiono użytkowanie wieczyste” odwołują się do klauzul generalnych, zawierających kryteria otwarte: „interesu społecznego” oraz „celu, dla którego ustanowiono użytkowanie wieczyste”.

Na gruncie art. 30 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., naruszenie interesu społecznego musi mieć charakter rażący. Oznacza to, że naruszenie interesu społecznego musi mieć kwalifikowaną postać.

3.3. W okolicznościach rozpoznawanej sprawy należy mieć również na względzie, że dla właściwego zdefiniowania interesu społecznego istotne znaczenie ma fakt, iż skutkami decyzji administracyjnej objęta jest nie tylko strona (strony) postępowania administracyjnego, ale również szereg innych podmiotów, których interesom prawo nie przyznaje rangi interesu prawnego (*vide* B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 71.). W świetle dotychczasowego orzecznictwa sądów administracyjnych należy uznać, że w niniejszej sprawie chodzi o lokatorów zamieszkujących nieruchomość przy ul. Mokotowskiej 8.

3.4. Jak wynika ze stanu faktycznego przedmiotowej sprawy, w szczególności z przebiegu postępowania przed Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy, Prezydent m.st. Warszawy permanentnie uchylał się od wykonania decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia ... r. ... . Decyzją tą organ nadzoru budowlanego nakazał Prezydentowi m.st. Warszawy usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości w stanie technicznym budynku mieszkalnego wielorodzinnego przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie poprzez wykonanie remontu: więźby dachowej, pokrycia dachu, ław kominiarskich, stropów, kominów dymowych i wentylacyjnych, elewacji (wraz z dociepleniem) oraz balkonów, gzymsów oraz obróbek blacharskich, rynien i rur spustowych, klatki schodowej, stolarki okiennej.

Decyzja ta nigdy nie została wykonana przez Prezydenta m.st. Warszawy. Podkreślić należy, że ekspertyza stanu technicznego budynku, sporządzona przez mgr inż. M I ..., na której oparł się organ nadzoru budowlanego, wydając ww. decyzję nie stwierdzała niebezpieczeństwa bezpośredniego zagrożenia zawalenia się budynku, lecz wskazywała na nieodpowiedni stan techniczny budynku.

W ocenie Komisji oczywiste jest, że gdyby Prezydent m.st. Warszawy wykonał nakazany decyzją organu nadzoru budowlanego remont i usunął stwierdzone nieprawidłowości, sytuacja lokatorów kamienicy byłaby zgoła inna, bowiem nie musieliby oni - w perspektywie czasu oraz w konsekwencji niewykonania decyzji - opuścić swoich mieszkań.

Tymczasem wobec notorycznego uchylania się właściciela nieruchomości, tj. Prezydenta m.st. Warszawy od wykonania nałożonych decyzją czynności, stan techniczny budynku ulegał systematycznemu pogarszaniu. Podczas oględzin nieruchomości w dniu 6



grudnia 2006 r. PINB stwierdził, że zachodzi niebezpieczeństwo zagrożenia ludzi i mienia poprzez możliwość upadku elementów fasady.

W dniu ..... : Prezydent m.st. Warszawy wydał decyzję o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego na rzecz M ..... K ..... D ..... / T ..... D: ..... - P ..... B: ..... A: ..... H ..... W dniu ..... r. beneficjentki decyzji reprivatyzacyjnej zawarły umowę przeniesienia prawa użytkowania wieczystego i sprzedaży kamienicy przy ul. Mokotowskiej 8 na rzecz F ..... „F ..... C ..... . Prezydent m.st. Warszawy przestał więc być osobą zobowiązaną do wykonania obowiązku nałożonego decyzją z dnia ..... nr .....

3.5. Decyzją z dnia ..... nr ..... Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy nakazał F ..... „F ..... C ..... - nowemu właścicielowi kamienicy - opróżnienie budynku mieszkalnego wielorodzinnego usytuowanego przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie, wskazując w uzasadnieniu decyzji, że budynek znajduje się w stanie, który uniemożliwia jego dalsze użytkowanie.

3.6. Z ustalonego stanu faktycznego sprawy wynika zatem, że w prowadzonym w roku przed organami nadzoru budowlanego postępowaniu - wobec braku przesłanek do wydania decyzji w trybie art. 68 ustawy Prawo budowlane tj. nakazu opróżnienia budynku - decyzją z dnia 21 października 2004 r. nakazano Prezydentowi m.st. Warszawy, jako ówczesnemu właścicielowi budynku, wykonanie remontu kamienicy. Nałożone ww. decyzją obowiązki nigdy nie zostały wykonane.

Nie ulega wątpliwości, że całkowite zlekceważenie przez Prezydenta m.st. Warszawy decyzji organu nadzoru budowlanego doprowadziło w konsekwencji do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym. Na skutek wydania decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia ..... , nakazującej opróżnienie budynku, lokatorzy kamienicy zostali zmuszeni do opuszczenia mieszkań, w których zamieszkiwali od kilkudziesięciu lat.

W szczególności Komisja pragnie zwrócić uwagę, że sytuacja bytowa lokatorów uległa istotnemu pogorszeniu po nabyciu nieruchomości przez F ..... „F ..... C ..... Jak wynika z akt PINB-u lokatorom budynku już w marcu 2009 r. odcięto gaz, prąd w maju 2009 r. W dalszej kolejności odłączono zasilanie windy oraz dostawę ciepła do budynku. W dniu 21 czerwca 2009 r. miała miejsce awaria instalacji wodno-kanalizacyjnej, w wyniku której właściciel nieruchomości oświadczył, że nie może zagwarantować, iż

mieszkańcy budynku będą mieli stały dostęp do wody (pismo Fundacji „Fortalicja Czemierniki” z dnia 28 lipca 2009 r.).

W kamienicy miały miejsce interwencje funkcjonariuszy Policji w związku ze zgłoszeniami naruszania praw lokatorów (w dniu 23 marca 2009 r. odnotowano zgłoszenie dotyczące odcięcia gazu przez właściciela kamienicy; w dniu 17 marca 2010 r. zgłoszono, że w budynku nie ma mediów, zgłaszający obawiał się, że jedna z mieszkańek może zamarznąć; w dniu 5 marca 2010 r. zgłoszono awanturę z ochroną, która uniemożliwiła zgłaszającemu wejście do budynku).

Lokatorzy skarżyli się także na sposób prowadzenia prac zabezpieczających, bez zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańcom. W pismach do PINB-u z dnia 11 i 15 maja 2009 r. lokatorka D H zwróciła się o pilną interwencję wskazując, że tynki zbijane z kominów i elewacji spadają bezpośrednio na wewnętrzny dziedziniec budynku, na którym znajdują się trasy komunikacyjne dla mieszkańców. Sadza z rozbieranych kominów poprzez szyby wentylacyjne dostaje się do mieszkań. Właściciel kamienicy nie zapewnił także kontenera na odpady, które są składowane w sposób nieuporządkowany, bezpośrednio przy studziencie kanalizacyjnej. W sprawie postępowanie wyjaśniające prowadził Rzecznik Praw Obywatelskich. W ocenie Komisji wskazane działania nowego właściciela nieruchomości miały na celu jak najszybsze pozbycie się lokatorów z budynku. Świadczą o tym także pisma, jakie F kierowała do Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy - Wydziału Zasobów Lokalowych (m.in. o wyznaczenie nieprzekraczalnego terminu, w którym lokatorzy opuszczą budynek). Należy podkreślić, że zgodnie z treścią art. 32 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 1234), do zapewnienia lokali zamiennych najemcom którym została wypowiedziana umowa najmu na podstawie art. 11 ust. 2 pkt 4 (nakaz opróżnienia w związku z koniecznością rozbioru lub remontu budynku) zobowiązana jest gmina.

3.7. Jak ustaliła Komisja, kamienica przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie, po przeprowadzeniu przebudowy i remontu jest ponownie zamieszkała, z tą jednak różnicą, że jej mieszkańcami nie są już lokatorzy mieszkań komunalnych, osoby przeważnie ubogie i gorzej sytuowane, lecz prywatni właściciele, którzy nabyli mieszkania od Ml T.

(aktualny właściciel nieruchomości). Po przeprowadzeniu gruntowego remontu, w kamienicy stworzono apartamenty. Na parterze budynku znajdują się lokale usługowe. Pod częścią frontową

kamienicy umieszczono podziemny parking automatyczny oraz SPA & Wellness, pozostające do dyspozycji mieszkańców (informacja ze strony internetowej biura nieruchomości - H. ... M ...). Do tej pory w kamienicy sprzedano 33 lokale (stan według księgi wieczystej nr ... na dzień 13 sierpnia 2018 r.)

#### 4. Skutki prawne wywołane przez decyzję reprivatyzacyjną

4.1. Zgodnie z treścią art. 29 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., w wyniku postępowania rozpoznawczego Komisja wydaje decyzję, w której w razie, gdy decyzja reprivatyzacyjna wywołała nieodwracalne skutki prawne, stwierdza wydanie tej decyzji z naruszeniem prawa i wskazuje okoliczności, z powodu których nie może jej uchylić.

W ocenie Komisji decyzja reprivatyzacyjna z dnia ... r., nr ... wywołała w całości nieodwracane skutki prawne. Zgodnie z tym przepisem przez nieodwracalne skutki prawne należy rozumieć stan prawny powstały wskutek przeniesienia prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej na osobę trzecią, o ile nie nastąpiło ono nieodpłatnie lub na rzecz nabywcy działającego w złej wierze, lub zagospodarowania nieruchomości warszawskiej na cele publiczne, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 i 2260 oraz z 2017 r. poz. 624).

Wskazana definicja zawiera w sobie dwa elementy, z których jeden konstytuuje zasadę, a drugi wyjątek od niej. Pierwszy określa czynność prawną w postaci przeniesienia własności lub użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej, która co do zasady przesądza o nieodwracalności skutków prawnych. Drugi natomiast statuuje wyjątki od wymienionej zasady. Analiza treści wskazanego przepisu prowadzi do wniosku, że nie można przyjąć istnienia nieodwracalności skutków prawnych, jeśli nabywca nabył rzecz nieodpłatnie albo nabycie nastąpiło w złej wierze.

Pojęcie „nieodwracalności skutku prawnego” w płaszczyźnie prawa administracyjnego odnosi się do takich następstw decyzji administracyjnej (reprivatyzacyjnej), w których brak jest możliwości odmiennego ukształtowania sytuacji prawnej jednostki od tej, będącej następstwem decyzji administracyjnej, co wyklucza powrót do stanu poprzedniego (B. Adamiak, Glosa do uchwały SN z 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSP 1993, nr 5, poz. 104, P. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego*, Warszawa

2017). Funkcjonuje ono na gruncie art. 156 k.p.a. i stanowi przesłankę negatywną, która wyłącza stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, pomimo istnienia wad kwalifikowanych określonych w art. 156 § 1, 3, 4, 7 k.p.a. Nieodwracalność skutków prawnych wynika z następczej w stosunku do uprzedniej decyzji administracyjnej czynności prawnej, nie dotyczy natomiast skutków wynikających z samego faktu wydania decyzji (M. Wincenciak, O tzw. „nieodwracalnych skutkach prawnych” decyzji administracyjnej (w:) Kodyfikacja Postępowania Administracyjnego. Na 50-lecie kpa, red. J. Niczyporuk, Lublin 2010, s. 901-902).

4.2. W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że „zawarcie umowy notarialnej i przeniesienie własności nieruchomości będące wynikiem wydania wadliwej decyzji administracyjnej dotyczącej sprzedaży nieruchomości powoduje powstanie nieodwracalnych skutków prawnych” (zob. wyrok NSA z 22 stycznia 1998 r., I SA 1226/96, LEX nr 44529; wyrok NSA z 14 stycznia 1998 r., V SA 432/96, LEX nr 45663; tezę drugą uchwały składu siedmiu sędziów SN z 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSNCP 1992, nr 12, poz. 21, B. Adamiak, Glosa do uchwały SN z dnia 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSP 1993/5/104).

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

Komisja nie kwestionuje faktu, że w przedmiotowej sprawie w konsekwencji wydania decyzji reprivatyzacyjnej z dnia \_\_\_\_\_, nr \_\_\_\_\_ doszło do zbycia przez beneficjentów przysługujących im udziałów w prawie współużytkowania wieczystego gruntów oraz udziałów w prawie współwłasności znajdującego się na jednym z tych gruntów budynku, na rzecz osób trzecich. Wskazana okoliczność wyczerpuje dyspozycję części pierwszej definicji pojęcia „nieodwracalnych skutków prawnych” wynikającej z art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Uznając za przesadzoną kwestię zmiany w sferze prawa własności należało w dalszej kolejności rozważyć przesłanki negatywne przyjęcia nieodwracalności skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnej, w pierwszej kolejności istnienie po stronie nabywcy złej wiary.

4.3. Na skutek nowelizacji ustawy z dnia 9 marca 2017 r. została wprowadzona w art. 41a ust. 3 samodzielna definicja „złej wiary”. W myśl wskazanego przepisu, w złej wierze jest ten, kto w chwili dokonania czynności prawnej z osobą, o której mowa w ust. 1, wiedział lub z łatwością mógł się dowiedzieć o okolicznościach, o których mowa w art. 30 ust. 1 ustawy. Dokonując ustaleń w zakresie dobrej albo złej wiary podmiotu, który nabył prawa lub roszczenia do nieruchomości warszawskiej – w kontekście zaistnienia albo niezastnienia nieodwracalnych skutków prawnych – już na wstępie należy zaznaczyć, że pojęcie „złej wiary” na gruncie art. 2 pkt 4 oraz art. 41a ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. nie odwołuje się do żadnego innego przepisu prawa, który miał definiować jego znaczenie, a w szczególności nie odwołuje się do znaczenia wymienionego terminu określonego w art. 6 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1007 z późn. zm.; dalej: u.k.w.h.)

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

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

4.4. Przesłanka „nabywcy działającego w złej wierze”, do której odwołuje się ustawodawca w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. definiując pojęcie „nieodwracalnych skutków prawnych”, nie odwołuje się do definicji zawartej w art. 6 ust 2

u.k.w.h., ponieważ ustawa zawiera własną definicję „złej wiary”, która wpisuje się w systemowa ujęcia wskazanej przesłanki.

W myśl art. 41a ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., w złej wierze jest ten, kto w chwili dokonania czynności prawnej z osobą, o której mowa w ust. 1, wiedział lub z łatwością mógł się dowiedzieć o okolicznościach, o których mowa w art. 30 ust. 1 ustawy. Zła wiara dotyczy zatem obiektywnych okoliczności mogących świadczyć o wiedzy bądź łatwości pozyskania wiedzy przez nabywcę o okolicznościach wskazanych w art. 30 ust. 1 ustawy (na gruncie niniejszej sprawy o wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej z rażącym naruszeniem prawa tj. art. 30 ust 1 pkt 4 ustawy).

4.5. Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, że bezpośrednim nabywcą nieruchomości od beneficjentów decyzji była F „F C: reprezentowana przez W K

Dowodzenie złej wiary po stronie podmiotu nie będącego osobą fizyczną wymaga - zgodnie z przyjętą w polskim prawie teorią organów (art. 38 k.c.) - badania stanu świadomości osób fizycznych, wchodzących w skład jego organu. Powszechnie przyjmuje się, że zła wiara jednej z osób wchodzących w skład kolektywnego organu osoby prawnej przesądza o złej wierze całego organu, a zatem i całej osoby prawnej (tak wyrok SN z dnia 24 października 1972 r. I CR 177/72 - OSNCP 1973 z. 10 poz. 171, z aprobowaną glosą B. Lewaszkiwicz-Petrykowskiej, Państwo i Prawo 1975 nr 7 str. 168 i nast.).

W ocenie Komisji, reprezentujący F „F C W K nie był w żaden sposób powiązany z beneficjentami dekretowymi. Brak jest również podstaw do przyjęcia, że wiedział o okolicznościach, o których mowa w art. 30 ust. 1 ustawy bądź też z łatwością mogły się o nich dowiedzieć. Beneficjenci wskazani w decyzji z dnia nr byli prawowitymi następcami prawnymi przedwojennych właścicieli dekretowych.

W rozpoznawanej sprawie Komisja nie ustaliła, aby F „F C nabywając udziały w przedmiotowej nieruchomości należące do beneficjentów decyzji, jako osoba trzecia, działała w złej wierze w rozumieniu art. 41a ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Z uwagi na fakt, że już pierwsza transakcja sprzedaży wywołała nieodwracalne skutki prawne bez znaczenia pozostaje ustalenie dobrej bądź złej wiary kolejnych nabywców nieruchomości.

4.6. Poza sporem pozostaje, że budynek posadowiony na przedmiotowej nieruchomości jest wpisany do rejestru zabytków prowadzonego przez Stołecznego Konserwatora Zabytków. Wpisem nieruchomości do rejestru zabytków potwierdzono, że obiekt ten charakteryzuje się cechami, które uzasadniają objęcie go szczególną formą ochrony nieruchomości ze względu na posiadaną przez niego wartość historyczną, artystyczną lub naukową.

W ocenie Komisji, wobec zakończenia prac remontowych i rewitalizacji przedmiotowego budynku, został już zrealizowany cel publiczny wymieniony w art. 6 pkt 5 u.g.n. w postaci opieki nad nieruchomościami stanowiącymi zabytki w rozumieniu przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Tym samym brak jest podstaw do przyjęcia, że przedmiotowa nieruchomość jest zagospodarowana na cele publiczne.

4.7. Podsumowując, wobec przytoczonych powyżej okoliczności, w stosunku do całości udziałów w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości przy ul. Mokotowskiej 8 w Warszawie zaszły nieodwracalne skutki prawne w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., co obligowało Komisję do stwierdzenia wydania decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia \_\_\_\_\_ nr \_\_\_\_\_ z naruszeniem prawa.

## **5. Podstawy stwierdzenia wydania decyzji z naruszeniem prawa**

5.1. Komisja, dostrzegając powyższe nieprawidłowości, uznała, że zaszły przesłanki stwierdzenia wydania decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia \_\_\_\_\_ r., z naruszeniem prawa.

5.2. Zgodnie 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.

5.3. W rozpoznawanym przypadku została spełniona przesłanka pozytywna, wskazana w art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., tj. decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia \_\_\_\_\_ nr \_\_\_\_\_ została wydana z rażącym naruszeniem prawa. Jak wskazano powyżej, Prezydent m.st. Warszawy rozpoznał wniosek dekretowy złożony przez osobę nieuprawnioną. Nie ustalił także, czy w sprawie została spełniona przesłanka posiadania nieruchomości, warunkująca pozytywne rozpatrzenie wniosku dekretowego (art. 30 ust. 1 pkt 4b ustawy z dnia 9 marca 2017 r.). Ponadto, wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym. Ze względu na wystąpienie nieodwracalnych skutków prawnych, Komisja była jednak zobligowana do stwierdzenia wydania decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia \_\_\_\_\_ nr \_\_\_\_\_ z naruszeniem prawa.

## **6. Obowiązek zwrotu równowartości nienależnego świadczenia**

6.1. Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1 ustawy Komisja może nałożyć obowiązek zwrotu równowartości nienależnego świadczenia na osobę, na rzecz której wydano decyzję reprivatyzacyjną; działającą w postępowaniu o wydanie decyzji reprivatyzacyjnej w imieniu lub na rzecz osoby, o której mowa w pkt 1, jeśli przeniesiono na nią prawo wynikające z tej decyzji lub faktycznie władała nieruchomością, której dotyczyła decyzja; bądź też osobę, która nabyła w złej wierze



własność lub prawo użytkowania wieczystego od osoby, na rzecz której wydano decyzję reprivatyzacyjną. W myśl art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. zakres zwrotu równowartości nienależnego świadczenia określa Komisja, przy czym nie ustala zakresu, wartości ani obowiązku zwrotu nakładów na rzecz osób, o których mowa w ust. 1. Równowartość obejmuje wartość korzyści uzyskanych przez te osoby z powodu władania lub rozporządzenia w zamian nieruchomości warszawskiej lub jej części, w szczególności cenę, czynsz lub inne pożytki, według wartości przyjętej w stosunkach miejscowych lub w stosunkach danego rodzaju z dnia wydania decyzji przez Komisję, a w razie trudności albo niemożności ustalenia tej wartości – średnią wartość korzyści tego rodzaju w kwartale kalendarzowym poprzedzającym wydanie decyzji według stawek ustalanych dla celów podatkowych, jednakże nie niżej wartości uzyskanych korzyści. Zgodnie zaś z ust. 3 przytoczonego przepisu, w zależności od okoliczności sprawy, w szczególności stopnia przyczynienia się przez osobę, o której mowa w ust. 1, do wydania decyzji reprivatyzacyjnej, Komisja może nałożyć obowiązek zwrotu równowartości nienależnego świadczenia w wysokości niższej niż wynikająca z ust. 2. Jeżeli przemawia za tym ważny interes społeczny lub uzasadniony interes obywatela, Komisja może odstąpić od nałożenia w decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1, obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia (art. 31 ust. 4 ustawy z 9 marca 2017 r.).

Zgodnie z art. 32 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. dochody z tytułu świadczeń, o których mowa w art. 31 ust. 1, art. 31a oraz 39 ust., należne m. st. Warszawie wykorzystuje się wyłącznie na wypłatę odszkodowania lub zadośćuczynienia, o którym mowa w art. 33. Użyty w cytowanym artykule zwrot „należne m.st. Warszawie”, wskazuje, że podmiotem uprawnionym do otrzymania równowartości świadczenia nienależnego jest Miasto Stołeczne Warszawa.

**6.2.** W ocenie Komisji konstrukcja nienależnego świadczenia w rozumieniu ustawy z dnia 9 marca 2017 r. zbliżona jest do cywilistycznego pojęcia świadczenia nienależnego (art. 410 k.c.). Z przepisu artykułu 410 § 2 k.c. wynika, że świadczenie jest nienależne, jeżeli ten, kto je spełnił, nie był w ogóle zobowiązany lub nie był zobowiązany względem osoby, której świadczył, albo jeżeli podstawa świadczenia odpadła lub zamierzony cel świadczenia nie został osiągnięty, albo jeżeli czynność prawna zobowiązująca do świadczenia była nieważna i nie stała się ważna po spełnieniu świadczenia. Świadczenie nienależne jest szczególnym

rodzajem bezpodstawnego wzbogacenia (*vide* wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 czerwca 2003 r. V CKN 337/01).

6.3. Obowiązek zwrotu równowartości nienależnego świadczenia przewidziany w art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., choć wykazuje podobieństwo do rozwiązań przyjętych w kodeksie cywilnym, stanowi jednak regulację o charakterze autonomicznym, dostosowaną do potrzeb postępowania przed Komisją. Przepis art. 31 ust. 1 jest samodzielną podstawą prawną nałożenia obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia. Świadczy o tym w szczególności użycie przez ustawodawcę zwrotu „równowartość” nienależnego świadczenia i brak bezpośredniego odwołania do stosowania przepisów k.c. Konkretyzacja obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia (nie zaś samego świadczenia) następuje poprzez określenie w decyzji administracyjnej, po pierwsze, podmiotu zobowiązanego do zwrotu oraz, po drugie, wysokości stanowiącej równowartość nienależnego świadczenia. Podstawą nałożenia obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia jest wydanie przez Komisję decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

6.4. Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy należy zauważyć, iż jak już wcześniej wskazano, decyzja Prezydenta m.st. Warszawa wywołała w całości nieodwracalne skutki prawne, co stanowi podstawę do stwierdzenia wydania decyzji reprivatyzacyjnej z naruszeniem prawa. Konsekwencją tej konstatacji jest mające swe umocowanie w art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. uprawnienie Komisji do nałożenia na wymienione w tym przepisie podmioty obowiązku zwrotu nienależnego świadczenia.

6.5. Komisja uznała, że obowiązek zwrotu równowartości nienależnego świadczenia obciąża beneficjentki decyzji reprivatyzacyjnej tj. M K oraz B H

Jak wykazała Komisji w przedstawionych powyżej rozważaniach, przy prawidłowo prowadzonym postępowaniu dekretowym, nigdy nie powinno dojść do wydania pozytywnej decyzji o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego do gruntu nieruchomości przy ul. Mokotowskiej 8 na rzecz wskazanych beneficjentek decyzji. Wniosek o ustanowienie prawa własności czasowej został złożony przez osobę, która nie mogła, w świetle obowiązujących przepisów, skutecznie zainicjować postępowania o ustanowienie prawa własności czasowej. Tym samym nie było żadnych podstaw do ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do przedmiotowej nieruchomości.

Ustalając równowartość wysokości nienależnego świadczenia, podlegającego zwrotowi Komisja przyjęła, że jego równowartość obejmuje korzyści uzyskane przez beneficjentki decyzji reprivatyzacyjnej, tj. B A H , M K oraz D D -P. z powodu przysporzenia w zamian za zbycie swoich udziałów do działki gruntu oznaczonej numerem . z obrębu położonej przy ulicy Mokotowskiej 8 w Warszawie oraz takiego samego udziału we współwłasności budynku mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość.

Jak wynika z aktu poświadczenie dziedziczenia z dnia r. Rep. sporządzonego przed A W -G notariuszem w O , spadek po D T D -P , zmarłej w dniu 1 maja . w O , nabyła z dobrodziejstwem inwentarza B A H

Konsekwencją powyższego jest stwierdzenie, że równowartość nienależnego świadczenia, które E H uzyskała od F „F . C na skutek wydania decyzji reprivatyzacyjnej z naruszeniem prawa wynosi 2.450.000,00 zł. Na powyższą kwotę składa się cena jaką otrzymała B H z tytułu sprzedaży swojego udziału (1/4 części) w nieruchomości tj. 1.225.000,00 zł oraz cena jaką z tytułu sprzedaży udziału (1/4 części) otrzymała D D P tj. 1.225.000,00 zł (akt notarialny z dnia . Rep. ). Równowartość nienależnego świadczenia, które M K uzyskała od F „F . C na skutek wydania decyzji reprivatyzacyjnej z naruszeniem prawa wynosi 2.450.000,00 zł (akt notarialny z dnia . Rep. ).

Ustalona przez Komisję wysokość zwrotu równowartości świadczenia nienależnego co do B H oraz M K jest wartością uzyskanych korzyści przez te osoby i została ustalona w dolnej granicy, określonej przez art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

## **7. Szkoda wyrządzona gminie**

Zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja może stwierdzić, że wskutek wydania decyzji reprivatyzacyjnej wyrządzono szkodę gminie lub Skarbowi Państwa przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej. W przepisie art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. wskazano z kolei podmiot

ponoszący odpowiedzialność za wyrządzenie szkody. Jest nim osoba działająca w charakterze organu administracji publicznej lub z jego upoważnienia albo jako członek kolegiального organu administracji publicznej lub osoba wykonująca w urzędzie organu administracji publicznej pracę w ramach stosunku pracy, stosunku służbowego lub umowy cywilnoprawnej, biorąca udział w prowadzeniu sprawy rozstrzyganej w drodze decyzji reprivatyzacyjnej.

Do postępowania dotyczącego odpowiedzialności osoby o której mowa w ust. 2 stosuje się przepisy art. 7 ust. 3-5 i art. 8 ustawy z dnia 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenia prawa (Dz. U. Z 2016 r. poz. 1169), dalej „ustawa o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy”. Decyzja określona w ust. 1 zastępuje wniosek, o którym mowa w art. 7 ust. 1 tej ustawy (art. 41 ust. 7 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.). W świetle regulacji określonej w art. 41 ust. 2 ustawy z 9 marca 2017 r., decyzja Komisji jest doręczana prokuratorowi okręgowemu właściwemu ze względu na siedzibę organu, który wydał decyzję reprivatyzacyjną, i zastępuje wniosek o przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego. W art. 41 ust. 4 wskazanej ustawy określono maksymalną wysokość odszkodowania, przewidując, że nie może ono przewyższać kwoty 12-krotności miesięcznego wynagrodzenia przysługującego osobie, której dotyczy odpowiedzialność. Zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy wynika, że prokurator przeprowadza postępowanie wyjaśniające zmierzające do ustalenia przesłanek uzasadniających wytoczenie powództwa o odszkodowanie przeciwko funkcjonariuszowi publicznemu z tytułu szkody wyrządzonej przy wykonywaniu władzy publicznej z rażącym naruszeniem prawa. Zgodnie natomiast z art. 8 ust. 1 tej ustawy postępowanie sądowe w sprawie o odszkodowanie toczy się według przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.). W rozpoznawanej sprawie Komisja stwierdziła w punkcie 1 rozstrzygnięcia, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy została wydana z naruszeniem prawa. Przedmiotowa decyzja wywołała w całości nieodwracalne skutki prawne. Komisja ustaliła, że w konsekwencji wydania decyzji reprivatyzacyjnej wyrządzono szkodę Miastu Stołecznemu Warszawa w związku z uszczupleniem mienia komunalnego, jako skutek zaniechań urzędników Miasta Stołecznego Warszawy przy wykonywaniu przez nich władzy publicznej z naruszeniem prawa.

Urzednicy wydajacy przedmiotowa decyzje pominali okolicznosc, ze wniosek dekretowy zostal zlozony przez osobe, ktora nie byla umocowana do dzialania w imieniu pierwotnych wlascicieli hipotecznych z uwagi na ich smierc. Zgodnie z art. 98 Kodeksu zobowiazan - obowiazujacym zarowno w dacie skladania wniosku dekretowego jak i smierci wlascicieli nieruchomosci - jezeli nie sprzeciwia sie temu stosunek prawny, bdcy podstawa pelnomocnictwa, moze ono byc kazdego czasu odwolane lub ograniczone i wygasa ze smiercia mocodawcy lub pelnomocnika. Naruszenie prawa jest w przedmiotowej sprawie razace. Prezydent m.st. Warszawy nie ustalil bowiem okolicznosci podstawowej dla rozpoznanie wniosku dekretowego, a mianowicie tego, czy z wnioskiem wystapila osoba do tego uprawniona. Dla ustalenia powyzszej okolicznosci wystarczajace bylo jedynie porownanie dat smierci wlascicieli nieruchomosci i daty zlozenia wniosku dekretowego w swiatle brzmienia przepisu art. 98 Kodeksu zobowiazan.

Osoby biorace udzial w wykonywaniu wladzy publicznej nie podjety czynnosci majacych na celu ochrone mienia komunalnego. Szkoda, jaka powstala w wyniku wydania decyzji reprivatyzacyjnej, stanowi rownowartosc prawa uzytkowania wieczystego i wartosci budynku polozonego na nieruchomosci zlokalizowanej przy ul. Mokotowskiej 8.

Uszczerbek majatkowy Miasta Stolecznego Warszawy, na skutek wydania decyzji reprivatyzacyjnej, odpowiada wartosci calej nieruchomosci. Decyzja reprivatyzacyjna wywolala bowiem w calosci nieodwracalne skutki prawne ze wzgledu na przeniesienie na rzecz osob trzecich prawa wlasnosci wyodrębnionych lokali oraz związanych z nimi udzialow w prawie wspoluzycowania wieczystego nieruchomosci. Powyzsze wyklucza zatem stwierdzenie niewaznosci decyzji reprivatyzacyjnej. W konsekwencji nie ma mozliwosci zniesienia uszczerbku majatkowego poprzez przywrócenie Miastu Stolecznemu Warszawie praw do nieruchomosci.

Reasumujac, zostaly spełnione wszystkie przeslanki przewidziane w art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. tj.: stwierdzono w calosci wydanie decyzji reprivatyzacyjnej z naruszeniem prawa, wskutek wydania tej decyzji wyrzadzono szkode Miastu Stolecznemu Warszawie, szkoda zostala wyrzadzona przez niezgodne z prawem dzialanie lub zaniechanie przy wykonywaniu wladzy publicznej.

## 8. Strony postępowania

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 pogląd, że obowiązują przed nią inne reguły ochrony interesu prawnego. Interes prawny ma strona (strony) postępowania reprivatyzacyjnego, a także 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).

W judykaturze przyjmuje się, iż stronami postępowania dekretowego są nie tylko przeddekretowi właściciele nieruchomości lub ich następcy prawni, ale także każdy, komu przysługuje tytuł praworzeczowy do nieruchomości, a zatem obecni właściciele lokali (i to zarówno w budynkach dekretowych oraz podekretowych), jak i obecni użytkownicy wieczystości nieruchomości. (por. wyrok NSA z dnia 24 kwietnia 2008 r., sygn. akt I OSK 264/08, z dnia 8 lutego 2007 r., sygn. akt I OSK 1110/06, z dnia 31 marca 2011 r., sygn. akt I OSK 798/10; wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 lipca 2017 r., sygn. akt I SA/Wa 116/17).

Jako strony postępowania przyjęto beneficjentki decyzji reprivatyzacyjnej M:

K (primo voto K ) oraz B, H – jako beneficjentkę decyzji reprivatyzacyjnej oraz następcę prawnego zmarłej w dniu . . . r. beneficjentki decyzji reprivatyzacyjnej D T D -P właścicieli wyodrębnionych lokali, F „F C z siedzibą w O , B z siedzibą w O T z siedzibą w W „M T z siedzibą w W , jak również wierzycieli hipotecznych tj. m. z siedzibą w W „B Z W z siedzibą we W „B P K O z siedzibą w W

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.

## 9. Stanowiska stron postępowania

9.1. Pismami z dnia 15 maja , 28 maja . oraz 3 sierpnia stanowisko w sprawie przedstawiła M T z siedzibą w W reprezentowana przez adwokata M. N

W pierwszym z ww. pism Spółka wskazała na zaistnienie w przedmiotowej sprawie nieodwracalnych skutków prawnych. Skoro bowiem organ administracji nie ma kompetencji do usunięcia skutku prawnego w postaci przeniesienia prawa własności nieruchomości mocą umowy cywilnoprawnej, to takie zbycie należy zakwalifikować jako nieodwracalny skutek prawny.

W drugim piśmie Spółka zwróciła uwagę na kwestię ważności pełnomocnictwa podnosząc, że pełnomocnictwo Z K i O i K udzielone L P nie wygasło z chwilą ich śmierci, co ma wynikać z treści art. 96 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 listopada 1930 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. 1930 r. nr 83 poz. 651), a także z treści przepisu art. 514 ww. Kodeksu zobowiązań, regulującego umowę zlecenia. Spółka wskazała, że treść ww. przepisów, obowiązujących w dacie złożenia wniosku, ich brzmienie oraz motywy uregulowania w przepisach prawa są aktualne do dnia dzisiejszego. Powyższe stanowisko potwierdza orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 2015 r. w sprawie o sygn. akt IV CSK 252/14.

W piśmie z dnia 3 sierpnia r. Spółka wniosła o utrzymanie w mocy decyzji reprivatyzacyjnej Prezydenta m.st. Warszawy z dnia , wskazując, że w sprawie reprivatyzacji przedmiotowej nieruchomości nie zaszły żadne nieprawidłowości, a nadto, decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne. W piśmie przedstawiono analogiczną

argumentację odnośnie ważności pełnomocnictwa udzielonego L P

jak w piśmie Spółki z dnia 28 maja r. Nadto wskazano, że przesłanka posiadania odnosi się jedynie do następców prawnych dawnych właścicieli, a nie do samych właścicieli nieruchomości. Podkreślono ponownie, że decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne, bowiem nieruchomość była przedmiotem dalszego obrotu w ramach stosunków cywilnoprawnych, przy czym każde nabycie odbyło się za cenę rynkową, w warunkach ochrony rękojmią wiary publicznej ksiąg wieczystych. Końcowo Spółka podniosła, że kupiła budynek całkowicie wykwaterowany, a wykwaterowanie lokatorów komunalnych z kamienicy zostało przeprowadzone w okresie, gdy jego właścicielem był jej pierwszy nabywca F „F C.

9.2. Mając na uwadze treść niniejszej decyzji, w której Komisja przedstawiła swoje stanowisko, co do zagadnień poruszonych przez Spółkę w ww. pismach (przesłanki posiadania, wystąpienia w sprawie nieodwracalnych skutków prawnych, skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym w kontekście sytuacji lokatorów), w tym miejscu Komisja pragnie odnieść się ponownie do kwestii ważności pełnomocnictwa, jako mającej kluczowe znaczenie dla wadliwości kontrolowanego postępowania.

Wskazany przez pełnomocnika Spółki art. 96 ww. Kodeksu postępowania cywilnego z dnia 29 listopada 1930 r. stanowił, że w razie śmierci strony lub utraty przez nią zdolności procesowej pełnomocnik procesowy działa do czasu zawieszenia postępowania. W pierwszej kolejności zauważyć należy, że powołany przepis miał zastosowanie do postępowania sądowego, które jest już w toku, a zatem dotyczy sytuacji, w której mocodawca żył w momencie zainicjowania postępowania. Wskazuje na to zarówno sama treść przepisu jak i jego umiejscowienie w akcie prawnym. Przepisów regulujących postępowanie sądowe nie można dowolnie przenosić do postępowania administracyjnego, z jakim mamy do czynienia w przedmiotowej sprawie. Na gruncie rozpoznawanej sprawy, przepisem który stanowi o istnieniu (trwaniu) stosunku pełnomocnictwa jest przywołany już wcześniej art. 98 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. Kodeks zobowiązań. Z jego treści wynika jednoznacznie, że pełnomocnictwo wygasa z chwilą śmierci mocodawcy.

Podobnie chybione jest odwoływanie się przez pełnomocnika do treści art. 514 Kodeksu zobowiązań, regulującego umowę zlecenia. Umowa zlecenia, a pełnomocnictwo, to



dwie różne instytucje prawne, uregulowane w odrębnych działach Kodeksu zobowiązań, które nie mogą być stosowane dowolnie, zamiennie.

Zauważyć należy, że zgodnie z art. 101 § 2 obowiązującego obecnie Kodeksu cywilnego umocowanie wygasa ze śmiercią mocodawcy lub pełnomocnika, chyba że w pełnomocnictwie inaczej zastrzeżono z przyczyn uzasadnionych treścią stosunku prawnego będącego podstawą pełnomocnictwa. Aby pełnomocnictwo nie wygasło wraz ze śmiercią mocodawcy muszą zaistnieć kumulatywne dwa warunki: po pierwsze musi trwać stosunek podstawowy mimo śmierci tego, kto powierzył spełnienie czynności prawnej i po drugie ta czynność prawna musi być czynnością w imieniu osoby, która ją powierzyła, bo wtedy trwanie pełnomocnictwa stanowi *conditio sine qua non* wykonania zobowiązania (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 8 listopada 2005 r., VI ACa 499/05, Apel.-W-wa 2006/4/33). Nie oznacza to jednak możliwości przyjęcia konstrukcji działania "w imieniu i na rzecz zmarłego". Wprawdzie art. 101 § 2 Kodeksu cywilnego przewiduje możliwość zachowania ważności pełnomocnictwa także po śmierci mocodawcy, ale chodzi tu o stosunek prawny istniejący między mocodawcą a pełnomocnikiem, a nie o stosunek prawny łączący mocodawcę z osobą trzecią. Pełnomocnictwo nie przedłuża trwania osobowości mocodawcy. Po jego śmierci w istocie pełnomocnik działa w imieniu spadkobierców zmarłego (tak też Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 27 maja 2011 r. sygn. akt II FSK 412/11).

Pogląd ten, jak słusznie zauważył pełnomocnik spółki MK8 Triforium sp. z o.o. sp.k. ugruntowany jest także w orzecznictwie Sądu Najwyższego. W postanowieniu z dnia 21 stycznia 2015 r. sygn. akt IV CSK 252/14 (na które powołał się pełnomocnik Spółki) Sąd Najwyższy po raz kolejny potwierdził, że pełnomocnik nie może działać w imieniu mocodawcy, tak jakby pozostawał on nadal przy życiu albowiem zdolność prawna osoby fizycznej wygasa wraz z jej śmiercią, zaś prawa i obowiązki zmarłego z chwilą jego śmierci przechodzą na spadkobierców. Jak wskazał Sąd Najwyższy, nie można przyjmować, że art. 101 § 2 K.c. przedłuża zdolność prawną mocodawcy i przyznaje mu ją także po śmierci, pozwalając pełnomocnikowi działać w sytuacjach określonych w tym przepisie w jego imieniu i za skutkiem dla niego. Znaczenie tego przepisu wyraża się jedynie w tym, że w określonych w nim sytuacjach pełnomocnik może działać w imieniu spadkobierców zmarłego mocodawcy. Istnienie stosunku prawnego będącego podstawą pełnomocnictwa może zatem uzasadniać działanie pełnomocnika jedynie w imieniu spadkobierców zmarłego mocodawcy. Skoro po śmierci mocodawcy pełnomocnik może działać wyłącznie w imieniu spadkobierców

mocodawcy, to treść dokonywanej czynności prawnej i jej skutki muszą być objęte domniemaną zgodą spadkobierców, skutki te wkraczają bowiem w ich sferę prawną. W rozpoznawanej sprawie sytuacja taka nie miała miejsca. W aktach sprawy brak jest jakichkolwiek dokumentów świadczących o tym, by L P \* ' ' składając wniosek dekretowy, działał w imieniu ewentualnych spadkobierców dawnych właścicieli hipotecznych.

## **10. Konkluzja**

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4, 4b i 6 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w związku z art. 7 ust. 1 dekretu, w zw. z art. 2 pkt 4 i art. 41a ust. 3, art. 31 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 31 ust. 2, art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. orzeczono jak na wstępie.

**Przewodniczący Komisji**

**Patryk Jaki**



#### **Pouczenie:**

1. Niniejsza decyzja jest ostateczna (art. 16 k.p.a.). Strona może wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ul. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa, za pośrednictwem Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 52 § 1 p.p.s.a., art. 53 § 1 p.p.s.a oraz art. 54 § 1 p.p.s.a). Skarga powinna czynić zadość wymogom określonym w art. 57 p.p.s.a. Do skargi należy dołączyć jej odpisy i odpisy załączników dla doręczenia ich stronom (w tym dla tut. organu), a ponadto jeżeli w Sądzie nie złożono załączników w oryginale po jednym odpisie każdego załącznika do akt sądowych (art. 47 § 1 p.p.s.a.).
2. Wpis od skargi do sądu administracyjnego ma charakter stały i wynosi 200 (dwieście) zł zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221 poz. 2193, z późn. zm.).
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.
6. Kwoty na rzecz Miasta Stołecznego Warszawy należy uiścić na rachunek bankowy 23 1030 1508 0000 0005 5000 1004 w terminie 7 dni od daty doręczenia odpisu decyzji. W przypadku niewykonania obowiązku we wskazanym terminie zostanie wszczęte postępowanie egzekucyjne przewidziane dla egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze pieniężnym, na podstawie art. 26 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2017 r. poz. 1201, z późn. zm.). W przypadku skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego powstaje obowiązek uiszczenia kosztów egzekucyjnych, które zaspokajane są w pierwszej kolejności. Koszty podlegają ściągnięciu w trybie egzekucji administracyjnej należności pieniężnych.

