



Warszawa, dnia 28 lipca 2020 r.

**Sygn. akt KR III R 4/20**

## **DECYZJA nr KR III R 4/20**

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

**Przewodniczący Komisji:**

Sebastian Kaleta

**Członkowie Komisji:**

Wiktor Klimiuk, Łukasz Kondratko, Paweł Lisiecki, Jan Mosiński, Bartłomiej Opaliński,  
Sławomir Potapowicz, Adam Zieliński,

po rozpoznaniu w dniu 28 lipca 2020 r. na posiedzeniu niejawnym

sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2011 r.,  
nr \_\_\_\_\_, dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy al. J.  
Waszyngtona 63, stanowiącej działkę ewidencyjną nr \_\_\_\_\_, obręb nr \_\_\_\_\_  
uregulowaną  
w księdze wieczystej prowadzonej przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa  
w Warszawie XV Wydział Ksiąg Wieczystych nr \_\_\_\_\_ (dawny numer  
hipoteczny „\_\_\_\_\_”)

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy reprezentowanego przez Prezydenta m.st.  
Warszawy, M \_\_\_\_\_ M \_\_\_\_\_ oraz W \_\_\_\_\_ A \_\_\_\_\_ W \_\_\_\_\_

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4a, 4b i 5 ustawy z dnia 9 marca  
2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych  
dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (t.j. Dz.U.  
z 2018 r. poz. 2267 - dalej: „ustawa z dnia 9 marca 2017 r.”)

## **o r z e k a :**

uchylić decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2011 r., nr  
w całości i przekazać sprawę Prezydentowi m.st. Warszawy do ponownego rozpatrzenia.

### **UZASADNIENIE**

#### **I.**

#### **Przebieg postępowania administracyjnego przed Komisją do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich**

Postanowieniem z dnia 11 lutego 2020 r. Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w zw. z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie o sygn. KR III R 4/20 dotyczącej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2011 r., nr , dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63, oznaczonej numerem hipotecznym „ ”, stanowiącą działkę ewidencyjną nr z obrębu , dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie XV Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą nr

Komisja postanowieniem z dnia 11 lutego 2020 r. na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., zawiadomiła właściwe organy administracji oraz sądy o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego.

Zawiadomieniem z dnia 11 lutego 2020 r. poinformowano strony o wszczęciu postępowania rozpoznawczego.

Postanowieniem z dnia 11 lutego 2020 r. Komisja zwróciła się do Społecznej Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie ww. decyzji Prezydenta m.st. Warszawy.

Powyższe postanowienia i zawiadomienie zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 13 lutego 2020 r.

Pismem z dnia 11 lutego 2020 r. zawiadomiono Prezydenta m.st. Warszawy o wszczęciu postępowania rozpoznawczego przez Komisję, w trybie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., w sprawie nieruchomości położonej w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63.

Komisja postanowieniem z dnia 11 lutego 2020 r. działając na podstawie art. 23 ust. 1 i 2 oraz art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. zabezpieczyła postępowanie rozpoznawcze przed Komisją w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2011 r., nr [redacted], poprzez ustanowienie zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie XV Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą nr [redacted]. Postanowienie z dnia 11 lutego 2020 r. zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej Ministra Sprawiedliwości w dniu 14 lutego 2020 r.

Postanowieniem z dnia 18 lutego 2020 r. Komisja dopuściła dowód z opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego na okoliczność ustalenia wartości rynkowej prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63, oznaczonej numerem hipotecznym „[redacted]”, stanowiącą działkę ewidencyjną nr [redacted] z obrębu [redacted], dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie XV Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą nr [redacted], według stanu na dzień 28 lipca 2011 r. (tj. na dzień wydania decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2011 r., nr [redacted]) – zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz wartości rynkowej udziału wynoszącego 1/2 części w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63, oznaczonej numerem hipotecznym „[redacted]”, stanowiącą działkę ewidencyjną nr [redacted] z obrębu [redacted], dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie XV Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą nr [redacted] według stanu na dzień 28 lipca 2011 r. (tj. na dzień wydania decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2011 r., nr [redacted]) – zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Postanowienie udostępniono w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 19 lutego 2020 r.

Zawiadomieniami z dnia 3 kwietnia 2020 r. oraz z dnia 2 czerwca 2020 r. poinformowano strony o przedłużeniu postępowania rozpoznawczego – odpowiednio – do dnia 11 czerwca 2020 r. oraz do dnia 11 sierpnia 2020 r. w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2011 r., nr [redacted], dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy al. Waszyngtona 63 z uwagi na szczególnie skomplikowany stan sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronie czynnego udziału w sprawie. Zawiadomienia zostały ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 8 kwietnia 2020 r. i w dniu 3 czerwca 2020 r.

Na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. w dniu 19 czerwca 2020 r. 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 23 czerwca 2020 r.

W dniu 24 lipca 2020 r. Społeczna Rada wydała opinię nr \_\_\_\_\_ w przedmiocie decyzji reprivatyzacyjnej z dnia 28 lipca 2011 r., nr \_\_\_\_\_, wnosząc o stwierdzenie jej nieważności. W ocenie Rady decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa, tj. art. 156 § 1 pkt. 2 i 4 k.p.a. Społeczna Rada stwierdziła ponadto, że do wydania decyzji reprivatyzacyjnej doszło z rażącym naruszeniem interesu społecznego.

## II.

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

### 1. Opis nieruchomości

Nieruchomość położona w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63, oznaczona dawnym numerem hipotecznym „\_\_\_\_\_” była objęta działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz.U. Nr 50 poz. 279, dalej: dekret).

Aktualnie grunt pochodzący z nieruchomości hip. \_\_\_\_\_, stanowi niezabudowaną działkę nr \_\_\_\_\_ o powierzchni 652 m<sup>2</sup> z obrębem \_\_\_\_\_ uregulowaną w księdze wieczystej Nr \_\_\_\_\_ prowadzoną przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie XV Wydział Ksiąg Wieczystych, powstałą w wyniku decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 10 lipca 2009 r. Nr \_\_\_\_\_ na podstawie której zatwierdzono podział nieruchomości położonej w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63 oznaczonej w ewidencji gruntów jako działka nr \_\_\_\_\_ w obrębie \_\_\_\_\_ na działkę nr \_\_\_\_\_ o powierzchni 652 m<sup>2</sup> oraz na działkę nr \_\_\_\_\_ o powierzchni 6382 m<sup>2</sup>.

W aktualnym stanie prawnym w stosunku do nieruchomości położonej przy al. J. Waszyngtona 63 obowiązują ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu Ronda Wiatraczna – część I, przyjętego uchwałą Rady m.st. Warszawy nr \_\_\_\_\_ z dnia 6 listopada 2014 r., ogłoszony w Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego z dnia 15 grudnia 2014 r., poz. 11580.

Zgodnie z treścią pisma Dyrektora Biura Stołecznego Konserwatora Zabytków z dnia 8 lipca 2019 r. znak: ..... wynika, że nieruchomość położona przy al. J. Waszyngtona 63 nie figuruje w gminnej ewidencji zabytków. Biuro Stołecznego Konserwatora Zabytków obecnie nie prowadzi żadnych czynności w kierunku ujęcia ww. nieruchomości w gminnej ewidencji zabytków.

## 2. Pierwotni właściciele nieruchomości i ich następcy prawni

Zgodnie z zaświadczeniem Sądu Grodzkiego w Warszawie Oddział Ksiąg Wieczystych z dnia 1 grudnia 1948 r. Nr ..... tytuł własności nieruchomości warszawskiej Nr ..... o powierzchni 803,36 m<sup>2</sup> położonej w Warszawie na Pradze przy al. J. Waszyngtona 63 uregulowany był jawnym wpisem na imię J ..... i W ..... małżonków K ..... w równych częściach niepodzielnie.

Na mocy aktu notarialnego z dnia 12 września 1953 r., rep. Nr ..... W ..... K ..... wszystkie swoje prawa do nabytej przez siebie niewydzielonej połowy działki gruntu o powierzchni 803,36 m<sup>2</sup> położonej w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63, oznaczonej nr hip ..... „.....” wynikające z dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze Warszawy a w szczególności prawa do uzyskania prawa własności czasowej połowy gruntu tej nieruchomości sprzedała na rzecz W ..... C ..... , która nabyła je wraz z mężem A ..... C ..... na zasadach wspólności ustawowej za łączną cenę 15.000 złotych.

Postanowieniem Sądu Powiatowego dla Warszawy Pragi z dnia 17 lutego 1954 r., sygn. akt ..... stwierdzono, że prawa spadkowe po J ..... K ..... , zmarłym w dniu 8 czerwca 1952 r. przysługują w całości żonie W ..... K ..... z domu A ..... .

Na podstawie aktu notarialnego z dnia 29 maja 1954 r., rep. .... W ..... K ..... wszelkie odziedziczone po mężu J ..... K ..... prawa i roszczenia z tytułu przejęcia przez Państwo na własność połowy niezabudowanej działki gruntu o powierzchni 8 arów i 3 m<sup>2</sup>, położonej w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63 dla której Sąd Powiatowy dla Warszawy Pragi w Warszawie prowadził księgę hipoteczną nr ..... , sprzedała na rzecz W ..... C ..... za cenę 15.000 złotych, które zostały nabyte z majątku dorobkowego i wobec tego stanowią wspólną własność jej i męża A ..... C ..... .

Postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy w Warszawie z dnia 25 lipca 1978 r., sygn. akt ..... stwierdzono, że spadek po W ..... C ..... nabywa na mocy testamentu S ..... O ..... – córka.

Następnie postanowieniem Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi w Warszawie z dnia 4 czerwca 1998 r., sygn. akt \_\_\_\_\_ stwierdzono, że spadek po A \_\_\_\_\_ C. \_\_\_\_\_ na podstawie testamentu notarialnego, nabyła córka E \_\_\_\_\_ R \_\_\_\_\_ O \_\_\_\_\_ (poprzednio: S \_\_\_\_\_ O \_\_\_\_\_) z domu C \_\_\_\_\_ w całości.

### **3. Stosunki własnościowe na nieruchomości przy al. J. Waszyngtona 63**

Z dniem 21 listopada 1945 r., to jest z dniem wejścia w życie dekretu, grunty nieruchomości warszawskich, w tym grunt nieruchomości położonej w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63 - hip. \_\_\_\_\_ na podstawie art. 1 cyt. dekretu przeszły na własność gminy m.st. Warszawy.

Objęcie powyższej nieruchomości w posiadanie przez gminę nastąpiło w dniu 25 listopada 1948 r., tj. z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Nr 27 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy na podstawie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 27 stycznia 1948 r. wydanego w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej w sprawie obejmowania w posiadanie gruntów przez gminę m. st. Warszawy (Dz. U. 1948 nr 6 poz. 43, dalej: rozporządzenie Ministra Odbudowy z dnia 27 stycznia 1948 r.).

Od 1950 r., z chwilą likwidacji gmin, powyższy grunt przeszedł na własność Skarbu Państwa.

Przedmiotowa nieruchomość stała się z dniem 27 maja 1990 r. własnością Dzielnicy-Gminy Praga Południe, co potwierdził Wojewoda Warszawski decyzjami: nr \_\_\_\_\_ z dnia 16 września 1991 r. oraz nr \_\_\_\_\_ z dnia 21 marca 1997 r.

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

Na mocy art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz. U. Nr 41, poz. 361 z późn. zm.) ww. grunt przedmiotowej nieruchomości stał się własnością miasta stołecznego Warszawy.

### **4. Postępowanie na podstawie wniosku dekretowego**

Dawni właściciele hipoteczni J \_\_\_\_\_ i W \_\_\_\_\_ małżonkowie K \_\_\_\_\_ złożyli w dniu 25 maja 1949 r. opłacony wniosek o przyznanie za czynszem symbolicznym prawa własności czasowej do nieruchomości położonej w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63, nr hip. \_\_\_\_\_.

Do wniosku zostało dołączone zaświadczenie Sądu Grodzkiego w Warszawie, Oddział Ksiąg Wieczystych z dnia 1 grudnia 1948 r. Nr [redacted], z którego wynika, że tytuł własności nieruchomości warszawskiej Nr [redacted] o powierzchni 803,36 m<sup>2</sup> położonej w Warszawie na Pradze przy al. J. Waszyngtona 63 uregulowany był jawnym wpisem na imię J [redacted] i W małżonków K [redacted] w równych częściach niepodzielnie.

Orzeczeniem administracyjnym z dnia 2 czerwca 1958 r. Nr [redacted] Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie odmówiło J [redacted] i W [redacted] z A [redacted] małżonkom K [redacted] prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63 oznaczonej nr hip. [redacted].

Decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 22 września 2000 r. Nr [redacted] stwierdzono nieważność powyższego orzeczenia, ze względu na rażące naruszenie art. 7 ust. 2 dekretu. W uzasadnieniu stwierdzono, że zebrany w sprawie materiał dowodowy nie uzasadniał poglądu, że korzystanie z gruntu przez dotychczasowych właścicieli nieruchomości przy al. J. Waszyngtona 63 nie dało pogodzić się z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowy.

Decyzją z dnia 24 października 2001 r., Nr [redacted] Burmistrz Gminy Warszawa-Centrum po rozpatrzeniu wniosku z dnia 25 maja 1949 r. Nr [redacted] złożonego przez J [redacted] i W [redacted] małżonków K [redacted] o ustanowienie prawa własności czasowej (obecnie użytkowania wieczystego) do gruntu położonego w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63, oznaczonego nr hip. [redacted] odmówił następczyni prawnej d. właścicieli hipotecznych E [redacted] R [redacted] O [redacted] przyznania prawa użytkowania wieczystego gruntu pochodzącego z dawnej hipoteki nr [redacted] powierzchni 803,36 m<sup>2</sup> położonego w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63 – stanowiącej obecnie zabudowaną nieruchomość oznaczoną jako część działki ewidencyjnej nr [redacted] uregulowanej w KW [redacted] oraz część działki ewidencyjnej nr [redacted] w obrębie [redacted].

Po rozpatrzeniu odwołania od powyższej decyzji wniesionego przez W [redacted] W [redacted] w imieniu E [redacted] R [redacted] O [redacted] z dnia 9 listopada 2001 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie decyzją z dnia 26 lutego 2002 r. sygn. [redacted] orzekło na podstawie art. 138 § 1 pkt 3 k.p.a. o umorzeniu postępowania odwoławczego dotyczącego decyzji Burmistrza Gminy Warszawa Centrum z dnia 24 października 2001 r. nr [redacted]. Okolicznością uzasadniającą umorzenie postępowania było nieprzedłożenie przez W [redacted] W [redacted] pełnomocnictwa E [redacted] R [redacted] O [redacted] do reprezentowania jej w postępowaniu odwoławczym związanym z odmową ustanowienia użytkownika wieczystego do gruntu nieruchomości warszawskiej przy al. J. Waszyngtona nr 63., Treść pełnomocnictwa z

dnia 24 czerwca 2000 r. wskazywała, iż dotyczy ono tylko „sprawy związanej z odszkodowaniem za tę nieruchomości”.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie postanowieniem z dnia 9 maja 2002 r., nr [ ] orzekło na zasadzie art. 113 § 2 k.p.a. o odmowie wyjaśnienia wątpliwości co do treści decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z dnia 26 lutego 2002 r., nr [ ].

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 1 grudnia 2003 r., sygn. akt [ ] po rozpatrzeniu skargi E. R. O. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z dnia 26 lutego 2002 r., nr [ ] uchyliło wyżej wymienioną decyzję, wskazując, że pełnomocnik E. R. O. powinien dołączyć do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa udzielonego mu przez stronę, w imieniu której działa, jak wynika z art. 33 § 3 k.p.a. Ponadto, Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 1 grudnia 2003 r., sygn. akt [ ] wskazał, iż niedołączenie pełnomocnictwa do pisma procesowego nie może skutkować umorzeniem postępowania, gdyż na organie prowadzącym postępowanie spoczywa obowiązek wynikający z art. 64 § 2 k.p.a.

Decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z dnia 15 kwietnia 2004 r., nr [ ] po ponownym rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez W. W. w imieniu E. R. O. na zasadzie art. 138 § 2 k.p.a. uchylono decyzję Burmistrza Gminy Warszawa-Centrum z dnia 24 października 2001 r., nr [ ], a sprawę przekazano organowi I instancji do ponownego rozpoznania. Powodem uchylenia wyżej wymienionej decyzji było to, że zapadła ona bez wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego. Nie została wyjaśniona kwestia dotycząca budynku mieszkalnego, przede wszystkim jakim numerem jest on oznaczony, ile lokali mieszkalnych i o jakich numerach zawiera, czy są to lokale wykupione w całości, czy tylko niektóre z nich, czy poza lokalami mieszkalnymi budynek posiada lokale użytkowe. Ponadto, zachodziła konieczność wyjaśnienia podziału i przyłączenia nieruchomości KW Nr [ ] i KW [ ] położonych przy al. J. Waszyngtona 61 i 63, o których mowa w decyzjach organu I instancji z dnia 12 października 1999 r. Nr [ ] i z dnia 10 grudnia 1999 r. Nr [ ] oraz przebiegu granicy między tymi nieruchomościami.



## 5. Sprzedaż roszczeń

Na podstawie umowy notarialnej sporządzonej w dniu 2 lipca 2009 r. przed notariuszem M D , rep. A nr W W działający w imieniu i na rzecz E R O , na podstawie udzielonego pełnomocnictwa całe prawa i roszczenia do nieruchomości warszawskiej położonej w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63 oznaczonej nr hip. wynikające z art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy sprzedał M. M , za cenę w kwocie 200,00 zł, a M M prawa te za wskazaną cenę kupił.

Ponadto, umową notarialną sporządzoną w dniu 2 lipca 2009 r. przed notariuszem M D rep. A nr M. M sprzedał W W , udział wynoszący 1/2 w prawach i roszczeniach do nieruchomości warszawskiej położonej w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63 oznaczonej nr hip. wynikające z art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, za cenę 100,00 zł, a W W udział ten za wskazaną cenę kupił.

## 6. Decyzja reprivatyzacyjna

Prezydent m.st. Warszawy w decyzji z dnia 28 lipca 2011 r. nr :

1. ustanowił na lat 99 prawo użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu położonego w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63, oznaczonego w ewidencji gruntów i budynków jako działka nr o powierzchni 652 m<sup>2</sup> z obrębu , uregulowanego w księdze wieczystej nr położonego w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63 na rzecz M M w 1/2 części oraz W A W w 1/2 części,
2. ustalił czynsz symboliczny z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu opisanego wyżej w wysokości netto 652,00 zł – płatnego w terminie do dnia 31 marca każdego roku na konto Urzędu Dzielnicy Praga Południe Miasta Stołecznego Warszawa.

W uzasadnieniu decyzji z dnia 28 lipca 2011 r. nr Prezydent m.st. Warszawy podkreślił, że grunt pochodzący z dawnej nieruchomości hipotecznej nr położonej w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63 stanowi niezabudowaną działkę

ewidencyjną o nr            o powierzchni 652 m<sup>2</sup> z obrębu            oraz część działki oznaczonej w ewidencji gruntów i budynków nr            , w obrębie            zabudowanej budynkiem mieszkalnym wybudowanym w 1959 r. Ponadto Prezydent m.st. Warszawy w niniejszej decyzji wskazał, że nieruchomość położona przy al. J. Waszyngtona 63 nie jest objęta ustaleniami żadnego obowiązującego miejscowego zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie ze studium uwarunkowań ustanowionym uchwałą nr            Rady m. st. Warszawy z dnia 10 października 2006 r. grunt do którego ustanowiono prawo użytkowania wieczystego na podstawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2011 r. nr            znajduje się w strefie C.30 na której ustalono priorytet lokalizowania usług z zakresu: administracji, organizacji społecznych, dyspozycji i współpracy gospodarczej, obrotu finansowego i ubezpieczeń, kultury, nauki, szkolnictwa, handlu, turystyki, hotelarstwa, sportu, łączności, transportu itp. o charakterze międzynarodowym, krajowym i ogólnomiejskim oraz funkcji mieszkaniowej wraz z niezbędnymi inwestycjami celu publicznego z zakresu infrastruktury społecznej.

#### **7. Stan faktyczny i prawny nieruchomości po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej**

Decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2011 r., nr            , dotycząca nieruchomości położonej przy al. J. Waszyngtona 63 została zrealizowana umową ustanowienia prawa użytkowania wieczystego w formie aktu notarialnego z dnia 7 września 2011 r., rep. A nr            pomiędzy Miastem Stołecznym Warszawa a W            posiadającym 1/2 udziału w przedmiotowej nieruchomości oraz M            M            posiadającym 1/2 udziału w przedmiotowej nieruchomości poprzez oddanie działki gruntu oznaczonej nr ewidencyjnym            , o obszarze 652 m<sup>2</sup>, objętej księgą wieczystą KW Nr            , w użytkowanie wieczyste na okres 99 lat, tj. do dnia 7 września 2110 r., z przeznaczeniem zgodnym z planem zagospodarowania przestrzennego.

Ponadto, ustalono, że czynsz symboliczny z tytułu użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości wynosić będzie 652,00 zł, który będzie każdorazowo powiększany o kwotę należnego podatku od towarów i usług według stawki obowiązującej w terminie zapłaty czynszu, płatny z góry do dnia 31 marca każdego roku na konto Urzędu Dzielnicy Praga Południe m.st. Warszawy, przy czym czynszu symbolicznego nie pobiera się za rok, w którym zostało ustanowione prawo użytkowania wieczystego nieruchomości.

Decyzją Zarządu Dzielnicy Praga-Południe m.st. Warszawy z dnia 19 lutego 2013 r. nr

prawo użytkowania wieczystego ustanowione decyzją Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2011 r., nr \_\_\_\_\_ zostało przekształcone w prawo własności.

### 8. Zgromadzony materiał dowodowy

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie akt Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy dotyczących reprivatyzacji nieruchomości położonej przy al. J. Waszyngtona 63, akt prowadzonych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie: \_\_\_\_\_, uwierzytelnionej kopii księgi hipotecznej nr \_\_\_\_\_ oraz załączonego do niej zbioru dokumentów, przechowywanych w zespole archiwalnym nr \_\_\_\_\_ Hipoteka Warszawska XIX-XXI w., sygnatury archiwalne \_\_\_\_\_ i \_\_\_\_\_.

### III.

**Po rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:**

**1. Decyzja reprivatyzacyjna została wydana z naruszeniem zasady prawdy obiektywnej, pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowych właścicieli**

Komisja ustaliła, że w ramach postępowania administracyjnego prowadzonego z wniosku dekretowego, Prezydent m.st. Warszawy naruszył przepisy postępowania, mające istotny wpływ na wynik sprawy, to jest 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 4a ustawy z dnia 9 marca 2017 r., Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli stwierdzono inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy, w szczególności jeżeli stroną postępowania o wydanie decyzji reprivatyzacyjnej była osoba, która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu, osobę uprawnioną reprezentował kurator ustanowiony dla osoby nieznanej z miejsca pobytu, a nie było podstaw do jego ustanowienia,

ustanowiono kuratora spadku działającego w imieniu osoby nieżyjącej lub z naruszeniem przepisów o dziedziczeniu, w tym przepisów dotyczących dziedziczenia spadków wakujących lub nieobjętych, lub stwierdzono naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy. 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.

W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że organ prowadzący postępowanie ma tak ustalić stan faktyczny sprawy, aby był on zgodny z rzeczywistością. W szczególności jest obowiązany dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnego przypadku na podstawie analizy całego materiału dowodowego, a stanowisko wyrażone w decyzji uzasadnić w sposób wymagany przez przepisy k.p.a. (vide: wyrok NSA 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 całokształcie materiału dowodowego (art. 80 k.p.a.), zgromadzonego i zbadanego w sposób wyczerpujący (art. 77 § 1 k.p.a.), a więc przy podjęciu wszystkich kroków niezbędnych dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, jako warunku niezbędnego wydania decyzji o przekonującej treści (art. 7 k.p.a.)”.

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.).

Komisja, po przeprowadzeniu postępowania dowodowego, stwierdziła, że Prezydent m.st. Warszawy naruszył przepisy postępowania, mające istotny wpływ na wynik sprawy, to jest 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 reprivatyzacyjną nr \_\_\_\_\_ z dnia 22 stycznia 2008 r., nie podjął

wszelkich czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego. 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.

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 NSA 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. 2dekrety 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).

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, animus 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. „(...) byłemu 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 z tym gruntem w faktycznym związku gospodarczym, a grunt ten nie został przekazany przez organ administracji państwowej osobie trzeciej”. Nadto „osoba 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.), 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 k.c.) (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. posiadanie 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.

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, to pochodził on 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.).

Analizując treść art. 7 ust. 1 i 2 dekretu wskazać należy, że w dotychczasowej praktyce reprzywatykacyjnej 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). Wymóg posiadania nieruchomości przez właściciela uprawnionego do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie mu prawa do gruntu wynikał z systemowego założenia wiążącego się z wywołanej wojną migracji ludności i istnieniem majątków opuszczonych i porzuconych (tak ustawa z 1945 r. zastępujący 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*”, [w:] <http://konstytucyjny.pl/mechanizm-dekretu-bieruta-dlaczego-potrzebna-byla-przeslanka-posiadania>).

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 przez dawnych współwłaścicieli. Poczynione przez Prezydenta m.st. Warszawy ustalenia powinny znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji reprivatyzacyjnej. Komisja ustaliła, że Prezydent m.st. Warszawy, wydając zakwestionowaną decyzję, nie przeprowadził odpowiedniego postępowania dowodowego i nie zbadał istotnej dla sprawy okoliczności, czy dawny właściciel spełnił przesłankę posiadania gruntu, a tym samym, czy był osobą uprawnioną do złożenia wniosku o przyznanie prawa własności czasowej do nieruchomości warszawskiej za czynsz symboliczny.

Z treści uzasadnienia decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2011 r., nr \_\_\_\_\_ wyraźnie wynika, że organ ten nie zbadał przesłanki posiadania gruntu przez dawnych właścicieli nieruchomości. W konsekwencji, Komisja stwierdziła naruszenie przepisów postępowania, mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj. wydanie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2011 r., nr \_\_\_\_\_, pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowych właścicieli lub ich następców prawnych (art. 30 ust. 1 pkt 4a w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4b ustawy z dnia 9 marca 2017 r. oraz art. 7 ust. 1 dekretu).

## **2. Przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej było rażąco sprzeczne z interesem społecznym - nastąpiło w zamian za świadczenie rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej**

Komisja ustaliła, że w rozpatrywanej sprawie wystąpiła również przesłanka z art. 30 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., gdyż przeniesienie roszczeń do nieruchomości

warszawskiej nastąpiło w zamian za świadczenie rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej.

Stosownie do treści art. 30 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej było rażąco sprzeczne z interesem społecznym, w szczególności jeżeli nastąpiło w zamian za świadczenie wzajemne rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej.

W stosowaniu prawa administracyjnego szczególną rolę odgrywa uwzględnianie w toku postępowania interesu społecznego i interesu jednostkowego oraz ustalanie relacji między nimi w ramach ww. art. 7 k.p.a. W tym kontekście szczególną rolę pełni Komisja, która zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. jest organem administracji publicznej stojącym na straży interesu publicznego, w zakresie postępowań w przedmiocie wydania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich. W toku postępowania rozpoznawczego Komisja obowiązana jest zatem nie tylko do przywrócenia stanu zgodnego z prawem, ale także do usunięcia skutków prawnych, niedających się pogodzić z interesem społecznym. Wobec treści art. 30 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. na Komisji każdorazowo spoczywa obowiązek dokonania oceny przeniesienia roszczeń do nieruchomości warszawskiej przez pryzmat interesu społecznego.

Konieczne ograniczenia ustawodawca sformułował w postaci klauzul generalnych, które są zwrotami językowymi, będącymi częścią przepisu prawnego, służącymi uelastycznieniu tekstu aktu prawnego, który celowo jest niedookreślony, ma charakter oceniający oraz odsyła do kryteriów pozaprawnych. Niewątpliwie zaś zwrot „interes społeczny”, do którego odwołuje się przepis art. 30 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., należy zaliczyć do klauzul generalnych. Klauzule generalne zwykle posiadają konstrukcję złożoną z dwóch członów: określenia rodzaju wartości, ocen czy norm (jak: zasady, interes, dobro) oraz sfery rzeczywistości rzutującej na kierunek identyfikacji treści wartościowania (jak: społeczny, publiczny, jednostkowy, sprawiedliwość społeczna, słuszność, współzycie społeczne). W odniesieniu do klauzul prawa administracyjnego najczęstszym sposobem określenia wartości jest wskazanie interesu, przy czym dominującą perspektywą aksjologiczną, wiążącą się bezpośrednio z cechami regulacji administracyjnoprawnej, jest perspektywa ogólnospołeczna, publiczna i państwowa, w odniesieniu do której interesy, zasady czy względy są ustalane. Jednocześnie, dla ustalenia treści kryterium klauzuli odsyłającej nie jest najistotniejsze ustalenie znaczenia językowego pojęcia „interes” w odesłaniu do interesu społecznego. Dla treści odesłania najważniejsze jest określenie zakresu aksjologicznego, jaki

może się w takim zwrocie mieścić. Istotna przy tym jest identyfikacja treści danego terminu z określonym typem wartości, w ramach którego może mieć miejsce poszukiwanie odniesień politycznych czy gospodarczych poszczególnych odesłań, gdyż decydować to może o przypisaniu danemu znaczeniu (treści klauzuli) cechy wpływu na realizację jakiejś polityki stosowania prawa administracyjnego (zob. L. Leszczyński, Interpretacyjna rola kryteriów otwartych i innych decyzji stosowania prawa, [w:] prof. dr hab. R. Hauser (red.), prof. dr hab. A. Wróbel, prof. dr hab. Z. Niewiadomski, Wykładowia w prawie administracyjnym., System Prawa Administracyjnego Tom 4., rok: 2015, wydanie: 2).

W prawie administracyjnym uwaga organów administracji może być - w ramach odesłań poprzez klauzule generalne - kierowana na kryteria moralne, polityczne oraz gospodarcze. Za kryterium gospodarcze uznać należy przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej w zamian za świadczenie rażąco niewspółmierne do jej wartości.

Swoboda umów nie jest równoznaczna z całkowitą dowolnością w kształtowaniu cen. Sięganie zatem do konstrukcji nadużycia prawa podmiotowego, gdy roszczenia do nieruchomości warszawskiej zostały przeniesione w zamian za świadczenie rażąco niewspółmierne do jej wartości, jest nie tylko niezbędne pod kątem dokonania oceny zgodności umowy sprzedaży praw i roszczeń z interesem społecznym, ale również z uwagi na konieczność każdorazowego podejmowania przez Komisję czynności celem ustalenia, czy zrealizowana została przesłanka z art. 30 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 8 stycznia 2003 r. „jeśli strony nadają zawieranej umowie cechę wzajemności, to mają swobodę w kształtowaniu wynikającego z niej zobowiązania o tyle tylko, o ile ich postanowienia nie podważają zasady ekwiwalentności świadczeń stron umowy wzajemnej.” (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2003 r., sygn. akt II CKN 1097/00). Ustawodawca przyjął, że okolicznością przemawiającą w sposób szczególny za uznaniem, iż przeniesienie roszczeń było rażąco sprzeczne z interesem społecznym, jest przeniesienie roszczeń w zamian za świadczenie rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej. Natomiast eliminowanie rozstrzygnięć rażąco sprzecznych z prawem zawsze leży w interesie społecznym.

W kontekście przesłanki wynikającej z art. 30 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. należy przywołać również wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie o sygn. akt I CSK 1033/14 z powództwa M M przeciwko Miastu Stołecznemu Warszawa o zapłatę, w którym Sąd Najwyższy stwierdził, że: „(...) roszczenia uzupełniające, w tym wynagrodzenie za korzystanie przez Miasto Stołeczne Warszawa bez tytułu prawnego z budynków objętych dekretem warszawskim, następnie odzyskanych przez przedwojennych

właścicieli lub ich spadkobierców dzięki zmienionym realiom ustrojowym, społecznym i gospodarczym, mają służyć naprawieniu krzywd dziejowych poniesionych przez te osoby. Nie jest więc obojętne, kto z tych roszczeń korzysta, a także komu i na jakich zasadach przypadają ostatecznie należności z tego tytułu, obciążające fundusze publiczne.” Sąd Najwyższy podkreślił, że konieczne jest rozważenie, czy „(...) osoba, która nie tylko nigdy nie została pokrzywdzona działaniem dekretu warszawskiego, ale która roszczenie o wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z budynku, nabyła od osoby uprawnionej za 50 złotych, czyli ułamek faktycznej wartości, odniosła korzyści z tego tytułu, kosztem środków publicznych, czyniąc z tego rodzaju działalności źródło znacznych przychodów, nieadekwatnych do zainwestowanych środków”. Podobne stanowisko zajął Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 5 czerwca 2017 r. wydanym w sprawie o sygn. akt I C 724/16 (niepubl.) oraz w wyroku z dnia 24 lipca 2018 r. wydanym w sprawie o sygn. akt I C 721/15 (niepubl.), dotyczących odszkodowań za sprzedane lokale w nieruchomościach przy ul. Sieleckiej 36 oraz Brackiej 23. W sprawach tych sąd uznał umowy sprzedaży roszczeń za nieważne na podstawie art. 58 § 2 k.c. i oddalił powództwa ze względu na brak legitymacji czynnej powódki – znanej nabywczyni roszczeń do nieruchomości objętych działaniem dekretu. Dostrzegalna jest w związku z tym analogia pomiędzy wyrokiem Sądu Najwyższego oraz wyrokami sądów powszechnych a działalnością Komisji. W obu przypadkach celem jest weryfikacja umów – w oparciu o różne przepisy i z różnym skutkiem prawnym – na podstawie których doszło do nabycia roszczeń do nieruchomości warszawskich przy nakładzie środków nieadekwatnych do wartości nieruchomości i przy jednoczesnym braku pokrzywdzenia nabywcy działaniem dekretu. Celem przepisu art. 30 ust. 1 pkt 5 ustawy o Komisji jest wzruszenie decyzji reprivatyzacyjnych, które stanowiły instrument w procedurze maksymalizacji zysków, sięgających często milionów złotych, przy minimalnym nakładzie środków nabywcy roszczeń, z pokrzywdzeniem innych podmiotów, w szczególności m.st. Warszawy, Skarbu Państwa oraz lokatorów reprivatyzowanych nieruchomości.

Przedmiotem analizy w niniejszej sprawie była kwestia ekwiwalentności świadczenia wynikającego z umów sprzedaży zawartej w formie aktów notarialnych z dnia 2 lipca 2009 r., rep. A nr                    oraz rep. A nr                    .

Oceny ekwiwalentności świadczenia Komisja dokonuje na podstawie art. 27 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Wymieniony przepis stanowi, że wartość nieruchomości w postępowaniu rozpoznawczym określa rzeczoznawca majątkowy zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, według stanu na dzień wydania decyzji reprivatyzacyjnej.

Na mocy umowy notarialnej z dnia 2 lipca 2009 r., rep. A nr W działający w imieniu i na rzecz E R O , na podstawie udzielonego pełnomocnictwa sprzedał M M całe prawa i roszczenia do nieruchomości warszawskiej położonej w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63 oznaczonej nr hip. wynikające z art. 7 dekretu za cenę 200,00 zł.

Na podstawie umowy notarialnej sporządzonej w dniu 2 lipca 2009 r., rep. A nr M M sprzedał W W , udział wynoszący 1/2 w prawach i roszczeniach do nieruchomości warszawskiej położonej w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63 oznaczonej nr hip. wynikające z art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, za cenę 100,00 zł.

Zgodnie z operatem szacunkowym z dnia 8 czerwca 2020 r. sporządzonym przez biegłego rzeczoznawcę majątkowego wartość rynkowa prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w Warszawie przy al. Waszyngtona 63, ozn. hip. stanowiącej działkę ewidencyjną nr z obrębu , dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie XV Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą nr , według stanu i wartości na dzień wydania decyzji reprivatyzacyjnej z dnia 28 lipca 2011 r., wyniosła 573 727 zł.

Z kolei wartość rynkowa udziału wynoszącego 1/2 części w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w Warszawie przy al. Waszyngtona 63, ozn. hip.

”, stanowiącej działkę ewidencyjną nr z obrębu dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie XV Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą nr , według stanu i wartości na dzień wydania decyzji reprivatyzacyjnej z dnia 28 lipca 2011 r., wyniosła 286 864 zł.

Zestawienie powyższych wartości oznacza, że M M i W nabyli prawa i roszczenia do nieruchomości za około 0,035 % realnej wartości nieruchomości.

Jak wskazał Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 17 lipca 2015 r. (sygn. I ACa 1958/14): „rażąca różnica pomiędzy świadczeniami stron to taka, która powoduje rażące naruszenie ekwiwalentności świadczeń w znaczeniu obiektywnym i która w sposób oczywisty odbiega od dopuszczalnej w obrocie nierównowagi świadczeń. Wymóg istnienia obiektywnej dysproporcji wartości świadczeń oznacza, że nie będzie miało znaczenia mniemanie strony co do owej wartości”.

W konsekwencji należy stwierdzić, że przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej było rażąco sprzeczne z interesem społecznym, nastąpiło w zamian za świadczenie wzajemnie rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej. Została zatem spełniona przesłanka przewidziana w art. 30 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

### **3. Brak nieodwracalnych skutków prawnych**

Kontrolowana decyzja Prezydenta m.st. Warszawa nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. W myśl wskazanego przepisu, przez nieodwracalne skutki prawne należy rozumieć stan prawny powstały wskutek przeniesienia własności albo 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 o gospodarce nieruchomościami. 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.

Komisja ustaliła, iż decyzja Prezydenta m.st. Warszawy nie doprowadziła do wystąpienia nieodwracalnych skutków prawnych.

Beneficjentami decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2011 r. nr [ ] byli: M [ ] M [ ] i W [ ] A [ ] W [ ] na rzecz których zostało na podstawie wyżej wymienionej decyzji ustanowione na lat 99 prawo użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu położonego w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63, oznaczonego w ewidencji gruntów i budynków jako działka nr [ ] o powierzchni 652 m<sup>2</sup> z obrębem [ ], uregulowanego w księdze wieczystej nr [ ] w części po 1/2 na każdą z wyżej wskazanych osób.

Decyzją Zarządu Dzielnicy Praga-Południe m.st. Warszawy z dnia 19 lutego 2013 r. Nr [ ] przekształcono prawo użytkowania wieczystego ustanowione decyzją Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2011 r. nr [ ] na 99 lat do niezabudowanego gruntu położonego w Warszawie przy al. J. Waszyngtona 63, oznaczonego w ewidencji

gruntów i budynków jako działka nr            o powierzchni 652 m<sup>2</sup> z obrębu            ,  
uregulowanego w księdze wieczystej nr            w części po 1/2 na każdą z wyżej  
wskazanych osób w prawo własności, tj. M            M            i W            A  
W;

Zgodnie z aktualną treścią księgi wieczystej nr            prowadzonej przez  
Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie XV Wydział Ksiąg Wieczystych  
współwłaścicielami nieruchomości położonej w Warszawie przy al. Waszyngtona 63  
stanowiącej działkę ewidencyjną nr            są M            M            i W            A  
W;            zaś wielkość tych udziałów wynosi 1/2.

Wobec powyższego należało stwierdzić, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy nie  
doprowadziła do wystąpienia nieodwracalnych skutków prawnych. Przede wszystkim,  
gospodarowanie nieruchomości odbywa się w celach prywatnych, a nie w celach publicznych,  
o których mowa w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Ponadto, jak wynika z  
ustalonego stanu faktycznego od momentu wydania decyzji reprivatyzacyjnej nie doszło do  
przeniesienia własności ani prawa użytkowania wieczystego gruntu na osobę trzecią.

#### **4. Podstawy uchylenia decyzji reprivatyzacyjnej w całości**

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
- 3) uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości albo w części i zawiesza  
postępowanie w przypadku przeszkody uniemożliwiającej dalsze prowadzenie  
postępowania i wydanie decyzji, albo
- 4) 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
- 5) 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

- 6) 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
- 7) umarza postępowanie rozpoznawcze;
- 8) rozpoznaje wniosek, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu.

Zgodnie zaś z art. 30 ust. 1 ww. ustawy Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli:

1) dowody, na których podstawie ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe;

2) decyzja reprivatyzacyjna została wydana w wyniku przestępstwa;

3) wyszły na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji reprivatyzacyjnej, nieznanie organowi, który ją wydał;

4) decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;

4a) stwierdzono inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy, w szczególności jeżeli stroną postępowania o wydanie decyzji reprivatyzacyjnej była osoba, która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu, osobę uprawnioną reprezentował kurator ustanowiony dla osoby nieznannej z miejsca pobytu, a nie było podstaw do jego ustanowienia, ustanowiono kuratora spadku działającego w imieniu osoby nieżyjącej lub z naruszeniem przepisów o dziedziczeniu, w tym przepisów dotyczących dziedziczenia spadków wakujących lub nieobjętych, lub stwierdzono naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy;

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

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

6) wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym lub skutków sprzecznych z celem, dla którego ustanowiono użytkowanie wieczyste, w szczególności do zastosowania uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający korzystanie z lokalu w nieruchomości warszawskiej groźby bezprawnej,



przemocy wobec osoby lub przemocy innego rodzaju w stosunku do osoby zajmującej ten lokal;

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

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

Według Komisji, w sprawie zaistniały przesłanki z art. 30 ust. 1 pkt 4a, 4b i pkt 5 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. W konsekwencji Komisja uznała, że decyzja reprivatyzacyjna podlega uchynieniu w całości. Komisja wyjaśnia, że dla wzruszenia decyzji reprivatyzacyjnej wystarczające było stwierdzenie tylko jednej przesłanki uregulowanej w art. 30 ust. 1 powołanej ustawy.

Po pierwsze, decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2011 r., nr . . . , została wydana pomimo nieustalenia przez Prezydenta m.st. Warszawy posiadania przez dotychczasowych współwłaścicieli, tj. bez zbadania przesłanki, o której mowa w art. 7 ust. 1 dekretu.

Po drugie, jak ustaliła Komisja, przeniesienie roszczeń do nieruchomości nastąpiło w zamian za świadczenie rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości, bowiem M . . . i W . . . W . . . nabyli roszczenia do nieruchomości za mniej niż 1% realnej wartości nieruchomości.

Z powyższych względów Komisja uznała, że decyzja reprivatyzacyjna podlega uchynieniu w całości na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy z 9 marca 2017 r.

## **5. Przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Prezydentowi m.st. Warszawy**

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

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

Analiza przedmiotowej decyzji reprivatyzacyjnej Prezydenta m.st. Warszawy prowadzi do wniosku, że naruszenie zasady prawdy obiektywnej poprzez niezbadanie przez organ przesłanki posiadania oraz pominięcie kwestii ekwiwalentności świadczeń w umowach sprzedaży roszczeń z dnia 2 lipca 2009 r., ma bezpośredni wpływ na wynik sprawy. W ocenie Komisji decyzja Prezydenta m.st. Warszawy, wydana została z naruszeniem prawa, a konieczny do jej wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na rozstrzygnięcie.

Przesłanka posiadania jest jedną z trzech przesłanek, które muszą zostać spełnione kumulatywnie. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 19 lipca 2016 r., wydanym pod sygn. akt Kp 3/15, określił wynikające z art. 7 ust. 1 i 2 dekretu przesłanki roszczenia o ustanowienie prawa rzeczowego i wskazał, że nie można pominąć żadnego z elementów treści tych przepisów. Przepis art. 7 ust. 1 dekretu wprost uzależnia możliwość złożenia wniosku dekretowego od wykazania posiadania gruntu przez jego dotychczasowych właścicieli lub ich następców prawnych.

W uzasadnieniu decyzji reprivatyzacyjnej dotyczącej nieruchomości przy al. J. Waszyngtona 63 nie odniesiono się do kwestii posiadania nieruchomości przez dawnych właścicieli. Zatem organ administracji, rozpatrując ponownie sprawę z wniosku dekretowego o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości warszawskiej położonej przy al. Waszyngtona 63, ma obowiązek przeprowadzić odpowiednie postępowanie dowodowe w zakresie ustalenia, czy zaistniała przesłanka determinująca pozytywne rozpoznanie wniosku dekretowego w postaci posiadania gruntu przez pierwotnych właścicieli nieruchomości lub ich następców prawnych. Co istotne, poczynione ustalenia powinny znaleźć odzwierciedlenie w treści uzasadnienia decyzji.

Po drugie, wobec ustaleń poczynionych przez Komisję, podczas ponownego rozpoznania sprawy, organ powinien przeprowadzić dowód z pełnej treści odpisu aktu notarialnego, stanowiącego podstawę przeniesienia praw i roszczeń do nieruchomości warszawskiej. Kierując się zasadami współżycia społecznego organ winien przeanalizować treść, cel i skutki umów sprzedaży roszczeń i praw z dnia 2 lipca 2009 r. w znacznie szerszym kontekście. Niezbędne jest uwzględnienie całokształtu okoliczności faktycznych i prawnych towarzyszących umów z dnia 2 lipca 2009 r. Dowód z pełnej treści odpisu aktu notarialnego powinien stanowić podstawę do poczynienia ustaleń faktycznych w zakresie ważności aktu notarialnego oraz współmierności świadczeń za nabywane roszczenia do nieruchomości w stosunku do tychże wartości. Ustalenie ważności czynności prawnych dokonywanych w formie aktów notarialnych ma istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej z wniosku dekretowego.

Organ winien również poddać pod rozagę zasadność wystąpienia z wnioskiem do prokuratora (w trybie art. 7 k.p.c.) o ewentualne wytoczenie powództw w trybie art. 58 k.c. do sądu powszechnego. Na marginesie podnieść należy, że na bezwzględną nieważność czynności prawnej może powołać się każdy, czyj interes narusza funkcjonująca w obrocie prawnym umowa dotknięta sankcją nieważności. W świetle art. 58 § 2 k.c. istotne jest zweryfikowanie, czy nie doszło do rażącego zachwiania ekwiwalentności świadczeń między stronami umów, na podstawie których każdorazowo dochodziło do sprzedaży praw i roszczeń przedmiotowej nieruchomości, a stąd czy są podstawy do uznania ich za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego i w konsekwencji za nieważne.

Z uwagi na powyższe, zachodziła konieczność przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia oraz przeprowadzenia postępowania dowodowego.

## **6. Strony postępowania**

Zasadą jest, iż ustalenie interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym następuje w toku postępowania, przy zachowaniu reguł prawa obrony przyznanej przepisami prawa procesowego. Interes prawny ma strona (strony) postępowania reprivatyzacyjnego, ale również 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 10 lutego 2009 r. sygn. akt I OSK 329/08).

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. Zgodnie z treścią art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja o wszczęciu postępowania rozpoznawczego zawiadamia m.st. Warszawę oraz pozostałe strony postępowania. Z treści cytowanego przepisu wynika, że stroną postępowania rozpoznawczego przed Komisją jest m.st. Warszawa reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy.

Ponadto za strony postępowania uznano beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej,  
tj. M M i W A W .

## 7. Konkluzja

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4a, 4b i 5 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., Komisja uchyliła w całości decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 lipca 2011 r., nr i przekazała sprawę Prezydentowi m.st. Warszawy do ponownego rozpatrzenia.

**Przewodniczący Komisji**

**Sebastian Kaleta**



### **Pouczenie:**

1. Niniejsza decyzja jest ostateczna (art. 10 ust. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.). Strona może wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ul. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa, za pośrednictwem Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 52 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi [Dz.U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm. dalej: p.p.s.a.], art. 53 § 1 p.p.s.a oraz art. 54 § 1 p.p.s.a). Skarga powinna czynić zadość wymogom określonym w art. 57 p.p.s.a. Do skargi należy dołączyć jej odpisy i odpisy załączników dla doręczenia ich stronom (w tym dla tut. organu), a ponadto jeżeli w Sądzie nie złożono załączników w oryginale po jednym odpisie każdego załącznika do akt sądowych (art. 47 § 1 p.p.s.a.).
2. Wpis od skargi do sądu administracyjnego ma charakter stały i wynosi 200 (dwieście) zł zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221 poz. 2193, ze zm.).
3. W myśl zaś art. 243 § 1 p.p.s.a. stronie może być przyznane – na jej wniosek – prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy powinien zawierać oświadczenie strony obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach, a jeżeli wniosek składa osoba fizyczna, ponadto dokładne dane o stanie rodzinnym oraz oświadczenie strony o niezatrudnieniu lub niepozostawaniu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.). Zgodnie zaś z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.
4. Z uwagi na to, że doręczenie decyzji następuje w formie publicznego ogłoszenia na podstawie art. 16 ust. 3 ustawy z 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.

