



Warszawa, 14 listopada 2017 r.

Sygn. akt R 6/17

DECYZJA nr R 6/17

Komisja do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Patryk Jaki

Członkowie Komisji:

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

na posiedzeniu niejawnym w dniu 14 listopada 2017 r.

po rozpoznaniu w dniu 5 października 2017 r. na rozprawie sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia _____, nr _____,

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4 o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 718) oraz art. 61 §1 k.p.a. w zw. z art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na terenie m. st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) oraz art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257) w zw. z art. 38 ust. 1 ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 718)

orzeka:

**uchylić decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia _____, nr _____ i
umorzyć postępowanie przed Prezydentem m.st. Warszawy**

UZASADNIENIE

I.

Komisja do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz.U. z 2017 r., poz. 718; dalej: „ustawa z dnia 9 marca 2017 r.”), postanowieniem z dnia 12 czerwca 2017 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie o sygn. akt R 6/17 dotyczącej decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia , nr , w której orzeczono o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego na rzecz: A D , E R , Z Ś , B R oraz T R .

Postanowieniami z dnia 12 czerwca 2017 r. Komisja zabezpieczyła postępowanie rozpoznawcze poprzez nakazanie wpisu ostrzeżenia w księdze wieczystej dotyczącej nieruchomości położonej przy oraz poprzez ustanowienie zakazu zbywania lub obciążania przedmiotowej nieruchomości.

Pismami z dnia 12 czerwca 2017 r. organy administracji publicznej oraz sądy powszechne zostały zawiadomione o wszczęciu postępowania rozpoznawczego przez Komisję w trybie art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Pismem z dnia 12 czerwca 2017 r. Przewodniczący Komisji zawiadomił strony: A D , Z Ś , B R , T R oraz Miasto Stołeczne Warszawę reprezentowane przez Prezydenta m. st. Warszawy o wszczęciu postępowania rozpoznawczego.

Pismem z dnia 10 sierpnia 2017 r. zawiadomiono stronę E R o wszczęciu postępowania rozpoznawczego.

Pismem z dnia 11 sierpnia 2017 r. swój udział w postępowaniu zgłosił pełnomocnik beneficjentów decyzji: B R , T R , Z Ś oraz A D – radca prawny M A .

W piśmie z dnia 18 sierpnia 2017 r. adw. E F zgłosiła swój udział w sprawie jako pełnomocnik beneficjenta decyzji reprivatyzacyjnej E R .

Pismem z dnia 30 sierpnia 2017 r. zawiadomiono pełnomocnika strony E F o wszczęciu postępowania rozpoznawczego.

Postanowieniem z dnia 1 września 2017 r. Komisja wystąpiła z wnioskiem do Społecznej Rady o wydanie opinii w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia nr .

Orzeczeniem z dnia 21 września 2017 r. Komisja dopuściła dowód z zeznań świadków M P , J J i M W na okoliczność postępowania i udziału w przedmiocie wydania decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia , nr .

Postanowieniem z dnia 21 września 2017 r. Komisja połączyła do wspólnego rozpoznania sprawy dotyczące: decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia nr , sygn. akt R 6/17, decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia nr , sygn. akt R 5/17 oraz decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia nr , sygn. akt R 7/17.

Postanowieniem z dnia 21 września 2017 r. Komisja postanowiła dopuścić dowód z opinii biegłego grafologa na okoliczność ustalenia, czy podpis na wniosku pełnomocnika dawnych właścicieli nieruchomości warszawskiej nr hipoteki i położonej przy ul. / , obecnie oraz na dokumencie o nazwie „poświadczenie doręczenia, odbioru, wpłaty”, stanowiącym zwrotne poświadczenie odbioru wezwania z dnia 20 października 1950 r. nr. l.dz. adwokata W B do uzupełnienia braków formalnych wskazanego wyżej wniosku należą do adw. W B , czy też są podpisami złożonymi przez adwokata S J J .

Zarządzeniem z dnia 22 września 2017 r. Przewodniczący Komisji wyraził zgodę na przedłużenie terminu do wydania opinii przez Społeczną Radę do dnia 5 października 2017 r.

Pismem z dnia 25 września 2017 r. udział w postępowaniu zgłosił pełnomocnik Prezydenta m. st. Warszawy – adw. E B . W przedmiotowym piśmie pełnomocnik wskazywała na brak zasadności wzywania do osobistego stawiennictwa Prezydenta m.st. Warszawy H G – W na przesłuchanie w charakterze strony.

W dniu 26 września 2017 r. wpłynął do Komisji wniosek Prezydenta m. st. Warszawy o podejmowanie tylko czynności niecierpiących zwłoki w związku ze złożonym przez Prezydenta m.st. Warszawy wnioskiem do Naczelnego Sądu Administracyjnego o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego pomiędzy Prezydentem m. st. Warszawy a Komisją.

W dacie 4 października 2017 r. przedłożone zostało do akt sprawy pełnomocnictwo do reprezentowania M P przez adwokat J J. oraz adwokata K P.

W dniach: 8 września, 11 września, 12 września oraz 3 i 13 października 2017 r. udostępniono akta sprawy pełnomocnikom stron E F oraz M A, I W (z upoważnienia E B), którzy zapoznali się z zebrany w sprawie materiałem dowodowym.

W dniu 5 października 2017 r. została przeprowadzona jawna rozprawa. Na rozprawie za stronę postępowania Miasto Stołeczne Warszawa, stawili się pełnomocnicy adwokat Z G, pełnomocnictwo złożone do akt, adwokat B P, pełnomocnictwo złożone do akt, dyrektor Biura Spraw Dekretowych Urzędu m.st. Warszawy P R, pełnomocnictwo złożone do akt, za stronę E R stawiła się pełnomocnik E F, za strony: B R, T R, Z Ś oraz A D stawił się pełnomocnik: M A.

Komisja postanowiła dopuścić dowód z zeznań świadków w osobach: J J, M P, i M W, których przesłuchała w tym charakterze podczas rozprawy.

Na rozprawie pełnomocnik strony postępowania E R, adwokat E F złożyła dokumenty: pismo z dnia 23 kwietnia 2013 r. w sprawie potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego E R; pismo Okręgowej Rady Adwokackiej w Warszawie z dnia 30 września 2017 r. w zakresie wyznaczenia w roku 1946 r. zastępcy adwokata W B w osobie S J J. Pełnomocnik złożył również wniosek dowodowy w postaci dopuszczenia dowodu z opinii biegłego do spraw badania pisma ręcznego na okoliczność ustalenia, czy podpisy na wnioskach z dnia 30 grudnia 1946 r. w sprawie przyznania prawa zabudowy dotyczących nieruchomości przy ul. hip. i, ul. i nr hip., ul. / hip. Nr zostały złożone przez adwokata S J. W uzasadnieniu wskazała, że wniosek ten jest konieczny, aby wykazać, iż na wyżej wymienionych dokumentach figuruje podpis zastępcy adwokata W B tj. adwokata S J.

Pełnomocnik strony, M K - E K oraz P B (strony w sprawie nieruchomości położonej przy ul. / obecnie) złożyli wyjaśnienia w sprawie.

Komisja wydała postanowienie o ukaraniu grzywną H G - W za niestawienie się przed Komisją.

Po zamknięciu rozprawy w dniu 5 października 2017 r. Przewodniczący Komisji zawiadomił o możliwości wypowiedzenia się stron, co do zebranego materiału dowodowego w terminie 14 dni od chwili zamknięcia rozprawy, zgodnie z art. 10 § 1 k.p.a.

W dniu 5 października 2017 r. wpłynęła do Komisji opinia Społecznej Rady, w której wskazano, że decyzja reprivatyzacyjna wywołała skutki rażąco sprzeczne z interesem społecznym, a ponadto została wydana z rażącym naruszeniem prawa.

W dniu 11 października 2017 r. do Komisji wpłynęła opinia biegłego do spraw badania pisma ręcznego K G sporządzona w formie ekspertyzy grafometrycznej, sygnalicznej oraz graficzno – porównawczej. Z wniosków opinii, że na następujących dokumentach:

- wniosku pełnomocnika dawnych właścicieli nieruchomości warszawskiej położonej przy dawnej ul. / , nr hip. ,

- wniosku pełnomocnika dawnych właścicieli nieruchomości warszawskiej położonej przy dawnej ul. / , nr hip. i ,

- wniosku pełnomocnika dawnych właścicieli nieruchomości warszawskiej położonej przy dawnej ul. / , nr hip. ,

nie widnieją podpisy nakreślone przez adwokata W B , a widnieją podpisy nakreślone przez adwokata S J J .

Zgodnie z opinią, podpisy widniejące na pozostałych przekazanych do badania dokumentach:

- „*poświadczenie doręczenia, odbioru, wpłaty*”, stanowiące zwrotne poświadczenie odbioru wezwania z dnia 20 października 1950 r. nr. l.dz. adwokata W B do uzupełnienia braków formalnych wskazanego wyżej wniosku,

- „*poświadczenie doręczenia, odbioru, wpłaty*”, stanowiącym zwrotne poświadczenie odbioru wezwania z dnia 20 października 1950 r. nr. l.dz. adwokata W B do uzupełnienia braków formalnych wskazanego wyżej wniosku,

- „*poświadczenie doręczenia, odbioru, wpłaty*”, stanowiącym zwrotne poświadczenie odbioru wezwania z dnia 20 października 1950 r. nr. l.dz. adwokata W B do uzupełnienia braków formalnych wskazanego wyżej wniosku,

nie wykazują wystarczającej czytelności zapisów, by kategorycznie lub prawdopodobnie wskazać kto był ich autorem.

Na posiedzeniu niejawnym Komisja oddaliła wniosek dowodowy pełnomocnika strony E R – adwokat E F o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego do spraw badania pisma ręcznego złożony podczas rozprawy.

Zawiadomieniem z dnia 12 października 2017 r. Przewodniczący Komisji poinformował o zakończeniu postępowania rozpoznawczego w sprawie o sygnaturze akt R 6/17 oraz o możliwości wypowiedzenia się stron postępowania, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, w terminie 7 dni od dnia doręczania zawiadomienia.

W piśmie procesowym z dnia 17 października 2017 r. pełnomocnik strony E R – E F, wnosząc o utrzymanie w mocy decyzji reprivatyzacyjnej, ustosunkowała się do wyników opinii biegłego do spraw badania pisma ręcznego K G z dnia 8 października 2017 r. oraz do zebranego w sprawie materiału dowodowego. W szczególności dowodziła, że S J J, który mocą uchwały Okręgowej Rady Adwokackiej z dnia 7 listopada 1946 r. powołany został jako zastępca W B, był uprawniony do podpisywania wniosków składanych w imieniu mocodawców adwokata W B. Nadto powołując się na okoliczność przeprowadzenia w dniu 13 grudnia 1946 r., a więc krótko po aresztowaniu W B rewizji w miejscu jego zamieszkania i prowadzenia kancelarii adwokackiej argumentowała, że skoro w tym czasie akta adwokackie znalazły się w posiadaniu organów bezpieczeństwa to mogły one ulec wybrakowaniu. Wskazując także na 70 – letni okres trwania postępowania administracyjnego w przedmiotowej sprawie oraz na mające miejsce w tym okresie zmiany adresów i nazw organów podniosła zarzut zaginięcia części zgromadzonych akt.

Podkreśliła również, że w sprawie wniosek dekretowy nie został pozostawiony bez rozpoznania, ani nie doszło do umorzenia postępowania. Odnosząc się do tezy Rady Społecznej, zawartej w opinii z dnia 5 października 2017 r. – o braku wniosku dekretowego pochodzącego od osoby uprawnionej – uznała ją za nietrafną.

Adwokat E B - pełnomocnik Prezydenta m.st. Warszawy, w piśmie procesowym z dnia 19 października 2017 r. złożyła dodatkowe wyjaśnienia, w którym powołując się na pismo z dnia 26 września 2017 r. w dalszym ciągu kwestionowała przypisany Prezydentowi m.st. Warszawy status strony. Nadto podtrzymała zawartą w piśmie z dnia 26 września 2017 r. argumentację dotyczącą niepodejmowania przez Komisję czynności niecierpiących zwłoki w przypadku trwania sporu kompetencyjnego. Szeroko wskazywała też na kwestię dotyczącą sposobu przeprowadzenia dowodu z zeznań świadków.

W piśmie procesowym z dnia 19 października 2017 r. pełnomocnik stron: A D , Z Ś , B R , T R - M A zawnioskował o utrzymanie w mocy przedmiotowej decyzji, ewentualnie o umorzenie postępowania. Jednocześnie powołując się na wyniki opinii biegłego sądowego z zakresu ekspertyzy dokumentów, badań pisma ręcznego i psychografologii K G z dnia 8 października 2017 r., argumentował, że ustanowiony uchwałą Okręgowej Rady Adwokackiej z dnia 7 listopada 1946 r. zastępca W B adwokat S J był uprawniony do złożenia w imieniu dawnych właścicieli nieruchomości warszawskich przy ul. / wniosku dekretowego. W ocenie pełnomocnika nie zasługuje również na uwzględnienie załączona do akt sprawy opinia Społecznej Rada. Wyrażona w niej ocena była przedwczesna albowiem sporządzona została przed wydaniem opinii przez biegłego sądowego K G . Skonstatował też, że prowadzone postępowanie nie jest obciążone jakąkolwiek wadą prawną, a przy wydaniu decyzji nie doszło do rażącego naruszenia prawa.

II.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

1. Opis nieruchomości.

Dla nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. / prowadzona była dawniej księga hipoteczna pod nazwą „Nieruchomość w mieście Stołecznem w Warszawie pod nr i ”. Stanowi ona obecnie nieruchomość gruntową, położoną w Warszawie przy i składa się z m.in. z działek ewidencyjnych o nr: , , z obrębu . Ujawniona w księdze wieczystej KW nr prowadzonej przez Sąd Rejonowy dla - X Wydział Ksiąg Wieczystych, znajduje się na obszarze objętym działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na terenie m. st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279). Przedmiotowy teren znajduje się w strefie oznaczonej symbolem .

Ostateczną decyzją z dnia nr zatwierdzono projekt podziału nieruchomości działki ewidencyjnej nr z obrębu m.in. na działkę nr o pow. m², która stanowi aktualnie dawną nieruchomość hipoteczną, zastrzegając jednocześnie warunek, że przy zbywaniu projektowanych do wydzielenia działek zostaną ustanowione odpowiednie służebności gruntowe zapewniające dostęp do drogi publicznej

(Dz.U. z 1946 r. Nr 16, poz. 112) w dniu 14 listopada 1947 r., tj. z dniem ukazania się ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Nr 25 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy. Zgodnie z art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy, sześciomiesięczny termin na złożenie wniosku liczony od dnia objęcia gruntu przez gminę mijał dnia 14 maja 1948 r. Wniosek zatem został złożony w terminie.

3.3. Pismem z dnia _____ r. nr. L.dz. _____, adw. W B _____ został wezwany, jako pełnomocnik właścicieli nieruchomości, do uzupełnienia braków formalnych wniosku z dnia 30 grudnia 1946 r. w sprawie przyznania prawa własności czasowej do terenu na nieruchomości warszawskiej nr hip. _____ i _____ położonej przy ul. _____, „w trybie art. 29 postępowania administracyjnego” (Dz.U. z 1928 r. Nr 36 poz. 341, z późn. zm.). Na dokumencie tym widnieje nieczytelny podpis osoby działającej w zastępstwie Dyrektora Wydziału Polityki Budowlanej Prezydium Rady Narodowej. W piśmie wskazano, że niewykonanie wezwania w terminie miesięcznym od daty doręczenia spowoduje, że wniosek zostanie pozostawiony bez rozpoznania. Wezwanie do uzupełnienia braków formalnych wniosków zawierało dyspozycję:

- 1) uiszczenia opłaty w kwocie 3000 złotych tytułem opłat manipulacyjnych związanych ze złożonym wnioskiem zgodnie z uchwałą Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia 18 listopada 1947 r. ,
- 2) złożenia zaświadczenia hipotecznego z działu I i II stwierdzającego tytuł własności ww. działki gruntu,
- 3) złożenia pełnomocnictwa.

Zgodnie z dokumentem znajdującym się w aktach administracyjnych Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy zatytułowanym: „*Poświadczenie doręczenia, odbioru, wypłaty*”, wymienione wyżej pismo doręczono na adres kancelarii adw. W B _____ znajdujący się w _____ przy ul. _____ w dniu 23 października 1950 r.

3.4. Wezwanie do uzupełnienia braków formalnych wniosku dekretowego z dnia 30 grudnia 1946 r nie zostało wykonane w zakreślonym terminie.

3.5. W rejestrze wniosków dekretowych, przechowywanym w Wydziale Skarbu Państwa i Nieruchomości Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie brak jest wpisu informacji lub wzmianki o złożeniu wniosku w trybie art. 7 ust 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U

Nr 50 poz. 279) – o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu położonego w Warszawie przy ul. / , oznaczonej numerem hipotecznym i .

3.6. Adwokat W E B , został wpisany na listę adwokatów Izby Adwokackiej w Warszawie w marcu 1936 r. W okresie od dnia 16 marca 1945 r. do dnia 28 października 1946 r. wykonywał zawód adwokata w indywidualnej kancelarii adwokackiej w Warszawie przy ul. lok. ., zaś od dnia 27 lipca 1956 r. do dnia 31 grudnia 1980 r. w Zespole Adwokackim nr w przy ul. lok. .

(vide: podanie adw. W B z dnia 26 marca 1956 r. o wpis na listę adwokatów, k. 40 akt osobowych adw. W B , pismo Okręgowej Rady Adwokackiej z dnia r. nr k. 154 akt osobowych adw. W B).

3.7. W dniu 28 października 1946 r. adw. W B został zatrzymany przez Wydział Śledczy Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego do dyspozycji Naczelnaj Prokuratury Wojskowej. Od dnia 18 listopada 1946 r. na podstawie postanowienia sądu o tymczasowym aresztowaniu przebywał w „więzieniu ”. Następnie wyrokiem Wojskowego Sądu Rejonowego w Warszawie z dnia 16 kwietnia 1947 r. skazany został na sześć lat pozbawienia wolności. Wyrok ten został skrócony do trzech lat, z utratą praw publicznych i obywatelskich praw honorowych na okres dwóch lat. W okresie od dnia 28 października 1946 r. do dnia 28 października 1949 r. przebywał w zakładzie karnym. Okres pozbawienia praw publicznych i obywatelskich praw honorowych upłynął z dniem 28 października 1951 r.

(vide: wyciąg z protokołu N.28 posiedzenia Okręgowej Rady Adwokackiej w Warszawie z dnia 18 września 1947 r. na k. 24 akt osobowych prowadzonych dla adw. W B przez Okręgową Radę Adwokacką w Warszawie, pismo Naczelnego Prokuratora Wojskowego z dnia 23 sierpnia 1947 r. k. 21 akt osobowych adw. W B , pismo Okręgowej Rady Adwokackiej z dnia r. nr k. 154 akt osobowych adw. W B).

Uchwałą Okręgowej Rady Adwokackiej z dnia 18 września 1947 r. adw. W B skreślony został z listy adwokatów w Izbie Adwokackiej w Warszawie. W dniu 1 czerwca

1956 r został ponownie wpisany na listę adwokatów i wykonywał ten zawód w Zespole Adwokackim Nr w Warszawie przy ul. lok.

(vide: wyciąg z protokołu N.28 posiedzenia Okręgowej Rady Adwokackiej w Warszawie z dnia 18 września 1947 r. k. 24 akt osobowych prowadzonych dla adw. W B przez Okręgową Radę Adwokacką w Warszawie, pismo Okręgowej Rady Adwokackiej z dnia 31 marca 2017 r. nr k. 154 akt osobowych adw. W B).

Uchwałą z dnia 7 listopada 1946 r. Okręgowa Rada Adwokacka wyznaczyła adw. S J – zastępcą W B z urzędu, „na czas niemożności wykonywania przez niego zawodu adwokackiego”, o czym poinformowała go pismem z dnia 11 listopada 1946 r., nr dz.

(vide: pismo dnia 11 listopada 1946 r., nr dz. Okręgowej Rady Adwokackiej w Warszawie k. 13 akt osobowych adw. W B i k. 31 akt osobowych adw. S J J).

W piśmie z dnia 14 grudnia 1946 r., zaadresowanym do Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego, adw. S J poinformował, że w dniu 13 grudnia 1946 r. funkcjonariusze Bezpieczeństwa Publicznego dokonali rewizji w gabinecie kancelarii adw. W B przy ul. m, zamykając gabinet na klucz i zabierając klucz ze sobą. Nie mógł on więc wypełniać swoich obowiązków wynikających z zastępstwa W B. Powołał się na treść pisma z dnia 11 listopada 1946 r. oraz przedłożył jego odpis w załączeniu. O zaistniałym zdarzeniu adw. S J J poinformował pismem z dnia 14 grudnia 1946 r., nr dz. również Okręgową Radę Adwokacką w Warszawie. Na tym samym dokumencie widnieje odręczna adnotacja z której wynika, że w dniu 19 grudnia 1946 r. zgłosił się do Biura Rady, adw. S J J będący zastępcą z urzędu adw. W B, oświadczając, że gabinet mec. B został otwarty przez władze Bezpieczeństwa a klucz od gabinetu zwrócony. Pod wskazaną adnotacją widnieje nieczytelny podpis.

(vide: zawiadomienia adw. S J z dnia 14 grudnia 1946 r. k. 15-16 akt osobowych adw. W B).

W dniu 13 października 1947 r. Okręgowa Rada Adwokacka w Warszawie wystąpiła do Naczelnika Więzienia we o wydanie zezwolenia adw. S – J J na widzenie się z adw. W B przebywającym w tamtejszym więzieniu, celem omówienia spraw kancelaryjnych.

(vide: pismo Okręgowej Rady Adwokackiej w Warszawie k. 22 akt osobowych adw. W B).

3.8. W latach dziewięćdziesiątych następcy prawni dawnych właścicieli nieruchomości: Z Ś i B R (następczynie prawne T K), L D (następczyni prawna A K), prowadzili liczną korespondencję z Burmistrzem Dzielnicy Warszawa – Wydział Geodezji i Gospodarki Gruntami w przedmiocie przyznana im prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. i , oznaczonej numerem hip. nr i . Z Ś pismem z dnia 24 listopada 1990 r. poinformowała, że „dziadek T K pobudował w latach 1890-1898 kamienice zniszczone całkowicie w czasie Powstania Warszawskiego. Dziadek T K posiadał dwóch synów: A i T (mojego ojca). Ojciec mój T K już nie żyje. Ewentualnymi spadkobiercami 50% wartości gruntów jest moja matka L K , siostra B R i ja Z Ś . Grunty, na których stały nasze kamienice wchodzą obecnie prawdopodobnie w teren ”.

3.9. Pismem z dnia 15 marca 1991 r. nr – skierowanym do Z Ś – p.o. Naczelnika Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami Urzędu Dzielnicy Warszawa – U N poinformowała, że „obecnie brak jest aktów prawnych regulujących właściwość i tryb załatwiania roszczeń z tytułu przejęcia przez państwo nieruchomości warszawskich”, wobec czego „wydział poprzestaje na rejestrowaniu wpływających wniosków i zastrzeżeń oraz kompletowaniu dokumentacji, celem sprawniejszego rozpatrywania – po ukazaniu się stosownych przepisów” oraz zwróciła się z prośbą o dostarczenie „wszelkich posiadanych dokumentów potwierdzając roszczenia”, tj. m. in. postanowień sądu o nabyciu praw do spadku, odpisów aktów notarialnych i wyciągu z księgi hipotecznej.

L D pismem z dnia 23 maja 1991 r. zwróciła się „o przywrócenie posiadania [...] nieruchomości [...] stanowiących własność A G K oraz T K K w częściach równych niepodzielnie”.

Pismem z dnia 27 czerwca 1991 r., nr _____ – skierowanym do L D – p.o. Naczelnika Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami Urzędu Dzielnicy Warszawa – B Ł poinformowała, że „brak jest obecnie aktów prawnych regulujących własność i tryb załatwiania spraw roszczeń z tytułu przejęcia przez państwo nieruchomości warszawskich”, wobec czego „wydział poprzestaje na rejestracji wpływających wniosków i zastrzeżeń oraz kompletowaniu dokumentacji, celem sprawniejszego rozpatrywania spraw – po ukazaniu się stosownych przepisów” oraz zwróciła się z prośbą o dostarczenie „wszelkich dokumentów potwierdzających roszczenia Pani jako strony”.

B R pismem z dnia 6 lipca 1999 r. poinformowała, że jest jedną ze spadkobierczyń T - K K , wnioskując o przywrócenie posiadania nieruchomości. Pismem z 23 lipca 1999 r. nr _____ skierowanym do B R – Naczelnik Wydziału Geodezji i Nieruchomości Urzędu Dzielnicy _____ Gminy Warszawa Centrum W U poinformowała, że sprawy związane z uregulowaniem zobowiązań Skarbu Państwa wobec poprzednich właścicieli nieruchomości warszawskich przejętych dekretem z 26.10.1945 r. są przedmiotem prowadzonych prac legislacyjnych w Sejmie. Zadeklarował również, że wniosek z 6 lipca 1999 r. został zarejestrowany, dołączony do akt nieruchomości i będzie mógł być rozpatrzony po ukazaniu się stosownych przepisów regulujących tą materię.

Pismami z 7 kwietnia 2004 r., nr _____ i 5 listopada 2004 r., nr _____ Dyrektor Działu Nieruchomości Dekretowych m.st. Warszawy M P zwrócił się do następców prawnych dawnych właścicieli nieruchomości, tj. B R , Z Ś i L D o dostarczenie pełnomocnictwa do złożenia wniosku dekretowego. Mimo powyższych wezwań pełnomocnictwo nie zostało złożone przez ww. do akt sprawy. Prezydent m.st. Warszawy nie podjął także żadnych działań związanych z ujawnionymi brakami wniosku dekretowego.

3.10. W dniu 24 kwietnia 2006 r., do Prezydenta m.st. Warszawy do akt sprawy dotyczącej nieruchomości _____ / _____ , hip. _____ złożono następujące kserokopie dokumentów:

- odpis pełnomocnictwa S S z 17 lipca 1946 r. upoważniającego adw. W B do prowadzenia „sprawy o przywrócenie posiadania domu przy ul. / nr hip. z prawem wnoszenia zażaleń, skarg apelacyjnych i kasacyjnych według uznania upoważnionego oraz do zapisywania się w [...] imieniu na Sąd Polubowny, zakończenia sprawy układem polubownym i przelewania pełnomocnictwa w trybie substytucji w części lub w całości”,

- odpis pełnomocnictwa J S , A K , M D i A D z 17 czerwca 1946 r. upoważniającego adw. W B do prowadzenia „**sprawy o przywrócenie posiadania domu** przy ul. / nr hip. z prawem wnoszenia apelacji i kasacji, przelania upoważnienia na inną osobę według swojego uznania, zakończenia spraw w drodze pojednawczej, tudzież do odbioru tytułów wykonawczych, wszelkich dokumentów [...].

- pismo adw. S J do M D z 28 maja 1947 r. zawiadamiające o oczekującym na odebranie w kancelarii dokumentu „**na mocy którego Okręgowy Urząd Likwidacyjny przywrócił posiadanie nieruchomości, położonej w Warszawie przy ul. / ”,**

- pismo adwokata [podpis nieczytelny] do M D z 13 grudnia 1946 r. zawierające prośbę o „**możliwie szybkie porozumienie [...] w sprawie przywrócenia posiadania domu ul. / ”.**

Dodatkowo w aktach niniejszej sprawy administracyjnej dotyczącej ulicy / znajduje się kserokopia pisma adwokata S J J do A K z 28 maja 1947 r. zawiadamiające o oczekującym na odebranie w kancelarii dokumentu „na mocy którego Okręgowy Urząd Likwidacyjny przywrócił posiadanie nieruchomości, położonej w Warszawie przy ul. / ”.

3.11. Decyzją z dnia nr Prezydent m.st Warszawy **rozpatrzył wniosek z dnia 30 grudnia 1946 r. o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu położonego w Warszawie przy ul. / hip. Nr i , złożony przez A K i T K reprezentowanych przez adw. W B .** W wymienionej decyzji organ I instancji ustanowił na 99 lat prawa użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu o powierzchni m² - położonego w Warszawie przy opisanego w ewidencji gruntów jako działki nr , z obrębu , uregulowanego w księdze wieczystej nr – na rzecz:

- 1) A D w udziale wynoszącym części gruntu,

- | | | | | |
|----|---|---|----------------------|----------------|
| 2) | E | R | w udziale wynoszącym | części gruntu, |
| 3) | Z | Ś | w udziale wynoszącym | części gruntu, |
| 4) | B | R | w udziale wynoszącym | części gruntu, |
| 5) | T | R | w udziale wynoszącym | części gruntu. |

W punkcie 2 decyzji Prezydent m.st. Warszawy ustalił czynsz symboliczny z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu opisanego w punkcie 1 w wysokości zł netto, płatnego z góry w terminie do dnia 31 marca każdego roku na konto Urzędu Dzielnicy m. st. Warszawy, oraz o ustaleniu, że czynszu symbolicznego nie pobiera się za rok, w którym zostanie ustanowione prawo użytkowania wieczystego. W uzasadnieniu organ wskazał, że nieruchomość położona w Warszawie przy ul. / , ozn. hip. nr i , leży na terenie objętym działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279 – dalej dekret).

Na podstawie art. 1 dekretu wszystkie grunty leżące w granicach miasta Warszawy przeszły na własność Gminy m.st. Warszawy, a po likwidacji gmin w 1950 r. na własność Skarbu Państwa. Skutek ten odnosił się także w odniesieniu do przedmiotowej nieruchomości. Następnie powyższy grunt z dniem 27 maja 1990 r. stał się własnością Dzielnicy-Gminy Warszawa- , co potwierdził Wojewoda Mazowiecki decyzją nr z dnia 21 sierpnia 2001 r., a na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 41, poz. 361 ze zm.) przeszedł na własność Miasta Stołecznego Warszawy.

Zdaniem organu, objęcie przedmiotowego gruntu w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy nastąpiło na podstawie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 7 kwietnia 1946 r. wydanego w porozumieniu z Ministrem Administracji w sprawie obejmowania gruntów przez gminę m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 16, poz. 112). Zgodnie z § 8 tego rozporządzenia, grunty uważano za objęte w posiadanie z dniem wydania numeru organu urzędowego Zarządu Miejskiego, w którym zamieszczono ogłoszenie. Objęcie przedmiotowego gruntu przez gminę nastąpiło w dniu 14 listopada 1947 r., tj. z dniem ukazania się ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Nr 25 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy, w związku z czym termin składania wniosków mijał dnia 14 maja 1948 r.

Prezydent m.st. Warszawy wskazał, że zgodnie z zaświadczeniem Sądu Rejonowego dla X Wydział Ksiąg Wieczystych z dnia 5 kwietnia 2004 r., L. dz

, nieruchomości warszawska ozn. hip. nr i stanowiła przedmiot współwłasności A G K i T K K w częściach równych niepodzielnie.

Organ wskazał, że wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do ww. gruntu został złożony przez dawnych współwłaścicieli reprezentowanych przez adw. W B w dniu 30 grudnia 1946 r. Jednocześnie podzielił stanowisko wyrażone w uchwale Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 września 2003 r. OPS 3/03 (opubl. Prokuratura i Prawo 2003, nr 11), zgodnie z którym termin do zgłoszenia przez dotychczasowego właściciela gruntu określonego w art. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) wniosku o przyznanie mu na tym gruncie prawa wieczystej dzierżawy (własności czasowej), o którym mowa w art. 7 ust. 1 tego dekretu, jest zachowany także wówczas, gdy wniosek został zgłoszony przed objęciem gruntu w posiadanie przez gminę. Z tych przyczyn organ stwierdził, że wniosek o przyznanie prawa własności czasowej został złożony skutecznie i podlega rozpatrzeniu w trybie przepisów dekretu.

Organ stwierdził ponadto, że w materiale dowodowym zgromadzono dokumenty potwierdzające następstwo prawne po dawnych właścicielach nieruchomości, tj.

- postanowienie Sądu Rejonowego w z dnia 23 maja 1991 r., stwierdzające, że spadek po T K zmarłym dnia 30 stycznia 1980 r. nabyły: L K, B R, Z Ś po części spadku każda z nich,
- postanowienie Sądu Rejonowego w z dnia 21 maja 1997 r., stwierdzające, że spadek po L K zmarłej dnia 25 stycznia 1997 r. nabył w całości T R,
- postanowienie Sądu Rejonowego w z dnia 23 stycznia 2007 r., stwierdzające, że spadek po A G K zmarłym dnia 28 maja 1948 r. nabyli w zakresie nieobjętym wspólnością majątkową: H L, L D, K T M po części spadku każda z nich, zaś w zakresie objętym wspólnością majątkową wyłącznie L D, K T M po części spadku każda z nich,
- postanowienie Sądu Rejonowego dla z dnia 20 lutego 1995 r., stwierdzające, że spadek po L D zmarłej dnia 22 stycznia 1994 r. nabył A F D w całości,

- postanowienie Sądu Rejonowego dla z dnia 6 października 2009 r.,
stwierdzające, że spadek po H L zd. B zmarłej dnia 6 grudnia 1994 r.
nabyli K T M i A F D po części spadku każde z nich,
- postanowienie Sądu Okręgowego w z dnia 18 maja 2012 r., uznające
za skuteczne na obszarze Polski, z wyłączeniem nieruchomości położonych w Polsce,
orzeczenie Sądu Najwyższego w Prowincji z dnia 13 października 2009 r. nr akt
stwierdzające, że kuratorem masy spadkowej przy istnieniu testamentu po zmarłej w dniu 25
kwietnia 2009 r. C M została ustanowiona E R .

Zdaniem organu, wnioski o przyznanie prawa własności czasowej (obecnie prawa użytkownika wieczystego) zasługiwał na uwzględnienie jako złożony w terminie przez osoby do tego uprawnione. Organ stwierdził, że zachodzą okoliczności pozwalające na oddanie spadkobiercom dawnego współwłaściciela przedmiotowego gruntu w użytkowanie wieczyste. Zauważył, że przedmiotowa nieruchomość jest objęta obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego otoczenia Pałacu Kultury i Nauki w Warszawie, przyjętym przez Radę m.st. Warszawy uchwałą Nr XCIV/2749/2010 z dnia 9 listopada 2010 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. z dnia 4 grudnia 2010 r. Nr 201, poz. 5774). Przedmiotowy teren znajduje się w strefie oznaczonej symbolem , dla której jako przeznaczenie podstawowe plan ustala komunikację pieszą – plac miejski, zaś jako przeznaczenie uzupełniające - parking podziemny.

Organ ustalił, że korzystanie z gruntu przez spadkobierców dawnych współwłaścicieli da się pogodzić z jego przeznaczeniem w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W konsekwencji organ ustalił, że umowa o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste zostanie zawarta pod następującymi warunkami, do których spełnienia nabywcy zobowiążą się w treści umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste:

- w umowie o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste strony złożą oświadczenie o ustanowieniu nieodpłatnie, na czas nieoznaczony, ograniczonego prawa rzeczowego – prawa użytkownika na rzecz m. st. Warszawy w związku z budową tunelu metra, które wykonywane będzie poprzez budowę, prawidłową eksploatację, prawo dostępu do wybudowanych urządzeń w celu ich utrzymania, konserwacji, remontów, modernizacji oraz usuwaniu awarii i zagrożeń w korzystaniu, naprawie, przebudowie i rozbudowie tuneli metra.

Ponadto użytkownik uprawniony będzie do wyłącznego rozporządzenia wybudowanymi urządzeniami związanymi z infrastrukturą metra a nabywcy zagwarantują, iż użytkownik będzie posiadał prawo własności wszystkich urządzeń związanych z infrastrukturą metra.

- strony zobowiążą się do niedokonywania samowolnych zmian w zakresie lokalizacji i posadowienia elementów nadziemnych i podziemnych związanych z infrastrukturą metra, które zlokalizowane zostaną na gruncie oddawanym w użytkowanie wieczyste,
- strony nie będą w przyszłości zgłaszać żadnych roszczeń wynikających z oddziaływania linii metra,
- strony zagwarantują użytkownikowi prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

Użytkownicy wieczystości w umowie o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste złożą oświadczenie, że w przypadku ziszczenia się warunku polegającego na wydaniu przez właściwy organ decyzji o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego nieruchomości opisanej w pkt. 1 we własność oraz nastąpienia tego przekształcenia, obciążają nieruchomość oznaczoną jako działki ewidencyjne nr i z obrębu prawem użytkowania opisanym w pkt 7.

3.12. Samorządowe Kolegium Odwoławczego w Warszawie, po rozpatrzeniu odwołania E R reprezentowanej przez adwokat E F oraz B R , Z Ś , A D , T R reprezentowanych przez radcę prawnego M A od ww. decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia , decyzją z 21 marca 2014 r. nr orzekło na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. o zmianie ww. decyzji w części poprzez uchylenie punktu 7, punktu 8 i punktu 9 decyzji.

3.13. Aktem notarialnym z dnia 12 czerwca 2014 r. (repertorium A) w siedzibie Kancelarii Notarialnej przy ul. w , przed notariuszem P S , doszło do zawarcia umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. Przedstawiciele Miasta Stołecznego Warszawy w wykonaniu decyzji Prezydenta Miasta stołecznego Warszawy z dnia nr , na podstawie przepisów dekretu oraz w związku z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami Kodeksu cywilnego oświadczyli, że oddają w użytkowanie wieczyste grunt o obszarze m² położony w Warszawie przy , oznaczony w ewidencji gruntów jako działki ewidencyjne , , w obrębie na rzecz A D w udziale

wynoszącym części gruntu, E R w udziale wynoszącym części gruntu, Z Ś w udziale wynoszącym części gruntu, B R w udziale wynoszącym części gruntu, T R w udziale wynoszącym części gruntu, na co A D, E F działająca w imieniu E R, Z Ś, B R, T R, wyrazili zgodę.

W umowie Przedstawiciele Miasta Stołecznego Warszawy oświadczyli że „czynsz symboliczny” z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego został ustalony zgodnie z § 3 uchwały XVIII/579/2007 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 8 listopada 2007 r. to jest w wysokości 1,00 zł za każdy metr kwadratowy gruntu, to jest z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu oznaczonego jako działki w obrębie, w łącznej wysokości zł i będzie płatny wraz z doliczonym podatkiem z góry w terminie do dnia 31 marca każdego roku na stosowne konto m.st. Warszawy.

3.14. Decyzją z dnia, nr Zarząd Dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawy po rozpatrzeniu wniosków złożonych w dniu 29 lipca 2014 r. przez Z J Ś, E R, w dniu 4 sierpnia 2014 r. przez B M R działającą w imieniu własnym oraz T K R, oraz w dniu 20 sierpnia 2014 r. przez A F D **o nieodpłatne przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości gruntowej położonej w Warszawie przy orzekł:**

1. o nieodpłatnym przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego:

- Panu A F D w udziale wynoszącym części gruntu,
- Pani E R w udziale wynoszącym części gruntu,
- Pani Z J Ś w udziale wynoszącym części gruntu,
- Pani B M R w udziale wynoszącym części gruntu,
- Panu T K R w udziale wynoszącym części gruntu,

w prawo własności nieruchomości gruntowej, położonej w Warszawie przy, stanowiącej działki ewidencyjne oznaczoną numerem z obrębu o powierzchni m², ujawnionej w księdze wieczystej KW nr prowadzonej przez Sąd Rejonowy dla – X Wydział Ksiąg Wieczystych.

2. z chwilą kiedy niniejsza decyzja stanie się ostateczna, stanowić będzie podstawę do ujawnienia w księdze wieczystej KW nr _____ jako właścicieli przedmiotowej nieruchomości: A _____ F _____ D _____, E _____ R _____, Z _____ J _____ Ś _____, B _____ M _____ R _____, T _____ K _____ R _____.
3. zobowiązał ww. osoby do niezwłocznego wystąpienia do właściwego sądu z wnioskiem o wpisanie w księdze wieczystej KW nr _____ swoich praw do nieruchomości.
4. wszelkie opłaty związane z dokonaniem wpisów w księdze wieczystej ponoszą dotychczasowi użytkownicy wieczysti
5. decyzja ta nie narusza praw osób trzecich.

3.15. Z treści księgi wieczystej o nr _____ wynika, że aktualnymi współwłaścicielami nieruchomości położonej w Warszawie przy _____ (dawniej ul. _____ / _____), są: A _____ D _____, E _____ R _____, Z _____ Ś _____, B _____ R _____, T _____ R _____.

3.16. Z informacji uzyskanej w dniu 27 września 2017 r. (pismo z dnia 27 września 2017 r., znak _____) od Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Warszawie wynika, że nieruchomość gruntowa, położona w Warszawie przy _____, stanowiąca m.in. działki ewidencyjne oznaczone numerem _____ i _____, z obrębu _____, nie została wpisana do rejestru zabytków nieruchomych i archeologicznych województwa mazowieckiego, nie figuruje w wojewódzkiej ewidencji zabytków oraz nie została wskazana do włączenia do tejże ewidencji. Jednakże obecnie trwa postępowanie w sprawie wpisania do rejestru zabytków terenu wokół Pałacu Kultury i Nauki, położonego w m.st. Warszawie w granicach wyznaczonych następującymi ulicami: od północy – ul. _____, od wschodu – ul. _____, od południa – _____, od zachodu – ul. _____, (obręb _____, dzielnica _____).

3.17. Komisja ustaliła stan faktyczny przedmiotowej sprawy na podstawie materiału dowodowego przekazanego przez Prezydenta m.st. Warszawy przesłanych Komisji przy piśmie z dnia z dnia 19 lipca 2017 r. znak _____, dotyczących decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia _____, nr _____ o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu, Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie nadesłanych przy piśmie z dnia 22 czerwca 2017 r. znak _____, dotyczących decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia _____ znak _____ w przedmiocie zmiany decyzji Prezydenta m.st.

Warszawy z dnia _____, nr _____ oraz postanowienia z dnia _____, nr _____ w przedmiocie odmowy podjęcia zawieszono go postępowania administracyjnego w sprawie rozpoznania wniosku o przyznanie prawa własności czasowej, Zarządu Dzielnicy Śródmieście Miasta Stołecznego Warszawy nadesłanych przy piśmie z dnia 9 sierpnia 2017 r., nr _____ w sprawie przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości gruntowej, położonej w Warszawie przy _____, uwierzytelnionych kserokopii akt osobowych adwokatów: W _____ B _____ i S _____ J _____ J _____ nadesłanych przez Okręgową Radę Adwokacką w Warszawie, księgi hipotecznej nr _____ i _____ nadesłanych przez Archiwum Państwowe w Warszawie.

Komisja ustaliła również stan faktyczny na podstawie zeznań świadków. Przesłuchany w charakterze świadka na rozprawie w dniu 5 października 2017 r. J _____ J _____ pełniący funkcję Wiceprezydenta Warszawy, nadzorujący Biuro Gospodarki Nieruchomościami, zeznał, że: „(...) organ, który rozpoznawał ten wniosek mógł skorzystać z zapisów rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym z 1928 r. i z jakiś powodów z tych przepisów nie skorzystał, nie umarzając postępowania, tylko zostawiając je bez rozpoznania”, ale jego zdaniem „(...) były one nadal postępowaniami otwartymi i toczącymi się”. Świadek J _____ J _____ dodał przy tym, że jego poprzednicy „(...) jeszcze przez ostatnich kilkadziesiąt, kilkanaście lat zastanawiali się, w jaki sposób można to postępowanie administracyjne zakończyć”.

Z kolei z zeznań M _____ P _____, pełniącego – w badanym okresie – funkcję jednego z trzech kierowników w Wydziale Biura Gospodarki Nieruchomościami, wynika że okoliczność zatrzymania i przebywania adw. W _____ B _____ w więzieniu oraz wynikającego z tego faktu jego zastępstwa przez adw. S _____ J _____ J _____ w chwili składania wniosku dekretowego z dnia 30 grudnia 1946 r. nie była w postępowaniu przed Prezydentem m.st. Warszawy ani znana, ani analizowana

Świadek M _____ W _____ zeznała przed Komisją, że była referentem spraw dotyczących nieruchomości położonych przy ul. _____ / _____, _____ / _____, ul. _____ / _____, obecnie _____ w latach 2006, 2007 oraz 2008. W złożonych na rozprawie przed Komisją w dniu 5 października 2017 r. zeznaniach, świadek M _____ W _____ wskazała, że wobec przedłożenia w dacie 24 kwietnia 2006 r. do sprawy dotyczącej nieruchomości przy ul. _____ / _____ przez tamtejszą stronę M _____ K _____ - dwóch pełnomocnictw z 17 lipca 1946 r. oraz _____ z dnia 17 czerwca 1946 r., upoważniających

W B do reprezentowania dawnych właścicieli w sprawie „przywrócenia posiadania domu przy ul. / ”, poświadczyła ich zgodność z oryginałem.

Opisane wyżej zeznania świadków, w zakresie, w jakim odnosiły się okoliczności faktycznych, które towarzyszyły rozpoznaniu wniosku dekretowego z dnia 30 grudnia 1946 r. dotyczącego nieruchomości położonej w Warszawie przy (dawna ul. / i wydanej decyzji reprivatyzacyjnej, nie budziły wątpliwości Komisji i zasługiwały na przyznanie im waloru wiarygodności. W pozostałej części zeznania świadków M P , J J , M W nie miały znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy.

Komisja ustaliła stan faktyczny sprawy również na podstawie opinii biegłej sądowej z zakresu ekspertyzy dokumentów, badań pisma ręcznego i psychografologii K G z dnia 8 października 2017 r. Sporządzona opinia nie budzi wątpliwości Komisji w zakresie jej wartości merytorycznej. Odpowiada również standardom z punktu widzenia jej poprawności formalnej.

III.

Po rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje.

1. Rażące naruszenie prawa procesowego tj. art. 61 § 1 k.p.a. w związku z art. 7 ust. 1 dekretu oraz art. 105 § 1 k.p.a.

1.1. Decyzja Prezydenta m. st. Warszawy z dnia , nr została wydana z rażącym naruszeniem prawa tj. art. 61 § 1 k.p.a. w zw. z art. 7 ust. 1 dekretu, polegającym na rozpatrzeniu przez Prezydenta ms st. Warszawy podania o wszczęcie postępowania administracyjnego w postaci wniosku dekretowego z dnia 30 grudnia 1946 r., pomimo jego wcześniejszego pozostawienia bez rozpoznania przez Prezydium Rady Narodowej w listopadzie 1950 r. Brak było podstaw prawnych do prowadzenia przez Prezydenta m.st. Warszawy i wydania decyzji merytorycznej.

1.2. Wniosek z dnia 30 grudnia 1946 r., co do którego nie uzupełniono w terminie braków formalnych był bezskuteczny, w efekcie czego podlegał on pozostawieniu bez rozpoznania przez Prezydium Rady Narodowej w listopadzie 1950 r. Mimo tego Prezydent m.st. Warszawy potraktował ów wniosek jako inicjujący postępowanie administracyjne w sprawie, która zakończyła się już na etapie wszczęcia.

Prowadzenie postępowania było zatem z przyczyn formalnych niedopuszczalne. Wszczęcie na nowo przez Prezydenta m.st. Warszawy postępowania w sprawie wniosku dekretowego z dnia 30 grudnia 1946 r., pozbawione było podstawy prawnej z uwagi na całkowite pominięcie faktu nieuzupełnienia istotnych braków formalnych wniosku dekretowego w 1950 r. Postępowanie wszczęte ponownie w wyniku takiego rażącego niedopatrzania urzędników Miasta Stołecznego Warszawy jako bezprzedmiotowe, co najwyżej zgodnie z art. 105 § 1 k.p.a. powinno zostać umorzone, czego zaniechano w sprawie i wydano decyzję merytoryczną. Wskazany przepis jednoznacznie określa w takiej sytuacji czynność procesową (umorzenie postępowania) nakazaną prawem, której zaniechanie stanowi ciężkie, kwalifikowane naruszenie wspomnianego przepisu.

Prezydent m.st. Warszawy wszczynając na nowo postępowanie i wydając decyzję rozstrzygającą merytorycznie wniosek dekretowy z dnia 30 grudnia 1946 r. rażąco naruszył art. 61 § 1 k.p.a. i art 105 § 1 k.p.a. Nie ulega wątpliwości, że postępowanie w sprawie tego wniosku zostało zakończone w latach 50. ubiegłego wieku. Nie istniały podstawy do procedowania co do wniosku z uwagi na formalne zakończenie sprawy indywidualnej już na etapie postępowania przed Prezydium Rady Narodowej. Organ orzekający wydając decyzję reprivatyzacyjną odnoszącą się do przedmiotu sprawy już rozstrzygniętej naruszył powagę sprawy ostatecznie rozstrzygniętej pozostawieniem wniosku dekretowego bez rozpoznania wskutek bezskutecznego upływu terminu na uzupełnienie jego braków formalnych.

Zgodnie z art. 61 k.p.a., postępowanie administracyjne wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu. Przepis ten przewiduje zatem dwa sposoby wszczęcia ogólnego postępowania administracyjnego. W obu przypadkach czynności skutkujące wszczęciem postępowania powinny być podjęte przez podmioty uprawnione i powinny odpowiadać określonym w przepisach wymaganiom. Według wyroku NSA w Warszawie z dnia 26 lutego 2009 r., I OSK 554/08, LEX nr 518252, niedopuszczalne jest mieszanie trybów postępowania, tj. traktowanie postępowania wszczętego na wniosek tak, jak postępowania wszczętego z urzędu.

Przepisy prawa materialnego zasadniczo określają sposób wszczęcia postępowania administracyjnego. Takim przepisem jest art. 7 ust. 1 dekretu, który stanowi, że: „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**

miesiący 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”.

W doktrynie zgodnie się przyjmuje, że wniosek strony zawierający żądanie załatwienia sprawy administracyjnej powinien odpowiadać wymaganiom określonym w przepisach o postępowaniu administracyjnym. Niezachowanie tych wymagań nie wywołuje skutku w sferze wszczęcia postępowania, gdyż taki wniosek podlega pozostawieniu podania bez rozpoznania (por. NSA we Wrocławiu z dnia 4 grudnia 1987 r., SA/Wr 829/87, niepubl.). W sytuacji gdy przepisy szczególne wyraźnie stanowią, w jakich wypadkach wszczynają się postępowanie z urzędu lub na wniosek, organ jest związany tymi przepisami.

1.3. Z ustaleń poczynionych przez Komisję wynika, że w dacie złożenia wniosku z dnia 30 grudnia 1946 r. w sprawie przyznania prawa zabudowy za opłatą symboliczną przez adw. S J J , działającego w imieniu dawnych właścicieli gruntu położonego w Warszawie przy ul. / hip. Nr i tj. w dniu 3 stycznia 1947 r., obowiązywało rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. Nr 36, poz. 341 ze zm.; dalej: „rozporządzenie” albo „rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym”).

Zgodnie z art. 191 § 1 k.p.a. (w brzmieniu pierwotnym) sprawy wszczęte przed dniem wejścia w życie kodeksu mają być do ich ukończenia w danej instancji rozpoznawane według przepisów dotychczasowych. Przepis przejściowy przyjmował zatem za zasadę, że postępowania niezakończone będą prowadzone według przepisów o rozporządzeniu z 1928 r.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 lit. d) i e) w/w rozporządzenia, podanie pierwsze w sprawie powinno zawierać podpis i adres petenta. Z treści art. 16 ust. 2 rozporządzenia należy z kolei wnioskować, że podpis powinien obejmować czytelne wskazanie nazwiska. W myśl art. 16 ust. 3 rozporządzenia, podania bez podpisu lub też z podpisem wykonanym sposobem mechanicznym władza może nie przyjąć, o ile ma wątpliwości, czy podanie zostało wniesione z wolą osoby zainteresowanej. W razie potrzeby władza wyznacza stosowny termin dla potwierdzenia podania. Zgodnie z treścią art. 16 ust. 4 rozporządzenia, podobnie władza może postąpić również w wypadkach, gdy podanie ma inne braki formalne

1.4. Wezwanie z dnia 20 października 1950 r. L.dz. , podpisane przez Dyrektora Wydziału Polityki Budowlanej, w zakresie w którym pełnomocnik dawnych właścicieli adw. W B został wezwany do uzupełnienia braków formalnych wniosku dekretowego z dnia 30 grudnia 1946 r. poprzez złożenie zaświadczenia hipotecznego

i pełnomocnictwa, znajdowało swoje umocowanie w przepisach rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym.

Zgodnie z art. 11 rozporządzenia, osoba interesowana może do zastąpienia siebie upoważnić pełnomocnika, o ile nie jest wymagane jej osobiste działanie. Art. 12 ust. 2 wymienionego rozporządzenia stanowił, że oprócz pełnomocnictw, sporządzonych lub poświadczonych w urzędach i przez notariuszów, są dopuszczalne również pełnomocnictwa prywatne, o ile ich wiarygodność nie budzi wątpliwości. Z uwagi na treść art. 11 w zw. z art. 12 rozporządzenia, organ był zatem uprawniony do zażądania pełnomocnictwa, które upoważniało adwokata do reprezentowania właścicieli nieruchomości. Uprawnione było także żądanie dokumentów, które potwierdzałyby tytuł własności do przedmiotowej nieruchomości.

1.5. Jak wynika z opinii grafologa z dnia 8 października 2017 r. widniejącej na wniosku dekretowym z dnia 30 grudnia 1946 r. sporządzonym na papierze firmowym i opatrzonym pieczętą „W B Adwokat”, nieczytelny podpis należał do wskazanego zastępcy adwokata W B - S J J , który pełnił w tym czasie zgodnie z uchwałą Okręgowej Rady Adwokackiej z dnia 7 listopada 1946 r. funkcję zastępcy z urzędu.

1.6. Adw. S J J , od 19 grudnia 1946 r. posiadał nieograniczony dostęp do kancelarii adwokackiej W B , a tym samym i do pełnomocnictw udzielonych W B oraz do danych jego mocodawców. Komisja ustaliła także, że wymienione wyżej pismo Kierownika Wydziału Polityki Budowlanej Prezydium Rady Narodowej z dnia 20 października 1950 r. wzywające pełnomocnika dawnych współwłaścicieli nieruchomości przy ul. / do uzupełnienia braków formalnych zostało skutecznie doręczone na adres siedziby tej kancelarii adw. W B . Powyższe okoliczności wskazują, że adw. S J J miał pełne rozeznanie co do stanu prowadzonej przez adw. W B sprawy nieruchomości przy ul. / . Podpisując się na wniosku dekretowym S J J miał w konsekwencji zarówno możliwość nawiązania kontaktu z klientami W B , będącymi dawnymi właścicielami nieruchomości przy ul. / jak również z ich pełnomocnikiem adw. W B , który nie wykonując wprawdzie w tym czasie zawodu adwokata, znajdował się już na wolności, po zwolnieniu go z więzienia 28 października 1948 r.

Nawiązując kontakt z adw. W B lub z jego klientami, dawnymi właścicielami nieruchomości przy ul. / i uzyskując wymagane prawem

warunkujące skuteczne złożenie wniosku dekretowego, adw. S J J miał możliwość dopełnienia wszelkich niezbędnych formalności zmierzających do przyjęcia przez Prezydium Rady Narodowej i potwierdzenia przez ten organ jako skutecznie złożony wniosku dekretowego z dnia 30 grudnia 1946 r.

O istnieniu obiektywnej możliwości dopełnienia przez adw. S J J jako zastępcy adw. W B wymagań formalnych pisma z dnia 30 grudnia 1946 r., wskazanych w wezwaniu Kierownika Wydziału Polityki Budowlanej Prezydium Rady Narodowej z dnia 20 października 1950 r. świadczy także inna okoliczność.

Adw. S J J, działając w innej sprawie, pismem z dnia 28 maja 1947 r. jako zastępca adw. W B, zwracał się do jednego z dawnych współwłaścicieli nieruchomości przy ul. / A K, zawiadamiając go o oczekującym na odebranie w kancelarii dokumentu „na mocy którego Okręgowy Urząd Likwidacyjny przywrócił posiadanie nieruchomości, położonej w Warszawie przy ul. /”.

Wskazana okoliczność potwierdza, że adw. S J J miał pełny dostęp do akt sprawy Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego, w konsekwencji do danych adresowych stron tego postępowania, którymi również jak w przypadku wniosku dekretowego z dnia 30 grudnia 1946 r byli dawni właściciele nieruchomości przy ul. / .

1.7. Zgodnie z obowiązującym w okresie wykonywania przez adwokata S J funkcji zastępcy adw. W B art. 76 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 4 maja 1938 r. Prawo o ustroju adwokatury (Dz. U. nr 33, poz. 289), uchwała Okręgowej Rady Adwokackiej o ustanowieniu z urzędu zastępcy dla adwokata w przypadku skreślenia go z listy zastępowała substytucję, udzieloną przez adwokata. Wskazana regulacja umocowywała więc zastępcę do skutecznego podejmowania czynności procesowych w imieniu i na rzecz mocodawców pełnomocnika, ale i również nakładała na zastępcę adwokata obowiązek dochowania należytej staranności w zakresie prowadzenia powierzonych mu jako pełnomocnikowi spraw jego klientów.

Zastępca adw. W B, adw. S J J już po skutecznym wezwaniu skierowanym do pełnomocnika W B do uzupełnienia braków formalnych wniosku dekretowego wymagań należytej staranności w podejmowaniu czynności w imieniu i na rzecz mocodawców adw. W B nie dochował. Składający wniosek dekretowy S J J nie wylegitymował się prawomocnym

umocowaniem do reprezentacji właścicieli nieruchomości przy ul. / . Dodatkowo wymagane do skutecznego złożenia wniosku, wymienione w wezwaniu Prezydium Rady Narodowej z dnia 20 października 1950 r. zaświadczenie z sądu hipotecznego, nie zostało dołączone do akt sprawy przez wskazanego zastępcę pełnomocnika.

Niedochowanie przez wymienionego zastępcę adw. W B wymagań potrzebnych dla skutecznego złożonego wniosku, nie dawało zaś możliwości merytorycznego odniesienia się przez właściwy organ do wniosku dekretowego dawnych właścicieli nieruchomości, położonej w Warszawie przy ul. / .

1.8. Wobec złożonego w dniu 30 grudnia 1946 r. wniosku, postępowanie Prezydium Rady Narodowej było prowadzone zgodnie z obowiązującym w dacie jego złożenia art. 16 ust. 4 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym. Przepis ten stanowił, że gdy podanie (wniosek) ma braki formalne, organ wyznacza stosowny termin dla ich usunięcia. Z treści tego przepisu (w powiązaniu z treścią cytowanego wcześniej ustępu 3) wynika, że organ może „nie przyjąć” podania (wniosku) zawierającego braki formalne w przypadku braku jego „potwierdzenia”.

W literaturze i orzecznictwie dotyczącym art. 16 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym wskazywano, że skoro sprawy wszczyna się jeśli nie z urzędu, to na skutek podania strony. Podania są to prośby, odwołania, skargi, zażalenia itp. (vide ust. 1 art. 15 ww. rozporządzenia). Art. 16 przewiduje określone minimalne wymogi, którym podania (wnioski) powinny odpowiadać. Najistotniejszymi elementami są dane dające podstawę do stwierdzenia, od kogo podanie pochodzi i osnowa podania. Dlatego też – w myśl wspomnianego przepisu – władza może nie przyjąć podania posiadającego usterki, przede wszystkim w tych właśnie kwestiach.

Przepis ust. 1 art. 16 rozporządzenia ma ten skutek, że władza, do której wpłynęło podanie zredagowane bez zachowania wymogów tego przepisu, może pozostawić podanie bez biegu i wezwać osobę interesowaną do usunięcia braków wyznaczając jej ku temu odpowiedni termin. **Jeżeli osoba interesowana w wyznaczonym terminie braku nie usunie, władza winna podania „nie przyjąć” (termin z ust. 3 art. 16 rozporządzenia), tj. uznać za niewniesiony, o ile brak jest tak istotny, że uniemożliwia urzędowanie.** Podanie bez podpisu lub też z podpisem wykonanym sposobem mechanicznym władz, która powzięła wątpliwość, czy zostało wniesione z wolą osoby interesowanej, może nie przyjąć (uznać za niewniesione), o tyle tylko, o ile wezwała osobę interesowaną do potwierdzenia wniesienia podania w terminie wyznaczonym, ale bezskuteczne.

Należy jednocześnie podkreślić, że pismo, którego braki formalne zostały usunięte w wyznaczonym terminie, wywoływało skutki prawne od dnia jego złożenia, tj. *ex tunc*. Konsekwencją usunięcia braków jest kontynuacja postępowania administracyjnego zainicjowanego pierwotnym wnioskiem, a nie wszczęcie „nowego” postępowania. „Jeżeli zatem warunkiem uwzględnienia żądania strony jest wniesienie do organu podania w określonym ustawowo terminie (a taka sytuacja ma miejsce w sprawach o ustanowienie stosownego prawa do gruntu w trybie przepisów dekretu z dnia 26 października 1945 r.), to dla oceny dochowania tego terminu miarodajna jest data doręczenia organowi administracji publicznej pierwotnego podania (obarczonego brakami formalnymi), a nie data usunięcia jego braków” (zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 września 2012 r., I SA/Wa 584/12, publ.: orzeczenia.nsa.gov.pl).

Na gruncie analizowanej sprawy kluczowe znaczenie ma okoliczność, iż nakaz z ust. 3 art. 16 ww. rozporządzenia, w myśl którego:–“(…) – w razie potrzeby władza wyznacza stosowny termin …” – wyklucza swobodne uznanie władzy (vide E. Iserzon, *Postępowanie administracyjne. Komentarz – orzecznictwo – okólniki*, Kraków 1937, s. 51).

Prezydium Rady Narodowej obowiązane było – w związku ze złożeniem w dniu 30 grudnia 1946 r. wniosku o przyznanie prawa własności czasowej – do:

- 1) wezwania wnioskodawcy do uzupełnienia braków formalnych podania w odpowiednim terminie, w tym przede wszystkim do przedłożenia przez W B pełnomocnictwa do prowadzenia sprawy, o której stanowi art. 7 ust. 1 dekretu dotyczącej przedmiotowej nieruchomości,
- 2) nieprzyjęcia podania (wniosku) z dnia 30 grudnia 1946 r., którego braki nie zostały uzupełnione w wyznaczonym terminie

Zgodnie z orzecznictwem Najwyższego Trybunału Administracyjnego, zaniechanie podjęcia wskazanych wyżej czynności stanowiłoby istotną wadliwość postępowania – skutkującą koniecznością uchylecia wydanego w jego rezultacie orzeczenia (vide E. Iserzon, *Postępowanie administracyjne. Postępowanie karno-administracyjne. Ustawa o Najwyższym Trybunale Administracyjnym*, Kraków 1928, s. 180-181; S. Sikorski, *Orzecznictwo Najwyższego Trybunału Administracyjnego za lata 1922 – 1929*, Warszawa 1929, s. 18; D. Malec, *Najwyższy Trybunał Administracyjny 1922-1939 w świetle własnego orzecznictwa*, Warszawa-Kraków 1999, s. 198). Wymaga odnotowania, że w świetle art. 101 ust. 1 lit. b rozporządzenia z 1928 r. władza nadzorcza, a gdy chodzi o decyzję władzy naczelnej - ta władza, mogła uchylić z urzędu lub na wniosek osoby

interesowanej, jako nieważną, każdą decyzję, która wydana została bez jakiejkolwiek podstawy prawnej. W rozporządzeniu, odmiennie niż w k.p.a., istotna wadliwość kwalifikowaną decyzji obligowała do uchylenia decyzji jako nieważnej. Nie zmienia to jednak faktu, że wydanie decyzji bez podstawy prawnej (tu: bez skutecznie złożonego wniosku) skutkowało uznaniem decyzji jako nieważnej. Okoliczność uzupełnienia braków formalnych w takim kontekście jawi się jako istotna i powinna być brana pod uwagę w postępowaniu prowadzonym przez Prezydenta m.st. Warszawy.

1.9. Uwzględniając rezultaty wykładni badanych przepisów rozporządzenia, należy zauważyć, że – pomimo dość archaicznej konstrukcji prawnej instytucji z art. 16 ust. 3 i 4 rozporządzenia – do rozwiązań tych nawiązuje instytucja z art. 64 § 2 k.p.a. Przepis ten (w brzmieniu z dnia wydania decyzji reprivatyzacyjnej) stanowi, że: „(...) Jeżeli podanie nie spełnia innych wymagań ustalonych w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż siedem dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania”. Jediną różnicą w stosunku do wcześniej obowiązującego rozporządzenia jest określenie w art. 64 minimalnego siedmiodniowego terminu, w przeciągu którego wnoszący podanie powinien uzupełnić braki formalne (inne niż adres wnoszącego). Termin ten – tak samo jak na gruncie rozporządzenia – wyznacza organ (*vide szerzej*: J. Borkowski, A. Krawczyk [w:] R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski (red.), *System prawa administracyjnego. Prawo procesowe administracyjne*, t.9, Warszawa 2014, s. 64 i n.).

1.10. W aktach postępowania dekretoowego dotyczącego nieruchomości przy ul. / znajdują się dokumenty pełnomocnictw, upoważniających adv. W B do reprezentowania dawnych współwłaścicieli w sprawie „przywrócenia posiadania domu przy ul. / ” oraz dokument, z którego wynika, że adv. W B był zastępowany w tej sprawie przez adv. S J .

Z przeprowadzonego przez Komisję postępowania, w szczególności akt postępowania administracyjnego oraz zeznań świadka M W wynika, że wymienione pełnomocnictwa zostało złożone w niejasnych okolicznościach przez M K w dniu 24 kwietnia 2006 r., kiedy to zgodność z oryginałem przedłożonych dokumentów potwierdziła pracownik Biura Gospodarki Nieruchomościami M W .

W literaturze wskazuje się, że traktowanie wniosku o przywrócenie posiadania – złożonego do urzędu likwidacyjnego przez następcę prawnego dotychczasowego właściciela – jako wniosku o ustanowienie wieczystej dzierżawy, jest oczywistym nieporozumieniem (M.

Gdesz, *Rewindykacja gruntów warszawskich, Zagadnienia administracyjnoprawne*, Warszawa 2012, s. 47 – 48). Kwestia przywrócenia posiadania nieruchomości przez Urząd Likwidacyjny została bowiem uregulowana w odrębnych przepisach, tj. w dekreście o majątkach opuszczonych i ponemieckich (Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm. – uchylony). Zgodnie z tym aktem, zarząd majątkami opuszczonymi został przekazany rejonowym i okręgowym urzędom likwidacyjnym. Urzędy likwidacyjne zostały powołane do przeprowadzenia niezbędnych czynności inwentaryzacyjnych i zabezpieczających względem majątków opuszczonych, po których były one „przekazywane w zarząd właściwym ze względu na rodzaj danego majątku ministerstwu lub organom samorządu terytorialnego. Właściciel majątku, który – jako opuszczony – znalazł się w zarządzie państwowym, miał prawo do przywrócenia jego posiadania, jeżeli złożył stosowny wniosek. (...). Przywrócenie posiadania majątku zapewniało im względem niego „tylko zarząd i użytkowanie” (art. 18 dekretu z 8 marca 1946 r.).

Rekapitulując pełnomocnictwa dotyczące sprawy przywrócenia posiadania nieruchomości położonej przy ul. _____ / _____, a więc dotyczącej innej sprawy niż z wniosku z dnia 30 grudnia 1946 r. o prawo zabudowy z czynszem symbolicznym ww. nieruchomości – nie umocowywały adw. W _____ B _____ do złożenia wniosku dekretowego w sprawie ul. _____ / _____ tym bardziej, że nie zostały dołączone do wniosku dekretowego z dnia 30 grudnia 1946 r. – ani na etapie jego złożenia w Zarządzie Miejskim m. st. Warszawy, ani na etapie badania zachowania jego wymagań formalnych przez Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy. W konsekwencji nie mogły one w żaden sposób umocowywać ww. adwokata w sprawie wniosku dekretowego, co do zupełnie innej nieruchomości położonej przy, ul. _____ / _____.

Na gruncie przedmiotowej sprawy – dotyczącej nieruchomości położonej przy ul. _____ i nr hipoteki _____ i _____ nie ulega wątpliwości, że żadne pełnomocnictwo dotyczące tej konkretnej nieruchomości nie zostało dołączone do wniosku dekretowego ani na etapie jego złożenia w Zarządzie Miejskim m. st. Warszawy, ani na etapie badania zachowania jego wymagań formalnych przez Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy.

1.11. Zgodnie z art. 16 ust. 3 i 4 wymienionego rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym wniosek dekretowy z dnia 30 grudnia 1946 r., znajdujący się w aktach administracyjnych Prezydenta m.st. Warszawy, złożony „w imieniu i z upoważnienia właścicieli gruntu położonego w Warszawie przy ul. _____, Nr hipot. _____ i _____”,

w trybie art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. podlegał pozostawieniu bez rozpoznania. Czynność ta, jako czynność faktyczna, nie wymagała ani dokonania adnotacji organu właściwego w sprawie ani zawiadomienia wnioskodawcy.

1.12. W rozpoznawanej sprawie Prezydent m.st. Warszawy – mimo pozostawienia wniosku bez rozpoznania – prowadził postępowanie z urzędu i wydał decyzję o przyznaniu prawa użytkowania wieczystego.

Mimo wyraźnej dyspozycji art. 7 ust. 1 dekretu organ uznał, że istnieją podstawy prawne do rozstrzygnięcia sprawy. Należy podkreślić, że tylko w razie potwierdzenia podania – zgodnie z wezwaniem – możliwe było przyjęcie, że podanie „zostało wniesione ważnie w terminie pierwotnym” (art. 16 ust. 3 rozporządzenia *a contrario*). W wyroku z dnia 26 października 2011 r., I OSK 1866/10, LEX nr 1069628, Naczelny Sąd Administracyjny jednoznacznie wskazał, że prowadzenie postępowania bez wezwania do usunięcia braku podpisu, pełnomocnictwa czy innych jeszcze wymagań, względnie w sytuacji, gdy braki podania nie zostały uzupełnione, oznacza wadliwość postępowania, i to w postaci kwalifikowanej. W takim przypadku mamy bowiem do czynienia z działaniem organu odwoławczego „z urzędu”, co narusza zasadę skargowości i stanowi o rażącym naruszeniu prawa. Podobnie wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 23 października 2008 r., V SA/Wa 2022/08, LEX nr 579807: „Zgodnie z art. 61 § 1 k.p.a. postępowanie administracyjne wszczynają się na żądanie strony lub z urzędu (...). Zgodnie z art. 63 § 2 k.p.a. podanie powinno zawierać co najmniej wskazanie osoby, od której pochodzi, jej adres i żądanie oraz czynić zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach szczególnych. Nie ustalenie przez organ orzekający rzeczywistego żądania wnioskodawcy stanowi rażące naruszenie przepisów art. 7, art. 61 § 1, art. 63 § 2 k.p.a. (...) Ponieważ ani organ administracji, ani sąd nie mają prawa podejmowania za stronę decyzji co do tego, w jakim trybie ma być prowadzone postępowanie administracyjne wszczynane na wniosek strony (...)”.

1.13. Nie można pomijać okoliczności, że organ wydając decyzję reprivatyzacyjną odnoszącą się do przedmiotu sprawy już niejako rozstrzygniętej, rozstrzygnął *de facto* po raz wtóry w tej samej sprawie.

Wskazana okoliczność w świetle obecnie obowiązującego przepisu art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a., stanowi kwalifikowaną wadę prawną, będącą podstawą do stwierdzenia nieważności decyzji. „Wymieniona sytuacja stwarza kolizję dwóch jednostkowych norm prawnych tworzonych w akcie stosowania prawa. Taka kolizja zaistnieje tylko w tym przypadku, gdy zachodzi tożsamość podmiotów, organu i strony lub stron, tożsamość przedmiotu rozstrzygnięcia

wyrażającego się w przekształceniu interesu prawnego w prawo nabyte lub obowiązku w skonkretyzowany obowiązek prawny, w tożsamości prawotwórczych faktów stanu faktycznego sprawy oraz w tożsamości podstawy prawnej”. (R. Hauser (red.), *Prawo procesowe administracyjne*, Warszawa 2017).

Przy ocenie tożsamości sprawy administracyjnej trzeba mieć na względzie ciągłość wykonywania funkcji administracji publicznej, dla której bez znaczenia pozostaje zmiana struktury, właściwości, prawne następstwo stron procesowych, gdy chodzi o prawa lub obowiązki inne niż osobiste. Dla ustalenia tożsamości spraw rozstrzygniętych kolejnymi decyzjami obojętny będzie udział w postępowaniu innych, poza stroną lub stronami, uczestników postępowania. W przypadku wszczęcia postępowania wydania nowej decyzji, przy zachodzącej tożsamości sprawy – w zakresie podmiotu i przedmiotu wydana decyzja winna ulec uchyleń jako akt prawny wydany z rażącym naruszeniem prawa, a wszczęte postępowanie zostanie zakończone decyzją umarzającą z uwagi na jego bezprzedmiotowość.

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

1.15. Przepisem o charakterze prawnoprocesowym jest między innymi art. 61 § 1 k.p.a., który wyznacza zasady wszczęcia postępowania administracyjnego. W przypadku wniosków dekretowych ustawodawca przyjął zasadę dyspozycyjności stron. Brak skutecznie złożonego wniosku uniemożliwiał procedowanie w sprawie. Wszczęcie postępowania w takiej sytuacji obligowało organ do umorzenia postępowania zgodnie z art. 105 § 1 k.p.a. Zgodnie z art. 105 § 1 k.p.a.: „Gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części”.

Bezprzedmiotowość postępowania w rozumieniu przyjętym na gruncie art. 105 § 1 k.p.a., zachodzi wówczas, gdy w sprawie nie ma materialnoprawnych podstaw do władczej ingerencji organu administracyjnego w formie decyzji administracyjnej. Bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego jest refleksem bezprzedmiotowości sprawy administracyjnej, która miała być rozstrzygnięta w danym postępowaniu (W. Dawidowicz, *Zarys procesu administracyjnego*, Warszawa 1989, s. 134). Przyczyny, dla których sprawa będąca przedmiotem postępowania administracyjnego utraciła charakter sprawy administracyjnej lub nie miała takiego charakteru jeszcze przed wszczęciem postępowania, mogą być różnorodnej natury. W piśmiennictwie dzieli się te przyczyny na podmiotowe i przedmiotowe, te zaś na spowodowane „faktami naturalnymi” lub zdarzeniami prawnymi (J. Borkowski (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 1996, s. 462). W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 kwietnia 1995 r. (sygn. akt SA/Łd 2424/94, ONSA 1996, nr 2, poz. 80) przyjęto, że: „(...) z bezprzedmiotowością postępowania (art. 105 k.p.a.) mamy do czynienia wówczas, gdy w sposób oczywisty organ stwierdzi brak podstaw prawnych i faktycznych do merytorycznego rozpatrzenia sprawy”.

Okoliczności stanowiące podstawę do umorzenia postępowania mogą pojawić się zarówno przed wszczęciem postępowania, jak i w jego trakcie. Jeżeli w toku postępowania administracyjnego okaże się, że nie istniały podstawy do jego wszczęcia, organ powinien umorzyć postępowanie na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. Dotyczy to również sytuacji nieuzupełnienia braków formalnych na etapie wstępnym postępowania administracyjnego. Stanowisko powyższe znajduje potwierdzenie w judykaturze. Złożenie wniosku przez osobę, która w sprawie nie jest stroną ani nie działa jako pełnomocnik lub przedstawiciel strony, powinno skutkować wezwaniem wnioskodawcy do uzupełnienia braku wniosku poprzez

dostarczenie właściwego umocowania do działania w sprawie albo wszczęcie postępowania z urzędu. Postępowanie wszczęte na podstawie wniosku, który nie pochodził od strony powinno zakończyć się jego umorzeniem na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. (vide wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 sierpnia 2004 r., I SA 1952/02, publ.: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Podobnie przyjmuje się, że jeżeli w toku ponownego rozpatrzenia sprawy okaże się, że nie zostanie przedłożone prawidłowe pełnomocnictwo do prowadzenia sprawy, to postępowanie z wniosku jako bezprzedmiotowe należy umorzyć na podstawie przepisu art. 105 § 1 k.p.a. (vide wyrok WSA w Poznaniu z dnia 24 października 1997 r., I SA/Po 636/97, publ.: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

1.16. Z zeznań świadków wynika jednak, że nawet ta okoliczność nie była w ogóle brana pod uwagę. W toku rozpoznawania sprawy nie uwzględniono, że wnioskodawca był wzywany do uzupełnienia braków formalnych i to bezskutecznie. Nie ulega wątpliwości, że wniosek nie został uzupełniony, zatem nie mógł wywoływać skutków określonych w art. 7 ust. 1 dekretu. Z zeznań świadka M P wynika natomiast, że okoliczność zatrzymania i przebywania adw. W B w więzieniu oraz wynikającego z tego faktu jego zastępstwa przez adw. S J J w momencie składania wniosku dekretowego z dnia 30 grudnia 1946 r. nie była w postępowaniu przed Prezydentem m.st. Warszawy ani znana, ani analizowana. Z kolei świadek M W zeznała, że wobec przedłożenia w dniu 24 kwietnia 2006 r. do sprawy dotyczącej nieruchomości przy ul. / przez tamtejszą stronę M K - dwóch pełnomocnictw z 17 lipca 1946 r. oraz z dnia 17 czerwca 1946 r., upoważniających W B do reprezentowania dawnych właścicieli w sprawie „przywrócenia posiadania domu przy ul. / ”, M W poświadczyla ich zgodność z oryginałem.

1.17. Wymagane rozporządzeniem o postępowaniu administracyjnym pełnomocnictwo dotyczące nieruchomości położonej przy ul. / nr hipot. , jak i stosowne zaświadczenie hipoteczne potwierdzające tytuł własności do wskazanej nieruchomości, nie zostały dołączone do wniosku z dnia 20 października 1950 r. ani na etapie jego złożenia w Zarządzie Miejskim m. st. Warszawy, ani na etapie badania wymogów formalnych przez Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy. W związku z nieusunięciem jego braków formalnych w wyznaczonym terminie wniosek dekretowy z dnia 30 grudnia 1946 r., nie został przyjęty przez Prezydium Rady Narodowej do rozpoznania. Późniejsze (po około sześćdziesięciu latach) wszczęcie z urzędu przez Prezydenta m.st. Warszawy na nowo

postępowania w tej sprawie w sposób oczywisty nastąpiło z rażącym naruszeniem prawa (art. 64 § 1 k.p.a w związku z art. 105 § 1 k.p.a.).

1.18. Przyjęcie zatem koncepcji, że wniosek z lat 50. ubiegłego wieku nie był formalnie rozpoznany obligował organ administracji publicznej do dalszego procedowania według przepisów rozporządzenia, a nie k.p.a. Komisja jednak wyczerpująco ustaliła, że procedowanie w sprawie wniosku zakończyło się na fazie wszczęcia wskutek nieuzupełnienia braków formalnych.

2. Naruszenie zasady legalności

2.1. Zgodnie z wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP zasadą legalności, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zasada ta dotyczy całego systemu prawa i znajduje umocowanie w art. 7 oraz w art. 184 Konstytucji RP. Nakaz działania organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa ma szeroki zakres przedmiotowy. Wyraża on zarówno zasadę legalizmu w wąskim znaczeniu, nakaz działania na podstawie prawa, jaki i obowiązek. Zasada wyrażona we wspomnianym art. 7 Konstytucji RP formułuje wobec organów władzy publicznej nakaz działania na podstawie prawa, które należy rozumieć w szerokim ujęciu. W granicach pojęcia „działania” organu władzy publicznej mieszczą się zachowania czynne tego organu, jak i zaniechania. W zakresie działań czynnych znajdują się indywidualne rozstrzygnięcia, np. decyzje, orzeczenia i zarządzenia. Pojęcie „zaniechania” władzy publicznej dotyczy tych sytuacji, w których obowiązek określonego działania władzy publicznej jest skonkretyzowany w przepisie prawa i można ustalić, na czym konkretnie miałyby polegać zachowanie organu władzy publicznej” (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 4 grudnia 2001 r., SK 18/00, OTK nr 8/2001, poz. 256). Wyrażona w art. 7 Konstytucji RP zasada jest elementem składowym zasady państwa prawnego.

Zasada ta została skonkretyzowana m.in. w k.p.a. Zgodnie z art. 6 k.p.a. organy władzy publicznej działają na podstawie przepisów prawa Trafnie wskazuje B. Adamiak, że „Działanie na podstawie prawa w postępowaniu administracyjnym obejmuje dwa zasadnicze elementy, a mianowicie ustalenie przez organ administracji publicznej zdolności prawnej do prowadzenia postępowania w danej sprawie oraz zastosowanie przepisów prawa materialnego i przepisów prawa procesowego przy rozpoznaniu i rozstrzygnięciu sprawy” (B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz.* wyd. 15, Warszawa 2017).

Działanie na podstawie prawa oznacza: 1) działanie na podstawie obowiązującej normy prawnej; 2) prawidłowe ustalenie znaczenia normy prawnej; 3) niewadliwie dokonana subsumcja; 4) prawidłowe ustalenie następstw prawnych.

W postępowaniu administracyjnym zasada ogólna praworządności postępowania administracyjnego ma odzwierciedlenie również w zasadzie ogólnej kontroli i nadzoru nad przestrzeganiem prawa w postępowaniu. Według art. 7 *in princ.* k.p.a.: „w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności (...)”. Z zasady ogólnej przyjmującej nakaz „stania na straży praworządności” wynikają dla organów administracji publicznej obowiązki, które ujmować należy w dwóch płaszczyznach: płaszczyźnie samokontroli i – w następstwie dopuszczalności odwołalności decyzji – w płaszczyźnie nadzoru. Obowiązek „stania na straży praworządności” nakłada na organ podejmujący czynności procesowe, a w następstwie czynność materialnoprawną – decyzję administracyjną, obowiązek dokonania oceny zgodności decyzji z przepisami prawa procesowego i przepisami prawa materialnego. Organ zatem wszczynając postępowanie, obowiązany jest zbadać swoją właściwość (art. 19 k.p.a.), ustalić, czy przepisy prawa materialnego dają podstawę do rozstrzygnięcia sprawy na drodze decyzji, a w szczególności czy **przepis prawa materialnego daje podstawę do wszczęcia postępowania z urzędu** (B. Adamiak, [w:] R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski (red.), *System prawa administracyjnego. Prawo procesowe administracyjne*, t.9, Warszawa 2017, s. 299-300.).

2.2. Przejawem działań podejmowanych przez Prezydenta m.st. Warszawy, wbrew dyrektywom wypływającym z zasady praworządności, było dążenie do merytorycznego rozpoznania sprawy wbrew obowiązującym regulacjom i z całkowitym pominięciem faktu wcześniejszego pozostawienia bez rozpoznania wniosku dekretowego z dnia 30 grudnia 1946 r.. Odnosząc się do przedstawionej na rozprawie w dniu 5 października 2017 r. argumentacji pełnomocników Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy, w myśl której w związku ze znacznym upływem czasu pełnomocnictwa mogły zaginać, należy podkreślić, że w rozpoznawanej sprawie właściwy organ dwukrotnie – pismami z dnia 6 grudnia 1948 r. oraz z dnia 20 października 1950 r. – wzywał W B do dołączenia do wniosku pełnomocnictwa, co jednoznacznie dowodzi, że nie zostało mu ono przedłożone razem z wnioskiem. Z materiału dowodowego wynika zaś, że wezwania te okazały się bezskuteczne.

2.3. W ocenie Komisji, zawarte w zeznaniach świadka J J stanowisko o rzekomym „odżywaniu” dawnych pozostawionych bez rozpoznania spraw i rzekomej skuteczności obarczonych istotnymi brakami formalnymi tzw. „uśpionych wniosków

dekretowych” (jak w przypadku ul. /) nie znajduje podstawy prawnej i jest nieuzasadnione. Tak zwane „uśpione” wnioski dekretowe to wnioski skutecznie złożone, ale nie rozpoznane. Sprawa dotycząca rozpoznania wniosku dekretowego dotyczącego ulicy / została zakończona w listopadzie 1950 r., a tym samym nie mogła na nowo „odżyć”, jak próbował to wywodzić świadek J J

W rezultacie wydania wskazanej decyzji dokonano kolejnych czynności prawnych kształtujących sytuację prawną jej beneficjentów, w tym w szczególności zawarto w dniu w formie aktu notarialnego (repertorium A) umowę w przedmiocie oddania gruntu w użytkowanie wieczyste beneficjentom decyzji reprivatyzacyjnej, na rzecz których następnie Zarząd Dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawy, decyzją z dnia nr przekształcił prawo użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości gruntowej położonej w Warszawie przy . W niniejszej sprawie bowiem nie zaistniała sytuacja, w której złożony w terminie przez podmioty do tego uprawnione wniosek dekretowy nie został rozpatrzony. Organ orzekający pozostawił go bez rozpoznania z chwilą bezskutecznego upływu terminu do uzupełnienia jego braków formalnych. Ponowne wszczęcie i rozpoznanie sprawy już raz ostatecznie zakończonej stanowi więc rażące naruszenie art. 61 § 1 k.p.a. i art. 105 k.p.a.

3. Podstawy wzruszenia decyzji reprivatyzacyjnej

3.1. W ocenie Komisji, decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia nr podlega uchyleniu w całości z powodu rażącego naruszenia art. 61 §1 k.p.a. w zw. z art. 105 k.p.a. oraz art. 6 i art. 7 k.p.a.

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

- 4) w razie, gdy decyzja reprivatyzacyjna wywołała nieodwracalne skutki prawne, stwierdza wydanie tej decyzji z naruszeniem prawa i wskazuje okoliczności, z powodu których nie można jej uchylić, albo
- 5) umarza postępowanie rozpoznawcze.

Zgodnie zaś art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. 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, nieznane organowi, który ją wydał;
- 4) decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;
- 5) stroną postępowania o wydanie decyzji reprivatyzacyjnej była osoba, która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu, lub przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej było rażąco sprzeczne z interesem społecznym, w szczególności jeżeli nastąpiło w zamian za świadczenie wzajemne rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej;
- 6) wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym lub skutków sprzecznych z celem, dla którego ustanowiono użytkowanie wieczyste, w szczególności do zastosowania uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający korzystanie z lokalu w nieruchomości warszawskiej groźby bezprawnej, przemocy wobec osoby lub przemocy innego rodzaju w stosunku do osoby zajmującej ten lokal;
- 7) decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo przyznania, na podstawie przepisów odrębnych, świadczenia w związku z przejściem własności nieruchomości;
- 8) decyzja reprivatyzacyjna dotyczy osoby prawnej powstałej przed dniem 1 września 1939 r., której akcje lub udziały objęto w sposób niezgodny z prawem.

3.2. Według Komisji, w niniejszej sprawie zachodzą przesłanki z art. 30 ust. 1 pkt 4 *in fine* ustawy z dnia 9 marca 2017 r., tzn. decyzja reprivatyzacyjna została wydana z rażącym naruszeniem prawa. Prezydent m.st. Warszawy wszczął bez podstawy prawnej postępowanie

w sprawie wniosku dekretowego dawnych właścicieli z dnia 30 grudnia 1946 r., pomimo tego, że postępowanie to zostało już zakończone pozostawieniem tego wniosku bez rozpoznania w listopadzie 1950 r. Bezpodstawne wszczęcie i prowadzenie postępowania zakończonego wydaniem decyzji dekretowej nastąpiło w naruszeniu art. 61 § 1 k.p.a. oraz art. 105 k.p.a. Przeprowadzenie przez Prezydenta m.st. Warszawy postępowania na podstawie wniosku dekretowego oraz nieprawidłowego pełnomocnictwa (do przywrócenia posiadania nieruchomości) stanowiło rażące naruszenie zasady praworządności przewidzianej w przepisie art. 6 k.p.a. i art. 7 k.p.a.

Decyzja reprivatyzacyjna została wydana w sprawie już raz zakończonej wskutek nieuzupełnienia braków formalnych wniosku dekretowego w określonym terminie. Prezydent m. st. Warszawy bezzasadnie uznał, że złożone w 2006 r. pełnomocnictwa obejmują umocowanie do reprezentowania w sprawie o przyznanie własności czasowej mimo wyraźnie odmiennie określonego zakresu, obejmującego sprawę o przywrócenie posiadania nieruchomości. Z tego względu Komisja uznała, że decyzja reprivatyzacyjna podlegała uchyleniu jako wydana z rażącym naruszeniem prawa tj art. 61 § 1 k.p.a.

Komisja podkreśla, że w sprawie brak było jakichkolwiek podstaw prawnych do przyjęcia przez organ orzekający, że złożone w latach dziewięćdziesiątych lub też później wraz z pełnomocnictwami z 2006 r. pisma spadkobierców właścicieli mogły stanowić „nowy” wniosek dekretowy z dwóch powodów. Po pierwsze, wszystkie wymienione pisma złożone zostały z naruszeniem terminu wynikającego z art. 7 ust. 1 dekretu. Po drugie, przedłożone pełnomocnictwo nie mogło stanowić prawidłowego umocowania do reprezentowania dawnych właścicieli w postępowaniu dekretowym, albowiem jego zakres obejmował inną sprawę administracyjną.

4. Rozpatrzenie sprawy przez Komisję

4.1. W sprawie niniejszej wniosek dekretowy nie mógł zostać rozpatrzony merytorycznie, albowiem został pozostawiony bez rozpoznania na podstawie art. 16 ust. 3 rozporządzenia z 1928 r. Wszczęte bez podstawy prawnej postępowanie przez Prezydenta m. st. Warszawy doprowadziło do wydania decyzji reprivatyzacyjnej z naruszeniem art. 7 ust. 1 dekretu. Organ orzekał bowiem w sprawie z urzędu. Wniosek dekretowy z uwagi na nieuzupełnione braki formalne był bezskuteczny. W ocenie Komisji, brak podstaw do uwzględnienia żądania uzasadnia umorzenie postępowania. Wszczęcie postępowania

uniemożliwia przy tym zastosowanie regulacji art. 61a k.p.a. (odmowa wszczęcia postępowania). Przepis ten może być zastosowany jedynie we wstępnej fazie postępowania administracyjnego. Nie istnieje zatem przedmiot orzekania. Z tych względów Komisja umorzyła postępowanie w sprawie. Zgodnie z art. 105 § 1 k.p.a., gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części. Z uwagi na fakt, iż wniosek dekretowy został pozostawienia go bez rozpoznania, nie mógł zostać rozpatrzony co do istoty po raz drugi.

4.2. Art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. ma charakter autonomiczny i nie może być utożsamiany z kompetencjami organu odwoławczego z art. 138 § 1 k.p.a. Komisja nie jest bowiem organem odwoławczym od decyzji wydawanych przez Prezydenta m.st. Warszawy. *Ratio legis* ustawy z dnia 9 marca 2017 r. było zaś wyposażenie Komisję w takie kompetencje, które pozwolą na ostateczne zakończenie postępowania przez Komisję. Należy zauważyć, że przedmiotem nadzwyczajnych trybów postępowania jest zasadniczo przeprowadzenie weryfikacji decyzji administracyjnej wydanej w postępowaniu. W przypadku postępowania rozpoznawczego Komisja sama ustala stan faktyczny na podstawie zebranych dowodów i podejmuje rozstrzygnięcia o charakterze kasacyjno-reformatoryjnym. Komisja może także podejmować rozstrzygnięcia wobec nieostatecznych decyzji reprivatyzacyjnych, co zasadniczo jest niemożliwe w przypadku trybów nadzwyczajnych.

Na szerokie kompetencje Komisji wskazywano również w uzasadnieniu projektu ustawy z dnia 9 marca 2017 r., wedle którego: „Katalog rozstrzygnięć podejmowanych przez Komisję został ukształtowany przy uwzględnieniu rodzajów rozstrzygnięć już obecnie przewidzianych w systemie prawa jako rozstrzygnięcia podejmowane w wyniku przeprowadzenia postępowania odwoławczego (art. 138 K.p.a.), wznowienia postępowania (art. 151 K.p.a.) oraz postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 K.p.a.). Odpowiada on charakterowi postępowania rozpoznawczego prowadzonego przez Komisję jako postępowania stanowiącego szczególny tryb kontroli zgodności decyzji z prawem, mogącego prowadzić do uchylenia lub zmiany decyzji, co przewiduje art. 163 K.p.a.” (druk sejmowy nr 1056, Sejm VIII kadencji).

Za taką wykładnią przemawia również treść art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., który nakazuje Komisji uchylić decyzję reprivatyzacyjną w całości i przekazać 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. W świetle tego przepisu Komisja może jedynie uchylić i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia, o ile pozostał do wyjaśnienia istotny zakres stanu faktycznego. W niniejszej sprawie wszystkie okoliczności zostały jednak wyjaśnione. Nie ma zatem podstawy, aby Komisja przekazała sprawę Prezydentowi m.st. Warszawy. Takie działanie byłoby niecelowe i niezgodne z zasadą szybkości postępowania wyrażoną w art. 12 § 1 k.p.a., w myśl którego organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia. Komisja zauważa także, że w art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. ustawodawca upoważnił Komisję do orzekania co do istoty sprawy. W ocenie Komisji, takie sformułowanie rzeczoności przepisu nie oznacza, że możliwe jest wydanie jedynie decyzji merytorycznej, ale także wydanie decyzji o charakterze formalnym. Istotą niniejszej sprawy był „rzekomy” wniosek dekretowy. Komisja obowiązana była ustosunkować się zatem do tej kwestii i w tym zakresie przesądzić o bycie dalszego postępowania.

5. Strony postępowania rozpoznawczego

5.1. Jako strony postępowania ustalono osoby, których dotyczyła decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia nr oraz Miasto Stołeczne Warszawa, reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy.

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

Co do zasady w orzecznictwie przyjmuje się, że powierzenie organowi jednostki samorządu terytorialnego właściwości do orzekania w sprawie indywidualnej, w formie decyzji administracyjnej, wyłącza możliwość dochodzenia przez tę jednostkę w tej sprawie jej interesu prawnego w trybie postępowania sądownoadministracyjnego. Jeżeli obowiązujące prawo powierza jednostce samorządu terytorialnego kompetencję do rozstrzygania, w drodze decyzji, o prawach i obowiązkach podmiotu pozostającego poza systemem organów administracji publicznej, jednostka ta nie staje się stroną tego postępowania nawet wówczas, gdy decyzja wywołuje określone skutki cywilnoprawne dla niej jako właściciela (por.

uchwałę NSA z 9 października 2000 r., OPK 14/00, ONSA 2001/1/17 oraz z 19 maja 2003 r., OPS 1/03, ONSA 2003/4/115). Pogląd ten został podtrzymany również po zmianie modelu sądownictwa administracyjnego, na gruncie prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. W postanowieniu z 10 stycznia 2012 r., I OSK 2428/11, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że gmina, której organ wydał decyzję w sprawie w pierwszej instancji, nie ma legitymacji skargowej do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na decyzję organu odwoławczego wydaną w tejże sprawie (LEX nr 1107476). Podobne stanowisko zostało wyrażone np. w postanowieniach NSA: z 27 listopada 2008 r., II OSK 132/08; z 25 listopada 2009 r., I OSK 1551/09; z 1 lutego 2006 r., I OSK 386/05, LEX nr 194022. W uzasadnieniu uchwały NSA z 19 maja 2003 r., OPS 1/03 (ONSA 2003/4/115), zawarte zostało stwierdzenie, że rola jednostki samorządu terytorialnego w postępowaniu administracyjnym jest wyznaczona przepisami prawa materialnego. Może być ona – jako osoba prawna – stroną tego postępowania i wówczas organy ją reprezentujące będą broniły jej interesu prawnego, korzystając z gwarancji procesowych, jakie przepisy kodeksu postępowania administracyjnego przyznają stronom postępowania administracyjnego.

W istocie, w orzecznictwie sądów administracyjnych została sformułowana reguła kolizyjna, która nakazuje dawać pierwszeństwo roli organu administracji załatwiającego sprawę, co oznacza, że przeznaczenie organowi administracji takiej roli w sprawie przez przepisy prawa wyklucza jego udział w tym samym postępowaniu w charakterze strony tego postępowania (*vide* postanowienie NSA z dnia 22 października 2009 r., I OSK 1406/09; wyrok NSA z dnia 5 listopada 2014 r., I OSK 801/14).

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

Komisja działa na podstawie ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja posiada kompetencje w zakresie inicjowania postępowań i do wydawania rozstrzygnięć. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 7 maja 2015 r., sygn. akt I OSK 2188/13, (publ: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>), stwierdził, że jednostka samorządu terytorialnego może być stroną postępowania nadzwyczajnego prowadzonego przez organ wyższego stopnia w przedmiocie decyzji ostatecznej organu tej jednostki, jeżeli postępowanie to dotyczy jej interesu prawnego. Postępowanie przed Komisją dotyczy decyzji ostatecznych i jest

postępowaniem o szczególnym charakterze, nie powieła jednak kompetencji organów nadzoru z uwagi na całkowicie odmienne zasady i podstawy działania Komisji. Uprawnienia właścicielskie, które posiada Miasto Stołeczne Warszawy, decydują zatem o interesie prawnym do udziału w postępowaniu przed Komisją. Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. ostateczna decyzja, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2 i 3, stanowi podstawę wykreślenia w księdze wieczystej wpisu dokonanego na podstawie uchylonej decyzji reprivatyzacyjnej lub na podstawie aktu notarialnego sporządzonego z uwzględnieniem uchylonej decyzji reprivatyzacyjnej oraz wpisania jako właściciela m.st. Warszawy.

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

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

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

Komisja, przyznając status strony gminie, miała także na uwadze treść art. 165 Konstytucji RP, zgodnie z którym jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną i przysługują im prawo własności oraz inne prawa majątkowe. Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej. Ochrona prawa własności jednostki samorządu terytorialnego byłaby niepełna, gdyby jednostka ta nie mogła brać udziału jako strona w postępowaniu administracyjnym, w sytuacji gdy postępowanie to dotyczy nieruchomości, których jest właścicielem. W myśl natomiast art. 28 k.p.a. stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda

czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Artykuł 29 k.p.a. stanowi zaś, że stronami mogą być osoby fizyczne i osoby prawne, a gdy chodzi o państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne i organizacje społeczne - również jednostki nieposiadające osobowości prawnej.

5.5. Komisja zauważa, że przedmiotem wypowiedzi sądów administracyjnych były relacje między jednostkami samorządu terytorialnego a samorządowymi kolegiami odwoławczymi, a także status organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego. Należy jednak zauważyć, że Komisja nie jest organem wyższego stopnia w stosunku do Prezydenta m.st. Warszawy. Komisja, jako organ państwowy, któremu przydano funkcję administrowania, prowadzi własne postępowanie administracyjne, przy czym Komisja posiada także inne kompetencje (zob. art. 3 ust. 2, art. 13 ust. 1, art. 23, art. 28, art. 31, art. 33, art. 34, art. 40, art. 40 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.).

Co do zasady jednostka samorządu terytorialnego jako osoba prawna, której organ wydawał decyzję reprivatyzacyjną, w rozumieniu art. 2 pkt 3 ustawy, nie miałaby legitymacji strony w postępowaniu prowadzonym przez Komisję, gdyby chodziło tylko o „byt prawny” decyzji reprivatyzacyjnej, nawet gdyby jej uchylenie wywoływało określone skutki cywilne dla gminy jako właściciela (tożsamość sprawy administracyjnej w znaczeniu materialnym). Tymczasem jednak z niektórych rozwiązań przyjętych w ustawie z 9 marca 2017 r. wynika, że oprócz możliwości wydania określonych w art. 29 ust 1 rozstrzygnięć wobec decyzji reprivatyzacyjnej, Komisja może przyznawać dodatkowe uprawnienia na rzecz m.st. Warszawy (przewidziany w art. 31 zwrot równowartości nienależnego świadczenia, przysługujący m.st. Warszawa w oparciu o art. 32, oraz określenie wysokości szkody, będącej następnie podstawą do dochodzenia odszkodowania w trybie ustawy o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa – art. 41 ust. 1 i 2 ustawy; określenie wysokości szkody determinuje później wysokość odszkodowania). O tych „dodatkowych” uprawnieniach m.st. Warszawy orzeka się w decyzji, o jakiej mowa w art. 29 ust. 1 pkt 4 (zob. art. 31 ust. 1 i art. 41 ust. 1), co powoduje, że m.st. Warszawa w postępowaniu przed Komisją nabywa interes prawny w rozumieniu art. 28 k.p.a., gdyż chodzi tu o jego uprawnienia, o których nie rozstrzygała dotychczas kontrolowana przez Komisję decyzja reprivatyzacyjna. W takim znaczeniu jest to więc nowa sprawa administracyjna i sytuacja szczególna (a nie z uwagi na prawa rzeczowe gminy do nieruchomości, o których rozstrzygała już decyzja reprivatyzacyjna, w znaczeniu materialnym sprawy administracyjnej), która uzasadnia udział m.st. Warszawy w

postępowaniu, mimo że wcześniej organ tej jednostki samorządowej wydał decyzję reprivatyzacyjną. Interes prawny gminy ogranicza się jednak tylko do tych dwóch kwestii, poruszonych wyżej (vide: wyrok WSA w Warszawie z dnia 25.10.2017 r. Sygn. akt I SA/Wa 1355/17).

5.6. Odnosząc się do zgłoszonego na rozprawie wniosku Pana M P o zmianę statusu ze świadka na stronę postępowania i uznanie go za stronę postępowania, w ocenie Komisji nie jest on uzasadniony. Świadek nie wykazał interesu prawnego w rozumieniu art. 28 k.p.a., w tym w szczególności tytułu własności lub prawa użytkowania wieczystego do przedmiotowej nieruchomości, które nadawałyby mu status strony w rozumieniu ustawy o Komisji. Przyjmuje się, że interes prawny powinien być osobisty, własny, indywidualny, konkretny i aktualny (nie może być więc uzasadniony zdarzeniami i okolicznościami przewidywanymi lub niepewnymi, które wystąpią lub mogą wystąpić dopiero w przyszłości (zob. wyrok NSA z 16 października 2012 r., sygn. akt II OSK 1125/11, Legalis). Tylko przepis prawa materialnego stanowiąc podstawę interesu prawnego stwarza dla określonego podmiotu legitymację procesową strony (vide wyrok NSA z dnia 20 lipca 1981 r., sygn. akt SA 145 1, Legalis). Pan M P , będąc jednym z pracowników m.st. Warszawy, który brał udział w czynnościach postępowania, nie był podmiotem praw i obowiązków, o których rozstrzygała decyzja reprivatyzacyjna kończąca wskazane postępowanie, jak również nie przywołał takiego przepisu prawa, który mógłby stwarzać dla niego legitymację procesową strony. Nie stanowi również interesu prawnego w rozumieniu art. 28 k.p.a. podnoszona przez Pana M P , podczas rozprawy przed Komisją okoliczność stawianych mu zarzutów prokuratorskich dotyczących niedopełnienia obowiązków, jak również sama możliwość brania przez niego w przyszłości udziału również w innych postępowaniach przed Komisją, dotyczących innych nieruchomości (vide protokół rozprawy z dnia 5 października 2017 r.).

6. Wnioski dowodowe stron postępowania

6.1. Odnosząc się do wniosku dowodowego pełnomocnika strony adw. E F złożonego na rozprawie w dniu 5 października 2017 r o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego do spraw badania pisma ręcznego na okoliczność ustalenia, czy podpisy na wnioskach z dnia 30 grudnia 1946 r. w trybie art. 7 dekretu z 26 października 1945 r. do Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy w sprawie przyznania prawa zabudowy dotyczących

nieruchomości przy ul. hip. i , ul. i nr hip. , ul.
/ hip. Nr zostały sporządzone przez adwokata S J , Komisja
wskazuje, że wniosek ten nie zasługiwał na uwzględnienie z uwagi na tożsamość okoliczności
na jaki miałby być on dopuszczony z okolicznościami zawartymi już w tezie postanowienia
dowodowego Komisji z dnia 21 września 2017 r. o dopuszczeniu dowodu z opinii biegłego
grafologa. Zgodnie z art. 78 § 2 k.p.a. organ administracji publicznej może nie uwzględnić
żądania strony, które nie zostało zgłoszone w toku przeprowadzania dowodów lub w czasie
rozprawy, jeżeli żądanie to dotyczy okoliczności już stwierdzonych innymi dowodami, chyba
że mają one znaczenie dla sprawy. Zdaniem Komisji kolejne dopuszczenie takiego samego
dowodu w sprawie prowadziłyby także do niczym nieuzasadnionej przewlekłości
postępowania.

6.2. W odniesieniu do zarzutów zawartych w stanowiskach końcowych stron
złożonych na rozprawie dnia 5 października 2017 r., jak również odnośnie rzekomej
niekompletności dokumentów spowodowanej, przebytą drogą wniosku dekretowego
spowodowaną zmianą właściwości organów uprawnionych do jego rozpoznania na
przestrzeni lat 1946 - 2013 r. oraz możliwością niewłaściwej archiwizacji tych dokumentów
Komisja zauważa, co następuje.

6.2.1. Brak dokumentów w postaci pełnomocnictwa oraz zaświadczenia hipotecznego
i opłaty odnotowany został w przedmiotowej sprawie przez Prezydium Rady Narodowej
najpóźniej w dniu 6 grudnia 1948 r., co wynika z odręcznej adnotacji umieszczonej na tym
wniosku. Z treści wniosku dekretowego nie wynika, by zostały załączone dokumenty, jak i
brak jest adnotacji urzędnika o dołączeniu załączników. Jednocześnie brak jest wskazania z
imienia i nazwiska właścicieli nieruchomości, w których imieniu został złożony wniosek
dekretowy. Powyższe musiało zatem budzić poważne wątpliwości organu co do tego, od kogo
pochodzi złożone podanie, a tym samym stanowić uzasadnioną podstawę do wezwania osoby
składającej podanie do uzupełnienia wniosku o brakujące w tym zakresie dokumenty. W tym
konsekwencji nie można zgodzić się z argumentacją stron – jako niemającą oparcia w
zgrupowanym w sprawie materiale dowodowym - o rzekomym zagubieniu i spowodowaną
tym faktem niekompletnością akt administracyjnych, skoro już w momencie złożenia wniosku
dekretowego, brak wymaganych do skuteczności złożenia wniosku dekretowego dokumentów
został przez Prezydium Rady Narodowej dostrzeżony, co wynika zarówno z treści samego
wniosku z dnia 30 grudnia 1946 r., jak i dwukrotnie formułowanych w tym zakresie wezwań.

6.2.2. Ze sporządzonej opinii biegłego grafologa wynika, że wniosek dekretowy z dnia 30 grudnia 1946 r. złożył zastępca adw. W B , adw. S J J , który – jak wskazano powyżej - miał kontakt z mocodawcami W B . Potwierdza to znajdująca się w aktach administracyjnych korespondencja tego adwokata dotycząca sprawy przywrócenia posiadania i należnego honorarium od stron. Niezależnie od niewątpliwie ciężkiej sytuacji, w jakiej znalazł się szykanowany ze względów politycznych adw. W B , jego zastępca adw. S J J , po uzyskaniu w dniu 19 października 1946 r. klucza do kancelarii adw. W B i jej otwarciu przez Władze Bezpieczeństwa Publicznego posiadał nieograniczony dostęp do siedziby kancelarii W B . Wskazany adwokat nie zgłaszał nigdy, w tym na etapie wezwania do uzupełnienia braków formalnych złożonego wniosku dekretowego, żadnych zastrzeżeń co do kompletności dokumentacji znajdującej się w kancelarii adw. W B .

6.3. Komisja nie podziela argumentacji przedstawionej w piśmie z dnia 17 października 2017 r. przez pełnomocnika strony adw. E F w przedmiocie zarzutu wybrakowania akt w związku z mającą miejsce w dniu 13 grudnia 1946 r. rewizją w gabinecie kancelarii adw. W B . Z odrębnej notatki umieszczonej na piśmie z dnia 14 grudnia 1946 r., w którym S J J informuje Okręgową Radę Adwokacką w Warszawie o rewizji gabinetu kancelarii W B przez funkcjonariuszy Bezpieczeństwa Publicznego, wynika że „w dniu 19 grudnia 1946 r., zgłosił się do biura Rady p. mec.J S i oświadczył, że gabinet mec. B W. został otwarty przez Władze Bezpieczeństwa oraz klucz zwrócony”. W przedmiotowej notatce brak jest jakiegokolwiek informacji dotyczącej zgłoszenia przez adw. S J , o tym aby z gabinetu coś zniknęło bądź, że jakkolwiek akta zostały wyniesione i nie wróciły na swoje miejsce. Podkreślić należy, że S J J był aplikantem i pracował u adw. W B na długo przed jego aresztowaniem, doskonale zatem orientował się na temat zgromadzonej przez swojego patrona dokumentacji i jego klientów. Gdyby zatem doszło do jakiegokolwiek wybrakowania akt S J J z pewnością poinformowałby o tym fakcie dziekana Okręgowej Rady Adwokackiej, a także mocodawców. Nadto ze zgromadzonych przez Instytut Pamięci Narodowej materiałów nie wynika, aby funkcjonariusze Bezpieczeństwa Publicznego dokonali zatrzymania akt w kancelarii.

6.4. Analizując wnioski stron oraz podnoszone przez nich okoliczności – w szczególności upływ czasu – Komisja miała na na względzie w szczególności art. 81a § 1 k.p.a., wyrażający zasadę orzekania na korzyść strony. Komisja wskazuje jednak, że w

sprawie nie istniały wątpliwości, które wymagały zastosowania tej zasady. Przeprowadzone przez Komisję postępowanie wyjaśniające – zgodnie z zasadami wyrażonymi w art. 7, art. 77 § 1 k.p.a. – potwierdziło skuteczność wezwań o uzupełnienie braków formalnych wniosku. Zgodnie z art. 81a § 1 k.p.a., jeżeli przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia, a w tym zakresie pozostają niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony. Po drugie, Komisja miała na uwadze, że zasada orzekania w sprawie na korzyść strony (*in dubio pro reo*) nie ma charakteru bezwzględnego. Ustawodawca jednoznacznie wskazał, że niedopuszczalne jest orzekanie na korzyść strony, jeśli sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ (art. 81a § 2 pkt 1 k.p.a.). Oprócz tego rzeczona zasada nie może być stosowana przez organ administracji publicznej, jeśli wymaga tego ważny interes publiczny (art. 81a § 2 pkt 3 k.p.a.).

Zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., Komisja jest organem administracji publicznej stojącym na straży interesu publicznego, w zakresie postępowań w przedmiocie wydania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich. Komisja dąży nie tylko do ustalenia stanu faktycznego i podjęcia rozstrzygnięcia w sprawie, lecz jako organ administracji publicznej stoi na straży interesu publicznego i realizuje zadania w zakresie przyznanych jej kompetencji. Postępowania przed Komisją mają zatem służyć nie tylko wyeliminowaniu wadliwych decyzji reprivatyzacyjnych, lecz także zbadaniu nieprawidłowości przy wydawaniu decyzji reprivatyzacyjnych. Zakres zatem kognicji i kompetencji Komisji jest znacznie szerszy niż organów orzekających w postępowaniach rozpoznawczych, czy też w trybach nadzwyczajnych. Ustawodawca wprowadził katalog przesłanek wydawania przez Komisję decyzji administracyjnych o charakterze reformatoryjnym lub kasatoryjnych. Wśród nich na szczególną analizę zasługuje przesłanka „interesu społecznego”, o której odwołuje się ustawodawca w art. 30 pkt 5 i 6 ustawy z 9 marca 2017 r. Przy wykładni interesu publicznego należy uwzględnić respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa, takich jak sprawiedliwość, bezpieczeństwo, zaufanie obywateli do organów władzy publicznej. Pojęcie „publiczny” to dotyczący ogółu ludzi, oznacza wartość, służący ogółowi, dostępną dla wszystkich; związaną z jakimś urzędem, z jakąś instytucją. Inne znaczenie wymienionego pojęcia ogólny, powszechny, społeczny, nieprywatny (*Słownik języka polskiego PWN*, red. M. Szymczak, t. 2, s. 1074). Pojęcia interesu publicznego nie da się wprost zdefiniować. Można się do niego odwoływać

przez ustalenie hierarchii celów i wartości, jakie powinny obowiązywać w procesie stosowania praw. Mając na względzie charakter nieruchomości położonej przy ul. Zielnej 7/Złotej 17, który obecnie stanowi część Pl. Defilad, czyli obszaru znajdującego się w ścisłym centrum Miasta Stołecznego Warszawy w analizowanej sprawie należało dać pierwszeństwo interesowi publicznemu, nie zaś interesowi jednostki.

7. Konkluzja

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4 i art. 38 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. oraz art. 105 § 1 k.p.a., orzeczono, jak na wstępie.

Przewodniczący Komisji

Patryk Jaki

Pouczenie:

1. Zgodnie z art. 127 § 3 k.p.a. w zw. z art. 36 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. od decyzji wydanej przez Komisję do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa w pierwszej instancji nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu (Al. Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa) z **wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy** w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji.
2. Złożenie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy nie jest jednak obowiązkowe. Strona może bowiem wnieść **skargę** do sądu administracyjnego na tę decyzję bez skorzystania z prawa zwrócenia się do organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 52 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2016 r., poz. 718 ze zm., dalej: p.p.s.a.). W takim przypadku skargę wnosi się (w dwóch egzemplarzach – art. 47 p.p.s.a.) do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ul. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 53 § 1 p.p.s.a.).
3. Skargę wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie lub bezczynność są przedmiotem skargi (art. 54 § 1 p.p.s.a.) na adres: Komisja do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, Al. Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa.
4. Wpis od skargi do sądu administracyjnego ma charakter stały i wynosi 200 (dwieście) zł zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221 poz. 2193, z późn. zm.).

5. W myśl zaś art. 243 § 1 p.p.s.a. stronie może być przyznane – na jej wniosek – prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy powinien zawierać oświadczenie strony obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach, a jeżeli wniosek składa osoba fizyczna, ponadto dokładne dane o stanie rodzinnym oraz oświadczenie strony o niezatrudnieniu lub niepozostawaniu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.). Zgodnie zaś z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.
6. Z uwagi na to, że doręczenie decyzji następuje w formie publicznego ogłoszenia na podstawie art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w zw. z art. 49 § 1 k.p.a. Komisja informuje, że z treścią decyzji strony mogą zapoznać się w urzędzie zapewniającym obsługę administracyjno-biurową Komisji w dniach i godzinach pracy tego urzędu.
7. Zgodnie z art. 49 § 1 k.p.a., w przypadku zawiadomienia o decyzji przez obwieszczenie lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłaszania, zawiadomienie bądź doręczenie uważa się za dokonane po upływie **czternastu dni od dnia publicznego ogłoszenia**. W myśl zaś art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. strony mogą być zawiadamiane o wszczęciu postępowania, decyzjach i innych czynnościach Komisji poprzez ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości. Zawiadomienie albo doręczenie uważa się za dokonane po upływie 14 dni od dnia publicznego ogłoszenia.

Strony:

1. Miasto Stołeczne Warszawa – Prezydent m.st. Warszawy

Hanna Gronkiewicz-Waltz, reprezentowane przez pełnomocnika adw. **E B** adres do doręczeń: Kancelaria , , Kancelaria , ul. , Warszawa,

2. E R , reprezentowana przez pełnomocnika adw. **E F** ul. lok. , Warszawa,

3. A D , Z Ś , B R **T R** reprezentowani przez pełnomocnika r.pr. **M A** ul. lok. Warszawa.