



Warszawa, dnia 23 lipca 2018 r.

Sygn. akt KR I R 2/18

DECYZJA nr KR I R 2/18

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Patryk Jaki

Członkowie Komisji:

Sebastian Kaleta, Łukasz Kondratko, Paweł Lisecki, Jan Mosiński, Paweł Rabiej, Adam Zieliński

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 23 lipca 2018 r.

sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r., nr
oraz decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r., nr

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, M. N. A
T, M. M., J. K., L. N.
M: J. N. P. E. N., M. R. –
N. W. T., M. S., E. O.,
M. N. L. N. B. M. Z. i Skarbu Państwa Naczelnika
Urzędu Skarbowego W

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4, 4b, 5 i 6 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 718 i z 2018 r. poz. 431., dalej: „ustawa z dnia 9 marca 2017 r.”)

orzeka:

1. stwierdzić wydanie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r., nr
z naruszeniem prawa;
2. stwierdzić wydanie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r., nr
z naruszeniem prawa.

Komisja postanowieniem z dnia 13 lutego 2018 r. zawiadomiła właściwe organy o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości położonej przy ul. Krakowskie Przedmieście 35. Postanowienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 16 lutego 2018 r.

Przewodniczący Komisji zawiadomił w dniu 13 lutego 2018 r. strony postępowania o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości położonej przy ul. Krakowskie Przedmieście 35. Zawiadomienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 16 lutego 2018 r.

Komisja postanowieniem z dnia 13 lutego 2018 r. zabezpieczyła postępowanie rozpoznawcze w sprawie decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia _____ r. Nr _____ oraz decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia _____ r. Nr _____ poprzez nakazanie wpisu w księdze wieczystej nr _____ ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu rozpoznawczym. Postanowienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 16 lutego 2018 r.

Komisja postanowieniem z dnia 13 marca 2018 r. wezwała świadka E _____ S: _____ do złożenia zeznań na piśmie. Wezwanie do złożenia przez świadka E _____ S _____ zeznań na piśmie zostało doręczone świadkowi w dniu 28 marca 2018 r.

Komisja postanowieniem z dnia 13 marca 2018 r. dopuściła dowód z opinii biegłego specjalisty z zakresu wyceny nieruchomości na okoliczność ustalenia wartości rynkowej

- na dzień 25 października 1999 r. udziału wynoszącego 1/80, na dzień 10 kwietnia 2002 r. udziału wynoszącego 1/60 części w prawach i roszczeniach oraz na dzień 25 października 1999 r. i 10 kwietnia 2002 r. całości praw i roszczeń do nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Krakowskie Przedmieście 35, stanowiącej działkę ewidencyjną numer _____ z obrębu _____ ujętej obecnie w księdze wieczystej nr _____ prowadzonej przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa, Wydział X Ksiąg Wieczystych, objętej dawną księgą hipoteczną nr _____ ;

- na dzień: 25 października 1999 r., 10 kwietnia 2002 r. oraz 8 lutego 2006 r. nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Krakowskie Przedmieście 35, stanowiącej działkę ewidencyjną numer _____ z obrębu _____ , ujętej obecnie w księdze wieczystej nr _____ prowadzonej przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa, Wydział X Ksiąg Wieczystych, objętej dawną księgą hipoteczną nr _____ ;

- na dzień: 25 października 1999 r. 10 kwietnia 2002 r. oraz dzień 8 lutego 2006 r. budynku posadowionego na nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Krakowskie Przedmieście 35, stanowiącej działkę ewidencyjną numer _____ z obrębu _____ ujętej obecnie

w księdze wieczystej nr _____, prowadzonej przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa, Wydział X Ksiąg Wieczystych, objętej dawną księgą hipoteczną nr _____
Postanowienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 14 marca 2018 r.

Komisja postanowieniem z dnia 13 marca 2018 r. przedłużyła postępowanie rozpoznawcze dotyczące decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia _____ r. nr _____ oraz z dnia _____ r. nr _____ z uwagi na szczególnie skomplikowany stan sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu do dnia 14 maja 2018 r. Postanowienie to zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 8 maja 2018 r.

Komisja postanowieniem z dnia 13 marca 2018 r. sprostowała oczywistą omyłkę pisarską w postanowieniu z dnia 13 lutego 2018 r. dotycząca zawiadomienia właściwych organów. Postanowienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 13 marca 2018 r.

Komisja postanowieniem z dnia 25 kwietnia 2018 r. wezwała świadków: L _____ S _____ B _____ S _____ i M _____ Z _____ do złożenia zeznań na piśmie. Wezwanie zostało odebrane przez L _____ S _____ i B _____ S _____ w dniu 10 maja 2018 r. a przez M _____ Z _____ w dniu 7 maja 2018 r.

Przewodniczący Komisji zawiadomił w dniu 8 maja 2018 r. o przedłużeniu postępowania rozpoznawczego w niniejszej sprawie do dnia 15 czerwca 2018 r. Zawiadomienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 8 maja 2018 r.

Postanowieniem z dnia 7 maja 2018 r., na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., zwrócono się do Społecznej Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia _____ r. nr _____ oraz decyzji z dnia _____ r. nr _____ dotyczących nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Krakowskie Przedmieście 35. Postanowienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 8 czerwca 2018 r. Rada Społeczna odebrał odpis postanowienia w dniu 20 czerwca 2018 roku.

Przewodniczący Komisji zawiadomił w dniu 12 czerwca 2018 r. o przedłużeniu postępowania rozpoznawczego w niniejszej sprawie do dnia 10 sierpnia 2018 r. Zawiadomienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 13 czerwca 2018 r.

Przewodniczący Komisji w dniu 5 lipca 2018 r. zawiadomił o zakończeniu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości warszawskiej położonej przy ul.

Krakowskie Przedmieście 35, sygn. akt KR I R 2/18, dotyczącej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r. nr oraz decyzji z dnia r. nr jednocześnie poinformował o prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia. Zawiadomienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 5 lipca 2018 roku.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

1. Opis nieruchomości.

1.1 Nieruchomość warszawska, położona w Warszawie przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 stanowi działkę ewidencyjną nr v obrębie o powierzchni całkowitej 113 m², dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie X Wydział Ksiąg Wieczystych księgę wieczystą o nr

Nieruchomość gruntowa zabudowana jest 5-kondygnacyjnym budynkiem, w którym na dzień 26 kwietnia 2006 roku (dzień przekazania nieruchomości w wykonaniu decyzji reprivatyzacyjnej) znajdowało się 6 lokali mieszkalnych oraz jeden użytkowy. Żaden z lokali nie został wyodrębniony.

1.2 Nieruchomość przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 nie jest aktualnie objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

1.3 Przedmiotowa nieruchomość nie została indywidualnie wpisana do rejestru zabytków nieruchomych. Znajduje się na terenie układu urbanistycznego i zespołu budowlanego – ulica Kozia jako założenie urbanistyczne, wpisanego do rejestru zabytków nieruchomych województwa mazowieckiego decyzją Stołecznego Konserwatora Zabytków z dnia 1 lipca 1965 r., pod numerem rejestru A-203 oraz na obszarze zabytkowego układu urbanistycznego – ulica Krakowskie Przedmieście jako założenie urbanistyczne wpisanego do rejestru zabytków nieruchomych województwa mazowieckiego decyzją Stołecznego Konserwatora Zabytków z dnia 1 lipca 1965 r. pod numerem rejestru A-205.

1.4 Komisja ustaliła, że nieruchomość przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 została zniszczona w czasie wojny w znacznym stopniu. Świadczą o tym zgromadzone w aktach sprawy pisma Biura Odbudowy Stolicy z dnia 17 września 1946 r., protokół Prezydium Rady Nadzorczej z dnia 18 sierpnia 1950 r., opis pomiarowo – inwentaryzacyjny Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia 14 września 1950 r., protokół z dnia 21 października 1950 nr) oględzin nieruchomości oraz ortofotomapy, przekazane przez

Archiwum Państwowe w Warszawie i Wydział Archiwum Biura Organizacji Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy. Zniszczenia budynku określono na VI kategorię oznaczającą, że budynek został doszczętnie wypalony. Wskazano, że klatka schodowa była zburzona, a mury działowe przy klatce schodowej wyburzone. Stwierdzono, że budynek nie kwalifikuje się do odbudowy. W roku 1950 na posesji znajdował się jedynie gruz, a od strony ul. Krakowskie Przedmieście i ul. Koziej stały mury na wysokości jednej kondygnacji. Zniszczenia budynku zostały oszacowane na 94 %.

2. Pierwotni właściciele.

Zgodnie z treścią zaświadczenia z dnia 15 stycznia 1948 r. nr Wydziału Hipotecznego Sądu Okręgowego w W tytuł własności na „Nieruchomości Warszawskiej Nr ” uregulowany był jawnym wpisem na imię I i S małżonków N w równych częściach niepodzielnie - na mocy aktu kupna z dnia 20 stycznia 1926 r., za nr 37 tej księgi.

Sąd Grodzki w W. Oddział I Cywilny w sprawie o sygn. akt postanowieniem z dnia 29 stycznia 1946 r., na podstawie art. 31 ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych (Dz.U. 1945 nr 17 poz. 97), przywrócił L i S N , posiadanie nieruchomości położonej przy ulicy Krakowskie Przedmieście 35.

Protokołem spisany w dniu 12 lutego 1946 r. w miejscu usytuowania nieruchomości, Wojewódzki Oddział Tymczasowego Zarządu Państwowego wprowadził L i S małżonków N w „posiadanie całej nieruchomości położonej przy ulicy Krakowskie Przedmieście 35 z zastrzeżeniem praw gminy m.st. Warszawy wynikających z art. 1 i 2 dekretu z dnia 26 października 1946 roku i składającej się z domu wypalonego”.

3. Postępowanie na podstawie wniosku dekretowego.

Objęcie przedmiotowego gruntu w posiadanie przez gminę m.st. Warszawy nastąpiło na podstawie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 7 kwietnia 1946 r. w sprawie obejmowania gruntów w posiadanie przez gminę m. st. Warszawy (Dz.U. R.P. Nr 16, poz. 112) w dniu 31 lipca 1947 r., tj. z dniem ukazania się w Dzienniku Urzędowym Nr 13 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy ogłoszenia o dokonanych w dniu 26 czerwca 1947 r. oględzinach między innymi gruntu położonego przy ul. Krakowskie

Przedmieście 35. Termin do złożenia wniosku o przyznanie własności czasowej upływał z dniem 31 stycznia 1948 r.

Dnia 26 stycznia 1948 r. małżonkowie L i S N złożyli w terminie wnioski o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu.

Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy orzeczeniem administracyjnym z dnia 17 lipca 1950 r. znak , działając na podstawie art. 1, 75, 83 i 87 pkt 4 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 roku o postępowaniu administracyjnym (Dz.U. R.P. Nr 36, poz. 341), art. 1,5,7 i 8 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności (Dz. U. R.P. Nr 50/45 poz. 279) oraz art. 32 i 37 ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz. U. Nr 14, poz. 130) odmówiło dotychczasowym właścicielom L i S N prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Krakowskie Przedmieście 35, oznaczonej numerem hipotecznym .

W uzasadnieniu wskazano, że zgodnie z opracowywanym planem zagospodarowania przestrzennego teren nieruchomości warszawskiej przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 jest przeznaczony pod społeczne budownictwo mieszkaniowe, w związku z czym nie można pogodzić korzystania z gruntu przez dotychczasowych właścicieli z przeznaczeniem terenu według planu zagospodarowania przestrzennego. Jednocześnie Prezydium stwierdziło, iż wszystkie budynki - fragmenty murów znajdujące się na powyższym gruncie - przeszły na własność Skarbu Państwa. Protokołem z dnia 14 września 1950 r. Prezydium Rady Narodowej objęło w posiadanie znajdujące się na ww. nieruchomości budynki.

Ministerstwo Gospodarki Komunalnej decyzją z dnia 8 czerwca 1951 r. :- , po rozpoznaniu odwołania L i S N , utrzymało w mocy orzeczenie Prezydium Rady Narodowej z dnia 17 lipca 1950 r., znak .

4. Promesa i odbudowa budynku.

4.1 Pierwotnie odbudową budynku położonego na nieruchomości przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 zajmowali się przedwojenni właściciele L i S N . Uzyskali oni z Wydziału Inspekcji Budowlanej Urzędu Miejskiego w Warszawie w dniu 21 stycznia 1949 r. pozwolenie na wykonanie robót budowlanych, na podstawie projektu zatwierdzonego w dniu 18 stycznia 1949 roku, polegającego na odbudowie domu mieszkalnego z następującymi terminami:

- do 31 grudnia 1949 roku – wykonanie budynku w stanie surowym,

- do 31 grudnia 1950 roku – całkowite ukończenie.

4.2 W dniu 18 lutego 1948 r. L i S N została udzielona promesa przyznania prawa własności czasowej do gruntu, na podstawie uchwały Miejskiej Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia 18 listopada 1947 r. w przedmiocie wydawania promes na zawieranie umów o prawo własności czasowej do gruntów budowlanych na terenie m.st. Warszawy (opubl. w Dz. Urz. Nr 10). W promesie wskazano, że małżonkom zostanie przyznane prawo własności czasowej do przedmiotowego gruntu pod warunkiem wzniesienia na tym terenie do dnia 31 grudnia 1950 budowli, przy czym termin końcowy wzniesienia budynku w stanie surowym określono na dzień 31 grudnia 1949 r.

4.3 W dniu 29 sierpnia 1950 r. Wydział Inspekcji Budowlanej stwierdził niedotrzymanie przez właścicieli hipotecznych terminów naprawy i wykończenia budynku oraz odebrano L i S małżonkom N prawo do dalszego przeprowadzenia naprawy, wykończenia naprawy, budowy oraz przekazano obiekt do dyspozycji Władzy Administracji Ogólnej II-ej instancji, tj. Prezydenta m.st. Warszawy. L N kwestionował to stanowisko w drodze odwołania. Ministerstwo Gospodarki Komunalnej decyzją z 8 czerwca 1951 roku nie znalazło podstaw do uchylecia, w trybie nadzoru, wydanej w sprawie budynku decyzji.

4.4 Zgodnie z protokołem oględzin nieruchomości Nr 35 na Krakowskim Przedmieściu z dnia 21 października 1950 r. właściciel dokonał ok. 8 % inwestycji w stosunku do całości.

4.5. Ostatecznie budynek przy ulicy Krakowskie Przedmieście 35 został wykonany przez Zjednoczenie Budownictwa Miejskiego Warszawa nr 4 i odebrany w dniu 28 lutego 1953 roku.

5. Następstwo prawne po beneficjentach dekretowych kształtowało się w sposób następujący:

L N zmarł w dniu 2 stycznia 1955 r. Zgodnie z postanowieniem Sądu Powiatowego w O z dnia 1 października 1956 r. sygn. akt spadek po nim nabyli: żona S M N w ¼ części oraz córka M A T, synowie E S N, A M N, J T N – po 3/16 części każdy z nich.

S M N zmarła w dniu 5 kwietnia 1956 r. Zgodnie z postanowieniem Sądu Powiatowego w O z dnia 1 października 1956 r. sygn. akt

spadek po niej nabyli: córka M A T synowie E S
N A M N , J T N – po ¼ części każdy
z nich.

A M N zmarł w dniu 20 marca 1976 r. Zgodnie z
postanowieniem Sądu Rejonowego dla W z dnia 15 czerwca 1978 r. sygn. akt
spadek po nim nabyli z mocy ustawy: żona T N i syn
W : L J N – każde z nich po ½ części spadku.

T N zmarła w dniu 16 marca 1984 r. Zgodnie z postanowieniem
Sądu Rejonowego dla W z dnia 24 września 1984 r. sygn. akt
spadek po niej w całości nabył syn W L J N

W L J N zmarł w dniu 18 października 1997 r. Zgodnie
z postanowieniem Sądu Rejonowego dla W z dnia 23 września 1998 r. sygn. akt
spadek po nim nabyli: żona T H N i syn M F
N – po ½ części każdy z nich.

T H N zmarła w dniu 27 kwietnia 2006 r. Zgodnie z
postanowieniem Sądu Rejonowego dla W z dnia 14 września 2006 r. sygn. akt
spadek po niej nabył w całości M P N

E S N zmarł w dniu 24 lipca 1984 r. Zgodnie z
postanowieniem Sądu Rejonowego w O z dnia 30 września 1985 r. sygn. akt
spadek po nim nabyli z mocy ustawy: żona M R N , synowie
S i L J N , L M E N oraz córka
J H S K – po ¼ części każdy z nich.

M R N zmarła w dniu 25 marca 2000 r. Zgodnie z
postanowieniem Sądu Rejonowego w O z dnia 27 czerwca 2000 r. sygn. akt
spadek po niej nabyli synowie S L J N L M
E N oraz córka J H S K – w 1/3 częściach
każdy z nich.

A M T zmarła w dniu 26 lipca 1990 r. Zgodnie z postanowieniem
Sądu Rejonowego dla W P sygn. akt . spadek po niej nabyli: mąż
W N synowie A I S T W J
A T oraz wnuczka M M D z d. S : –
po ¼ części każdy z nich.

W N zmarł w dniu 17 grudnia 1994 r. Zgodnie z postanowieniem Sądu
Rejonowego dla W P z dnia 17 września 1998 r. sygn. akt . spadek

po nim z mocy ustawy nabyli: córki D A C , M: G N -
W oraz syn I O N po 1/3 części każde z nich.
J T N zmarł w dniu 5 stycznia 1992 r. Zgodnie z postanowieniem
Sądu Rejonowego w C z dnia 30 stycznia 2002 r. sygn. akt spadek po nim
nabyli bratankowi S i L N i L M N - po 1/2 części
każdy z nich.

6. Postępowanie wobec decyzji dekretowych.

6.1 Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast decyzją z dnia 13 września 2000 roku nr , działając na podstawie przepisu art. 156 § 1 pkt 2, 157 § 1 i 2 i 158 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, po rozpoznaniu wniosku M M , występującego w imieniu L N M N , § Nr i J K stwierdził nieważność decyzji Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z dnia 8 czerwca 1951 r. nr

W uzasadnieniu decyzji wskazano na rażące naruszenie prawa, polegające na utrzymaniu w mocy orzeczenia administracyjnego o odmowie przyznania prawa własności czasowej pomimo braku wyjaśnienia i jednoznacznego ustalenia czy korzystanie z gruntu przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 było rzeczywiście sprzeczne z planowanym jego przeznaczeniem. W dalszej części uzasadnienia wskazano, na rażące naruszenie przepisów o postępowaniu administracyjnym, nakazujące dokładne wyjaśnienie stanu faktycznego.

Zdaniem organu orzekającego w kwestii nieważności organ administracyjny winien był w zakresie oceny czy zachodzi negatywna przesłanka uniemożliwiająca przyznanie prawa wolności czasowej do gruntu, odnieść się do „Ogólnego planu zabudowania m.st. Warszawy” zatwierdzonego przez Ministerstwo Robot Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 roku (nr VIII reg 100/31), wydane na podstawie art. 23–28 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanem i zabudowaniu osiedli (Dz.U. Nr 34 z 1939 r., poz. 216). Według tego planu nieruchomość warszawska położona przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 przeznaczona była pod budownictwo o zabudowie zwartej, o 4 kondygnacjach do wysokości 15 m i 70 % powierzchni zabudowy.

6.2 W następstwie powyższej decyzji Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie decyzją z dnia 31 stycznia 2001 r. nr uchyliło orzeczenie Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy z dnia 17 lipca 1950 r. nr o odmowie przyznania S i L N prawa własności czasowej

do gruntu nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Krakowskie Przedmieście Nr 35 nr hip [redacted], przekazując sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

W uzasadnieniu Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie wskazało na to, że ze znajdujących się w aktach dokumentów oraz samej decyzji nie wynika, iż korzystania z gruntu przez dotychczasowych właścicieli nie dawało się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według obowiązującego planu zabudowy. Ponadto organ dekretowy oparł się na treści opracowywanego planu zabudowy. W ocenie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie, zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279), a także z naruszeniem przepisów rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie, wskazało, iż przy ponownym postępowaniu organ I instancji winien prawidłowo ustalić przeznaczenie terenu i wydać nowe rozstrzygnięcie.

7. Decyzja reprivatyzacyjna i jej zmiana w trybie art. 155 Kpa.

7.1 Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy decyzją z dnia [redacted] r. nr [redacted] działając na podstawie art. 7 ust. 1, 2 i 3 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy, ustanowił prawo użytkowania wieczystego na lat 99 do gruntu o pow. 113 m² oznaczonego jako działka ewidencyjna nr [redacted] w obrębie [redacted] uregulowanego w księdze wieczystej KW Nr [redacted] położonego w Warszawie przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 na rzecz L [redacted] N [redacted] do udziału wynoszącego 40/240 części, Si [redacted] Ni [redacted] do udziału wynoszącego 40/240 części, T [redacted] N [redacted] do udziału wynoszącego 30/240 części, M [redacted] N [redacted] do udziału wynoszącego 30/240 części, M [redacted] M [redacted], do udziału wynoszącego 24/240 części, J [redacted] K [redacted] do udziału wynoszącego 16/240 części, A [redacted] T [redacted] do udziału wynoszącego 15/240 części, W [redacted] T [redacted] do udziału wynoszącego 15/240 części, M [redacted] D [redacted] do udziału wynoszącego 15/240 części, D [redacted] A [redacted] O [redacted], do udziału wynoszącego 5/240 części, M [redacted] G [redacted] N [redacted] -W: [redacted] do udziału wynoszącego 5/240 części i L [redacted] O [redacted] N [redacted] do udziału wynoszącego 5/240 części (pkt 1). W pkt 2 ustalił czynsz

symboliczny z tytułu ustanowienia użytkowania wieczystego do opisanego w pkt I gruntu decyzji w wysokości 1.265,06 zł netto.

Organ uznał, że nieruchomość zlokalizowana przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 spełnia warunki określone w art. 7 ust. 2 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, w szczególności wskazał, że w przyszłym planie zagospodarowania przestrzennego nie ulegnie zmianom dotychczasowy sposób zagospodarowania, przeznaczenie podstawowe tej nieruchomości i istniejącej na niej zabudowy. Wskazano, że z uwagi na fakt, iż budynek mieszkalny frontowy znajdujący się na gruncie ww. nieruchomości, uszkodzony wskutek działań wojennych, został odbudowany ze środków Skarbu Państwa po roku 1945 r., nakłady poniesione na jego odbudowę należne m.st. Warszawie dochodzone będą od użytkowników wieczystych na drodze cywilnoprawnej.

7.2 Prezydent m.st. Warszawy decyzją z dnia _____ r. nr _____ zmienił, za zgodą stron, pierwsze zdanie pkt I w decyzji z dnia _____ r., nadając mu następujące brzmienie: „ustanowić na lat 99 prawo użytkowania wieczystego gruntu o pow. 113 m², oznaczonego jako działka ewidencyjna nr _____ w obrębie uregulowanego w księdze wieczystej KW Nr _____ położonego w Warszawie przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 na rzecz M _____ N _____ do udziału wynoszącego 60/240 części, L _____ N _____ do udziału wynoszącego 40/240 części, S _____ N _____ do udziału wynoszącego 40/240 części, M _____ M _____ do udziału wynoszącego 24/240 części, J _____ K _____ do udziału wynoszącego 16/240 części, A _____ T _____ do udziału wynoszącego 15/240 części, W _____ T _____ do udziału wynoszącego 15/240 części, M _____ D _____ do udziału wynoszącego 15/240 części, D _____ A _____ O _____ do udziału wynoszącego 5/240 części, M _____ G _____ N _____ – W _____ do udziału wynoszącego 5/240 części i L _____ O _____ N _____ do udziału wynoszącego 5/240 części. Pozostałe postanowienia decyzji Prezydenta m.st. Warszawy pozostały bez zmian. W uzasadnieniu decyzji wskazał, że „Prawo użytkowania wieczystego jest prawem majątkowym, zbywalnym i dziedzicznym. Udział w tym prawie wynoszący 30/240 części przysługiwał T _____ N _____ która zmarła po wydaniu przedmiotowej decyzji. M _____ P _____ N _____ jest spadkobiercą T _____ N _____”.

8. Decyzje komunalizacyjne.

Wojewoda Warszawski decyzją z dnia 12 marca 1992 r. nr [redacted] działając na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z 10 maja 1990 r. przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawy o pracownikach samorządowych (Dz.U Nr 32 poz. 191 i nr 43 poz. 253) w związku z art. 5 ust. 1 tej ustawy stwierdził nabycie przez Gminę Dzielnicę Warszawa-Śródmieście, z mocy prawa, w dniu 27 maja 1990 r., nieodpłatnie własności nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Krakowskie Przedmieście 35, oznaczonej w ewidencji gruntów w jednostce ewidencyjnej Warszawa Śródmieście obręb ewidencyjny [redacted], nr działki ewidencyjnej [redacted], zgodnie z opisem zawartym w karcie inwentaryzacyjnej Nr 30557, o powierzchni 113 m² zabudowanej budynkiem mieszkalnym.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z dnia 9 marca 2006 r. nr [redacted] stwierdził nieważność decyzji Wojewody Warszawskiego z dnia 12 marca 1992 r. nr [redacted] w części dotyczącej stwierdzenia nabycia przez Gminę-Dzielnicę Warszawa Śródmieście prawa własności budynku mieszkalnego znajdującego się na nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Krakowskie Przedmieście 35, oznaczonej w ewidencji gruntów obręb [redacted] działka nr [redacted] oraz odmówił stwierdzenia nieważności ww. decyzji w części dotyczącej gruntu.

Minister wskazał, że wydane w sprawie decyzje Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast oraz Samorządowego Kolegium Odwoławczego spowodowały skutek *ex tunc*, w konsekwencji czego nastąpiło przywrócenie do stanu poprzedniego, występującego przed dniem wydania uchylonego aktu administracyjnego. Zgodnie z tym stanem prawnym należy, w ocenie organu, stwierdzić, że Skarb Państwa nie legitymował się prawem własności do budynku znajdującego się na przedmiotowej nieruchomości. Z tego względu decyzja Wojewody Warszawskiego z dnia 12 marca 1992 r., w części dotyczącej stwierdzenia nabycia przez Gminę-Dzielnicę Warszawa Śródmieście prawa własności budynku mieszkalnego, znajdującego się na nieruchomości położonej przy ul. Krakowskie Przedmieście 35, pozostaje w oczywistej sprzeczności z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych i jako podjęta z rażącym naruszeniem prawa podlega unieważnieniu. W pkt II decyzji odmówił stwierdzenia nieważności decyzji Wojewody Warszawskiego w części dotyczącej gruntu.

9. Protokolarne przekazanie nieruchomości oraz umowa o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste.

W dniu 26 kwietnia 2006 r. Zakład Gospodarowania Nieruchomościami Dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawy przekazał protokolarnie beneficjentom decyzji reprivatyzacyjnej, na podstawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 19 marca 2006 roku oraz Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 marca 2006 r., nieruchomość położoną przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 w Warszawie, zabudowaną budynkiem mieszkalnym o powierzchni użytkowej 216,20 m² oraz 1 lokal użytkowy o powierzchni 41,25 m². W treści protokołu przekazania zawarto adnotację, że przekazujący zrzekają się wszelkich roszczeń z tytułu poniesionych nakładów na remonty wykraczające poza zakres napraw bieżących wykonywanych do dnia podpisania protokołu. Przejmujący zrzekli się wszelkich praw i roszczeń z tytułu odszkodowania za bezumowne korzystanie przez przekazującego z nieruchomości, której własność odzyskali, za okres od dnia 9 marca 2006 r. do dnia podpisania protokołu oraz wynagrodzenia za bezumowne korzystanie przez przekazującego z nieruchomości za okres 10 lat poprzedzających datę decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 marca 2006 r.

Umową o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste, zawartą w formie aktu notarialnego w dniu 1 grudnia 2008 r. Nr Rep. A przed notariuszem M nastąpiło oddanie działki gruntu oznaczonej nr ew. o obszarze 113 m² w użytkowanie wieczyste na okres 99 lat, tj. od dnia 1 grudnia 2017 r. na rzecz: M w udziale wynoszącym 60/240 części, L w udziale wynoszącym 40/240 części, S w udziale wynoszącym 40/240 części, M w udziale wynoszącym 24/240 części, J w udziale wynoszącym 16/240 części, A w udziale wynoszącym 15/240 części, W w udziale wynoszącym 15/240 części, M w udziale wynoszącym 15/240 części, D w udziale wynoszącym 5/240 części, M w udziale wynoszącym 5/240 części i L w udziale wynoszącym 5/240 części.

10. Przelew praw i roszczeń do nieruchomości przed wydaniem decyzji reprivatyzacyjnej.

Na podstawie umowy sprzedaży z dnia 25 października 1999 r. L w udziale wynoszącym 1/16 (jedną szesnastą) części w prawach i roszczeniach do nieruchomości położonych przy ul. Solnej 12

o pow. 733 m², Solnej 3, Krakowskie Przedmieście 35 o pow. 113 m² udział wynoszący 1/5 (jedną piątą) części w tych prawach i roszczeniach, każdy z nich za kwotę 500 zł.

Na podstawie umowy sprzedaży zawartej w formie aktu notarialnego Rep. A nr [redacted] z dnia 10 kwietnia 2002 r. zawartego przed notariuszem J. [redacted] R [redacted] L [redacted] M [redacted] N [redacted] S [redacted] L [redacted] N [redacted] oraz J. [redacted] H [redacted] K [redacted] sprzedali M [redacted] M [redacted] z przysługujących im udziałów wynoszących 1/12 (jedną dwunastą) części w prawach i roszczeniach do nieruchomości położonych przy ul. Solnej 12 o pow. 733 m², Solnej 3, Krakowskie Przedmieście 35 o pow. 113 m² udział wynoszący 20% części w tych prawach i roszczeniach za kwotę 500 zł dla każdego z nich.

11. Sprzedaż udziałów w użytkowaniu wieczystym po wydaniu decyzji restrykcyjnej oraz darowizna udziałów użytkowaniu wieczystym.

Na podstawie umowy sprzedaży zawartej w formie aktu notarialnego w dniu 23 kwietnia 2009 r. Rep. A [redacted] przed notariuszem M. [redacted] Dr [redacted] B [redacted] Z [redacted] nabyła od L [redacted] N [redacted] S [redacted] N [redacted] i J [redacted] K [redacted] wszystkie posiadane przez nich udziały w prawie do użytkowania wieczystego działki gruntu położonej przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 wynoszące łącznie: 96/240 (40/240, 40/240 i 16/240) wraz z takim samym udziałem w usytuowanym na niej budynku, stanowiącym z mocy prawa odrębną nieruchomość - za łączną kwotę 735 000 zł.

Na podstawie umowy sprzedaży zawartej w formie aktu notarialnego w dniu 8 czerwca 2009 r. Rep. A [redacted] przed notariuszem M. [redacted] D [redacted] M [redacted] M [redacted] nabył od M [redacted] N [redacted] -W [redacted] D [redacted] O [redacted] L [redacted] N [redacted] wszystkie posiadane przez nich udziały (5/240, 5/240, 5/240), łącznie wynoszące 15/240 części w prawie użytkowania wieczystego działki gruntu znajdującej się przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 wraz z takim samym udziałem w usytuowanym na niej budynkiem stanowiącym z mocy prawa odrębną nieruchomość - za łączną kwotę 60 000 zł.

Na podstawie umowy sprzedaży zawartej w formie aktu notarialnego w dniu 12 października 2009 r. Rep. A [redacted] przed notariuszem M. [redacted] D [redacted] M [redacted] M [redacted] nabył od W [redacted] J [redacted] T [redacted], cały posiadany przez niego udział wynoszący 15/240 w prawie użytkowania wieczystego działki gruntu przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 wraz z takim samym udziałem w usytuowanym na niej budynkiem stanowiącym z mocy prawa odrębną nieruchomość - za kwotę 350 000 zł.

Na podstawie umowy sprzedaży, zawartej w formie aktu notarialnego w dniu 10 listopada 2009 r. Rep. A przed notariuszem M: D: B: Z nabyła od M: M: D: cały posiadany przez nią udział wynoszący 15/240 części w prawie użytkowania wieczystego działki gruntu przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 oraz taki sam udział w usytuowanym na niej budynku - za kwotę 150 000 zł.

Na podstawie umowy darowizny, zwartej w formie aktu w dniu 18 lutego 2010 r., przed notariuszem Marzeną Dmochowską, pod nr rep. A M: M: darował B Z: cały posiadany udział 54/240 części w prawie użytkowania wieczystego działki gruntu przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 oraz taki sam udział w usytuowanym na niej budynku, stanowiącym z mocy prawa odrębną nieruchomość.

Na podstawie umowy sprzedaży, zawartej w formie aktu notarialnego w dniu 26 lutego 2010 r. Rep. A Nr przed notariuszem M: D: B: Z: nabyła od M: N: cały posiadany przez niego udział wynoszący 60/240 części w prawie użytkowania wieczystego działki gruntu przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 oraz taki sam udział w usytuowanym na niej budynku, stanowiącym z mocy prawa odrębną nieruchomość za kwotę 600 000 zł.

Na podstawie umowy sprzedaży, zawartej w formie aktu notarialnego w dniu 17 kwietnia 2015 r. Rep. A przed notariuszem M: D: M: M: nabył od A T: cały jego udział wynoszący 15/240 części w użytkowaniu wieczystym działki gruntu przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 oraz w znajdującym się na niej budynku, stanowiącym z mocy prawa odrębną nieruchomość - za kwotę 200.000 zł.

Wskutek wyżej opisanych sprzedaży udziałów B: Z: nabyła 225/240 części w użytkowaniu wieczystym, a M: M: ostatecznie stał się użytkownikiem wieczystym 15/240 części działki gruntu przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 oraz nabyli odpowiednio takie same udziały w usytuowanym na niej budynku, stanowiącym z mocy prawa odrębną nieruchomość.

12. Postępowania sądowe z udziałem lokatorów

Pozwem z dnia 16 stycznia 2007 r. złożonym do Sądu Rejonowego dla W Ś: w W: M: M: wniósł o nakazanie pozwanym El: S: i małoletniemu T: S: (błędnie wpisano imię T:) opróżnienie lokalu

mieszkalnego nr [redacted] w budynku przy ulicy Krakowskie Przedmieście 35 w Warszawie. W uzasadnieniu wskazał, że pozwani zajmują lokal bez tytułu prawnego, zalegają z zapłatą czynszu za najem lokalu za 3 pełne okresy płatności. Wyrokiem z dnia [redacted] r., w sprawie o sygnaturze akt [redacted], Sąd oddalił powództwo.

Pozwem z dnia 16 stycznia 2007 r. złożonym do Sądu Rejonowego dla W. Śródmieścia w W. M. M. [redacted] wniósł o nakazanie pozwanej M. [redacted] Z [redacted] opróżnienie lokalu mieszkalnego nr [redacted] w budynku przy ulicy Krakowskie Przedmieście 35 w Warszawie. W uzasadnieniu wskazał, że pozwana zajmuje lokal bez tytułu prawnego, zalega z zapłatą czynszu za najem lokalu za 3 pełne okresy płatności. Wyrokiem z dnia [redacted] r., w sprawie o sygnaturze akt [redacted], Sąd oddalił powództwo.

Pozwem z dnia 16 czerwca 2009 r. złożonym do Sądu Rejonowego dla W. Śródmieścia w W. B. Z. [redacted] oraz H. D. M. [redacted] wnieśli o nakazanie pozwanym E. S. [redacted] i małoletniemu T. S. [redacted] opuszczenie, opróżnienie i wydanie lokalu mieszkalnego nr [redacted] w budynku przy ulicy Krakowskie Przedmieście 35 w Warszawie. Sprawie została nadana sygnatura [redacted] Postanowieniem z dnia [redacted] r. Sąd umorzył postępowanie z uwagi na cofnięcie pozwu.

III

Po rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:

1. Decyzja reprivatyzacyjna Prezydenta m.st. Warszawy z dnia [redacted] r., nr [redacted] została wydana pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowych właścicieli, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu (przesłanka z art. 30 ust. 1 pkt 4b ustawy z 9 marca 2017 r.).

1.1. Komisja ustaliła, że w toku postępowania prowadzonego z wniosku dekretowego Prezydent m.st. Warszawy rażąco naruszył prawo, tj. art. 7, art. 77 § 1, art. 107 § 3 k.p.a. w związku z art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. U. 279 oraz z 1985 r. poz. 99, dalej: „dekret”), poprzez nieustalenie przesłanki posiadania gruntu przez dotychczasowych właścicieli w chwili złożenia wniosku dekretowego.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje decyzję,

w której uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości, jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. 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. Stosownie do treści art. 30 ust. 1 pkt 4b ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje decyzję, w której uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości, jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowego właściciela lub jego następców prawnych, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu. W 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

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

W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że organ prowadzący postępowanie ma tak ustalić stan faktyczny sprawy, aby był on zgodny z rzeczywistością. W szczególności jest

obowiązany dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnego przypadku na podstawie analizy całego materiału dowodowego, a stanowisko wyrażone w decyzji uzasadnić w sposób wymagany przez przepisy k.p.a. (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 maja 1981 r., sygn. akt SA 810/81, ONSA 1981, nr 1, poz. 45). Z kolei zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 23 listopada 1994 r., (sygn. akt III ARN 55/94, OSNAPiUS 1995, nr 7, poz. 83): „(...) jako dowolne należy traktować ustalenia faktyczne znajdujące wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym, czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności wykluczają dopiero ustalenia dokonane w całokształcie materiału dowodowego (art. 80 k.p.a.), zgromadzonego i zbadanego w sposób wyczerpujący (art. 77 § 1 k.p.a.), a więc przy podjęciu wszystkich kroków niezbędnych dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, jako warunku niezbędnego wydania decyzji o przekonującej treści (art. 7 k.p.a.)”. Jak zauważył natomiast Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 listopada 2013 r. (sygn. akt II GSK 926/12, SIP Legalis): „(...) rażąco naruszenie przepisów postępowania regulujących kwestię ustaleń faktycznych sprawy można by rozważać w sytuacji, gdyby organ w sposób oczywisty nie poczynił takich ustaleń, bądź gdyby całkowicie uchylił się od rozpatrzenia materiału dowodowego sprawy”.

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

1.4. Komisja ustaliła, że Prezydent m.st. Warszawy dopuścił się rażącego naruszenia przepisów prawa w postaci naruszenia dyspozycji przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego art. 7 k.p.a., art. 77 § 1 k.p.a. oraz art. 107 § 3 k.p.a. Prezydent m. st. Warszawy, wydając decyzję w dniu [redacted] roku, nr [redacted] nie podjął wszelkich czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego.

W toku przedmiotowego postępowania nie została w ogóle zbadana pozytywna przesłanka, wprost wynikająca z treści art. 7 ust. 1 dekretu, w postaci posiadania gruntu. Jest to okoliczność, mająca kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy z wniosku

dekretowego. Prezydent m.st. Warszawy nie podjął żadnych czynności zmierzających do wyjaśnienia tej okoliczności, naruszając w ten sposób postanowienia zawarte w art. 7 k.p.a. oraz w art. 77 § 1 k.p.a., poprzez nieustalenie stanu faktycznego sprawy w celu dojścia do prawdy materialnej, na co ewidentnie wskazuje uzasadnienie decyzji z dnia ... roku nr ...

1.5. Zgodnie z treścią przepisu art. 7 ust. 1 dekretu dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu, lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie – użytkownicy gruntu mogą w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną. Stosownie do ust. 2 wyżej przywołanego artykułu, gmina uwzględni wniosek, jeżeli korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania, a jeżeli chodzi o osoby prawne, gdy użytkowanie gruntu - zgodnie z jego przeznaczeniem w myśl planu zabudowania - nie pozostaje w sprzeczności z zadaniami ustawowymi lub statutowymi tej osoby prawnej.

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

Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, wyrażonym w wyroku z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt Kp 3/15: „Określając wynikające z art. 7 ust. 1 i 2 dekretu warszawskiego przesłanki roszczenia o ustanowienie prawa rzeczowego, nie można pominąć żadnego z elementów treści tych przepisów. Art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego jako uprawnionych wskazuje wprawdzie „dotychczasowego właściciela gruntu” i „jego prawnego następcę”, jednocześnie jednak możliwość zgłoszenia przez nich wniosku o przyznanie prawa

rzeczowego wyraźnie uzależnia od posiadania gruntu; verba legis: „Dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu”. Przepis uprawnia do złożenia wniosku także osoby „ich prawa reprezentujące”, w tym wypadku nie stawiając wymogu posiadania nieruchomości. Z porównania określenia obu kategorii uprawnionych wynika, że druga kategoria uprawnionych do zgłoszenia wniosku obejmuje przedstawicieli ustawowych i pełnomocników (uprawnieni formalnie) właścicieli i ich następców prawnych (uprawnieni materialnie), którzy – dla skuteczności wniosku – musieli być posiadaczami gruntu.” Nadto Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „o pozycji wnioskodawcy decydowała treść art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego, z którego można wyczytać obowiązek gminy uwzględnienia wniosku, jeśli zachodzi wskazana w przepisie przesłanka pozytywna (posiadanie gruntu) i nie zachodzi przesłanka negatywna (sprzeczność z planem zabudowy).” (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt Kp 3/15, MP 2016, poz. 794, www.trybunal.gov.pl, OTK Seria A 2016, poz. 66).

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

Przepis art. 298 dekretu – Prawo rzeczowe wprowadził domniemanie prawne, że osoba, która rzeczą faktycznie włada, jest posiadaczem. Należało ustalić czy miało miejsce faktyczne władanie (*corpus*) czyli czy dany podmiot znajdował się w sytuacji, która daje mu możliwość władania rzeczą w taki sposób, jak mogą to czynić te podmioty, którym przysługuje do rzeczy

określone prawo” (tak wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 10 maja 2016 r., sygn. akt I SA/Kr 364/16).

W orzecznictwie wyrażone zostało stanowisko, że do uznania, iż wnioskodawca pozostawał w posiadaniu gruntu na dzień złożenia wniosku, wystarczającym było sprawowanie faktycznego władztwa przez byłych właścicieli. „(...) [b]yłemu właścicielowi gruntu, stanowiącego własność Państwa z mocy dekretu (...), którego wniosek o przyznanie mu na tym gruncie prawa wieczystej dzierżawy (użytkowania wieczystego), złożony we właściwym terminie, nie został załatwiony, przysługuje prawo korzystania z tego gruntu, jeżeli pozostaje on w tym gruncie w faktycznym związku gospodarczym, a grunt ten nie został przekazany przez organ administracji państwowej osobie trzeciej”. Nadto „[o]soba władająca gruntem za milczącą lub wyraźną zgodą państwa jako właściciela – ze względu na to, że pozwolono jej na posiadanie i korzystanie z gruntu - ma pozycję posiadacza zależnego w rozumieniu art. 336 KC”. (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 11 marca 1971 r., sygn. akt III CZP 99/70, OSNC nr 2/1972, poz. 22).

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

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

1.7. Określony w dekrete wymóg posiadania nieruchomości przez właściciela uprawnionego do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie mu prawa do gruntu jest

następstwem wprowadzenia do systemu prawa zasady, iż majątkiem opuszczonym jest wszelki majątek (ruchomy i nieruchomy) osób, które w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r. utraciły jego posiadanie, a następnie go nie odzyskały (tak art. 1 ust 1 ustawy Krajowej Rady Narodowej z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych [Dz.U. Nr 17 poz. 97] i art. 1 ust. 1 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich [Dz.U. Nr 13 poz. 87]). Wolą prawodawcy było zatem przyznanie roszczenia restytucyjnego wnioskodawcom, którzy – mimo przejścia własności gruntu na podmiot publiczny i formalnego objęcia przezeń gruntu w posiadanie – zachowali faktyczne władztwo nad gruntem. W założeniu prawodawcy roszczenie nie przysługiwało dotychczasowemu właścicielowi, jeśli nie władał gruntem. Faktyczne władztwo nad gruntem mogło przejawiać się w różny sposób, przykładowo poprzez (współ)decydowanie i (współ)finansowanie odbudowy, zachowanie lokalu i zamieszkiwanie w nim, płacenie danin publicznych. Dlatego o posiadaniu można mówić jedynie w przypadku dawnych właścicieli, którzy pomimo wydania dekretu warszawskiego i formalnym objęciu w posiadanie gruntu przez Gminę m.st. Warszawę, władali na dzień złożenia wniosku dekretowego gruntem, jakby byli ich posiadaczami, płacąc podatki i spełniając inne świadczenia, pobierając pożytki z tego gruntu, jak np. czynsze (zob. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 11 marca 1971 r., sygn. akt III CZP 99/70, OSNC nr 2/1972, poz. 22). Jednocześnie stwierdzić można, że „osoba władająca gruntem - za milczącą lub wyraźną zgodą państwa jako właściciela - ze względu na to, że pozwolono jej na posiadanie i korzystanie z gruntu, miała na dzień złożenia wniosku dekretowego pozycję posiadacza prawa (art. 296 § 2 dekretu – Prawo rzeczowe; obecnie posiadacza zależnego w rozumieniu art. 336 k.c.” (zob. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 11 marca 1971 r., sygn. akt III CZP 99/70, OSNC nr 2/1972, poz. 22; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt Kp 3/15).

1.8. W wyroku z dnia 17 stycznia 2002 r. Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że „dekret ten, chociaż restrykcyjny dla właścicieli nieruchomości, to jednocześnie ustanawiał sztywne reguły, w których należało uwzględnić wnioski o przyznanie prawa własności czasowej (użytkowania wieczystego) do gruntu, jeżeli zostały spełnione przesłanki wymienione w treści art. 7 ust. 1 i 2 dekretu.” (vide wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2002 r., sygn. akt I SA 1482/00). Po pierwsze, dotychczasowy właściciel musiał posiadać grunt w dacie złożenia wniosku w przypisanym prawem terminie. Po drugie, korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela dawało się pogodzić z przeznaczeniem tego gruntu według planu zabudowania (zagospodarowania przestrzennego) (tak: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2002 r.,

sygn. akt I SA 1482/00, opubl. LEX nr 81770). O ile druga z przesłanek pozostaje w chwili obecnej poza sferą zainteresowania, to kwestia posiadania gruntu ma wpływ na prawidłowość wnioskowania w sprawie niniejszej. Z posiadaniem gruntu związane było immanentnie uprawnienie przyznane właścicielowi do złożenia wniosku w trybie art. 7 ust. 1 dekretu.

1.9. Wbrew treści art. 7 ust. 1 i 2 dekretu w dotychczasowej praktyce reprivatyzacyjnej pomijano przesłankę posiadania jako uprawniającą do występowania z wnioskiem o prawo do gruntu pod budynkiem, uważając błędnie, że skoro własność prawnie to „więcej”, to brak jest podstaw do badania sprawy posiadania, ponieważ właściciel „z automatu” jest posiadaczem. Wymóg posiadania nieruchomości przez właściciela uprawnionego do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie im prawa do gruntu wynikał z systemowego założenia wiążącego się z wywołanej wojną migracji ludności i istnieniem majątków opuszczonych i porzuconych (tak ustawa z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych oraz zastępujący ją dekret z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich Dz.U. 1946 nr 13 poz. 87.). Chodziło bowiem o to, aby skłonić właścicieli (których wojna rozproszyła, przez co utracili oni władanie nieruchomością) do obejmowania w posiadanie domów, ich odbudowy lub przynajmniej usunięcia gruzu. Dopiero po odzyskaniu posiadania warszawski właściciel mógł skierować wniosek o przyznanie prawa dzierżawy/zabudowy gruntu pod budowlą. Celem dekretu warszawskiego było stymulowanie odbudowy także przez właścicieli budynków, którzy tę odbudowę mogli zapewnić. Dlatego też wymaganie posiadania (jako stanu faktycznego) po stronie dotychczasowego właściciela – było jak najbardziej racjonalne (zob. prof. Ewa Łętowska w artykule „Mechanizm działania dekretu Bieruta. Dlaczego była potrzebna przesłanka posiadania?”, <http://konstytucyjny.pl/mechanizm-dekretu-bieruta-dlaczego-potrzebna-byla-przeslanka-posiadania/>).

Komisja stwierdziła, że w postępowaniu reprivatyzacyjnym, dotyczącym nieruchomości warszawskiej położonej przy ulicy Krakowskie Przedmieście 35 nie badano w ogóle przesłanki posiadania.

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

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, iż „w trybie art. 155 k.p.a. możliwa jest jedynie zmiana w zakresie przedmiotu decyzji, niedopuszczalna jest natomiast zmiana podmiotu decyzji” (tak m.in. wyroki WSA w Warszawie: wyrok z dnia 8 grudnia 2006 r., sygn. akt VII SA/Wa 1336/06, z 1 czerwca 2007 r., sygn. akt VII SA/Wa 367/07, CBOSA). W literaturze dodatkowo zauważa się, że wobec zamknięcia możliwości zastosowania art. 155 k.p.a. dla podmiotów podlegających administracyjnoprawnej sukcesji, właściwą drogą postępowania będzie ubieganie się w trybie art. 217 k.p.a. o wydanie przez właściwy organ administracji publicznej stosownego zaświadczenia o nabyciu praw i obowiązków z danej decyzji (tak J. Malanowski, w: M. Wierzbowski, R. Hauser, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2017, Legalis).

Ponadto, w orzecznictwie przyjmuje się, że w trybie art. 155 k.p.a. nie jest dopuszczalna zmiana strony, nawet za jej wyraźną zgodą. Innymi słowy, nie jest dopuszczalne, co do zasady, przeniesienie praw i obowiązków nałożonych decyzją na inny podmiot. Z kwestią tą łączy się istotne w praktyce zagadnienie prawnej dopuszczalności "zbywalności" uprawnień z decyzji. W polskim ustawodawstwie takie regulacje prawne, które przewidują możliwość zmiany podmiotu praw wynikających z decyzji administracyjnych mają charakter wyjątkowy. Zgodnie z art. 494 § 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych. (Dz.U. 2000 nr 94 poz. 1037 ze zm. dalej: „k.s.h.”) na spółkę przejmującą albo spółkę nowo zawiązaną przechodzą z dniem połączenia w szczególności zezwolenia, koncesje oraz ulgi, które zostały przyznane spółce przejmowanej albo którejkolwiek ze spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki, chyba że ustawa lub decyzja o udzieleniu zezwolenia, koncesji lub ulgi stanowi inaczej. Przepis ten ustanawia zatem tzw. zasadę sukcesji generalnej w odniesieniu do uprawnień i obowiązków publicznoprawnych, w nim określonych i stanowi wyjątek od zasady niezbywalności praw i obowiązków wynikających z decyzji administracyjnej. Omawiany przepis wymienia jedynie przykładowe postaci aktów administracyjnych podlegających sukcesji administracyjnoprawnej, o czym świadczy użyty w nim zwrot „w szczególności”.

Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą, w trybie art. 155 k.p.a. nie istnieje możliwość cesji uprawnień zawartych w decyzji administracyjnej wydanej dla jednego podmiotu na rzecz innego podmiotu, poza wyjątkami wynikającymi z przepisów szczególnych (tak m.in. wyroki: Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 grudnia 2006 r. I OSK 1251/05, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie: z dnia 8 grudnia 2006 r., sygn. akt VII SA/Wa 1336/06, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 1 czerwca 2007 r., sygn. akt VII SA/Wa 367/07, CBOSA).

Komisja ustaliła, że Prezydent m. st. Warszawy, wydając zakwestionowaną decyzję nie przeprowadził odpowiedniego postępowania dowodowego i nie zbadał istotnej dla sprawy okoliczności czy dawni właściciele spełnili przesłankę posiadania gruntu, a tym samym, czy byli osobami uprawnionymi do złożenia wniosku o przyznanie prawa własności czasowej do nieruchomości warszawskiej za czynsz symboliczny. Dokumentacja świadcząca o istnieniu posiadania znajdowała się w aktach własnościowych m.in. protokół wprowadzenia w posiadanie z dnia 26 czerwca 1947 r. (k. 1), promesa z dnia 18 lutego 1948 r. (k. 21), notatka dla Ob. Wiceprezydenta mgr. St. S (k. 18), zaświadczenie z dnia 29 lipca 1949 r. (k. 24) itp., jednakże z treści samej decyzji nie wynika, aby postępowanie dowodowe w tym zakresie zostało przeprowadzone.

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

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

2. Wydanie decyzji w trybie art. 155 k.p.a. z rażącym naruszeniem prawa

Prezydent m.st. Warszawy decyzją nr / z dnia r. dokonał zmiany swojej decyzji nr z dnia r., przenosząc prawo użytkowania wieczystego w udziale 30/240 części oraz pozostałych praw akcesoryjnych na rzecz M i N wstępującego w miejsce zmarłej T H: N Prezydent m.st. Warszawy rażąco naruszył przepis art. 155 k.p.a., bowiem nie jest możliwa cesja uprawnień zawartych w decyzji administracyjnej wydanej dla jednego podmiotu na rzecz innego podmiotu.

Wydając decyzję z dnia r. nr Prezydent m.st. Warszawy dokonał niedopuszczalnej zmiany podmiotowej decyzji, naruszając w sposób rażący art. 155 k.p.a. Wymieniona decyzja obarczona kwalifikowaną wadą prawną wina być całkowicie wyeliminowana z obrotu prawnego, chyba, że wywołała nieodwracalne skutki prawne.

3. Przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej było rażąco sprzeczne z interesem społecznym – nastąpiło w zamian za świadczenie wzajemne rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej – art. 30 ust. 1 pkt. 5 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

3.1. Komisja ustaliła, że w rozpatrywanej sprawie wystąpiła również przesłanka z art. 30 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., zgodnie z którym Komisja uchyla decyzję reprivatyzacyjną, jeżeli przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej było rażąco sprzeczne z interesem społecznym, w szczególności jeżeli nastąpiło w zamian za świadczenie wzajemne rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej.

3.2. W stosowaniu prawa administracyjnego szczególną rolę odgrywa uwzględnianie interesu społecznego i interesu jednostkowego oraz ustalanie relacji między nimi w ramach art. 7 k.p.a., zgodnie z którym w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.

Uwzględnianie interesu społecznego pełni w prawie administracyjnym ważną rolę w usuwaniu kolizji między normami zrekonstruowanymi z różnych przepisów prawnych. Co jednak istotne, treść art. 7 in fine k.p.a. może włączać się w ustalanie treści zasad prawa oraz roli tych zasad w procesie wykładni w ramach wykorzystywania reguł systemowo-funkcjonalnych (tak też L. Leszczyński, w: R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski, System prawa administracyjnego. Wykładnia w prawie administracyjnym, t.4, Warszawa 2015, s. 335-343).

Kryterium „interesu społecznego” nie ma charakteru deskryptywnego ale ocenny. Jest to przykład klauzuli generalnej, co wymaga każdorazowo, w indywidualnie rozstrzyganym przypadku, wyważenia różnych wartości istotnych z punktu widzenia społecznego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 grudnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2614/13, publ.: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Dokonując interpretacji pojęcia interesu społecznego

należy mieć na względzie fakt, że zastosowanie pojęcia nieostrego wymaga wskazania nie tylko jego uwarunkowań zewnętrznych, wynikających z chronionych wartości zawartych w całym systemie prawa, ale i jego uwarunkowań wynikających z wartości i zasad leżących u podstaw aktu normatywnego, w którym zastosowano dane pojęcie nieostre. Dopiero wtedy dokonana ocena szczegółowo ustalonych okoliczności sprawy nie nosi cech dowolności i mieści się w ramach dopuszczalnego stosowania pojęcia nieostrego (vide wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 listopada 1990 r., sygn. akt II SA 759/90, publ.: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

W tym kontekście szczególną rolę pełni Komisja, która zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. jest organem administracji publicznej stojącym na straży interesu publicznego, w zakresie postępowań w przedmiocie wydania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich. W postępowaniu rozpoznawczym Komisja obowiązana jest zatem nie tylko do przywrócenia do stanu zgodnego z prawem, ale także do usunięcia skutków prawnych, nie dających się pogodzić z interesem społecznym. Wobec treści art. 30 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. na Komisji każdorazowo spoczywa obowiązek dokonania oceny przeniesienia roszczeń do nieruchomości warszawskiej przez pryzmat interesu społecznego.

3.3. Zwrot „interes społeczny”, do którego odwołuje się przepis art. 30 ust. 1 pkt 5 (oraz omówiony poniżej art. 30 ust. 1 pkt 6) ustawy z dnia 9 marca 2017 r., należy zaliczyć do klauzul generalnych, które zwykle posiadają konstrukcję złożoną z dwóch członów: określenia rodzaju wartości, ocen czy norm (jak: zasady, interes, dobro) oraz sfery rzeczywistości rzutującej na kierunek identyfikacji treści wartościowania (jak: społeczny, publiczny, jednostkowy, sprawiedliwość społeczna, słusność, współzycie społeczne). W odniesieniu do klauzul prawa administracyjnego najczęstszym sposobem określenia wartości jest wskazanie interesu, przy czym dominującą perspektywą aksjologiczną, wiążącą się bezpośrednio z cechami regulacji administracyjnoprawnej, jest perspektywa ogólnospołeczna, publiczna i państwowa, w odniesieniu do której interesy, zasady czy względy są ustalane.

Dla treści kryterium klauzuli odsyłającej nie jest najistotniejsze ustalenie znaczenia językowego pojęcia „interes” - w odesłaniu do interesu społecznego, lecz określenie zakresu aksjologicznego, jaki może się w takim zwrocie mieścić. Istotna jest identyfikacja treści danego terminu z określonym typem wartości, w ramach którego może mieć miejsce poszukiwanie odniesień politycznych czy gospodarczych poszczególnych odesłań, gdyż decydować to może o przypisaniu danemu znaczeniu (treści klauzuli) cechy wpływu na

realizację określonej polityki stosowania prawa administracyjnego (zob. L. Leszczyński, Interpretacyjna rola kryteriów otwartych i innych decyzji stosowania prawa. [w:] prof. dr hab. R. Hauser (red.), prof. dr hab. A. Wróbel, prof. dr hab. Z. Niewiadomski, Wykładnia w prawie administracyjnym., System Prawa Administracyjnego Tom 4., rok: 2015, wydanie: 2).

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

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

Przedmiotem analizy w niniejszej sprawie była kwestia ekwiwalentności świadczenia wynikającej z dwóch umów sprzedaży roszczeń i praw z dnia 25 października 1999 roku i z dnia 10 kwietnia 2002 roku - zgodnie z treścią art. 27 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Wymieniony przepis stanowi, że wartość nieruchomości w postępowaniu rozpoznawczym określa rzeczoznawca majątkowy zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, według stanu na dzień wydania decyzji reprivatyzacyjnej.

Zgodnie z operatem szacunkowym sporządzonym przez biegłego rzeczoznawcę z dnia 20 kwietnia 2018 r., wartość nieruchomości budynkowej, położonej w Warszawie przy ulicy Krakowskie Przedmieście 35 według stanu faktycznego i prawnego na dzień wydania pierwszej decyzji reprivatyzacyjnej, tj. 8 lutego 2006 r., wynosiła 1 133 177 zł (jeden milion sto trzydzieści trzy tysiące sto siedemdziesiąt siedem złotych złotych). M... M... nabył prawa i roszczenia do 10 % przedmiotowej nieruchomości warszawskiej oraz dwóch innych nieruchomości za łączną kwotę 3.500 zł, czyli za 0.3% realnej wartości tylko jednej z nich - zreprivatyzowanej nieruchomości, będącej przedmiotem niniejszego postępowania Komisji.

Dysproporcja pomiędzy ustaloną w umowie ceną sprzedaży, a rzeczywistą wartością nieruchomości miała więc charakter rażący, bowiem M... M... nabył roszczenia do nieruchomości za ułamek ich realnej wartości. Przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej było w tym zakresie rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości

i sprzeczne z interesem społecznym, a zatem wyczerpana została przesłanka uchylenia zakwestionowanej decyzji reprivatyzacyjnej, zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 9 marca 2017 r..

4. Wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym lub skutków sprzecznych z celem, dla którego ustanowiono użytkowanie wieczyste zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

4.1. W ocenie Komisji, zakwestionowana decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia [redacted] r., nr [redacted] oraz decyzja z dnia [redacted] r., nr [redacted] doprowadziły do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym, ponieważ zaistniała przesłanka, o której mowa w art. 30 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Stosownie do treści tego przepisu Komisja uchyła decyzję reprivatyzacyjną, lub stwierdza wydanie tej decyzji z naruszeniem prawa i wskazuje okoliczności, z powodu których nie można jej uchylić, jeżeli jej wydanie 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.

Kryterium „interesu społecznego” zostało szczegółowo omówione w punktach 3.2. i 3.3 odpowiedzi.

Na gruncie art. 30 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., naruszenie interesu społecznego musi mieć charakter rażący. Powyższe oznacza, że naruszenie to musi mieć kwalifikowaną postać. Skutki rażąco sprzeczne z interesem społecznym wystąpią szczególnie wówczas, gdy będą dotyczyły istotnych wartości, których nieuwzględnienie w procesie stosowania prawa przez organ administracji publicznej (w niniejszym przypadku przez Prezydenta m.st. Warszawy) będzie nie do pogodzenia z punktu widzenia praworządności (vide wyrok SN z dnia 24 czerwca 1993 r., sygn. akt III ARN 33/93). Chodzi głównie o sytuacje, gdy decyzja organu administracyjnego narusza istotę chronionego konstytucyjnie dobra jednostki. W sytuacjach, gdy władcze działanie organu administracji publicznej wywołuje skutki nieproporcjonalne (nieadekwatne) do zamierzonego przez ustawodawcę celu, należy bez wątpienia mówić o skutkach rażąco sprzecznych z interesem społecznym.

4.2. Zgodnie z art. 75 ust. 1 Konstytucji RP władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania. Konstytucja pojmuje w sposób szeroki politykę władz publicznych w zakresie mieszkalnictwa oraz innych działań na rzecz zaspokajania potrzeb mieszkaniowych; polityka ta obejmuje także problemy ochrony prawnej lokatorów (vide W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do art. 75*, SIP Lex 2013).

4.3. W ocenie Komisji, Prezydent m.st. Warszawy, wydając decyzję reprivatyzacyjną, jako wynajmujący, powinien zagwarantować najemcom lokali komunalnych kontynuację ich sytuacji prawnej w ramach zawartej przez gminę umowy najmu, oraz powinien podjąć działania i środki w celu zabezpieczenia sytuacji prawnej lokatorów. W tym celu gmina powinna albo zapewnić lokatorom inne lokale w szczególności z zasobu mieszkaniowego, albo zawrzeć umowę najmu lokali z beneficjentami decyzji dekretowej. Wówczas poszczególne lokale zostałyby nadal używane przez dotychczasowych lokatorów na niezmienionych zasadach, a w szczególności lokatorzy ci płaciliby czynsz według stawek czynszu dla lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

Tymczasem w następstwie wykonania decyzji z dnia [redacted] r., nr [redacted] oraz decyzji z dnia [redacted] r., nr [redacted] Prezydenta m. st. Warszawy sytuacja lokatorów radykalnie się pogorszyła w wielu aspektach faktycznych i prawnych.

Czynsz najmu lokali mieszkalnych został drastycznie podwyższony. Brak możliwości terminowego regulowania zawyżonych opłat powodował rosnące zadłużenie, które wraz z narastającymi odsetkami oraz żądaniami opłat z tytułu bezumownego korzystania z lokali stawało się podstawą do inicjowania postępowań przed sądami przez właścicieli budynku. Świadczą o tym zeznania świadków. E. S. [redacted], składając zeznania na piśmie wskazywała, że po przejęciu budynku M. [redacted] Mosakowski żądał zapłaty odszkodowania za zajmowany lokal, twierdząc, że lokatorzy, nie mają prawa do lokalu. Początkowo żądał kwoty 1 716,09 zł, w 2008 roku kwota ta wynosiła 3 441,24 zł.

W celu wymuszenia wyższej stawki płaconego przez lokatorów czynszu, beneficjenci po przejęciu nieruchomości skierowali do mieszkańców pisma (z datą 30 kwietnia 2006 r.), w których poinformowali najemców lokali komunalnych, że ich umowy najmu zawarte z gminą wygasły, a lokatorzy są zobowiązani do płacenia odszkodowania za bezumowne korzystanie z mieszkań.

Miasto Została składając zeznania na piśmie wskazywała, że podwyżki czynszu (nazywane przez Miasto Miodowego odszkodowaniem za bezumowne korzystanie z lokalu) były systematyczne. Pismem z dnia 28.04.2006 r., działając z upoważnienia właścicieli budynku, Herta Miodowej informował, że od dnia 01.05.2006 r. opłaty za zajmowany lokal należy wносить na konto Poczta S.A. podając w nazwie odbiorcy „Miodowa”. Miasto Miodowej pismem z dnia 30.04.2006 r. powiadomił Miasto Została, że jej umowa najmu z Miastem Stołecznym Warszawą wygasła i utraciła tytuł prawny do zajmowanego lokalu. Wskazał, że wygaśnięcie to nastąpiło w związku „ze stwierdzeniem nieważności decyzji będącej podstawą do władania i rozporządzania przedmiotowym budynkiem przez m. st. Warszawa oraz z uwagi na wyłączenie przedmiotowego lokalu z mieszkaniowego zasobu dzielnicy Śródmieście m. st. Warszawy”. W piśmie tym poinformował, że Miasto Została ma uiszczać na jego rzecz odszkodowanie odpowiadające swojej wysokością czynszowi, jaki właściciel mógłby otrzymywać z tytułu najmu lokalu. Wysokość tego odszkodowania od dnia 01.05.2006 r. ustalono na kwotę 1 600 zł miesięcznie. Łącznie z pozostałymi kosztami (zaliczka na wodę i ścieki; zaliczka na wywóz nieczystości i zaliczka na centralne ogrzewanie) miesięczna kwota opłat od 01.05.2006 r. miała wynosić 1 728,08 zł.

Pismem z dnia 17.07.2006 r. Miasto Została została powiadomiona o następnej zmianie wysokości odszkodowania należnego właścicielom - od dnia 01.08.2006 r. odszkodowanie wynosić miało 1 920 zł, łącznie z innymi opłatami 2 048,08 zł miesięcznie. O kolejnej zmianie opłat czynszowych świadek została powiadomiona pismem dnia 29.11.2007 r., (miała ona obowiązywać od dnia 01.03.2008 r.) i wynosić 99 zł za m², tj. 3 747,15 zł miesięcznie. Świadek wskazała, że nie zgadzała się ze stanowiskiem właściciela co do nieważności umowy najmu i nadal wpłacała należność czynszową w kwocie bez naliczonego odszkodowania. Ostatecznie świadek Miasto Została została zmuszona do opuszczenia lokalu w maju 2008 roku. Bezpośrednią przyczyną podjęcia decyzji o wyprowadzce była informacja o planowanym generalnym remoncie budynku.

Na wysokie podwyżki czynszu w swoich zeznaniach wskazywał również L

S

Treść pism kierowanych do lokatorów była niezgodna z przepisami ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025 i 1104), dalej „k.c.”, regulującego umowę najmu. Zgodnie z treścią art. 678 § 1 k.c. w razie zbycia rzeczy najętej w czasie trwania najmu nabywca wstępuje w stosunek najmu na miejsce zbywcy; może jednak wypowiedzieć najem z zachowaniem ustawowych terminów wypowiedzenia.

Powyższa regulacja ma na celu zapewnienie najemcy ochrony w razie zbycia rzeczy najętej przed bezzwłocznym jej odebraniem przez nabywcę, która przejawia się w tym, że nabywca wstępuje ex lege w stosunek najmu na miejsce zbywcy (dotychczasowego wynajmującego). Wspomniany cel jest realizowany w ograniczonym zakresie, ponieważ nabywca przedmiotu najmu uzyskuje szczególne prawo wypowiedzenia stosunku najmu z zachowaniem ustawowych terminów wypowiedzenia także wtedy, gdy najem był zawarty na czas oznaczony.

Najemcy lokali mieszkalnych stali się adresatami bezpośrednich gróźb i przemocy innego rodzaju. W ocenie Komisji formy wywierania presji i nacisku wobec najemców właścicieli lokali mieszkalnych były różnorodne. Zaliczyć od nich należy zastraszanie (poprzez wskazywanie lokatorom, że nie mają prawa do zamieszkiwania na nieruchomości) nękanie lokatorów (poprzez odcięcie prądu i gazu, nieusunięcie awarii kanalizacji, powodującej rozprzestrzenianie się odoru po całej kamienicy) wykonywanie uciążliwych prac remontowych (poprzez wykonywanie uciążliwych prac remontowych przez jednego robotnika, co powodowało rozciągnięcie prac w czasie), w celu uniemożliwienia mieszkańcom „normalnego” zamieszkiwania i groźby procesów sądowych. Wszystkie powyższe działania miały na celu upokorzenie i dezorganizację życia mieszkańców, stanowią ewidentny objaw psychicznego nękania w celu doprowadzenia do dobrowolnego opuszczenia lokalu mieszkalnego, z uwagi na brak możliwości korzystania z niego zgodnie z zasadami współżycia społecznego. Działanie takie mogło skutkować narażeniem zdrowia i życia mieszkańców przedmiotowej kamienicy, co narusza rażąco interes społeczny. W ocenie Komisji, wymienione wyżej działania obecnego właściciela budynku były niezgodne z prawem. Stosowanie nacisku wobec lokatorów budynku przy ulicy Krakowskie Przedmieście 35 stało w rażącej sprzeczności z zasadą ochrony interesu społecznego. Wskazać w tym miejscu należy również na inicjowane przez M M procesy sądowe o eksmisję lokatorów z lokali przed Sądem Rejonowym dla W Ś w W. Z akt sprawy wynika, iż wyrokiem z dnia 17 maja 2007 r. Sąd oddalił powództwo M M przeciwko E : S : i T (błędnie wskazano imię T) S. w sprawie o sygn. akt . Powództwo zostało oddalone z uwagi na nieskuteczne wypowiedzenie umowy najmu.

Wyrokiem z dnia 11 maja 2007 r. Sąd oddalił powództwo M M przeciwko M Z w sprawie o sygn. akt o eksmisję. W uzasadnieniu wskazano że powód nie wykazał legitymacji procesowej do wystąpienia z powództwem. Ponadto M M nie wypowiedział skutecznie pozwanej umowy najmu.

Powyższe kwestie związane z naruszeniem interesu społecznego znajdują również potwierdzenie w dziennikach dotyczących interwencji podejmowanych przez funkcjonariuszy Policji oraz Straży Miejskiej w związku ze złośliwym niepokojeniem i utrudnianiem użytkowania lokali mieszkalnych znajdujących się pod adresem ul. Krakowskie Przedmieście 35. Zgodnie z uzyskanymi informacjami z Komendy Rejonowej Policji Warszawa 1 podejmowano następujące interwencje (k. 84-85):

- z dnia 20 czerwca 2006 r. dotyczyło zgłoszenia K. S., która poinformowała o wyrzuceniu jej rzeczy z piwnicy przez właściciela kamienicy;
- z dnia 6 lutego 2007 r. dotyczyło zgłoszenia K. S., która poinformowała, że administrator bloku się z nią awanturuje;
- z dnia 9 marca 2007 r. dotyczyło zgłoszenia K. S., która twierdziła, że przedstawiciel właścicieli kamienicy znajdującej się pod adresem ul. Krakowskie Przedmieście 35 w Warszawie, uprzykrza jej życie;
- z dnia 1 lutego 2008 r. dotyczył zgłoszenia E. S., która twierdziła, że właściciel kamienicy nr 35 przy ul. Krakowskie Przedmieście w Warszawie notorycznie utrudnia jej zamieszkiwanie we wspomnianym budynku;
- z dnia 17 czerwca 2009 r. - dotyczyła zgłoszenia K. S. która twierdziła, że właściciel kamienicy utrudnia jej użytkowanie lokalu mieszkalnego, m.in. poprzez odcięcie gazu.
- z dnia 19 czerwca 2009 r. dotyczyło zgłoszenia K. S. która twierdziła, że kamienica nr 35 przy ul. Krakowskie Przedmieście w Warszawie została zwrócona przez gminę właścicielowi, który podniósł czynsz, osobom zalegającym z płatnościami odciął wodę i przeprowadza remont nie spełniając przy tym żadnych norm bezpieczeństwa, utrudnia tym samym w/w użytkowanie lokalu mieszkalnego.

4.4. Prowadzenie przez nabywcę nieruchomości prac remontowych w sposób wykraczający poza normalne standardy tych prac służyło wywieraniu nacisku na najemców w celu doprowadzenia do „dobrowolnego” opuszczenia lokali mieszkalnych. Takie działanie wywoływało u lokatorów stres, niepewność, poczucie zagrożenia. W przedmiotowej sprawie uciążliwość prac remontowych wykraczała zdecydowanie poza normy społecznie akceptowalne. Remont przebiegał chaotycznie i przy ustawicznie trwającym naruszeniem miru domowego. Z zeznań świadka E. S. wynika, że M. M. utrudniał korzystanie z klatki schodowej poprzez pozostawienie na schodach i korytarzach

butwiejących desek z zardzewiałymi gwoździami, starych mebli, utworzył barykady na schodach. Świadek wskazała, że starsze sąsiadki potykały się o przeszkody porzucane na schodach. Remont kamienicy polegał na skuwaniu ścian i posadzki. Wszędzie unosił się pył budowlany, a hałas pracującego młota był niezwykle uciążliwy. Zatrudnienie jednego robotnika do przeprowadzenia dużego remontu nieruchomości miało na celu jak najdłuższe jego przeciągnięcie w czasie. Po skuciu ścian i posadzki M M , odłączył prąd i gaz w budynku. Na skutek uszkodzenia rury kanalizacyjnej w czasie remontu w całej kamienicy rozprzestrzenił się odór. Awaria kanalizacji trwała kilka tygodni i została usunięta dopiero po interwencji odpowiednich służb.

Świadek M Z wskazała w swoich zeznaniach, że wszystkie przedmioty z piwnic zostały wyniesione na klatkę schodową i ułożone bezpośrednio na schodach od parteru aż do strychu. Stanowiło to ewidentne zagrożenie dla bezpieczeństwa lokatorów, którzy zgłosili ten fakt do jednostki straży pożarnej. Przedmioty z klatki schodowej zostały sprzątnięte przez M M dopiero po interwencji straży miejskiej i nałożeniu na niego mandatu, połączonego z nakazem usunięcia zalegających rzeczy.

Doprowadzenie budynku do fatalnego stanu technicznego i zaniechanie polepszania tego stanu było działaniem planowym, mającym na celu doprowadzenie do „dobrowolnego” opuszczenia lokali mieszkalnych. Taka postawa i stosowanie wobec lokatorów także presji finansowej wywoływała stres i poczucie zagrożenia wśród mieszkańców nieruchomości i stała w rażącej sprzeczności z zasadą ochrony interesu społecznego. Ponadto z zeznań M Zi wynika, iż decyzja o wyprowadzce była podyktowana właśnie planowanym generalnym remontem.

Potwierdzenie powyższych sytuacji ma odzwierciedlenie również w notatkach oraz raportach straży miejskiej, np. z dnia 19 czerwca 2009 r. K S: (76 lat) przewróciła się na klatce schodowej w związku z prowadzonym przez właściciela remontem. Oznajmiła funkcjonariuszowi straży miejskiej, iż właściciel kamienicy odłączył mieszkańcom kamienicy gaz oraz grozi odcięciem wody.

Odnosząc się do kwestii przyjęcia notatek funkcjonariuszy Straży Miejskiej jako dowodu to należy podnieść, że choć w kpa brak jest formalnej definicji środka dowodowego, to art. 75 § 1 k.p.a. stanowi, że jako dowód należy dopuścić wszystko co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. W szczególności dowodem mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych, oraz oględziny. Tak więc w postępowaniu administracyjnym nie obowiązuje formalna teoria dowodowa, według której daną okoliczność

można udowodnić wyłącznie przy pomocy takiego, a nie innego środka dowodowego. Nadto obowiązująca w postępowaniu administracyjnym zasada oficjalności wymaga, by w toku postępowania organy podejmowały wszelkie kroki niezbędne do wyjaśnienia i załatwienia sprawy, dopuszczając jako dowód wszystko, co może przyczynić się do jej wyjaśnienia, a nie jest sprzeczne z prawem. Tak więc notatka służbowa sporządzona przez strażników miejskich stanowi w ocenie Komisji, zgodny z przepisami kpa dowód w sprawie i stanowi jeden z elementów rzetelnie zebranego materiału dowodowego, na którym oparte zostało rozstrzygnięcie (Por. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 października 2011 roku II OSK 1471/10)

4.5. Prawo własności nie jest prawem absolutnym. Powszechnie akceptowany w doktrynie i orzecznictwie sądów i trybunałów jest pogląd, że własność pełni także funkcje społeczne. Wprawdzie Konstytucja RP nie formułuje wprost, tak jak czyni to przykładowo ustawa zasadnicza RFN, zasady „własność zobowiązuje”, niemniej ma ona bez wątpienia podstawę w zasadzie solidaryzmu społecznego (art. 20 Konstytucji RP). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie podkreślano, że „własność rodzi nie tylko uprawnienia, ale i obowiązki, zwłaszcza obowiązki legitymowane nakazami interesu publicznego (...). Prawo własności służy nie tylko ochronie autonomii i samorealizacji jednostki, ale pełni również szereg funkcji ogólnospołecznych” (vide wyrok TK z 5 listopada 1997 r., sygn. akt K 22/97, wyrok TK z 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98, wyrok TK z 7 lutego 2001 r., sygn. akt K 27/00).

Tymczasem właściciele budynku usytuowanego na gruncie, do którego ustanowiono użytkowanie wieczyste, jak wyżej wskazano, nie wywiązywali się z obowiązków właścicieli nieruchomości. Świadczą o tym zeznania świadka L S który wskazał, że M M pod pretekstem remontu kazał usunąć wszystkie rzeczy z piwnicy, a pozostałe przedmioty ustawił na schodach, co ograniczało dostęp do lokali i trwało przez kilka miesięcy. Ponadto lokatorzy zostali bezpodstawnie pozbawieni dostępu do gazu i prądu. E S: wskazywała na trudności związane z poruszaniem się po klatce schodowej. W swoich zeznaniach wskazała „Pan M rozrzucił po klatce najgorsze graty, jakie znalazł w piwnicach - butwiejące deski z zardzewiałymi gwoździami, stare meble, właściwie utworzył barykady na schodach, czyniąc trudne wchodzenie na piętra. Starsze sąsiadki potknęły się o przeszkody i połamały” Z zeznań E S oraz raportów straży miejskiej wynika, iż M M uszkodził zamek do drzwi wejściowych oraz domofon co znacznie utrudniało lub wręcz uniemożliwiało lokatorom oraz innym osobom wejście do budynku.

4.6. W ocenie Komisji sytuacja lokatorów kamienicy przy ul. Krakowskie Przedmieście 35 w Warszawie w następstwie wydania decyzji reprivatyzacyjnej uległa radykalnemu pogorszeniu również dlatego, że najemcy lokali komunalnych utracili swój dotychczasowy status, stając się stronami umów cywilnoprawnych z kolejnymi nabywcami nieruchomości (podmiotami prywatnymi). Tymczasem istota stosunku najmu lokalu należącego do gminnego zasobu mieszkaniowego polega na zwiększonej ochronie sytuacji prawnej najemcy w porównaniu do „zwyczajnej” umowy najmu.

4.7. Biorąc pod uwagę powyższe rozważania Komisja stwierdziła, że w sprawie niniejszej spełniona została przesłanka z art. 30 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. ponieważ wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym, w szczególności doszło do zastosowania uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający korzystanie z lokalu w nieruchomości warszawskiej przemocy innego rodzaju w stosunku do osób zajmujących lokale w kamienicy przy Krakowskie Przedmieście 35.

4.8. Wywołane przez wydanie decyzji reprivatyzacyjnej skutki rażąco sprzeczne z interesem społecznym lub sprzeczne z celem, dla którego ustanowiono użytkowanie wieczyste, wystąpiły w zasadzie już od daty wydania nieruchomości w ręce beneficjentów decyzji i trwają do chwili obecnej. Wszyscy lokatorzy kamienicy przy ulicy Krakowskie Przedmieście 35 zostali skutecznie zmuszeni do jej opuszczenia. Wyżej opisane zdarzenia prowadziły do trwałego pozbawienia lokatorów możliwości dalszego, spokojnego zamieszkiwania w budynku. Działania i zaniechania zarówno beneficjenta decyzji reprivatyzacyjnej M M , jak i późniejszego nabywcy nieruchomości B Z zmierzały i doprowadziły do opróżnienia nieruchomości z lokatorów, co nastąpiło ostatecznie w 2010 roku.

5. Nieodwracalne skutki prawne wywołane przez decyzję reprivatyzacyjną

5.1. W ocenie Komisji decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r. nr oraz decyzja z dnia r. nr wywołały nieodwracalne skutki prawne w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Zgodnie z tym przepisem przez nieodwracalne skutki prawne należy rozumieć stan prawny powstały wskutek przeniesienia prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej na osobę trzecią, o ile nie nastąpiło ono nieodpłatnie lub na rzecz nabywcy działającego w złej wierze, lub zagospodarowania nieruchomości

warszawskiej na cele publiczne, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 i 2260 oraz z 2017 r. poz. 624). Co do zasady, przeniesienie prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej, przesądza w związku z tym o nieodwracalności skutków prawnych. Wyjątek dotyczy natomiast, m.in. sytuacji, gdy nabywca działał w złej wierze.

Pojęcie „nieodwracalności skutku prawnego” w płaszczyźnie prawa administracyjnego odnosi się do takich następstw decyzji administracyjnej (reprywatyzacyjnej), w których brak jest możliwości odmiennego ukształtowania sytuacji prawnej jednostki od tej, będącej następstwem decyzji administracyjnej, co wyklucza powrót do stanu poprzedniego (B. Adamiak, Glosa do uchwały SN z 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSP 1993, nr 5, poz. 104, P. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego*, Warszawa 2017). Funkcjonuje ono na gruncie art. 156 k.p.a. i stanowi przesłankę negatywną, która wyłącza stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, pomimo istnienia wad kwalifikowanych określonych w art. 156 § 1, 3, 4, 7 k.p.a. Nieodwracalność skutków prawnych wynika z następczej w stosunku do uprzedniej decyzji administracyjnej czynności prawnej, nie dotyczy natomiast skutków wynikających z samego faktu wydania decyzji (M. Wincenciak, O tzw. „nieodwracalnych skutkach prawnych” decyzji administracyjnej (w:) Kodyfikacja Postępowania Administracyjnego. Na 50-lecie kpa, red. J. Niczyporuk, Lublin 2010, s. 901-902).

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

5.2. Komisja nie kwestionuje faktu, że w przedmiotowej sprawie doszło do zbycia prawa użytkowania wieczystego na rzecz osób trzecich. Wskazana okoliczność wyczerpuje dyspozycję części pierwszej definicji pojęcia „nieodwracalnych skutków prawnych” wynikającej z art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Uznając za przesądzoną kwestię zmiany w sferze prawa użytkowania wieczystego należało w dalszej kolejności rozważyć przesłanki negatywne przyjęcia nieodwracalności

skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnej, w pierwszej kolejności istnienie po stronie nabywcy złej wiary.

Zgodnie z art. 41a ust. 3 ustawy z 9 marca 2017 r., w złej wierze jest ten, kto w chwili dokonania czynności prawnej z osobą, o której mowa w ust. 1 tj. osobę, na której rzecz wydano decyzję reprivatyzacyjną na podstawie okoliczności, o których mowa w art. 30 ust. 1, która nabyła prawo lub roszczenie od osoby uprawnionej lub która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu, wiedział lub z łatwością mógł się dowiedzieć o okolicznościach, o których mowa w art. 30 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r.

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

W rozpoznawanej sprawie Komisja nie ustaliła, by B... Z..., nabywając na podstawie umów zawartych przed notariuszem M... D... : w dniu 23.04.2009 r., pod nr rep. ..., w dniu 10.11.2009 r., pod nr rep. ..., w dniu 26.02.2010 r. pod nr rep. ... udziały w nieruchomości należące do beneficjentów decyzji, jako osoba trzecia działała w złej wierze w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. B... Z... nabyła udziały za cenę, która mieści się w granicach cen obowiązujących na rynku nieruchomości warszawskich, tj. za łączną kwotę 1.485.000 zł.

Komisja nie ustaliła, by M... M... nabywając na podstawie umów zawartych przed notariuszem M... D... w dniu 8.06.2009 r., , pod nr rep. ... w dniu 12.10.2009 r., pod nr rep. ... w dniu 17.04.2015 r. pod nr rep. ... udziały w nieruchomości należące do beneficjentów decyzji, jako osoba trzecia, działał w złej wierze w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. M... M... nabył udziały w nieruchomości za cenę, która mieści się w granicach cen obowiązujących na rynku nieruchomości warszawskich, tj. za łączną kwotę 556.000 zł.

5.3. W ocenie Komisji brak jest przesłanek mogących świadczyć o istnieniu złej wiary nabywcy nieruchomości, tj. B... Z... i M... M... w chwili nabycia tej nieruchomości od beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej.

6. Możliwość dochodzenia rekompensat za szkody i krzywdy

6.1. Zgodnie z art. 33 ustawy z 9 marca 2017 r. osobie zajmującej lokal w nieruchomości warszawskiej będącej przedmiotem decyzji reprivatyzacyjnej, której dotyczy decyzja, o której mowa w art. 29 ust. 1, przysługuje od m.st. Warszawy odszkodowanie za poniesioną szkodę lub zadośćuczynienie za doznaną krzywdę, jeżeli wobec tej osoby zastosowano uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający korzystanie z lokalu groźbę bezprawną, przemoc wobec osoby lub przemoc innego rodzaju lub podwyższono czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu w stosunku do czynszu określonego na podstawie art. 8 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 1610), jeżeli spowodowało to istotne pogorszenie jej sytuacji materialnej.

Zgodnie z art. 34 ustawy z 9 marca 2017 r. odszkodowanie lub zadośćuczynienie, o którym mowa w art. 33, Komisja przyznaje w drodze decyzji, na wniosek osoby, o której mowa w tym przepisie (ust. 1). Jak przewiduje ust. 2 cytowanego przepisu, wniosek o odszkodowanie lub zadośćuczynienie osoba, o której mowa w art. 33, składa w terminie 30 dni od dnia wydania decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1. Od decyzji Komisji w przedmiocie przyznania odszkodowania lub zadośćuczynienia osoba, o której mowa w art. 33, oraz m.st. Warszawa mogą wnieść sprzeciw w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Wniesienie sprzeciwu jest równoznaczne z żądaniem przekazania sprawy do sądu właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości (art. 34 ust. 3 ustawy z 9 marca 2017 r.). Komisja przekazuje właściwemu sądowi odpis akt sprawy wraz ze sprzeciwem. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, zastępuje pozew (ust. 4 ww. przepisu). W razie wniesienia sprzeciwu w terminie, decyzja, o której mowa w ust. 1, traci moc, także w przypadku gdy sprzeciw odnosi się do części decyzji (ust. 5 ww. przepisu). Przyznanie odszkodowania lub zadośćuczynienia przez Komisję nie stoi na przeszkodzie dochodzeniu niezaspokojonej części roszczenia w drodze postępowania cywilnego (ust. 6 ww. przepisu).

Komisja podkreśla w świetle powyższej regulacji, że wszystkie osoby pokrzywdzone i poszkodowane wydaną decyzją reprivatyzacyjną (jej skutkami) w związku z zajmowaniem lokali w budynku przy ulicy Krakowskie Przedmieście 35 w Warszawie, , mogą ubiegać się o stosowne rekompensaty w terminie 30 dni od wydania niniejszej decyzji.

7. Strony postępowania

7.1. Na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w zw. z art. 28 k.p.a. stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Jako strony postępowania przyjęto Miasto Stołeczne Warszawę - reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy, obecnego użytkownika wieczystego nieruchomości – B... Z... oraz beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej lub ich następców prawnych: M... N... A... T... M... M... (także obecnie użytkownika wieczystego), J... K... L... N... M... J... N... P... E... N... M... R... – N... I, W... T... M... S... D... O... M... N... I... N... . Za stronę postępowania rozpoznawczego uznać należy także Skarb Państwa – Naczelnika Urzędu Skarbowego..., którego roszczenia zabezpieczone są hipoteką wpisaną do Działu IV księgi wieczystej nr...

8. Konkluzja

8.1. W ocenie Komisji weryfikowana decyzja reprivatyzacyjna Prezydenta m.st. Warszawy z dnia... r., nr... , spełnia przesłanki, o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt 4, 4b, 5 oraz 6 ustawy z dnia 9 marca 2017 r, zaś decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia... r., nr... spełnia przesłanki, o których mowa w art. art. 30 ust. 1 pkt 4 i 6 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. a zatem Komisja jest zobligowana do wydania decyzji o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., w razie, gdy decyzja reprivatyzacyjna wywołała nieodwracalne skutki prawne, Komisja wydaje decyzję, w której stwierdza wydanie tej decyzji z naruszeniem prawa i wskazuje okoliczności, z powodu których nie można jej uchylić. Komisja zatem, pomimo ustalenia, iż decyzja reprivatyzacyjna została wydana z naruszeniem prawa, a wydanie decyzji doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym lub skutków sprzecznych z celem, dla którego ustanowiono użytkowanie wieczyste, nie miała podstawy do uchylenia tej decyzji ze względu na nieodwracalne skutki prawne, które wystąpiły wskutek sprzedaży całego użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej.

8.2. Mając na uwadze powyżej wskazane okoliczności Komisja orzekła jak na wstępie, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4, 4b, 5 i 6 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Przewodniczący Komisji

Patryk Jaki

Pouczenie:

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

prawa strony mogą być zawiadamiane o wszczęciu postępowania, decyzjach i innych czynnościach Komisji poprzez ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości. Zawiadomienie albo doręczenie uważa się za dokonane po upływie 7 dni od dnia publicznego ogłoszenia.

Decyzję otrzymują:

1. Miasto Stołeczne Warszawa , na ręce Prezydenta
m.st. Warszawy
2. Skarb Państwa Naczelnik Urzędu Skarbowego
3. M: M
4. M Z
5. M N
6. A T
7. J K
8. L N
9. M: J N
10. P E N
11. M R - N
12. W T
13. M S
14. D O
15. M N
16. L N

