



Sygn. akt KR II R 7/24

Warszawa, 12 czerwca 2025 r.

DECYZJA nr KR II R 7/24

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w składzie:

Zastępca Przewodniczącego Komisji:

Paweł Lisiecki

Członkowie Komisji:

Robert Kropiwnicki, Christian Młynarek, Mirosław Józef Pampuch, Anna Tarczyńska, Adrian Wasielewski,

po rozpoznaniu w dniu 12 czerwca 2025 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 16 marca 2015 r. nr 112/GK/DW/2015, dotyczącej ustalenia i przyznania odszkodowania za przejętą dekretem z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. nr 50, poz. 279; dalej: dekret warszawski) część nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Pięknej 8 ozn. nr hip. 1726 R, z udziałem: Miasta Stołecznego Warszawy, F T F T C , R T , A T , A

T

działając na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 roku o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz.U. z 2021 r. poz. 795; dalej: ustawa z dnia 9 marca 2017 r.) w związku z art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572 dalej: k.p.a.), w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.,

orzeka:

stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 16 marca 2015 r. nr 112/GK/DW/2015 w całości.

UZASADNIENIE

I. Przebieg postępowania rozpoznawczego

Postanowieniem z dnia 3 lipca 2024 r. Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie o sygn. akt KR II R 7/24 w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 16 marca 2015 r. nr 112/GK/DW/2015, dotyczącej ustalenia i przyznania odszkodowania za przejętą dekretem z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, część nieruchomości o pow. 22 m², położonej w Warszawie przy ul. Pięknej 8 pochodzącej z nieruchomości hipotecznej nr 1726 R, która obecnie wchodzi w skład dz. ew. nr i z obrębu: 5 stanowiącej własność Miasta Stołecznego Warszawy.

Postanowieniem z dnia 3 lipca 2024 r. sygn. akt KR II R 7/24, działając na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja zawiadomiła właściwe organy administracji oraz sądy o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego.

Zawiadomieniem z dnia 3 lipca 2024 r. poinformowano strony o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 16 marca 2015 r. nr 112/GK/DW/2015.

Postanowieniem z dnia 31 lipca 2024 r. Komisja zwróciła się do Społecznej Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 16 marca 2015 r. nr 112/GK/DW/2015.

Ww. postanowienia i zawiadomienia zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 19 lipca 2024 r.

Zawiadomieniami z 29 sierpnia 2024 r., 22 listopada 2024 r., 30 grudnia 2024 i 23 marca 2025 r. oraz 30 kwietnia 2025 poinformowano strony o wyznaczeniu nowych terminów rozpoznania sprawy, ostatnio do 4 lipca 2025 r.

Pismem z dnia 25 lutego 2025 r. zawiadomiono o zakończeniu postępowania rozpoznawczego w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 16 marca 2015 r. nr 112/GK/DW/2015. Zawiadomienie opublikowano w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 25 lutego 2025r.

Strony nie skorzystały z przysługujących im praw, wynikających z art. 10 k.p.a.

II. Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

1. Opis nieruchomości i jej losy w latach 1945 – 1955

Nieruchomość położona w Warszawie przy ul. Pięknej 8, pochodząca z nieruchomości hipotecznej nr 1726 R, znajduje się na terenie objętym działaniem dekretu warszawskiego. Z ustaleń Prezydenta m.st. Warszawy wynika, że dawna nieruchomość hipoteczna aktualnie składa się w części z działki ew. nr 1000 o obrębie 1000/1000 stanowiącej własność Miasta stołecznego Warszawy.

Ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, że budynki wzniesione na nieruchomości zostały zniszczone (spalone) w 1944 r. Ruiny zniszczonej zabudowy zostały rozebrane po 1948 r.

W 1955 r. na przedmiotowej nieruchomości trwały prace urządzeniowe typowe dla zieleni miejskiej. W wyniku zakończonych prac w 1955 r. powstały tereny zieleni miejskiej.

2. Dawny właściciel nieruchomości oraz jego następcy prawni

Zgodnie z zaświadczeniem Sądu Okręgowego w Warszawie z 24 sierpnia 1945 r. nr 394/15 tytuł własności nieruchomości ozn. „Nieruchomość w mieście Warszawie N 1726 litera R” zapisany był na imię Józef Tyszkiewicz na mocy wniosku z 11 grudnia 1920 r.

Na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w Warszawie z 15 lipca 1991 r. sygn. akt Ns 352/91 spadek po Józefie Tyszkiewiczu nabyła Anna Tyszkiewicz w całości.

Zgodnie zaś z postanowieniem Sądu Rejonowego w Warszawie z 12 kwietnia 2010 r. sygn. akt I Ns 812/91 spadek po Annie Tyszkiewicz nabyli Hanna Matuszewska Tyszkiewicz w 4/16 części oraz Andrzej Tyszkiewicz, Robert Tyszkiewicz, Andrzej Tyszkiewicz, Andrzej Tyszkiewicz, Andrzej Tyszkiewicz w częściach równych po 3/16 każdy.

3. Przebieg postępowania w sprawie wypłaty odszkodowania przed Prezydentem m.st. Warszawy

Pismem z 15 marca 2012 r. F. N. T. H. T. C. R. T. , A. T. i A. Tr. reprezentowani przez r.pr. A. S. wystąpili o odszkodowanie za nieruchomość położoną przy ul. Pięknej 8, o pow. 710 m² pochodzącą z nieruchomości hipotecznej nr 1726 R.

Decyzją z 16 marca 2015 r. nr 112/GK/DW/2015, Prezydent m.st. Warszawy, działając m.in. na podstawie art. 215 ust. 2 u.g.n., po rozpatrzeniu wniosku z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie odszkodowania za nieruchomość położoną przy ul. Pięknej 8 ustalił odszkodowanie w wysokości zł (słownie:), za

przejętą dekretem warszawskim nieruchomości położoną w Warszawie przy ul. Pięknej 8, o pow. 22 m², która obecnie wchodzi w skład działki ewidencyjnej nr ... z obrębu (pkt. 1 decyzji); przyznał powyższe odszkodowanie na rzecz H: ..., H: ... T: ... C: ..., R: ... T: ... A: ... T: ... i A: ... T: ... (pkt. 2 decyzji).

W uzasadnieniu decyzji organ wskazał w zakresie przesłanki pozbawienia byłych właścicieli faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r., że z opinii geodezyjnej sporządzonej przez geodetę uprawnionego E. ... K. ... 3 czerwca 2014 r. wynika, że nieruchomość położona przy ul. Pięknej oznaczona nr hip. 1726 R zawiera się w dwóch działkach ewid. nr ... w części o pow. 22 m² stanowiącej własność Miasta stołecznego Warszawy oraz nr ... w części o pow. 688 m² stanowiącej własność Skarbu Państwa, w użytkowaniu wieczystym ... w obrębie Teren przedmiotowej nieruchomości według planu z 1931 r. znajdował się w strefie V dla której przewidziana była zabudowa do 5 kondygnacji oraz 70 % powierzchni zabudowy. Przed wojną nieruchomość hip. nr 1726 R była zabudowana budynkami, które uległy w znacznym stopniu zniszczeniu w czasie wojny.

Poszerzenie ulicy Pięknej po 1945 r. nastąpiło na podstawie decyzji Architekta Dzielnicowego Warszawa-Śródmieście, Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej Warszawa-Śródmieście z dn. 10 maja 1966 r. nr 563/Śr/66 zgodnie z którą ustalono lokalizację szczegółową dla inwestycji trasy ulicznej Piękna, na odcinku al. Ujazdowskie – Wiejska.

Na podstawie wyżej wymienionych okoliczności Prezydent m.st. Warszawy ustalił, że nieruchomość położona w Warszawie przy ul. Pięknej 8 spełnia przesłanki kwalifikujące ją do przyznania odszkodowania, wynikające z normy art. 215 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (dalej u.g.n.).

4. Wniosek Urzędu m.st. Warszawy Biura Spraw Dekretowych o wszczęcie postępowania w sprawie decyzji odszkodowawczej i wyeliminowanie jej z obrotu prawnego

Pismem z 23 marca 2023 r. Prezydent m.st. Warszawy zwrócił się do Komisji o wszczęcie z urzędu postępowania rozpoznawczego i wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 16 marca 2015 r. nr 112/GK/DW/2015.

W uzasadnieniu wniosku Prezydent m.st. Warszawy wyjaśnił, że organ pozyskał nowe dowody w postaci zdjęć lotniczych oraz opracowania fotogramatycznego z 17 lutego 2023 r. wykonanego przez biegłego specjalistę z którego wynika, iż w 1955 r. na przedmiotowej nieruchomości trwały prace urządzeniowe typowe dla zieleni miejskiej. W przeważającej

części nieruchomości była wyrównana ziemia, najprawdopodobniej porośnięta wschodzącą trawą. Widoczny był również 20 metrowy pas o szerokości do 3 metrów, który zinterpretowano jako niewielką hałdę piasku, stanowiącą zapewne materiał do budowy alejek.

W kolejnym wątku pisma z 23 marca 2023 r. wskazano, że na kolejnym zdjęciu, które zostało wykonane później lecz także w 1955 r. można zauważyć już urządzony teren zieleni miejskiej z trawnikami i alejkami, co świadczyło o zakończeniu prac widocznych na poprzednim zdjęciu.

W ocenie Prezydenta m.st. Warszawy z powyższego wynika, że obszar opisywanej nieruchomości już w 1955 r. był w całości zajęty pod urządzony teren zieleni miejskiej.

Ponadto wskazano, że w Warszawskim Tygodniku ilustrowanym „Stolica” nr 27 z 7 lipca 1957 r. na stronie 12 widnieje zdjęcie, na którym możemy zauważyć powstały skwer-zielone przedpole Parku Ujazdowskiego. Na przedmiotowym zdjęciu tak jak i na zdjęciu z 1955 r. opisanym w opracowaniu fotogrametrycznym można zauważyć urządzony teren zieleni miejskiej z trawnikami i alejkami, który służył ogółowi mieszkańców.

5. Zgromadzony materiał dowodowy

Komisja ustaliła stan faktyczny w sprawie na podstawie następującego materiału dowodowego: akt dotyczących decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 16 marca 2015 r. nr 112/GK/DW/2015, dokumentacji nadesłanej przez Archiwum Państwowe w Warszawie oraz pozostałej dokumentacji zgromadzonej przez Komisję w toku prowadzonego postępowania rozpoznawczego w aktach KR II R 7/24.

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

1. Wydanie decyzji z rażącym naruszeniem prawa w postaci prawa materialnego - art. 215 ust. 2 u.g.n., poprzez nie spełnienie wszystkich przesłanek łącznie do ustalenia i przyznania odszkodowania

W ocenie Komisji decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z 16 marca 2015 r. nr 112/GK/DW/2015 powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego z mocą wsteczną jako wydana z rażącym naruszeniem prawa.

Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w przypadku stwierdzenia, że zachodzą przesłanki określone w art. 156 § 1 k.p.a. lub w przepisach szczególnych, Komisji przysługują uprawnienia do stwierdzenia nieważności decyzji reprivatyzacyjnej w całości lub w części.

Zgodnie z art. 156 § 1 pkt 1 k.p.a., organ administracji publicznej stwierdza

nieważność decyzji, która wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

Z treści art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w sprawach nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego, z wyłączeniem art. 8 § 2, art. 13, art. 25, art. 31, art. 96a-96n, art. 114-122h, art. 127-144 i art. 156 § 2 tej ustawy.

Jak wynika z powyższego ograniczenie wynikające z treści art. 156 § 2 k.p.a. nie dotyczy postępowań przed Komisją, dlatego też Komisji nie ogranicza 10 letni termin do stwierdzenia nieważności decyzji.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 16 grudnia 2010 r. (sygn. akt I OSK 1706/10; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>), postępowanie o stwierdzenie nieważności decyzji jest odrębnym postępowaniem, którego przedmiotem jest zbadanie, czy wystąpiły przesłanki określone w art. 156 § 1 k.p.a. oraz że przepis ten zawiera zamknięty katalog takich przesłanek. Zdaniem Sądu wyrażonym w ww. wyroku organ orzekając nie rozstrzyga sprawy zakończonej kontrolowaną decyzją co do jej istoty, ponieważ postępowanie dotyczące stwierdzenia nieważności decyzji nie może zastępować postępowania odwoławczego lub go powtarzać.

Powszechnie przyjmuje się, że przesłanki stwierdzenia nieważności wymienione są enumeratywnie w art. 156 § 1 k.p.a. Nie są one oparte na uznaniu, a ich ustalenie musi pociągać za sobą stwierdzenie nieważności. Wyjątkiem są okoliczności wystąpienia przesłanki z art. 156 § 2 k.p.a., czyli gdy od doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło dziesięć lat, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne (M. Jaśkowska [w:] M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, M. Jaśkowska, Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego, LEX/el. 2022, art. 156). O ile oczywiście z przepisów szczególnych nie wynika, że przepisu art. 156 § 2 k.p.a. nie stosuje się, jak to ma miejsce w art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Zatem możliwość podważenia zapadłego rozstrzygnięcia organu administracji publicznej jest dopuszczalne jedynie w przypadku zaistnienia jednej z kwalifikowanych wad określonych w art. 156 § 1 k.p.a. Usunięcie kwalifikowanych nieprawidłowości, które mogły wystąpić w trakcie trwania procesu administracyjnego, stanowi nadrzędny cel postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji i usprawiedliwia podważenie ogólnej zasady trwałości decyzji administracyjnych zawartej w art. 16 k.p.a.

Zgodnie z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została z rażącym naruszeniem prawa. Pojęcie prawa w

zwrocie „rażące naruszenie prawa” powinno być rozumiane szeroko, obejmując swoim zakresem przepisy prawa materialnego, procesowego oraz przepisy o charakterze ustrojowym (zob. J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, 2009, s. 599, vide wyrok NSA z 1 lipca 2011 r., sygn. akt I OSK 1258/10; wyrok NSA z 12 grudnia 2014 r., sygn. akt II OSK 1257/13; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

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

W przedmiotowej sprawie w ocenie Komisji, zachodzi nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z uwagi na rażące naruszenie przepisów prawa materialnego w postaci art. 215 ust. 2 u.g.n., ponieważ aby ustalić

odszkodowanie na podstawie tego przepisu muszą być spełnione kumulatywnie wszystkie przesłanki łącznie, co w tej sprawie nie nastąpiło.

Komisja wyraża zapatrywanie, iż w przedmiotowej sprawie nie została spełniona przesłanka pozbawienia możliwości władania działką przez jej dawnego właściciela po dniu 5 kwietnia 1958 r.

Z treści art. 215 ust. 2 u.g.n. wynika, że przepisy ustawy dotyczące odszkodowania za wywłaszczone nieruchomości stosuje się odpowiednio do domu jednorodzinnego, jeżeli przeszedł on na własność państwa po dniu 5 kwietnia 1958 r., oraz do działki, która przed dniem wejścia w życie dekretu wymienionego w ust. 1 mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne, jeżeli poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r. W ramach przyznanego odszkodowania poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni mogą otrzymać w użytkowanie wieczyste działkę pod budowę domu jednorodzinnego.

W ocenie Komisji Prezydent m.st. Warszawy błędnie ustalił kluczową przesłankę sprawy, tj. okoliczność, że dawny właściciel nieruchomości objętej wnioskiem o wypłatę odszkodowania utracił możliwość jej władania po dniu 5 kwietnia 1958 r.

W odniesieniu do drugiej z przesłanek wskazanych w art. 215 ust. 2 u.g.n., Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie trafnie wskazał, że faktyczna możliwość władania, o której mowa w art. 215 ust. 2 u.g.n., odnosi się do stanu faktycznego, a nie prawnego. Obejmuje zatem sytuacje, gdy poprzedni właściciel lub jego następca prawny mógł

realnie korzystać z nieruchomości. Nie chodzi przy tym jedynie o efektywne z niej korzystanie, czyli czynienie użytku z gruntu, ale istnienie samej obiektywnej możliwości tego rodzaju korzystania, choćby władający nie czynił z niej użytku. Hipoteza tej części normy prawnej obejmuje zatem tego rodzaju sytuacje, gdzie w następstwie działań faktycznych podjętych przez osoby trzecie (w tym podmioty publiczne) były właściciel po oznaczonej dacie (5 kwietnia 1958 r.) pozbawiony został realnej możliwości korzystania z gruntu. /Wyrok WSA w Warszawie z 29 czerwca 2021 r., I SA/Wa 271/20, LEX nr 3229731./

Prezydent m.st. Warszawy ustalenia co do utraty możliwości władania po dniu 5 kwietnia 1958 r. oparł co do zasady wyłącznie na opinii geodezyjnej przekazanej przy piśmie z 24 czerwca 2014 r. przez pełnomocnika wnioskodawców, sam zaś nie poczynił żadnych w tym zakresie ustaleń. Przedmiotowa opinia została zlecona przez stronę postępowania i miała na celu jedynie wykazanie pozytywnie okoliczności, że utrata możliwości władania nastąpiła po dniu 5 kwietnia 1958 r., bez wykazywania stanu faktycznego mającego wpływ na wynik sprawy przed tą datą.

Podkreślenia w tym miejscu wymaga, że ww. dowód stanowił dowód o charakterze prywatnym, który to winien zostać oceniony zgodnie z dyrektywami wypływającymi z art. 80 k.p.a.

W zakresie oceny przedmiotowej przesłanki Prezydent m.st. Warszawy wskazał w uzasadnieniu decyzji, że nieruchomość położona przy ul. Pięknej oznaczona nr hip. 1725 R zawiera się w dwóch działkach ewid. nr ... / części o pow. 22 m² stanowiącej własność Miasta Stołecznego Warszawy oraz nr ... w części o pow. 688 m² stanowiącej własność Skarbu Państwa, w użytkowaniu wieczystym ..., w obrębie Teren przedmiotowej nieruchomości według planu z 1931 r. znajdował się w strefie V dla której przewidziana była zabudowa do 5 kondygnacji oraz 70 % powierzchni zabudowy. Przed wojną nieruchomość hip. nr 1726 R była zabudowana budynkami, które uległy w znacznym stopniu zniszczeniu w czasie wojny.

W kolejnym wątku uzasadnienia decyzji wskazano, że poszerzenie ulicy Pięknej po 1945 r. nastąpiło na podstawie decyzji Architekta Dzielnicowego Warszawa-Śródmieście, Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej Warszawa-Śródmieście z dnia 10 maja 1966 r. nr 563/Śr/66 zgodnie z którą ustalono lokalizację szczegółową dla inwestycji trasy ulicznej Piękna, na odcinku al. Ujazdowskie – Wiejska.

W tym miejscu należy wskazać, że Prezydent m.st. Warszawy już po wydaniu decyzji odszkodowawczej zlecił opracowanie opinii geodezyjnej przez uprawnionego geodetę. Z treści tej opinii z 17 lutego 2023 r. jednoznacznie wynika, że w dacie orzekania przez organ

istniały dowody świadczące o fakcie utraty możliwości władania nieruchomością przed datą 5 kwietnia 1958 r. (opracowane zdjęcia lotnicze). Potwierdza ustalenie Komisji, że opinia przedstawiona przez stronę i na podstawie, której wydano decyzję była sporządzona uwzględniając tylko i wyłącznie okoliczności korzystne dla strony, które miały miejsce po tej dacie.

W ocenie Komisji analizowana opinia została sporządzona przez właściwego biegłego specjalistę; przy czym opinia ta ma charakter opinii pełnej, jasnej i wyjaśniającej wszystkie istotne okoliczności niniejszej sprawy. Przedmiotową opinię Komisja oceniła za wiarygodną co do treści w niej wskazanych.

Nadto uzyskane przez Komisję fotografie lotnicze z Wojskowego Biura Historycznego przedmiotowego terenu potwierdzają ustalenia zawarte w ww. opinii.

Biegły specjalista ustalił w opinii z 17 lutego 2023 r., że na zdjęciu z 1955 r. granice opisywanej nieruchomości częściowo znajdują odzwierciedlenie w elementach sytuacji. Tak jak na zdjęciu z 1953 r., granica północna biegnie u podstaw sąsiadujących z nieruchomością budynków, granica południowa odpowiada krawędzi chodnika przy ul. Pięknej, zachodnia stanowi krawędź ścieżki poszerzonej do szerokości około 3.5 metra i stanowiącej połączenie pomiędzy ul. Piękną, a zabudowaniami na posesji znajdującej się za północną granicą nieruchomości podlegającej niniejszemu opracowaniu.

Na całym obszarze nieruchomości oraz na rozległym terenie znajdującym się na wschód od niej dominują jasne tony o zróżnicowanej teksturze. Analiza sytuacji, w tym pojawienie się prostoliniowych, równej szerokości ścieżek, o wyraźnie zaplanowanym przebiegu przestrzennym, pozwala na wniosek, że w momencie wykonania zdjęcia trwały tam prace urządzeniowe typowe dla zieleni miejskiej. W południowo-wschodnim narożniku opisywanej nieruchomości zlokalizowano fragment jednej ze ścieżek. W przeważającej części nieruchomości widoczna jest wyrównana ziemia, najprawdopodobniej porośnięta wschodzącą trawą. Widoczny jest również zdecydowanie jaśniejszy 20 metrowy pas o szerokości do 3 metrów, który zinterpretowano jako niewielką hałdę piasku, stanowiącą za pewnie materiał do budowy alejek.

W zakresie zaś kolejnego zdjęcia z 1955 r. biegły specjalista wskazał, że na całym obszarze nieruchomości oraz na rozległym terenie znajdującym się na wschód od niej widoczny jest urządzony teren zieleni miejskiej z trawnikami i alejkami. Można zauważyć, że prace widoczne na poprzednio opisywanym zdjęciu zostały zakończone. Przez obszar przebiegają jasne alejki o równych krawędziach, co wskazuje na ich urządzony charakter. Pomiędzy alejkami widoczne są trawniki charakteryzujące się ciemnymi, jednorodnymi

tonami. Na trawnikach można dostrzec przebarwienia, które są typowe dla rozwijającej się roślinności.

W północno-zachodnim narożniku nieruchomości wyróżnia się bardzo jasny prostokątny obszar o wymiarach około 14 na 8 metrów. Na tym obszarze widoczne są dwa prostokątne obiekty o wysokościach oszacowanych na podstawie rzucanego cienia na około 1,5 oraz nieco niżej poniżej 1 metra. Ze względu na podobieństwo tonalne na nowo powstałych alejkach, a także ze względu na specyficzny kształt obiektów, wysnuto przypuszczenie, że obszar ten stanowi tymczasowe zaplecze techniczne i skład materiału, użytego do urządzenia alejek we wspomnianym wcześniej kompleksie parkowym.

W oparciu o powyższy opis biegły wnioskuję, że w momencie wykonania opisywanego zdjęcia obszar opisywanej nieruchomości był w całości zajęty pod urządzonej teren zieleni miejskiej.

Natomiast we fragmencie opinii biegłego opisyującym zdjęcie z 1960 r. wskazano, że całość obszaru opracowanej nieruchomości hipotecznej zajmuje urządzona zieleni miejska, stanowiąca fragment większego kompleksu.

W ocenie Komisji zgromadzony w sprawie materiał dowodowy oceniony we wzajemnym powiązaniu wskazuje, że wbrew ustaleniom poczynionym w kontrolowanej decyzji dawny właściciel nieruchomości nie utracił możliwości władania przedmiotową działką po dniu 5 kwietnia 1958 r. lecz przed; konkretnie utracił ją w 1955 r. Nie ulega przy tym wątpliwości, że wraz z rozpoczęciem prac polegających na poszerzeniu drogi i zagospodarowaniu reszty tego terenu pod zieleni miejską i ciągi piesze dawny właściciel utracił możliwość władania nim. W takim zaś przypadku wykluczonym bowiem było przejawianie przez tę osobę jakichkolwiek działań władczych na terenie, który stanowił drogę publiczną jak i tereny zieleni miejskiej i ciągów pieszych.

W tym miejscu podkreślenia wymaga okoliczność, że dowody m.in. w postaci opinii geodezyjnej, w której naniesiono na zdjęcia lotnicze z lat 1945-1960 granice przedmiotowej nieruchomości oraz fotografii zawartych w Warszawskim Tygodniku ilustrowanym „Stolica” nr 27 z 7 lipca 1957 r. na stronie 12 gdzie widnieje zdjęcie na którym możemy zauważyć powstały skwer-zielone przedpole Parku Ujazdowskiego zostały pozyskane już po wydaniu decyzji ustalającej i przyznającej przedmiotowe odszkodowanie.

Powyższe zaś wskazuje, że organ pierwszej instancji nie zebrał kompletnego materiału dowodowego w toku postępowania wyjaśniającego co skutkowało dokonaniem błędnych ustaleń faktycznych w tym zakresie.

Mając na uwadze powyższe, wskazać należy, iż Prezydent m.st. Warszawy błędnie przyjął, iż w sprawie zostały spełnione łącznie obie przesłanki wynikające z art. 215 ust. 2 u.g.n. i bezpodstawnie wydał decyzję z dnia z 16 marca 2015 r. nr 112/GK/DW/2015 o ustaleniu i wypłacie odszkodowania za część nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Pięknej 8.

IV. Podstawy stwierdzenia nieważności decyzji reprivatyzacyjnej

W ocenie Komisji koniecznym jest stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia z 16 marca 2015 r. nr 112/GK/DW/2015 w całości z powodu wystąpienia przesłanki określonej w treści art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. wydania decyzji z rażącym naruszeniem prawa.

Zgodnie art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w wyniku postępowania rozpoznawczego Komisja wydaje decyzję, w której stwierdza nieważność decyzji reprivatyzacyjnej lub postanowienia w całości lub w części, jeżeli zachodzą przesłanki określone w art. 156 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego lub w przepisach szczególnych.

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

Jak wynika z art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a. organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

Według Komisji w niniejszej sprawie zachodzą przesłanki determinujące konieczność stwierdzenia nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 16 marca 2015 r. nr 112/GK/DW/2015, bowiem w niniejszym postępowaniu w sposób rażący naruszono normy prawa procesowego tj. art. 7, 77 i 80 k.p.a., co następnie doprowadziło do rażącego naruszenia normy prawa materialnego określonej w treści art. 215 ust. 2 u.g.n., bowiem dokonano subsumpcji stanu faktycznego sprawy, który w istocie rzeczy stanowił zaprzeczenie przesłanek określonych w ww. normie, tj. przesłanki utraty możliwości władania przedmiotową nieruchomością po dniu 5 kwietnia 1958 r., która to w niniejszym postępowaniu nie została spełniona.

W związku z powyższym stwierdzone przez Komisję rażące naruszenie prawa ma charakter oczywisty, wyraźny i bezsporny.

W ocenie Komisji skutki społeczno-gospodarcze stwierdzonych naruszeń prawa w niniejszej sprawie generuje skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań zasad praworządności. Podkreślenia bowiem wymaga, że na mocy kontrolowanej decyzji ustalono i wypłacono odszkodowanie w takim stanie faktycznym, który to nie uprawniał do uzyskania odszkodowania.

Dlatego też zgodnie z treścią art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja jest zobligowana wydać decyzję stwierdzającą nieważność decyzji reprivatyzacyjnej Prezydenta m.st. Warszawy z 16 marca 2015 r. nr 112/GK/DW/2015, jako wydanej z rażącym naruszeniem norm prawa w postaci art. 215 ust. 2 u.g.n.

V. Brak nieodwracalnych skutków prawnych

Kontrolowana decyzja Prezydenta m.st. Warszawy nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

W myśl wskazanego przepisu ustawy o Komisji 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 u.g.n.

W płaszczyźnie prawa administracyjnego pojęcie nieodwracalności skutku prawnego” odnosi się do takich następstw decyzji administracyjnej (reprivatyzacyjnej), w których brak jest możliwości odmiennego ukształtowania sytuacji prawnej jednostki od tej, będącej następstwem decyzji administracyjnej, co wyklucza powrót do stanu poprzedniego (B. Adamiak, Glosa do uchwały Sądu Najwyższego 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 k.p.a.

W ocenie Komisji rozstrzygnięcie Prezydenta m.st. Warszawy nie wywołało nieodwracalnych skutków prawnych, gdyż niniejsza decyzja dot. przyznania odszkodowania w określonej kwocie pieniężnej. Powyższe zaś ustalenie skutkuje przy tym stwierdzeniem, że kwestie dot. wypłaty odszkodowania w określonej kwocie nie mogą wywołać skutków o charakterze nieodwracalnym bowiem roszczenia o charakterze pieniężnym z samej swej natury posiadają odwracalny charakter. Nawet ewentualne ich skonsumowanie przez stronę

postępowania nie wywoła przy tym skutku o charakterze nieodwracalnym, bowiem nadal aktualne pozostanie w takiej sytuacji roszczenie o jej zwrot wobec organu uprawnionego.

VI. Brak podstaw do nałożenia obowiązku zwrotu nienależnego świadczenia

Zgodnie z treścią art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., w decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1, Komisja może nałożyć obowiązek zwrotu równowartości nienależnego świadczenia na osobę: 1) na rzecz której wydano decyzję reprivatyzacyjną; 2) działającą w postępowaniu o wydanie decyzji reprivatyzacyjnej w imieniu lub na rzecz osoby, o której mowa w pkt 1, jeśli przeniesiono na nią prawo wynikające z tej decyzji lub faktycznie władała nieruchomością, której dotyczyła decyzja. Jak wynika z treści ww. regulacji to od uznania Komisji uzależnionym jest nałożenie w decyzji obowiązku zwrotu nienależnego świadczenia, na co wskazuje redakcja przepisu „może”.

W ocenie Komisji w niniejszej sprawie nie zachodzą podstawy do nałożenia obowiązku zwrotu nienależnego świadczenia na rzecz beneficjenta decyzji.

Zgodnie zaś z ust. 2 art. 31 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. zakres zwrotu równowartości nienależnego świadczenia określa Komisja, przy czym nie ustala zakresu, wartości ani obowiązku zwrotu nakładów na rzecz osób, o których mowa w ust. 1. Równowartość obejmuje wartość korzyści uzyskanych przez te osoby z powodu władania lub rozporządzenia w zamian nieruchomości warszawskiej lub jej części, w szczególności cenę, czynsz lub inne pożytki (...).

Natomiast z treści art. 2 ust. 4 ww. ustawy wynika, że 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 (...).

Mając na uwadze wykładnię wyżej wskazanych przepisów, należy wskazać, że uprawnienie organu do nałożenia obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia odnosi się do rozstrzygnięcia Prezydenta m.st. Warszawy dotyczącego decyzji ustanawiającej użytkowanie wieczyste, nie zaś decyzji ustalającej odszkodowanie.

W niniejszej zaś sprawie Prezydent m.st. Warszawy orzekł o wypłacie odszkodowania w określonej kwocie pieniężnej, co w ocenie Komisji wyklucza możliwość orzeczenia o obowiązku zwrotu nienależnego świadczenia.

Komisja pragnie przy tym nadmienić, że zgodnie z treścią art. 132 ust. 3 a u.g.n., jeżeli decyzja na podstawie której wypłacono odszkodowanie, została następnie uchylona lub

stwierdzono jej nieważność, osoba, której wypłacono odszkodowanie, lub jej spadkobierca są zobowiązani do zwrotu tego odszkodowania po jego waloryzacji na dzień zwrotu.

W literaturze przedmiotu wskazuje się, że „Przepis art. 132 ust. 3a u.g.n. zawiera rozstrzygnięcia dotyczące obowiązku zwrotu wypłaconego odszkodowania w przypadku, gdy decyzja, na podstawie której wypłacono odszkodowanie, została następnie uchylona lub stwierdzono jej nieważność. (...) Zobowiązaną dokonać zwrotu odszkodowania jest osoba, której wypłacono odszkodowanie, lub jej spadkobierca. Komentowany przepis określa ustawowy obowiązek zwrotu odszkodowania w wysokości zwaloryzowanej na dzień jego zwrotu. Zatem dochodzenie tego zwrotu następuje jako dochodzenie wykonania ustawowo określonego obowiązku w związku z decyzją, w której uchylono decyzję o przyznaniu odszkodowania lub stwierdzono jej nieważność. Wobec tego zastosowanie mają tu przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji dotyczące dokonywania egzekucji świadczenia wprost na podstawie przepisu ustawy (w tym przypadku na podstawie art. 132 ust. 3a u.g.n.).” tak E. Bończak-Kucharczyk [w:] Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz aktualizowany, LEX/el. 2024, art. 132.

Mając powyższe na uwadze decyzja Komisji, która stwierdza nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 16 marca 2015 r. nr 112/GK/DW/2015 może stanowić podstawę do dochodzenia przez m.st. Warszawę zwrotu niesłusznie wypłaconego odszkodowania.

VII. Strony postępowania rozpoznawczego

Na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w zw. z art. 28 k.p.a. stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

Za strony przedmiotowego postępowania Komisja uznała H T i E , T i C , R T , Al T A T i będących beneficjentami kontrolowanej decyzji oraz Miasto st. Warszawę.

Zgodnie z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o wszczęciu postępowania rozpoznawczego Komisja zawiadamia m.st. Warszawę oraz pozostałe strony postępowania. Jeżeli decyzja została wydana przez inny organ, stroną postępowania przed Komisją jest ten organ albo inny organ właściwy do rozpoznania sprawy. Z treści cytowanego przepisu wynika, że stroną postępowania rozpoznawczego przed Komisją jest m.st. Warszawa reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy.

VIII. Konkluzja

W rozpatrywanej sprawie zaistniały przesłanki określone w art. 29 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy. Kontrola prawidłowości poczynionych przez Prezydenta m.st. Warszawy ustaleń mających wpływ na wynik sprawy wskazuje, że doszło do sytuacji, że decyzja nr 112/GK/DW/2015 obarczona jest wadą kwalifikowaną, wyrażoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Konieczne jest zatem stwierdzenie jej nieważności i wyeliminowanie z obrotu prawnego. W związku z powyższym, Komisja na podstawie powyżej powołanych przepisów, orzekła jak na wstępie.

Zastępca Przewodniczącego Komisji

Paweł Lisiecki



Pouczenie

1. Niniejsza decyzja jest ostateczna (art. 10 ust. 4 ustawy z 9 marca 2017 r.). Strona może wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ul. Jana Kazimierza 10, 01-248 Warszawa, za pośrednictwem Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 52 § 1, art. 53 § 1 oraz art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2024 r. poz. 935; dalej: 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. Zgodnie z art. 57 §5 k.p.a. termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało: 1) wysłane w formie dokumentu elektronicznego do organu administracji publicznej, a nadawca otrzymał urzędowe poświadczenie odbioru; 2) nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej albo państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym; 3) złożone w polskim urzędzie konsularnym; 4) złożone przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej; 5) złożone przez członka załogi statku morskiego kapitanowi statku; 6) złożone przez osobę pozbawioną wolności w administracji zakładu karnego.

Zgodnie z art. 71 Prawa pocztowego Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej dokonał wyboru Poczty Polskiej Spółki Akcyjnej z siedzibą w Warszawie jako operatora wyznaczonego do świadczenia usług powszechnych w latach 2016 - 2025.

3. 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. z 2021 r. poz. 535).

4. 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.

5. Zgodnie z treścią art. 87 §1 p.p.s.a. strona może złożyć wniosek o przywrócenie terminu do złożenia skargi na decyzję Komisji. Wniosek ten należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie za pośrednictwem Komisji, w terminie siedmiu dni od czasu ustania przyczyny uchybienia terminu. W piśmie tym należy uprawdopodobnić okoliczności wskazujące na brak winy w uchybieniu terminu. Równocześnie z wnioskiem strona powinna dokonać czynności, której nie dokonała w terminie. Po upływie roku od uchybionego terminu, jego przywrócenie jest dopuszczalne tylko w przypadkach wyjątkowych.

6. W myśl zaś art. 16 ust. 3 ustawy z 9 marca 2017 r. w zw. z art. 49 §1 k.p.a., 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. Z uwagi na to, że doręczenie decyzji następuje w formie publicznego ogłoszenia Komisja informuje, że z treścią decyzji strony mogą zapoznać się w urzędzie zapewniającym obsługę administracyjno - biurową Komisji w dniach i godzinach pracy tego urzędu.

7. Zgodnie z treścią art. 49b. §1 k.p.a., w przypadku zawiadomienia strony zgodnie z art. 49 § 1 lub art. 49a o decyzji lub postanowieniu, które podlega zaskarżeniu, na wniosek strony, organ, który wydał decyzję lub postanowienie, niezwłocznie, nie później niż w terminie trzech dni od dnia otrzymania wniosku, udostępnia stronie odpis decyzji lub postanowienia w sposób i formie określonych we wniosku, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje organ, nie umożliwiają udostępnienia w taki sposób lub takiej formie.

8. Stosownie do treści art. 39 a ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r. od decyzji Komisji stronie nie przysługują przewidziane w odrębnych przepisach środki prawne wzruszenia decyzji dotyczące wznowienia postępowania, uchylenia, zmiany lub stwierdzenia nieważności decyzji.

