

SWPS UNIWERSYTET HUMANISTYCZNO-SPOŁECZNY
INSTYTUT PRAWA

Monika Abramowska

ASPEKTY PRAWNE I PRAKTYCZNE
WNOSKÓW DEKRETOWYCH
OKRĘGOWEGO URZĘDU LIKWIDACYJNEGO
W WARSZAWIE

Rozprawa doktorska
napisana pod kierunkiem
prof. dr. hab. Stanisława Hoca

Warszawa 2022

*Pragnę serdecznie podziękować
Szanownemu Panu prof. dr. hab. Stanisławowi Hoc
za wieloletnią (w sensie dosłownym) opiekę naukową,
za niezwykle cenne uwagi i wskazówki, profesjonalizm
a przede wszystkim za okazaną wyrozumiałość i zaufanie*

SPIS TREŚCI

WSTĘP	7
1. POJĘCIE I ISTOTA WŁASNOŚCI ORAZ WYWŁASZCZENIA	22
1.1. Własność	22
1.2. Definicja wywłaszczenia	25
1.3. Wywłaszczenia faktyczne	27
1.4. Wywłaszczenie faktyczne w świetle orzecznictwa ETPC	28
1.5. Dekret o gruntach warszawskich w świetle art. 1 Protokołu nr 1 do EKPC	32
2. ZAKRES STOSOWANIA DEKRETU O GRUNTACH WARSZAWSKICH	34
2.1. Geneza Dekretu o gruntach warszawskich	34
2.2. Dekret o gruntach warszawskich przykład komunalizacji, nacjonalizacji czy wywłaszczenia?	44
2.3. Określenie daty przejścia gruntów na własność gminy m. st. Warszawy	47
2.4. Prawo do składania wniosków dekretowych	52
2.5. Organy właściwe do rozpoznania wniosków dekretowych	66
2.6. Wyjątki – zasada planistyczna	68
2.7. Kolejne wyjątki od postanowień art. 7 Dekretu o gruntach warszawskich	72
2.8. Odstępstwo od zasady <i>superficies solo cedit</i> , a własność budynków	74
2.9. Dekret o gruntach warszawskich, a mienie opuszczone	77
2.10. Przywrócenie posiadania i utrata statusu mienia opuszczonego	88
2.11. Możliwość uzyskania odszkodowań	89
3. PRAWNE UWARUNKOWANIA ORGANIZACJI I PODEJMOWANEJ DZIAŁALNOŚCI PRZEZ URZĘDY LIKWIDACYJNE Z UWZGLĘDNIENIEM ORZECZNICTWA	102
3.1. Geneza i cel powstania oraz struktura urzędów likwidacyjnych	102
3.2. Zakres działania urzędów likwidacyjnych	105
3.3. Regulacje prawne dotyczące urzędów likwidacyjnych - przepisy prawa miejscowego, okólniki i inne dokumenty źródłowe z lat powojennych	111
3.4. Urzędy likwidacyjne jako zarządcy w świetle orzecznictwa powojennego i współczesnego	115
3.5. Pozostała działalność podejmowana przez urząd likwidacyjny – zgłaszanie wniosków	

dekretowych	123
3.6. Współczesne poglądy doktryny i judykatury w zakresie zgłoszonych przez urząd likwidacyjny wniosków dekretowych	126
3.7. Działania podejmowane przez urząd likwidacyjny co do majątków warszawskich <i>Volksdeutsch</i>	132
3.8. Współczesne orzecznictwo i poglądy doktryny w zakresie zgłoszonych przez urząd likwidacyjny wniosków dekretowych co do rzekomych lub prawdziwych <i>Volksdeutsch</i>	146
3.9. Orzecznictwo w zakresie zwolnienia spod zajęcia majątku <i>Volksdeutsch</i>	147
4. CASUS WNIOSKU DEKRETOWEGO ZGŁOSZONEGO PRZEZ OKRĘGOWY URZĄD LIKWIDACYJNY W WARSZAWIE CO DO NIERUCHOMOŚCI POŁOŻONEJ W WARSZAWIE PRZY UL. GROCHOWSKIEJ 302	153
4.1. Opis stanu faktycznego wraz z rysem historyczno-prawnym	153
4.2. Indywidualne akty prawne wydane w sprawie	170
5. CASUS NIEZGŁOSZENIA WNIOSKU DEKRETOWEGO CO DO NIERUCHOMOŚCI POŁOŻONEJ W WARSZAWIE PRZY UL. OKRĘŻNEJ 34	182
6. CASUS WNIOSKU DEKRETOWEGO ZGŁOSZONEGO PRZEZ OKRĘGOWY URZĄD LIKWIDACYJNY W WARSZAWIE CO DO NIERUCHOMOŚCI POŁOŻONEJ W WARSZAWIE PRZY UL. BIELAŃSKIEJ 14	189
WNIOSKI	197
ANEKS	211
BIBLIOGRAFIA	303

WSTĘP

Dekret z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy¹, zwany dalej Dekretem o gruntach warszawskich to zaledwie 12 artykułów, które stały się przyczyną diametralnej zmiany sytuacji powojennych właścicieli nieruchomości, położonych w granicach stolicy Polski. Regulacje objęły swym działaniem tysiące osób fizycznych i prawnych, w tym przedsiębiorstw, stowarzyszeń, kościelnych osób prawnych i związków wyznaniowych, które jak się na początku wydawało utraciły na podstawie powyższego Dekretu² wyłącznie prawo własności gruntu, a otrzymały gwarancję utrzymania własności budynków oraz możliwość dalszego użytkowania tychże nieruchomości gruntowych.

Urząd Statystyczny podaje, iż ogólna powierzchnia stolicy w 1937 r. wynosiła 12468 ha, z czego na część lewobrzeżną przypadało 7949 ha, na prawobrzeżną – 3858 ha, na Wisłę – 661 ha. W 1938 r. przyłączono do miasta 1680 ha. Po tych przyłączeniach powierzchnia zwiększyła się do 14148 ha, z czego na część lewobrzeżną przypadało 9179 ha, na prawobrzeżną - 4293 ha, na Wisłę - 676 ha³. Przyjmując, że przed wojną ok. 3 % gruntów stanowiło własność publiczną, które nie podpadały pod powyższe przepisy, to oznacza, iż Dekret⁴ objął swym działaniem, nie więcej niż 13000 ha. Należy tylko zauważyć, iż w tym obszarze zawarte były również nieruchomości poniemieckie, skonfiskowane na rzecz Państwa. Brak jest jednak zbiorczych danych na temat ich powierzchni.

Należy zauważyć, iż Dekret o gruntach warszawskich⁵ tylko z pozoru pozostawiał nadzieję na zachowanie własności domów, kamienic, sklepów, restauracji, zakładów, bo w praktyce doprowadził do ich przejęcia przez Skarb Państwa, w związku z bezprawnymi odmowami organów, najczęściej w latach pięćdziesiątych XX wieku, ustanowienia na rzecz dotychczasowych właścicieli prawa użytkowania wieczystego gruntu, co wiązało się również z przejęciem własności, posadowionych na nich budynków.⁶ Treść Dekretu o gruntach warszawskich⁷ znacznie rozminęła się z realizacją przebiegającą w realiach ustroju opartego na wzorcach radzieckich oraz przy założeniu prymatu własności państwowej nad prywatną⁸.

¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³ B. Czerwińska-Jędrusiak, *Ludność i powierzchnia Warszawy w latach 1921-2008*, Urząd Statystyczny w Warszawie, Warszawa 2009, s. 5

⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁶ Ł. Bernatowicz, *Reprywatyzacja na przykładzie gruntów warszawskich*, Warszawa 2015, s. 19.

⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸ J. Wittlin, *Mienie zabużańskie. Realizacja prawa do rekompensaty*, Warszawa 2019, s. 15.

Trybunał Konstytucyjny w pełno składowej uchwale z dnia 18 czerwca 1996 r., sygn. W 19/95⁹ wskazał, że: „(...) byli właściciele tzw. gruntów warszawskich nie zostali potraktowani przez władze publiczne w sposób zgodny z zasadami sprawiedliwości społecznej oraz z zasadą ochrony zaufania do państwa i stanowionego przezeń prawa (wyrażonymi obecnie w art. 1 pozostawionych w mocy przepisów konstytucyjnych). Praktyka władz administracyjnych rozminęła się z przepisami dekretu z 26 października 1945 r. Choć zniszczenie Warszawy przez okupanta uzasadniało komunalizację gruntów w tym mieście, to jednak prawodawca daleki był od przerwania na dotychczasowych właścicieli kosztu tej komunalizacji, lecz przeciwnie, przyznał im określone uprawnienia majątkowe, mające stanowić rekompensatę za komunalizację.” Ponadto stwierdził, że: „(...) z przyczyn leżących po stronie ustawodawcy, a także po stronie organów stosujących prawo znaczna część osób, które utraciły własność na mocy dekretu z 26 października 1945 r., znalazła się w sytuacji niestabilności lub niepewności co do ich praw, bez otrzymania sprawiedliwego zadośćuczynienia za utratę majątku na rzecz dzieła odbudowy Warszawy, wbrew literze i założeniom dekretu z 1945 roku”.

Treść uchwały opisuje i dzisiejszą sytuację właścicieli gruntów warszawskich. Wymaga podkreślenia, że to co państwo komunistyczne zabrało dawnym właścicielom gruntów warszawskich, obecne demokratyczne państwo prawa zalegalizowało, poprzez wprowadzenie zmian legislacyjnych zapoczątkowanych tzw. „małą ustawą repriwatyzyacyjną”, czyli ustawą z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami i ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy¹⁰, poprzez ustawę z dnia 17 września 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji repriwatyzyacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, ustawy o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników oraz ustawy o gospodarce gruntami¹¹, na podstawie których praktycznie zamknięto możliwość ustanawiania użytkowania wieczystego na podstawie przepisów Dekretu o gruntach warszawskich¹² na rzecz byłych właścicieli, bądź ich następców prawnych. Następnie doprowadzono do sytuacji, w której znaczna część poszkodowanych, nie może już walczyć nawet o odszkodowania za utraconą własność. Stało się to dzięki wejściu w życie z dniem 16 września 2021 r. ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego¹³.

⁹ Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 czerwca 1996 r., sygn. akt W 19/95, OTK 1996, nr 3, poz. 25.

¹⁰ Dz. U. 2016, poz. 1271.

¹¹ Dz. U. 2020, poz. 1709.

¹² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹³ Dz. U. 2021, poz. 1491.

Oczywistym jest, że wyjątkowo istotne racje społeczne legły u podstaw stworzenia przepisów i w konsekwencji przejęcia gruntów warszawskich, bowiem wywłaszczenie stołecznych nieruchomości miało ułatwić energiczną odbudowę doszczętnie zniszczonej stolicy, jednak Dekret o gruntach warszawskich¹⁴ nie był z uwagi na brzmienie artykułów pierwotnie aktem nacjonalizacyjnym, tylko planistycznym. Po prawie 70 latach stosowania uregulowań Dekretu¹⁵ wydaje się, że dawni właściciele, jak też ich spadkobiercy mogliby pozwolić sobie na użycie mocnego sformułowania, że przepisy te umożliwiły Państwu „kradzież” większości majątków położonych na obszarze m. st. Warszawy, bowiem przejęcie własności nieruchomości w dużej części przypadków, odbyło się bez jakiegokolwiek rekompensaty. Warto tylko zwrócić uwagę, że tysiące mieszkańców stolicy, otrzymało mieszkania stanowiące obecnie zasób komunalny, a wcześniej Skarbu Państwa, za ułamek ich wartości, które często zostały zbudowane przez przedwojennych właścicieli.

Temat reprivatyzacji od lat budzi wiele kontrowersji, szczególnie w ostatnim okresie, chociażby ze względu na prace Komisji Weryfikacyjnej¹⁶, jednak nie możemy zapominać, że cały czas istnieje i nie został rozwiązany, ani uregulowany z perspektywy powojennych właścicieli, pomimo znacznego upływu czasu i niekorzystnych opinii na arenie międzynarodowej. Należy zauważyć, iż reprivatyzacja nie wiąże się wyłącznie z przypadkami, o których głośno w mediach. W rzeczywistości dotyka tysięcy obywateli, którzy od lat próbują odzyskać od Państwa i samorządu, to co im bezprawnie odebrano. Należy sobie zdawać sprawę,

¹⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁶ Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, zwana Komisją Weryfikacyjną została utworzona na podstawie 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) zmienionej ustawą z dnia 26 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 431). Komisja jest organem administracji publicznej stojącym na straży interesu publicznego, w zakresie postępowań w przedmiocie wydania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich. Zadaniem Komisji jest wyjaśnianie nieprawidłowości i uchybień w działalności organów i osób prowadzących postępowania w przedmiocie wydawania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich oraz występowanie do właściwych organów w razie stwierdzenia w toku postępowania przed Komisją istnienia okoliczności sprzyjających wydawaniu decyzji reprivatyzacyjnych z naruszeniem prawa lub popełnianiu przestępstw bądź utrudniających ich ujawnianie. Członkowie Komisji powoływani są w przez Sejm w randze sekretarzy stanu. Przewodniczącemu Komisji powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów.

M. Bidziński, *Ustrój miasta stołecznego Warszawy*, Toruń 2018, s. 253-255. Autor słusznie zauważa, iż „charakter prawny [Komisji] budzi poważne wątpliwości albowiem niektóre z jej kompetencji są charakterystyczne dla organów władzy sądowniczej, co stanowi rażące naruszenie art. 2 i art. 10 Konstytucji RP, z uwagi m.in. na obowiązujący trójpodział władzy”. Ponadto wskazuje, iż wydawanie decyzji reprivatyzacyjnych przez Komisję Weryfikacyjną zrodziło spór kompetencyjny z Prezydentem m. st. Warszawy, który nadal jest upoważniony do rozstrzygnięcia w przedmiocie rozszczeń reprivatyzacyjnych. Dodaje, iż „niedopuszczalna jest sytuacja, w której Prezydent m. st. Warszawy oraz Komisja Weryfikacyjna uznają się za kompetentne do wydawania decyzji rozstrzygających w tym samym przedmiocie”. Podkreśla, iż „Zaistniały stan prawny powoduje naruszenie konstytucyjnej zasady samodzielności jednostek samorządu terytorialnego”.

że powojennymi właścicielami warszawskich nieruchomości nie byli wyłącznie arystokraci, ale lekarze, prawnicy, architekci, konstruktorzy, wojskowi, aptekarze, jak również sklepikarze, młynarze i wielu innych ludzi wykonujących pracę. Obecnie ich roszczenia przeciwstawiane są interesom tych, którzy władają przedmiotami roszczeń, czyli osobom fizycznym i prawnym, a także podmiotom publicznym. Stoi za tym zazwyczaj czynnik finansowy. Dodać należy, że Polska jako jedyna z krajów postkomunistycznych, nie dokonała kompleksowych rozliczeń z dawnymi właścicielami, a co jest elementem niezbędnym do odbudowy systemu demokratycznego. Choć trzeba wspomnieć, iż w tajemnicy przed obywatelami rząd dokonał rozliczeń za przejęte mienie cudzoziemców, zaspakajając ich roszczenia majątkowe, na podstawie tzw. umów indemnizacyjnych (umowy te nie były ogłaszane w oficjalnych publikatorach oraz większości tych dokumentów nadano klauzulę tajności), z obawy przed niekorzystną oceną na arenie międzynarodowej zaboru mienia w przypadku niewypłacenia stosownego odszkodowania. Obawiano się izolowania Polski gospodarczo. Władze szczególnie zabiegały o wyrównanie krzywd obywatelom Stanów Zjednoczonych i do zawarcia umowy doszło już w kwietniu 1946 r.¹⁷. Umowy odszkodowawcze zawarto także z Francją, Szwajcarią, Szwecją, Danią, Wielką Brytanią, Irlandią Północną, Norwegią, Belgią, Luksemburgiem, Grecją, Holandią, Austrią i Kanadą¹⁸.

T. Luterek¹⁹ wskazuje, iż ówczesne władze stały na stanowisku, „(...) jeżeli Zachód nie podniesie głosu, możemy dowolnie okradać i krzywdzić własnych obywateli. Polski obywatel nie jest podmiotem, gdyż jeżeli nie jest to korzystne dla obozu aktualnie sprawującego władzę, można go w zasadzie bezkarnie lekceważyć”. Wynika z powyższego, że cudzoziemcy zostali potraktowani przez władze komunistyczne o wiele lepiej, niż osoby posiadające polskie obywatelstwo.

Zważyć należy, że roszczenia byłych właścicieli mają podstawę moralną, wyrażającą się dużym poczuciem krzywdy u potomków dawnych właścicieli nieruchomości warszawskich, ale przede wszystkim opierają się na podstawie prawnej. Dekret o gruntach warszawskich²⁰ gwarantował w sytuacji zgodnego z prawem działania przez organy samorządowe i państwowe, iż własność budynków, tak samo jak użytkowanie gruntu, na którym ten budynek był posadowiony, miały pozostać przy dotychczasowych właścicielach. Wymaga podkreślenia, iż

¹⁷ T. Luterek, *Reprywatyzacja źródła problemu*, Warszawa 2016, s. 152.

¹⁸ Za: https://pl.wikipedia.org/wiki/Umowy_indemnizacyjne (dostęp 06.09.2021 r.).

¹⁹ T. Luterek, *op. cit.*, s. 148.

²⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

to właśnie zachowanie organów niezgodnie z literą prawa, doprowadziło do pozbawienia dawnych właścicieli, należnych im praw majątkowych.

Z uwagi na powyższe należy podkreślić, iż często przywołujemy w stosunku do naszej własności, czy to ruchomości, czy też nieruchomości określenia, że jest nienaruszalna i nietykalna, ale przede wszystkim uważamy, że jest ona zabezpieczona szeregiem przywilejów chronionych przez przepisy prawne. Zdarza nam się również używać sformułowania „święte”, co do przysługującej nam własności. Co prawda może nas dotknąć wywłaszczenie, ale jednak w zgodzie z art. 21 ust. 2 Konstytucji RP²¹, czyli za słusznym odszkodowaniem. Podobne regulacje istniały również w czasach powojennych.

Dokonując porównania art. 21 ust. 2 Konstytucji RP²² z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP²³ należy zauważyć, iż drugi z nich, reguluje sytuację wynagrodzenia za szkody spowodowane przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej. Warto zwrócić uwagę, iż w przypadku działania organu niezgodnie z prawem, Konstytucja RP²⁴ nie wspomina o słusznym odszkodowaniu, lecz o wynagrodzeniu. Można z tego wywieść, iż w tym wypadku powinien zostać pokryty pełen uszczerbek majątkowy poszkodowanego. W związku z powyższym tytułem wyrównania krzywd za realizację Dekretu o gruntach warszawskich²⁵, na Państwie Polskim ciąży konstytucyjny, prawny i moralny obowiązek dokonania pełnej rekompensaty lub zwrotu w naturze mienia na rzecz byłych właścicieli, względnie ich następców.

Warto dodać, iż Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 19 czerwca 1990 r., sygn. akt K 2/90²⁶ zajął stanowisko, iż „(...) odszkodowanie stanowić powinno ekwiwalent wartości wywłaszczonej nieruchomości, czyli powinno być równoważne gospodarczo wartości wywłaszczonej nieruchomości, Trybunał Konstytucyjny uwzględnił to, że w warunkach państwa gwarantującego swobodę działalności gospodarczej, a więc przyjmującego gospodarkę rynkową, pojęcie słusznego odszkodowania sprowadza się przede wszystkim do kategorii ekonomicznych”.

Należy zauważyć, że choć kwestia reprivatyzacji nie została dotąd uregulowana ustawowo, to w obecnym systemie prawnym istnieją przepisy, obudowywane przez orzecznictwo Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego, które pomimo upływu wielu lat i zmian legislacyjnych umożliwiają kontynuowanie działań prawnych

²¹ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

²² Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

²³ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

²⁴ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

²⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²⁶ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 1990 r., sygn. akt K 2/90, OTK 1990, nr 1, poz. 3.

skutkujących odzyskaniem przejętych nieruchomości bądź uzyskaniem odszkodowania. Istnieje jednak dość liczna grupa dawnych właścicieli gruntów warszawskich, którzy z uwagi na brak ustawowego uregulowania kwestii reprivatyzacyjnych nie może liczyć obecnie, ani na odzyskanie majątków w naturze, ani na jakąkolwiek rekompensatę finansową za utracone mienie²⁷. Dotyczy to w głównej mierze osób, które nie zgłosiły tzw. wniosków dekretowych lub też zostały one wniesione przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie. Według Raportu Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich: „w terminie zakreślonym dekretem osoby uprawnione złożyły 15.196 wniosków o prawo do gruntu, spośród 40.000 uprawnionych. Do dnia 15 lutego 1967 r. rozpatrzono 7553 wnioski, z czego tylko 303 pozytywnie. W kolejnym okresie, tj. od 15 lutego 1967 r. do 15 listopada 1968 r., ustanowiono na podstawie [zgłoszonych wniosków dekretowych] użytkowanie wieczyste w 248 przypadkach, zaś ogólna liczba pozytywnie rozpatrzonych wniosków w latach 1945-1975 wyniosła ok. 1200, przy czym pamiętać należy, iż z wnioskami wystąpiło skutecznie jedynie ok. 40% uprawnionych”²⁸.

I. Szpala i M. Zubik podają, iż od 1990 r. zostało zreprivatyzowanych ponad 4100 nieruchomości, zaś pozostałe roszczenia obejmują jeszcze 2600 nieruchomości, w tym około 2000 to działki z domami²⁹. Nie podano jednak źródła tej informacji.

Wobec powyższego w pracy podjęto próbę znalezienia odpowiedzi na pytanie: czy rzeczywiście wnioski dekretowe zgłoszone przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie są nieskuteczne, jak przyjmuje ugruntowane współczesne orzecznictwo, w szczególności Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wymaga podkreślenia, iż orzecznictwo sądów administracyjnych w tym zakresie jest jednolite i konsekwentnie odmawia byłym właścicielom i ich spadkobiercom, ustanowienia prawa użytkowania wieczystego.

Sądy stoją na stanowisku, iż „W zakresie działania urzędów likwidacyjnych (art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich - Dz.U. Nr 13, poz. 87 ze zm.) nie mieści się składanie wniosków o przyznanie prawa własności do gruntu w imieniu właściciela, ale w imieniu na rzecz właściwej władzy. Przepisy dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich, ani przepisy dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279) nie nakładają na urzędy likwidacyjne zadania polegającego na złożeniu takiego wniosku”³⁰.

²⁷ L. Zatyka, *Reprivatyzacja nieruchomości w Polsce*, Warszawa 2012, s. 5.

²⁸ Raport Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, Warszawa 2019, s. 69.

²⁹ I. Szpala, M. Zubik, *Święte prawo. Historie ludzi i kamienic z reprivatyzacją w tle*, Warszawa 2017, s. 383.

³⁰ Por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 czerwca 2001 r., sygn. akt I SA 179/00, niepubl.

Argumentacja sądów administracyjnych opiera się na założeniu, iż jeżeli powyższe regulacje nie upoważniły wprost tego konkretnego urzędu do składania wniosków dekretowych, to równoznaczne jest to z tym, iż działalność ta nie może być uznana za skuteczną. Ponadto judykatura jest zdania, iż na obszarze m. st. Warszawy nie istniało mienie opuszczone.

Na tym tle wyłania się kilka pytań. Czy rzeczywiście Dekret o gruntach warszawskich³¹ nie przyznaje prawa do zgłaszania wniosków dekretowych innym podmiotom niż dotychczasowi właściciele i ich następcy prawni będący w posiadaniu gruntu? A może istnieje jakiś inny przepis nakazujący urzędowi likwidacyjnemu zgłaszanie wniosków dekretowych na rzecz dotychczasowego właściciela. Czy mogło zdarzyć się tak, iż po wojnie obowiązywały akty prawne nie ogłoszone w oficjalnych publikatorach, regulujące działalność urzędów likwidacyjnych? Jednak zasadniczym pytaniem jakie należy postawić, jest kwestia wskazania daty przejścia na własność gminy m. st. Warszawy gruntów warszawskich oraz moment utracenia posiadania ich, przez dawnych właścicieli. Praca ma służyć udzieleniu odpowiedzi na powyższe pytania.

Wymaga podkreślenia, iż praca ta powstała, z potrzeby zwrócenia uwagi i podjęcia polemiki, na temat skuteczności wniosków dekretowych zgłoszonych przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie. Na szczególną uwagę winna zasługiwać sytuacja, w jakiej znaleźli się obywatele polscy, którzy dokonali w czasie wojny nabycia majątku (czy to w całości, czy w części) od obywatela polskiego, który podczas wojny zgłosił swą przynależność do narodu niemieckiego, czy to dobrowolnie, czy też pod przymusem lub został zaliczony do *Volksdeutschy* np. z powodu obco brzmiącego nazwiska. Wprowadzone po wojnie przepisy przewidywały w takim przypadku, iż zmiany właścicielskie nie stały na przeszkodzie zajęcia całego majątku będącego przedmiotem sprzedaży, na rzecz ewentualnej konfiskaty. W takiej sytuacji Polacy nie mogli bronić swoich praw własności, w tym zgłosić wniosków dekretowych z uwagi, iż oni sami zostali objęci represjami wymierzonymi przeciwko *Volksdeutschen*. Taki stan można uznać za nałożenie sankcji na obywatela polskiego bez jakiegokolwiek podstawy prawnej, bez procesu sądowego, czy też przeprowadzenia postępowania administracyjnego. Uznawanie obecnie wniosku zgłoszonego przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie w takiej sytuacji za nieskuteczny, może budzić poważne kontrowersje.

Zdaniem Autorki, problematyka wniosków dekretowych zgłoszonych przez urzędy likwidacyjne nie została szczegółowo opracowana i nie była przedmiotem szerszych badań.

³¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

Brak jest więc całościowego ujęcia problemu. W dostępnych publikacjach kwestia ta jest zazwyczaj ujmowana marginalnie. Należy podkreślić, iż temat ten jest interesujący dla dużej grupy powojennych właścicieli, chociażby mając na względzie liczbę dotychczas wydanych orzeczeń sądowych w tym zakresie. Należy mieć na uwadze, że problematyka ta coraz rzadziej występuje przed sądami, ze względu na brak skuteczności oraz wysokie koszty dochodzenia należnych praw.

W tym miejscu należy poczynić uwagę, czy tak krótki akt prawny jak Dekret o gruntach warszawskich³², rzeczywiście może stanowić źródło problemów dla wykładni sądowej, dokonywanej przez osoby posiadające duży autorytet społeczny oraz zaplecze, oparte na wiedzy i doświadczeniu. Już sama potrzeba dokonywania wykładni wskazuje, iż jest to akt nie precyzyjny, posługujący się skrótami i definicjami, obecnie używanymi w innym kontekście. Jest też trudny ze względu na oczekiwania dawnych właścicieli i ich spadkobierców, iż prowadzone postępowania administracyjne i sądowe na podstawie tego Dekretu³³ winny posiadać przymiot sprawiedliwości. Należy zaznaczyć, iż wykładnia sądowa powinna polegać jedynie na wyjaśnieniu istoty zbioru przepisów danego aktu prawnego oraz nadaniu im właściwego znaczenia i zakresu, który byłby zrozumiały dla uczestników procesu. Nie może prowadzić jednak do sytuacji, kiedy dokonana interpretacja powoduje wypaczenie ustanowionego przepisu prawa, a tym bardziej odebranie uzyskanych praw.

Wobec powyższego należy zwrócić uwagę na uchwałę Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 marca 1995 r., sygn. akt W 9/94³⁴, w której wskazano, iż: *„Wykładnia sądowa dokonywana jest w kontekście danej jednostkowej sprawy, poddanej rozpoznaniu przez sąd, „na użytek” tej sprawy (w polskiej teorii prawa wykładnię taką określa się niekiedy mianem wykładni „operatywnej”, w odróżnieniu od wykładni „abstrakcyjnej”, dokonywanej np. w nauce czy w wypowiedziach organów upoważnionych do interpretowania przepisów na użytek różnych spraw).”* W dalszej części Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż: *„W państwie prawnym, opartym na podziale władz oraz respektującym zasadę niezawisłości sędziów i ich podległości tylko ustawie, operatywna wykładnia sądowa jest zatem niezbędnym składnikiem procesu sądowego stosowania prawa, a zarazem jednym z doniosłych, nieodzownych czynników rozwoju kultury prawnej, na gruncie której są tworzone, interpretowane i stosowane przepisy prawa. Dążenie do konsensusu opinii w środowisku prawniczym i jednolitego rozumienia przepisów prawnych zgodnie ze zobiektywizowanymi regułami wykładni łączy się*

³² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁴ Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 marca 1995 r., sygn. akt W 9/94, OTK 1995, poz. 20.

tu w sposób naturalny z otwarciem na różne racjonalne argumenty, z gotowością rewizji poglądów pod wpływem takich argumentów lub w związku z ewolucją kontekstu społeczno-kulturowego”.

Z powyższego wynika, że Trybunał Konstytucyjny dopuszcza myśl, iż tezy orzecznicze mogą się okazać błędne. Można dodać, iż jest to niezależne od tego, czy konkluzje te stały się podstawą wyrażania ocen prawnych w kolejnych sprawach. Jest również przekonany, iż kiedy pojawiają się ważne argumenty, można, a nawet trzeba odejść od utartej wykładni. Wymaga dodania, iż w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2000 r., sygn. akt IV CKN 179/00³⁵ podkreślono: *„Błędna wykładnia polega na mylnym rozumieniu treści lub znaczenia przepisu prawnego (chodzi o niezrozumienie właściwych intencji ustawodawcy)”.*

W kontekście tego co powyżej, wymaga dodania, iż każda administracja ma skłonność do nadużywania swych uprawnień. Dlatego dobrze by było, gdyby orzecznictwo sądowe, nie legalizowało takich postaw, lecz chroniło przed nimi obywateli, a tym bardziej nie stanowiło źródła nadużycia prawa.

Autorka na początku pracy badawczej postawiła tezę, iż wnioski dekretowe wniesione przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie były skuteczne. Uznała za mało prawdopodobne, że urząd zgłaszał wnioski dekretowe na rzecz dawnych właścicieli nieruchomości warszawskich, nie mając ku temu podstaw prawnych. Urzędy likwidacyjne były jednostkami wysoce sformalizowanymi, o rozległej strukturze, z niezwykle istotnym zakresem sfery działalności dla budżetu Państwa z fiskalnego punktu widzenia. Należy zaznaczyć, iż dokonywanie zgłoszeń wniosków dekretowych wymagało od urzędu dużego zaangażowania, zarówno czasowego, jak i kadrowego, bowiem obligowało m.in. do śledzenia ogłoszeń w Dzienniku Urzędowym Rady Narodowej Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy informujących o dacie objęcia w posiadanie nieruchomości, po to by dokonać tego w przepisany terminie. Warto podkreślić, iż w każdym znanym Autorce przypadku Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie dokonał terminowego wniesienia wniosku dekretowego.

Należy także zauważyć, że stanowisko sądów administracyjnych odrzucało tezę o istnieniu na obszarze m. st. Warszawy mienia opuszczonego, do którego zarządu zostały powołane urzędy likwidacyjne. Stwierdzić należy, iż poza wszelką wątpliwością winno być, iż urzędy mogły zarządzać nieruchomościami budynkowymi, bowiem mając na uwadze ogrom zniszczeń Warszawy, można było zakładać, iż nie wszyscy właściciele po zakończeniu wojny przebywali w stolicy, a więc i tym samym nie mieli w posiadaniu swoich nieruchomości. W

³⁵ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2000 r., sygn. akt IV CKN 179/00, niepubl.

takim wypadku nad nieruchomością budynkową urząd likwidacyjny winien był roztoczyć zarząd i użytkowanie. Trudno sobie wyobrazić, aby użytkować budynek, bez użytkowania gruntu, na którym on się znajduje.

Autorka ponadto zwróciła uwagę, iż judykatura uznała, iż z wnioskiem dekretowym mogli wystąpić: dotychczasowy właściciel, prawni następcy właściciela będący w posiadaniu gruntu lub osoby prawa jego reprezentujące. Sądy nie wspominały zaś, iż: „*jeżeli chodzi o grunty oddane w zarząd i użytkowanie – użytkownicy tego gruntu*” mogli zgłosić wniosek dekretowy na rzecz dotychczasowego właściciela. Stwierdziła ona, że użycie takiego sformułowania w obowiązujących przepisach nie mogło być przypadkowe, czy też omyłkowe, szczególnie w tak krótkim akcie prawnym.

Wydaje się, że upływ czasu oraz łatwy dostęp do materiałów archiwalnych i źródłowych są dobrym momentem na opracowanie dotyczące Dekretu o gruntach warszawskich³⁶ w kontekście urzędów likwidacyjnych, z uwzględnieniem powojennych intencji, procedur, stanowisk oraz niepublikowanych aktów prawnych w tym zakresie, a w szczególności skomplikowanego tła historyczno-społecznego. Wymaga to ogromnego nakładu czasu pracy i prowadzenia badań w archiwach, ale istota sprawy jest tego warta. Należy dodać, iż najczęstszym błędem popełnianym przez osoby poszukujące informacji w archiwach o działalności urzędów likwidacyjnych, jest zawężenie obszaru poszukiwań wyłącznie do zespołu Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie. Akta te zawierają bardzo skąpe i zupełnie nieprzydatne informacje w świetle uregulowań Dekretu o gruntach warszawskich³⁷.

W pracy zaprezentowano i omówiono szereg archiwalnych dokumentów z lat powojennych, wcześniej nieznanymi opinii publicznej, które rzucają inne, nowe światło na jej przedmiot. Kluczową kwestią prowadzonych badań stała się geneza powstania urzędów likwidacyjnych i zakres prowadzonej przez nie działalności w świetle obowiązujących powojennych aktów prawnych oraz orzecznictwa, a także przy uwzględnieniu stanowiska doktryny. Praca podejmuje również próbę ukazania problemu wniosków dekretowych zgłoszonych przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie w świetle współczesnego stanowiska judykatury, na przykładzie losów poszczególnych nieruchomości warszawskich.

Bazę archiwalną pracy tworzą dokumenty zgromadzone w centralnych i terenowych archiwach państwowych. Należy dodać, że istotnym elementem badań są materiały archiwalne zgromadzone w Archiwum Akt Nowych w Warszawie i w Archiwum Państwowym w Warszawie. Najcenniejsze informacje zostały zebrane w Archiwum Państwowym w

³⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku. Większość zaprezentowanych w pracy materiałów, nie znajdowała się jeszcze w przedmiocie zainteresowania korzystających z materiałów archiwalnych. Szczególnie istotne dla przedmiotu badań są:

- a) projekt dekretu o przekazaniu własności gruntów na obszarze m. st. Warszawy gminie m. st. Warszawy wraz z uzasadnieniem,
- b) okólnik nr 6/47 wydany w dniu 21 stycznia 1947 r. przez Główny Urząd Likwidacyjny w Łodzi,
- c) pismo Zarządu Miejskiego w m. st. Warszawie Biuro Prawne i Dyscyplinarne z dnia 19 maja 1948 r., L.dz.006/783/48 przesłane do Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego,
- d) zał. 1 - Wykaz przedmiotów i praw majątkowych /przedsiębiorstw/ przechodzących na własność państwa, Zał. 2a – Wykaz działek poniemieckich na Gocławiu, będących w administracji „AGRILU” a dzierżawionych przez drobnych dzierżawców, Zał. 2b – Wykaz nieruchomości poniemieckich będących pod Zarządem Administracji Gospodarstw Rolnych i Leśnych Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy,
- e) pismo Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy Stanisława Tołwińskiego z dnia 15 maja 1948 r. skierowane do Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego,
- f) pismo Zarządu Miejskiego w m. st. Warszawie Biuro Prawne i Dyscyplinarne z dnia 22 maja 1948 r., L.dz.006/783/48 przesłane do Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie,
- g) protokół zdawczo-odbiorczy Wydziału Likwidacyjnego spisany w Okręgowym Urzędzie Likwidacyjnym w Warszawie w dniu 29 czerwca 1951 r.
- h) wykaz majątku po *Volksdeutschach*,
- i) wniosek o przyznanie prawa własności czasowej Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie z dnia 23 września 1948 r.,
- j) pismo Prezydium Rady Narodowej z 1953 r. nr F XI 20/690/v-43/53 skierowane do Prokuratora Powiatowego Dzielnicy Praga Południe.

Praca badawcza powstała z wykorzystaniem metody analizy o konstrukcji logicznej aktów prawnych, w tym aktów tzw. resortowych i powojennych orzeczeń. Następnie za pomocą metody badania dokumentów urzędowych pochodzących w szczególności z Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy, Prokuraturii RP, urzędów likwidacyjnych i analizy aktów normatywnych oraz piśmiennictwa, określono faktyczne uprawnienia oraz status urzędów

likwidacyjnych. Metoda analizy indywidualnych trzech przypadków, pozwoliła na ukazanie różnorodności stanów faktycznych oraz prawnych w jakich znajdowali się powojenni właściciele gruntów warszawskich. Przeanalizowano także współczesne judykaty sądów administracyjnych, głównie Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Praca składa się ze wstępu i została podzielona na sześć rozdziałów, w tym trzy traktujące o casusach związanych z Okręgowym Urzędem Likwidacyjnym w Warszawie, wraz z wnioskami, do których dołączono aneks i bibliografię.

Pierwszy rozdział, poświęcony pojęciu własności oraz wywłaszczenia, ukazuje także tzw. wywłaszczenie faktyczne (*de facto*), w świetle orzecznictwa krajowego oraz europejskiego. Szeroka definicja własności została przedstawiona w podrozdziale pierwszym, z uwzględnieniem uregulowań konstytucyjnych począwszy od 1921 r. Drugi podrozdział pomaga zrozumieć różne ujęcia i rodzaje wywłaszczeń. Zważyć należy, iż ingerencja w prawo własności może być realizowana nie tylko klasycznie, czyli dotykać prawa własności nieruchomości, ale może też dotyczyć ekspektatywy, czyli uzasadnionego oczekiwania prawnego. Ostatnie podrozdziały dotyczą problematyki związanej z ingerencją w istotę własności, przy braku przewłaszczenia (tzw. wywłaszczenie faktyczne), zarówno w ujęciu doktryny, jak i judykatury, w tym orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Warto wspomnieć, iż w zainteresowaniu orzecznictwa pozostają działania organów władzy, które mogą prowadzić do uniemożliwienia dotychczasowemu właścicielowi korzystania z prawa własności lub dysponowania nim.

Drugi rozdział, poświęcony został Dekretowi o gruntach warszawskich³⁸, począwszy od zaprezentowania dokumentów archiwalnych ukazujących pierwotny Dekret³⁹ oraz uzasadnienie motywów jego wprowadzenia, ze wskazaniem tła historyczno-społecznego. Rozdział ten składa się z jedenastu podrozdziałów dokonujących analizy zakresu uregulowań Dekretu o gruntach warszawskich⁴⁰. W pierwszym podrozdziale opisano wydarzenia i okoliczności prawne leżące u podstaw przyjęcia Dekretu o gruntach warszawskich⁴¹. Ukazano również wyłączenia pewnych rodzajów gruntów spod działania Dekretu⁴². Podrozdział drugi skupił się na analizie Dekretu o gruntach warszawskich⁴³, co do możliwości uznania go za akt nacjonalizacji. Przy okazji pochylenia się nad tematyką okazało się, iż nawet data przejścia

³⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

gruntów warszawskich na rzecz gminy m. st. Warszawy dostarcza nam problemów w zakresie prawidłowego jej wskazania, co w znacznej części przyczyniło się do obecnego stanowiska orzecznictwa. Argumenty dotyczące tej kwestii zaprezentowano w podrozdziale trzecim. W kolejnym czwartym podrozdziale omówiono wszystkie uprawnione podmioty do zgłoszenia wniosku na rzecz dotychczasowego właściciela (tzw. wnioski dekretowe) z żądaniem ustanowienia prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną. Zwrócono w nim uwagę zarówno na kuratorów nieobecnych, jak też podmioty sprawujące zarząd na podstawie obowiązujących w czasach powojennych przepisów, umożliwiających ustanowienie takiej formy władania. W podrozdziale piątym przedstawiono organy właściwe do rozpoznawania wniosków dekretowych w zależności od okresu czasowego. Podrozdziały szósty i siódmy traktują o wyjątkach umożliwiających organom nieuwzględnienie wniosku dekretowego zgłoszonego na rzecz powojennego właściciela. Opisano w nich wykładnię użyteczności publicznej oraz obowiązujący w latach powojennych plan zabudowania. Wskazano też na istnienie kolejnych przesłanek umożliwiających zgodną z prawem odmowę uwzględnienia wniosku, które zostały wprowadzone na mocy późniejszych przepisów, co mocno ograniczyło pierwotne uprawnienia byłych właścicieli. Czasowe odstępstwo od zasady *superficies solo cedit* na podstawie art. 5 Dekretu o gruntach warszawskich⁴⁴ przedstawiono w podrozdziale ósmym. W podrozdziałach dziewiątym i dziesiątym wskazano na problem związany z istnieniem w granicach m. st. Warszawy majątków opuszczonych po wejściu w życie przepisów Dekretu o gruntach warszawskich⁴⁵ oraz sposobach przywrócenia posiadania takiego majątku, w tym opisano w jakim charakterze Państwo, reprezentowane przez urzędy likwidacyjne, posiadało majątki opuszczone. Powołano się tym przy na dokumenty archiwalne. Podrozdział jedenasty omawia problematykę dotyczącą możliwości uzyskania odszkodowań w zakresie gruntów warszawskich.

W trzecim rozdziale przedstawiono genezę i podstawy prawne podejmowanej działalności przez urzędy likwidacyjne. Podczas prowadzenia badań zauważono problem rozbieżności pomiędzy współczesną oceną aktów prawnych wydanych po wojnie dokonywaną przez judykaturę i doktrynę, a stanowiskiem sądownictwa, w szczególności z lat czterdziestych i pięćdziesiątych ubiegłego wieku. Podrozdział pierwszy przedstawia proces powołania do działania urzędów likwidacyjnych oraz opisuje strukturę i zmiany z tym związane. W podrozdziale drugim skupiono się na zakresie działania urzędów likwidacyjnych uregulowanym w opublikowanych aktach prawnych. Prowadzone badania zakończyły się

⁴⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

możliwością dokonania analizy tzw. aktów prawnych „resortowych” i innych dokumentów urzędów, które pozwoliły na uszczegółowienie i zrozumienie zakresu obowiązków nałożonych na urzędy likwidacyjne, co zostało opisane w podrozdziale trzecim. Następnie w podrozdziale czwartym dokonano analizy orzecznictwa powojennego, dotyczącego zakresu działania urzędów likwidacyjnych jako zarządców. Z uwagi na powyższe w kolejnym podrozdziale uwypuklono podejmowaną przez urzędy likwidacyjne działalność w zakresie zgłaszania wniosków dekretowych na rzecz dotychczasowego właściciela w kontekście przepisów Dekretu o gruntach warszawskich⁴⁶. Podrozdział szósty ukazuje współczesne poglądy doktryny oraz orzecznictwa odnośnie podejmowanej działalności przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie oraz istnienia mienia opuszczonego na terenie Warszawy w latach powojennych. W siódmym podrozdziale omówiono aktywność urzędów likwidacyjnych co do majątków osób, które podczas wojny odstąpiły od narodowości polskiej, przy wykorzystaniu dużej ilości archiwalnych dokumentów urzędów centralnych powojennej Polski. Pokazano w nim również proces nielegalnego działania organów władzy, którego celem miało być pozyskanie dużej wartości majątków na rzecz Skarbu Państwa. Ósmy podrozdział traktuje o orzecznictwie współczesnym w zakresie skomplikowanej sytuacji *Volksdeutschy* tuż po II wojnie światowej. Przedmiotem dziewiątego podrozdziału jest orzecznictwo powojenne wyjaśniające pojęcie zajęcia majątku osób, które odstąpiły od narodowości polskiej na wypadek orzeczenia ewentualnej konfiskaty.

Przedmiotem rozdziału czwartego jest konkretny wniosek dekretowy zgłoszony przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie. Szczegółowo opisano w nim skomplikowane tło historyczno-prawne, podejmowane działania przez właścicieli w celu uchronienia majątku oraz nierówną walkę, którą zainteresowani stoczyli z organami administracji i sądownictwem. Pokazano w nim proces myślowy jaki towarzyszył wyrokowaniu oraz prowadzeniu procesu dochodzenia do prawdy w oparciu o dołączone do akt dowody archiwalne.

Kolejny rozdział ukazuje historię nieruchomości warszawskiej, w której również wystąpił w głównej roli urząd likwidacyjny, jednak w zupełnie innej, niż w poprzednim rozdziale. Może powstać wątpliwość, czy rzeczywiście wiedza osób wydających wyroki dotycząca zakresu działania urzędów likwidacyjnych jest wystarczająco głęboka i zapewnia prawidłowe wyrokowanie.

W rozdziale szóstym opisano proces dekretowy w stanie faktycznym i prawnym różnym od ukazanych we wcześniejszych rozdziałach. Z jaką różnorodnością spraw dekretowych z

⁴⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

udziałem Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie moglibyśmy się spotkać mając dostęp do akt dekretowych, trudno to sobie wyobrazić w szczególności, jeśli uwzględnimy czasy w jakich wnioski dekretowe zostały zgłoszone.

Zakończenie zawiera podsumowanie orzecznictwa demokratycznego państwa prawa w kontekście zadośćuczynienia moralnego krzywdom powojennych właścicieli i ich spadkobierców oraz wnioski wynikające z badań opisanych w poszczególnych rozdziałach – w szczególności w drugim i trzecim, a także ocenę stopnia wykonania założonego problemu.

Integralną część pracy stanowi aneks, zawierający kopie najciekawszych dokumentów archiwalnych, których treść jest niezbędną do ukazania prawidłowego obrazu przedstawionego tematu oraz ułatwienia czytelnikowi zrozumienia go. Dokumenty te były też niezwykle istotne dla Autorki i umożliwiły jej postawienie tezy. W pracy zaprezentowano zeskanowane dokumenty archiwalne, aby ukazać włożony trud badaczy.

Z uwagi na powyższe warto przytoczyć za Z. Czarnikiem⁴⁷: *„Poza sporem jest, że wolność osobista, będąca wyrazem godności człowieka, jest bezpośrednio powiązana z własnością, w szczególny sposób z własnością nieruchomości. Wobec powyższego tylko społeczeństwa gwarantujące własność nieruchomości, a co za tym idzie, sprawiedliwe odszkodowanie na skutek przymusowego odjęcia własności, mogą należycie zabezpieczyć indywidualną wolność. Znamienne jest, że tylko wtedy możliwe jest tworzenie demokratycznego państwa”*.

Stan literatury prezentuje się stosunkowo dobrze, choć większość publikacji dotyczy tematyki prawa własności, gospodarki nieruchomościami, wywłaszczenia czy odszkodowań. W ostatnich latach pojawiło się kilka prac traktujących o Dekrecie o gruntach warszawskich⁴⁸, również w zakresie reprivatyzacji.

Znacznie gorzej niestety wypada tematyka Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie. Do tej pory brak kompleksowego opracowania dotyczącego tego tematu.

⁴⁷ Z. Czarnik, *Słuszne odszkodowanie za wywłaszczenie nieruchomości*, Warszawa 2019, s. 76.

⁴⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

Rozdział 1

POJĘCIE I ISTOTA WŁASNOŚCI ORAZ WYWŁASZCZENIA

1.1. Własność

Pojęcie własności towarzyszy człowiekowi od dawna, zaś z jego ochroną mogliśmy się już spotkać w XVII wieku. Początek XX wieku to próby uwypuklenia prawa własności jako podstawowego elementu zaliczanego do praw człowieka⁴⁹.

II wojna światowa spowodowała wzmożone zainteresowanie na arenie międzynarodowej prawami człowieka. Efektem tego było uchwalenie w Paryżu w dniu 10 grudnia 1948 r. na Trzeciej Sesji Ogólnego Zgromadzenia Organizacji Narodów Zjednoczonych - Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. W czasach powojennych większość państw przyjmowała, że Deklaracja ma charakter polityczny a nie stanowi norm prawa międzynarodowego⁵⁰. Należy zważyć, iż według art. 17 Deklaracji każdy człowiek ma prawo do posiadania własności, jak również nikogo nie wolno pozbawiać jego własności.

Niestety koncepcja ochrony praw własności jako praw człowieka zupełnie upadła na forum światowym na wiele lat, w związku z brakiem takich uregulowań w przyjętym, w 1966 r. przez Zgromadzenie Ogólne ONZ, Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, ratyfikowanym przez Polską Rzeczpospolitą Ludową, 3 marca 1977 r.

Należy zważyć, iż w przeciwieństwie do audytorium światowego, na arenie europejskiej, standard ochrony prawa własności jako prawa człowieka, nabrał norm prawnych w postaci wejścia w życie w dniu 3 września 1953 r. Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, zwanej Europejską Konwencją Praw Człowieka lub EKPC. Obecnie stronami Konwencji jest 47 państw członkowskich Rady Europy, co stanowi podstawowy warunek członkostwa w Radzie. Konwencja została ratyfikowana przez Polskę w dniu 19 stycznia 1993 r. i tego samego dnia weszła w życie. Deklarację o uznaniu jurysdykcji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka złożono 1 maja 1993 r. Następnie w dniu 26 lipca 1994 r. Polska ratyfikowała Protokół nr 1⁵¹ do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 20 marca 1952 r., w którym przyjęto następującą normę: „*Każda*

⁴⁹ Por. M. Muszyński, *Przejęcie majątków niemieckich przez Polskę po II wojnie światowej. Studium prawnomiędzynarodowe i porównawcze.*, Bielsko-Biała 2003, s. 44.

⁵⁰ M. Muszyński, *op. cit.*, s. 46.

⁵¹ Dz. U. Nr 36, poz. 175.

osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego”. Artykuł „o prawie do poszanowania swego mienia” jest gwarancją istoty prawa własności⁵². M. Muszyński podkreślił, iż do 1990 r. Polska przyjmowała odnośnie norm własności koncepcje komunistyczne, odrzucające prawo własności jako prawo człowieka⁵³.

Standardy europejskie zapewniają wysoką ochronę własności i innych praw majątkowych, bowiem głównym elementem pozbawienia bądź ograniczenia własności jest stosowne, proporcjonalne odszkodowanie, zgodnie z linią orzeczniczą Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Na forum międzynarodowym przyjmuje się szerokie ujęcie własności dóbr materialnych, jak i niematerialnych i oprócz prawa własności nieruchomości, zalicza się do nich prawa autorskie, patenty, prawo do emerytury, prowadzenia działalności zarobkowej, jak i ekspektatywy, czyli oczekiwania prawne, szczególnie jeśli mają postać maksymalnie ukształtowaną, bowiem zostały spełnione wszystkie przesłanki gwarantujące nabycie prawa.

Choć regulacja dotyczy szerokiego pojęcia własności, to jak podkreślił W. Hermeliński na początku uznawano, iż przedmiotem ochrony na podstawie powyższego przepisu nie może być ekspektatywa, z uwagi na jej niską konkretność. Jednakże po wydaniu orzeczenia w dniu 20 listopada 1995 r. w sprawie *Pressos Compania Naviera i inni przeciwko Belgii*⁵⁴ Trybunał uznał, iż w sytuacji, kiedy podstawą roszczenia, traktowanego przez uprawnionego jako majątek, są przepisy o czynach niedozwolonych, to odszkodowanie zapoczątkowuje się z momentem powstania szkody. To zaś winno powodować uznanie, iż zainteresowani mają „uprawnione oczekiwania”, a więc ich ekspektatywy również korzystają z ochrony przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka⁵⁵.

Jednocześnie podkreślenia wymaga, iż aby Europejski Trybunał Praw Człowieka ocenił sprawę z punktu widzenia standardów ochrony prawa własności, skarga musi spełniać przesłanki materialne i formalne. Oznacza to, że przedmiotem skargi może być wyłącznie naruszenie praw określonych w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz w Dodatkowych Protokołach i odnosić się może wyłącznie do decyzji i faktów,

⁵² Wyrok w sprawie *Marckx* przeciwko Belgii z dnia 13 czerwca 1979 r. (skarga nr 6833/74).

⁵³ M. Muszyński, *op. cit.*, s. 51.

⁵⁴ Wyrok w sprawie *Pressos Compania Naviera i inni przeciwko Belgii* z dnia 20 listopada 1995 r. (skarga nr 17849/91).

⁵⁵ W. Hermeliński, *Ochrona własności w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Palestra” 2004, nr 5-6, s. 107.

które miały miejsce po wejściu w życie Konwencji lub Protokołu (jest to tzw. przesłanka *rationae temporis*). Wyjątek stanowi sytuacja, kiedy działania, które naruszają prawa jednostki podjęte przed datą wejścia w życie Konwencji i Dodatkowych Protokołów, trwają nadal (tzw. naruszenie ciągle)⁵⁶.

Dla właściwej percepcji dalszej części pracy warto przytoczyć konstytucyjne uregulowania własności. Chronologicznie rzecz ujmując w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r.⁵⁷ w art. 99 zawarto, iż „*Rzeczpospolita Polska uznaje wszelką własność, czy to osobistą poszczególnych obywateli, czy to zbiorową związków obywateli, instytucji, ciał samorządowych i wreszcie samego Państwa, jako jedną z najważniejszych podstaw ustroju społecznego i porządku prawnego, oraz poręcza wszystkim mieszkańcom, instytucjom i społecznościom ochronę ich mienia, a dopuszcza tylko w przypadkach, ustawą przewidzianych, zniesienie lub ograniczenie własności, czy to osobistej, czy zbiorowej, ze względów wyższej użyteczności, za odszkodowaniem.*” Jednocześnie wymaga podkreślenia, iż w dniu 23 kwietnia 1935 r. uchwalono Ustawę Konstytucyjną⁵⁸, która na mocy art. 81 ust. 2 utrzymała w mocy art. 99 Konstytucji Marcowej⁵⁹. Następnie Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. uchwalił Konstytucję Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej⁶⁰, która w art. 12 tak odnosiła się do własności: „*Polska Rzeczpospolita Ludowa uznaje i ochrania na podstawie obowiązujących ustaw indywidualną własność i prawo dziedziczenia ziemi, budynków i innych środków produkcji, należących do chłopów, rzemieślników i chałupników*”.

Z dniem 31 grudnia 1989 r. tj. z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej⁶¹ na podstawie art. 1 ust. 4. – art. 7 otrzymał brzmienie: „*Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia oraz poręcza całkowitą ochronę własności osobistej.*” Następnie na mocy Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym⁶² na podstawie art. 77 został on utrzymany w ostatnim brzmieniu z Konstytucji PRL z 1952 r. Nowe uregulowanie wprowadziła dopiero uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w

⁵⁶ S. Jarosz-Żukowska, *Właściwość Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach dawnych aktów nacjonalizacyjnych i wywłaszczeniowych oraz nowego ustawodawstwa restytucyjnego – sprawy polskie*, <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/34398/0013.pdf> (dostęp 13.08.2021), s. 195-196.

⁵⁷ Dz. U. Nr 44, poz. 267.

⁵⁸ Dz. U. Nr 30, poz. 227.

⁵⁹ Dz. U. Nr 44, poz. 267.

⁶⁰ Dz. U. Nr 33, poz. 232 ze zm.

⁶¹ Dz. U. Nr 75, poz. 444.

⁶² Dz. U. Nr 84, poz. 426 ze zm.

referendum konstytucyjnym odbytym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r.⁶³. Z treści przepisu art. 21 ust. 1 wynika, iż: „*Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia*”.

Należy zauważyć, iż Senat Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 kwietnia 1998 r. przyjął uchwałę o ciągłości prawnej między II a III Rzeczypospolitą Polską. W doktrynie istnieje pogląd, iż w ten sposób pośrednio, potwierdzono zasadę domniemania mocy wiążącej aktów normatywnych wydawanych przez „*niedemokratyczne państwo o totalitarnym systemie władzy*”, a co za tym idzie *implicite* przyznano, że III Rzeczypospolita jest pod względem prawnym potomkiem reżimu ustanowionego przez Związek Radziecki, nie zaś — jak oficjalnie w uchwale sugerowano — II Rzeczypospolitej⁶⁴. Judykatura⁶⁵ zaś w pełni zaakceptowała przyjęte akty prawne oraz podjęte przez reżim komunistyczny rozstrzygnięcia i uznaje ich obecną kontynuację.

R. Strzelczyk⁶⁶ słusznie zauważa, iż „*Własność jest prawem dającym uprawnionemu najpełniejszą władzę nad rzeczą*”. Warto zwrócić uwagę, iż rozumienie własności jest powszechne, choć z punktu widzenia prawnego dostarcza wielu kłopotów. Tak samo powszechnie rozumiemy pojęcie pozbawienia własności, choć może ono przybierać formy o różnej treści np. wywłaszczenia, nacjonalizacji czy konfiskaty.

1.2. Definicja wywłaszczenia

Wywłaszczenie to przede wszystkim ingerencja w istotę prawa, bowiem charakteryzuje się pozbawieniem albo ograniczeniem prawa własności, prawa użytkowania wieczystego lub innego ograniczonego prawa rzeczowego, najczęściej na nieruchomości, czyli użytkowania, służebności (osobistej lub gruntowej) lub spółdzielczego prawa do lokalu. Wywłaszczenie jest więc ingerencją w samą istotę prawa, to znaczy, że po niej dysponowanie własnością w dotychczasowym wymiarze staje się niemożliwe.

Ograniczenie prawa własności stanowi zredukowanie uprawnień właściciela, które wynikają z istoty tego prawa, takich jak uprawnienie do posiadania rzeczy, korzystania z niej i

⁶³ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

⁶⁴ E. Kozerska, T. Scheffler, *Retoryka ciągłości: o dziedzictwie prawnym II Rzeczypospolitej i rządów komunistycznych*,

https://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/107811/05_Kozerska_E_Scheffler_T_Retoryka_ciągłości_o_dziedzictwie_pawnym_II_Rzeczypospolitej_i_rządów_komunistycznych.pdf (dostęp 14.08.2021 r.) s. 65.

⁶⁵ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 4 kwietnia 2013 r., sygn. akt I ACa 815/12, niepubl., wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 24 kwietnia 2013 r., sygn. akt I ACa 1350/12, niepubl., postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2001 r., sygn. akt SK 5/0, OTK rok 2001, nr 8, poz. 266.

⁶⁶ R. Strzelczyk, *Prawo obrotu nieruchomościami*, Warszawa 2016, s. 8.

rozporządzania nią⁶⁷. Najgłębszą ingerencją zaś, jest odebranie dotychczasowemu właścicielowi wszystkich z wyżej wymienionych uprawnień. Mniej dotkliwe jest ograniczenie prawa własności, które może polegać na ustanowieniu ograniczonego prawa rzeczowego (zwykle będzie to służebność).

Należy zauważyć, że prezentowane w doktrynie pojęcie wywłaszczenia może być rozumiane szeroko. G. Bieniek i S. Rudnicki⁶⁸ zauważają, iż „szeroko ujmując, można stwierdzić, że wywłaszczenie obejmuje wszelkie przypadki przymusowej ingerencji państwa w uprawnienie przysługujące innym podmiotom prawnym wobec określonej rzeczy, w szczególności nieruchomości”.

T. Woś, próbując definiować wywłaszczenie z punktu widzenia konstytucyjnego, zwraca uwagę, iż za wywłaszczenie można by uznać kwalifikowaną ingerencję władzy publicznej w stosunku do prawa własności, która może polegać na naruszeniu istoty tego prawa poprzez ograniczenie lub odjęcie go w całości, na cele publiczne na rzecz konkretnego podmiotu, jakim jest Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, która dokonywana jest w drodze decyzji administracyjnej oraz bezwzględnie zobowiązującą do zapewnienia odszkodowania⁶⁹.

Należy podkreślić, iż ingerencja w prawo własności może też przybrać postać tzw. wywłaszczenia faktycznego (*de facto*), co ma miejsce w przypadku, gdy bez formalnego aktu administracyjnego, faktyczne działania władzy prowadzą w kierunku uniemożliwienia dotychczasowemu właścicielowi do korzystania czy też dysponowania prawem⁷⁰. Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał za wywłaszczenie *de facto*, m.in. długotrwałe uniemożliwianie przez władzę naprawiania budynków i zakaz budowy⁷¹.

Jednym z najważniejszych warunków dopuszczalności wywłaszczenia jest potrzeba jego dokonania dla realizacji celu publicznego. Katalog celów publicznych zawarty jest zazwyczaj w samej ustawie wywłaszczeniowej. Obecnie zalicza się do nich m. in.: wydzielenie gruntów pod drogi publiczne, drogi wodne, czy pod linie kolejowe lub lotniska, budowę i utrzymywanie publicznych urządzeń służących do zaopatrzenia ludności w wodę, energię elektryczną, odprowadzanie ścieków, opiekę nad zabytkami, a także budowę i utrzymywanie pomieszczeń dla urzędów, sądów i prokuratur, szkół itp. Wywłaszczenie nieruchomości to

⁶⁷ Por. E. Gniewek, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 2008, s.56.

⁶⁸ G. Bieniek, S. Rudnicki, *Nieruchomości. Problematyka prawna*, Warszawa 2005, s. 764.

⁶⁹ T. Woś, *Wywłaszczenie nieruchomości i ich zwrot*, Warszawa 2011, s. 42.

⁷⁰ M. Szalewska, *Wywłaszczenie nieruchomości*, Toruń 2005, s. 29.

⁷¹ Wyrok w sprawie Sporrong i Loennroth vs. Szwecja z 23 września 1982 r. (skarga nry 7151/75 i 7152/75).

ostateczność i może być dokonane, jeżeli cele publiczne nie mogą być zrealizowane w inny sposób.

Wywłaszczenie następuje z mocy przymusu państwowego, najczęściej na podstawie aktu indywidualnego (decyzja administracyjna, tworząca nowy stan prawny) skierowanego do konkretnej osoby. Nieruchomość może być wywłaszczona tylko na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, czyli gminy, powiatu lub województwa.

Kolejnym elementem niezbędnym do zaistnienia wywłaszczenia jest słuszne odszkodowanie za utracone prawa. Obecnie kwestię tę reguluje art. 21 ustęp 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.⁷², który brzmi: „*Wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem.*” Odszkodowanie wypłaca się na rzecz osoby wywłaszczonej i ma ono charakter cywilnoprawny. Różni się ono od odszkodowania uregulowanego w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁷³, zwanego dalej Kodeks cywilny, bowiem jest to odszkodowanie za szkodę będącą wynikiem legalnego działania władzy, a nie w wyniku jej zaniedbań i naruszeń. Odszkodowanie odpowiada jedynie wartości wywłaszczonej nieruchomości lub wartości wywłaszczonego prawa. Zauważyć należy, że jednak nie ma żadnego powodu do bogacenia się Państwa kosztem właścicieli⁷⁴. Szkody, w postaci utraty dochodów z nieruchomości lub spodziewane zyski, nie są wliczane do odszkodowania.

1.3. Wywłaszczenia faktyczne

Pojęcie wywłaszczenia podlega od kilkudziesięciu lat nieustannej ewolucji w doktrynie. W klasycznej teorii wskazywano na odebranie prawa (przewłaszczenie) jako konieczny element wywłaszczenia. Z biegiem lat, do tego pojęcia zaczęto jednak zaliczać również ingerencję w istotę prawa własności, która nie prowadzi do przewłaszczenia nieruchomości, określając ją jako „*wywłaszczenie faktyczne*”. Wywłaszczenie faktyczne (*de facto*) następuje poprzez wprowadzenie takich warunków korzystania z nieruchomości, że właściciel zostaje pozbawiony możliwości korzystania z niej w sposób ekonomicznie uzasadniony⁷⁵.

Za wywłaszczenie faktyczne można również uznać takie zachowanie władzy publicznej, które w praktyce prowadzi do ograniczenia bądź pozbawienia prawa, które objawiać się może nierealizowaniem aktów prawnych przysługujących prawu obywatelom, a

⁷² Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

⁷³ Tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 1740 ze zm.

⁷⁴ Z. Czarnik, *op. cit.*, s. 128.

⁷⁵ http://www.mpu.pl/download/Konferencja2013/k13_Mirosław_Gdesz.pdf (dostęp 17.07.2020), s. 1.

więc w praktyce pozbawieniem ich własności, jeżeli uprawniony spełnia wszystkie warunki, które są do tego prawem wymagane.

Jako wywłaszczenie faktyczne możemy potraktować również stwarzanie prawa pozornego (*nudum ius*), inaczej zwanego złudzeniem poszanowania prawa własności (np. podejście do prywatnej własności kamienic zasiedlonych przez lokatorów kwaterunkowych). Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 grudnia 2002 r., sygn. akt K 43/01⁷⁶ „(...) w systemie wartości składającym się na pojęcie demokratycznego państwa prawnego, zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa zajmuje nadrzędne miejsce. Demokratyczne państwo prawne, przyznając obywatelom uprawnienia, nie może prowadzić z nimi „gry”, polegającej na tworzeniu uprawnień pozornych czy niemożliwych do realizacji ze względów prawnych czy faktycznych albo ze względu na niejasne określenie warunków korzystania z uprawnień.” W powyższych słowach zawarto wyraźną krytykę kreowania prawa niemożliwego do wyegzekwowania (*nudum ius*).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego również wskazywano, na występowanie wywłaszczenia faktycznego bez przewłaszczenia prawa. Tak zostały określone m.in. ustawy ograniczające dostępność dla zabużan, nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa⁷⁷.

Potwierdzeniem szerokiej wykładni pojęcia wywłaszczenia jest także uchwała Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 2006 r., sygn. akt III CZP 19/06⁷⁸, w której przejęcie nieruchomości z mocy prawa zostało określone jako „wywłaszczenie *ex lege*”, jak również treść uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 marca 2000 r., sygn. akt P 5/99⁷⁹, gdzie podniesiono, że w drodze czynności faktycznych (często pozbawionych podstawy prawnej), przesądzone zostało przejęcie własności nieruchomości przez Skarb Państwa, bądź właściwe jednostki samorządu terytorialnego. Uznano takie zachowanie władzy za mechanizm wywłaszczenia *ex lege* i jednocześnie podkreślono, że nie może być aprobaty dla zaistniałego w przeszłości takiego postępowania organów państwa, którego efektem, było „wywłaszczenie faktyczne” nieruchomości.

1.4. Wywłaszczenie faktyczne w świetle orzecznictwa ETPC

Europejski Trybunał Praw Człowieka stoi na stanowisku, że z przepisu art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Karty Praw Człowieka⁸⁰, wynikają trzy odrębne normy: pierwsza,

⁷⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 grudnia 2002 r., sygn. akt K 43/01, OTK Seria A 2002, nr 7, poz. 96.

⁷⁷ Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 grudnia 2002 r. sygn. akt K 33/02 punkt 139, OTK Seria A 2002, nr 7, poz. 97.

⁷⁸ Uchwała Składu Siedmiu Sędziów z dnia 26 maja 2006 r., III CZP 19/06, OSNC 2006, nr 12, poz. 195, str. 19.

⁷⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 maja 2006 r., sygn. akt P 5/99, OTK 2000, nr 2, poz. 60, str. 252.

⁸⁰ Dz. U. Nr 36, poz. 175.

wyrażona w pierwszym zdaniu pierwszego akapitu i przedstawiająca ogólny charakter, wprowadza zasadę poszanowania własności; druga, figurująca w drugim zdaniu tego samego akapitu, dotyczy pozbawienia własności i podlega pewnym warunkom; trzecia, zapisana w drugim akapicie, uznaje, że państwo może, między innymi, regulować sposób korzystania z własności zgodnie z interesem publicznym⁸¹.

Przywołane zasady mają wprawdzie odrębny charakter, niemniej są ze sobą ściśle powiązane. W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka istotne znaczenie ma zatem ustalenie ich wzajemnej relacji. Po raz pierwszy do kwestii struktury art. 1⁸² Trybunał odniósł się w wyroku w sprawie *Sporrong i Lönnroth* przeciwko Szwecji⁸³, wskazując, że wbrew brzmieniu tego przepisu zawiera on trzy różne zasady, przy czym pierwsza (ust. 1 zd. 1) pełni funkcję normy ogólnej. Oznacza to, że zasady druga i trzecia, odnosząc się do ingerencji w prawo do niezakłóconego korzystania ze swojego mienia, powinny być interpretowane z uwzględnieniem pierwszej zasady. Przy tym zasadę pierwszą, Trybunał uznał, za samodzielną kategorię ingerencji w prawo do poszanowania mienia. Taki sposób interpretacji wzajemnych relacji zasad wyrażonych w art. 1⁸⁴, znalazł swoje odzwierciedlenie, także w późniejszym orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Pozbawienie własności w ujęciu art. 1 ust. 1 zd. 2 Protokołu nr 1⁸⁵ rozumiane jest w orzecznictwie strasburskim jako odebranie przedmiotu własności i pozbawienie właściciela uprawnień (atrybutów) składających się na prawo własności. Co do zasady pozbawienie własności wyraża się w przeniesieniu własności na inny podmiot lub zniszczeniu jej przedmiotu. Przymusowe przeniesienie własności może nastąpić na rzecz państwa bądź osoby trzeciej (podmiotu prywatnego), jednakże zawsze wskutek władczych działań państwa przynoszących taki skutek. W pierwszym przypadku (przeniesienia własności na rzecz państwa) środkami pozbawienia własności są nacjonalizacja, wywłaszczenie formalne (*de iure*), a także inne sytuacje, „których efektem jest definitywne przejście prawa na inny podmiot niż dotychczasowy właściciel”. Warunkiem uznania danej ingerencji za pozbawienie własności w ujęciu ust. 1 zd. 2 art. 1⁸⁶ jest po pierwsze, sytuacja przymusowego i pełnego odjęcia prywatnych praw majątkowych poprzez akt państwowy i przyznanie ich państwu lub – o ile służy to interesowi publicznemu – podmiotowi prywatnemu; po drugie, istnienie

⁸¹ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 19 czerwca 2001 r., skarga nr 34049/96, par. 57.

⁸² Dz. U. Nr 36, poz. 175.

⁸³ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 23 września 1982 r., skarga nry 7151/75 i 7152/75, par. 61.

⁸⁴ Dz. U. Nr 36, poz. 175.

⁸⁵ Dz. U. Nr 36, poz. 175.

⁸⁶ Dz. U. Nr 36, poz. 175.

bezpośredniego i wystarczającego związku przyczynowego pomiędzy pozbawieniem własności a kwestionowanym działaniem państwa; po trzecie wreszcie definitywność utraty pozycji własnościowej⁸⁷.

Europejski Trybunał Praw Człowieka w swoim orzecznictwie wyraźnie podkreśla⁸⁸, aby przy ocenie sytuacji, czy nie doszło do ewentualnego wywłaszczenia kierować się nie tylko względami formalnymi. Stoi na stanowisku, iż w każdej sprawie należy badać, czy zakres ingerencji w sferę korzystania z mienia nie oznacza faktycznego pozbawienia własności dotychczasowego właściciela.

Włączenie faktycznego pozbawienia własności w zakres ochrony konwencyjnej spotkało się z uznaniem doktryny. Jak się słusznie podkreśla, efektywna ochrona w ramach art. 1⁸⁹ jest możliwa tylko wtedy, gdy weźmie się pod uwagę, czy kwestionowane środki można uznać za równoważne z wywłaszczeniem faktycznym. W innym przypadku istniałoby bowiem niebezpieczeństwo, że gwarancja własności zostanie zniweczona czy wydrążona, ponieważ właściciel mógłby zostać całkowicie lub w znacznym stopniu pozbawiony możliwości korzystania ze swojej własności poprzez środki państwowe, podjęte bez uwzględnienia wymogów uzasadniających takie działanie, określonych w art. 1 ust. 1 zd. 2 Protokołu nr 1⁹⁰, zwłaszcza wymogu zapewnienia stosownego odszkodowania⁹¹.

Dopiero w razie utraty możliwości korzystania i rozporządzania przedmiotem własności lub jej całkowitej utraty, Trybunał przyjmuje istnienie wywłaszczenia faktycznego. Konstrukcję tę stosuje zatem bardzo restrykcyjnie, a więc jedynie wtedy, gdy związek między właścicielem a jego własnością całkowicie się zakończył i został nieodwracalnie zerwany. Ponadto, po stronie dotkniętych ingerencją musi istnieć uzasadnione zaufanie w kontynuację korzystania z własności wolnej od ograniczeń wskutek państwowych środków ingerencji⁹².

Ponadto zważyć należy, iż Europejski Trybunał Praw Człowieka działa w oparciu o ogólne zasady prawa międzynarodowego, także co do braku mocy wstecznej traktatów. Z uwagi na to co powyżej państwo, które zaakceptowało Protokół nr 1⁹³ do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka ponosi odpowiedzialność wyłącznie za fakty, które miały miejsce

⁸⁷ S. Jarosz-Żukowska, *Wywłaszczenie faktyczne w orzecznictwie ETPCz*, Uniwersytet Wrocławski, <http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/43834/PDF/008.pdf> (dostęp 06.08.2021 r.), s. 85.

⁸⁸ Wyrok w sprawie Sporong i Loennroth przeciwko Szwecja z dnia 23 września 1982 r. (skarga nry 7151/75 i 7152/75), wyrok w sprawie Brumarescu przeciwko Rumunii z dnia 28 października 1990 r., (skarga nr 28342/95).

⁸⁹ Dz. U. Nr 36, poz. 175.

⁹⁰ Dz. U. Nr 36, poz. 175.

⁹¹ S. Jarosz-Żukowska, *Wywłaszczenie ...*, *op. cit.*, s. 87.

⁹² S. Jarosz-Żukowska, *Wywłaszczenie ...*, *op. cit.*, s. 92-93.

⁹³ Dz. U. Nr 36, poz. 175.

po wejściu w życie Protokołu nr 1 do porządku prawnego. W przypadku Polski możemy mówić wyłącznie o odpowiedzialności za stany faktyczne zaistniałe po dniu 10 października 1994 r.

W tym miejscu warto przywołać wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 2 lipca 2002 r., nr skargi 34049/96⁹⁴, Ryszard Zwierzyński przeciwko Polsce. Trybunał w tej sprawie stwierdził, iż *„Najlepsza forma odszkodowania za pozbawienie możliwości korzystania z własności polega na zwróceniu mienia przez państwo wraz z odszkodowaniem”*.

W wyroku tym podkreślono, iż *„(...) dla ustalenia, czy nastąpiło pozbawienie mienia należy nie tylko zbadać, czy nastąpiło odebranie posiadania lub wywłaszczenie formalne, ale również ustosunkować się do jego przejawów i przeanalizować realia spornej sytuacji. Konwencja ma na celu ochronę praw „konkretnych i rzeczywistych”, co pociąga za sobą zbadanie, czy wspomniana sytuacja odpowiada faktycznemu wywłaszczeniu (...)”* - (teza 69 wyroku).

Trybunał zajął takie stanowisko, w przypadku, kiedy to decyzją Ministra Gospodarki z dnia 24 lipca 1992 r. potwierdzoną przez Naczelny Sąd Administracyjny z dnia 23 listopada 1993 r. stwierdzono nieważność *ex tunc* decyzji wywłaszczeniowej Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Białymstoku z 24 lipca 1952 r. wydanej na podstawie dekretu z dnia 7 kwietnia 1948 r. o wywłaszczeniu majątków zajętych na cele użyteczności publicznej w okresie wojny 1939 - 1945 r.⁹⁵. Pierwotną decyzją dokonano wywłaszczenia nieruchomości zabudowanej położonej w Łomży, należącej do Zwierzyńskiego. Decyzją z dnia 10 lipca 1961 r., potwierdzoną 10 lutego 1962 r., przyznano mu z tego tytułu odszkodowanie, które zostało złożone do depozytu, jednakże nigdy nie zostało podjęte.

Spadkobiercy Zwierzyńskiego na podstawie wyżej opisaney decyzji Ministra Gospodarki zostali wpisani w dniu 12 września 1994 r. jako właściciele do księgi wieczystej, i mimo, że od 1995 r. płacili podatek od nieruchomości, to jednak nie mogli odzyskać posiadania swojej własności w związku z korzystaniem nadal z tej nieruchomości przez Komendę Wojewódzką Policji w Łomży.

Naruszenie prawa do poszanowania mienia skarżącego polegało, zdaniem ETPC, na opóźnieniu przez organy państwa momentu restytucji mienia, przez kolejne działania zmierzające do zasiedzenia własności, a także jej sprzedaży lub wynajęcia. Działania te miały

⁹⁴ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 2 lipca 2002 r., nr skargi 34049/96, *Ryszard Zwierzyński przeciwko Polsce*.

⁹⁵ Dz. U. Nr 20, poz. 138 ze zm.

przy tym miejsce już w chwili, gdy skarżący był traktowany przez władze jako właściciel i oznaczały w istocie wywłaszczenie *de facto*⁹⁶.

Należy dodać, iż obecnie na arenie międzynarodowej możemy się spotkać z tendencjami preferującymi pełne prawo do rekompensaty spowodowane bezprawnym działaniem władzy publicznej lub niedbałym działaniem albo zachowaniem oraz przede wszystkim stanowiskiem, jak najszybszego zaspokojenia roszczeń poszkodowanych. Idee te znalazły odzwierciedlenie w Zasadzie VI Rekomendacji nr R (84) 15 Komitetu Ministrów Rady Europy z dnia 18 września 1984 r. dotyczącej odpowiedzialności władzy publicznej⁹⁷.

1.5. Dekret o gruntach warszawskich w świetle art. 1 Protokołu nr 1 do EKPC

Przejście własności gruntów warszawskich zostało zrealizowane na długo przed tym jak Polska stała się stroną Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności⁹⁸ wobec tego Europejski Trybunał Praw Człowieka przyjmuje, iż nie ma jurysdykcji temporalnej w zakresie utraconego wówczas prawa własności, nawet jeżeli odbyło się to niezgodnie z prawem, bowiem Konwencja chroni istniejące prawo własności, a nie ewentualną własność, za wyjątkiem uzasadnionych ekspektatyw. Przejście własności gruntów na rzecz gminy m. st. Warszawy należy ocenić krytycznie. Nastąpiło ono na podstawie dekretu władzy wykonawczej oraz bez stosowanego odszkodowania, co należy poczytywać za poważne naruszenie gwarancji istoty prawa własności, gdzie głównym elementem występującym nieodłącznie w takiej sytuacji, w świetle ogólnych standardów ochrony prawa własności, jest stosowne odszkodowanie.

Natomiast w niektórych przypadkach istnieje możliwość dokonania przez Europejski Trybunał Praw Człowieka oceny w zakresie realizacji uprawnień wynikających ze zgłoszonych wniosków dekretowych na podstawie art. 7 ust. 1 Dekretu⁹⁹. Wymaga dodania, iż realizacja uprawnień w zdecydowanej większości przypadków zmieniła się w wywłaszczenie faktyczne (*de facto*) praw nabytych, ponieważ prawidłowe zgłoszenie wniosku dekretowego obligowało organy do ustanowienia na rzecz uprawnionych prawa użytkowania wieczystego, poza przypadkami przewidzianymi przepisami. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 marca 2016 r., sygn. akt I OSK 1388/14¹⁰⁰ wskazał, iż: „W latach 1947-49, w terminie

⁹⁶ S. Jarosz-Żukowska, *Własność ...*, *op. cit.*, s. 208.

⁹⁷ T. Jasudowicz, *Wybrane problemy administracji w świetle standardów europejskich*, Toruń 2019, s. 120-121.

⁹⁸ Dz. U. Nr 36, poz. 175.

⁹⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁰⁰ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 marca 2016 r., sygn. akt I OSK 1388/14, niepubli.

zakreślonym dekretem, spośród 40.000 uprawnionych, wnioski dekretowe złożyło 15.196 uprawnionych. Aż do 1959 r. nie przekazano byłym właścicielom żadnego gruntu warszawskiego. Do 1967 r. na 7553 wnioski dekretowe, pozytywnie rozpatrzono tylko 303 (...). W doktrynie trafnie podkreśla się, że państwo ponosi odpowiedzialność wobec społeczeństwa (...) za niezrealizowanie do dziś ustawowej obietnicy odszkodowania i za brak reprivatyzacji (...).¹⁰¹ Zatem, jeżeli poprzedni właściciele, bądź ich następcy prawni nadal mają oczekiwanie prawne restytucji mienia (ekspektatywę), i to zarówno w przypadku, kiedy odmowa ustanowienia prawa użytkowania wieczystego była bezprawna, jak też w ogóle wniosek dekretowy nie został rozpoznany, to Europejski Trybunał Praw Człowieka posługując się konstrukcją tzw. naruszenia ciągłego, trwającego także po ratyfikowaniu przez Polskę Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 20 marca 1952 r.¹⁰¹, powinien uznać się za właściwy do rozpoznania skargi w tym zakresie.

W. Hermeliński¹⁰² słusznie wskazuje, iż „(...) wydaje się uzasadniony pogląd, iż odmienna sytuacja będzie miała miejsce, gdy decyzja o nacjonalizacji lub wywłaszczeniu dotknięta była od początku wadą prawną polegającą na niezgodności takiej decyzji z obowiązującym w momencie jej wydania prawem. W takim wypadku skarżący (lub jego poprzednik) nie został skutecznie pozbawiony prawa własności i może zatem domagać się jego zwrotu, bowiem uprawdopodobnił istnienie „uzasadnionego oczekiwania” (*legitimate expectation*) realizacji prawa majątkowego”.

W tym kontekście warto wspomnieć o wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka¹⁰³, w którym wskazano, iż „Stwierdzenie bezprawności decyzji wywłaszczeniowych rodzi po stronie państwa obowiązek naprawienia szkody ich prawowitym właścicielom”¹⁰⁴.

Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w świetle art. 1 Protokołu nr 1¹⁰⁵ do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności stoi na stanowisku, iż pozbawienie własności bądź jej ograniczenie wymaga pokrycia pełnej wartości wywłaszczonego przedmiotu, wobec tego należy uznać, iż realizacja Dekretu o gruntach warszawskich¹⁰⁶ w zakresie zgłoszonych wniosków dekretowych nie wytrzymuje europejskiej krytyki co do poszanowania i ochrony prawa własności.

¹⁰¹ Dz. U. Nr 36, poz. 175.

¹⁰² W. Hermeliński, *op. cit.*, s. 108.

¹⁰³ Wyrok w sprawie *Ana Ionescu* i inni przeciwko Rumuni z dnia 26 lutego 2019 r. (skarga nr 19788/03).

¹⁰⁴ A. Grebieniow, *Niemожność odzyskania zreprivatyzowanej nieruchomości. EKPC. Komentarz Orzecznicy za rok 2019*, Warszawa 2020, s. 402.

¹⁰⁵ Dz. U. Nr 36, poz. 175.

¹⁰⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

Rozdział 2

ZAKRES STOSOWANIA DEKRETU O GRUNTACH WARSZAWSKICH

2.1. Geneza Dekretu o gruntach warszawskich

Niewątpliwie Polskę należy uznać za najbardziej poszkodowany kraj po II wojnie światowej. Intensywność działań wojennych prowadzonych na terytorium Polski oraz ogromniszczeń, spowodowały, że radość z wygranej i nadzieja na lepsze jutro trwała krótko i szybko została przytłoczona i stłumiona przez trudy oraz zmagania, związane z koniecznością odbudowy państwa polskiego¹⁰⁷.

Działania wojenne doprowadziły do całkowitego zniszczenia ok. 72 % budynków Śródmieścia, 58 % lewobrzeżnej Warszawy i 15 % prawobrzeżnej Warszawy. Częściowemu zniszczeniu uległo ok. 15 % budynków Śródmieścia, 17 % lewobrzeżnej Warszawy i 11 % prawobrzeżnej Warszawy¹⁰⁸.

Osobom, które przeżyły, trudno było zapomnieć o masowej eksterminacji ludności, wypędzeniach i prześladowaniach bliskich. Nastął czas wielkich emigracji. Tej niezmiernie trudnej sytuacji, nie poprawiał fakt, iż w kraju po zakończeniu wojny, nie istniał przemysł, a większość polskich miast, na czele z Warszawą, legła prawie całkowicie w gruzach i wymagała natychmiastowej odbudowy. Jednak, co wymaga podkreślenia, budżet państwa świecił pustkami¹⁰⁹. Na domiar złego, realia powojenne, to przede wszystkim przybranie na sile, wprowadzania nowego systemu ekonomiczno-społecznego, socjalizmu.

Proces przejmowania władzy miał bowiem ścisły związek z podjętymi działaniami skupienia w rękach państwa majątku, zarówno w postaci przedsiębiorstw, gruntów ziemskich oraz nieruchomości miejskich. Należy mieć na uwadze, iż historycy określają lata powojenne, jako jedno z najsmutniejszych momentów historii Polski i są zdania, że to najgorsze lata działania PRL, przejawiające się przede wszystkim zastraszaniem społeczeństwa i pozbawianiem go podstawowych praw i godności obywateli, którzy nie przynależeli do partii.

Władza komunistyczna dość szybko zauważyła, iż wartość majątków osób prywatnych (nie tylko Niemców, ale również Polaków oraz osób polskiego pochodzenia), a także przedsiębiorstw, można liczyć w miliardach złotych i zaczęła dążyć do ich zawłaszczania, w

¹⁰⁷ R. Nowak, *Spór o odbudowę Warszawy*, <https://www.tygodnikprzeklad.pl/spor-o-odbudowe-warszawy> (dostęp 06.03.2020).

¹⁰⁸ Rocznik statystyczny GUS z 1947 r.

¹⁰⁹ R. Nowak, *op. cit.*

majestacie stanowionego przez siebie prawa. „Porządkowanie spraw własnościowych” rozpoczęło się jeszcze w czasie wojny, bowiem za pierwszy taki akt należy uznać wydany 6 września 1944 r. dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego o przeprowadzeniu reformy rolnej¹¹⁰.

W powyżej przedstawionym klimacie, tuż po wojnie, podjęto również próbę, jak się później okazało niezwykle skuteczną i często ze skutkami, które przetrwały do dnia dzisiejszego, skomunalizowania wszystkich gruntów położonych w granicach miasta stołecznego Warszawy na podstawie przepisów Dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy¹¹¹, choć co wymaga podkreślenia, brzmienie przepisów gwarantowało pozostawienie w posiadaniu dotychczasowych właścicieli zarówno budynków, jak też zapewniało im, po spełnieniu warunków, możliwość użytkowania gruntu.

Ażeby ocenić zmiany dokonane Dekretem o gruntach warszawskich¹¹², należy zacząć od genezy i prześledzić jego wykonanie. J. Czerwiakowski¹¹³ zauważył, iż Dekret¹¹⁴ był jednym z najbardziej kontrowersyjnych aktów prawnych okresu powojennego, który zrodził się z myśli postępowych urbanistów, postulujących już w okresie przedwojennym znaczne zwiększenie zasobów gruntów miejskich niezbędnych dla miasta Warszawy ze względu na realizację potrzeb miasta i jego mieszkańców, a także na użytek wprowadzenia w przyszłości racjonalnej polityki terenowej. Prezydent m. st. Warszawy Stefan Starzyński w swoich przemówieniach wskazywał na nikły zasób gruntów miejskich i wszelkimi sposobami, czasem niekonwencjonalnymi, starał się o powiększenie tego zasobu. Już przed wojną stał na stanowisku, iż do Warszawy winno należeć około 50 % wszystkich gruntów. Przy tej okazji warto wspomnieć chociażby o Zarządzie Miejskim, który konsekwentnie domagał się od właścicieli, dokonywania na rzecz gminy darowizn gruntów pod ulice przy okazji załatwiania przez urzędy miejskie jakichkolwiek spraw, dotyczących nieruchomości. Efekty tych działań są widoczne w księgach wieczystych, czy też zbiorach hipotecznych. Ideę komunalizacji gruntów podsycało również zjawisko bogacenia się właścicieli gruntów miejskich, na skutek inwestycji komunalnych (np. rozbudowy sieci infrastruktury i dróg). Z jednej strony właściciele nie byli zainteresowani partycypowaniem w ich kosztach, to jednak zrealizowane inwestycje znacząco zwiększały wartość posiadanych przez nich nieruchomości. Miały temu zapobiec

¹¹⁰ Dz. U. Nr 4, poz. 17 ze zm.

¹¹¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹¹² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹¹³ J. Czerwiakowski, *Uprawnienia byłych właścicieli gruntów w m. st. Warszawie – wczoraj i dzisiaj*, „Palestra” 1985, nr 9, s. 19.

¹¹⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

opłaty adiacenckie, szeroko w okresie przedwojennym postulowane, które jednak nigdy w życie nie zostały wprowadzone. Takie nastroje, zderzyły się w okresie powojennym, z problemami odbudowy stolicy, zniszczonej przez hitlerowskiego okupanta i dały przyzwolenie na wejście w życie nowych przepisów. Dla każdego stało się oczywistym, iż odbudowa miasta w nowym kształcie urbanistycznym i architektonicznym bez komunalizacji gruntów, byłaby uwikłana w nie kończące się postępowania wywłaszczeniowe, a także musiałaby ulec znacznemu opóźnieniu, a często byłaby wręcz niewykonalna.

W okresie powojennym sądzono, iż geneza wprowadzenia zmian prawnych na podstawie Dekretu o gruntach warszawskich¹¹⁵ sięgała do zasadniczych założeń podporządkowania interesów prywatnych interesowi nadrzędnemu, a ich wydanie było usprawiedliwiane przesłankami historycznego, wadliwego rozwoju stolicy. Za główną przyczynę wadliwej zabudowy stolicy, upatrywano przejście znacznych posiadłości komunalnych w ręce prywatne. Oceniano, iż sytuacja Warszawy przedstawiała się o wiele gorzej niż innych miastach europejskich. Odbudowa zniszczonej stolicy w ramach liczenia się z dotychczasowymi stosunkami właścicielskimi, była uważana za absurdalną i powodującą jedynie powielenie dotychczasowych błędów zabudowy Warszawy. Natomiast za niewykonalne i trudne, uważano zmuszenie gminy do wykupywania z rąk prywatnych wszystkich gruntów, których przeznaczenie winno ulec zmianie, aby zapewnić zabudowę odpowiednią dla dobra ogółu mieszkańców. Toteż uważano za konieczny warunek odbudowy stolicy, zapewnienie miastu zupełnej swobody w dysponowaniu terenami poprzez przejście ich na własność¹¹⁶.

Warto zwrócić też uwagę na stanowisko G. Piątka, który jest zdania, iż „*Wbrew legendzie idea komunalizacji czy nacjonalizacji gruntów nie przyjechała więc do Warszawy na radzieckich czołgach ani nie wzięła się z głowy Bieruta. Złożona ze znakomitych ekspertów Komisja Rzecznawców Urbanistycznych rekomendowała już w 1941 r., by „umożliwić stosowanie przymusu wykupu i wywłaszczenia bez odszkodowania [...] terenów przylegających do regulowanych lub nowo zakładanych ulic, a właściciele terenów w śródmieściu „łagodnie wywłaszczyć”, oferując im odszkodowanie „w postaci papierów wartościowych o opóźnionym działaniu”*”¹¹⁷. G. Piątek¹¹⁸ podkreślił, iż Małgorzata Popiołek ustaliła, iż Dekret¹¹⁹ był w znacznej mierze inspirowany koncepcjami szwajcarskiego urbanisty Hansa Bernoulliego.

¹¹⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹¹⁶ I. Chabielski, *Odbudowa stolicy w świetle nowych dekretów*, „Państwo i Prawo” 1947, z. 4, s. 71-72.

¹¹⁷ G. Piątek, *Najlepsze miasto świata. Warszawa w odbudowie 1944-1949*, Warszawa 2020, s. 173.

¹¹⁸ G. Piątek, *op. cit.*, s. 174.

¹¹⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

W takiej atmosferze w dniu 26 października 1945 r. Rada Ministrów postanowiła, co zatwierdziło Prezydium Krajowej Rady Narodowej w osobie Prezydenta KRN Bolesława Bieruta, w art. 1 Dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy¹²⁰ zwanego dalej Dekretem o gruntach warszawskich, iż w celu przeprowadzenia odbudowy stolicy oraz dalszej jej rozbudowy, wszelkie grunty na obszarze m. st. Warszawy z dniem wejścia w życie niniejszego Dekretu¹²¹ przechodzą na własność gminy m. st. Warszawy. Z uwagi na czas wydania aktu (tuż po zakończeniu II wojny światowej), zdawało się, iż zawarto w nim, jak najbardziej słuszne i potrzebne na ten moment historii, założenia, bez nadmiernie niekorzystnych uregulowań dla ówczesnych właścicieli gruntów warszawskich. Dekret o gruntach warszawskich¹²² był ze swej istoty, aktem o charakterze jednorazowego działania i miał doprowadzić, do możliwie szybkiego, nowego ukształtowania stosunków własnościowych, względem nieruchomości położonych w granicach administracyjnych Warszawy. Miał ułatwić odbudowę stolicy, poprzez zapewnienie swobodnej gospodarki gruntami w granicach m. st. Warszawy. I choć przyjęto w nim również, mechanizm ochrony interesów majątkowych byłych właścicieli gruntów, który opierał się na założeniu, że większość z tych podmiotów zachowa władanie gruntami poprzez uzyskanie do nich prawa na rzeczy cudzej, czego wyrazem był art. 7, który przyznawał byłym właścicielom konkretne uprawnienia, to z realizacją było gorzej.

Redakcja art. 7 Dekretu¹²³ już od początku uniemożliwiała realizację szybkiej odbudowy stolicy, bowiem po zakończeniu wojny nie zostały uchwalone plany zabudowania, które by dawały podstawę do odmowy zgodnie z prawem, ustanowienia prawa zabudowania na rzecz poprzedniego właściciela gruntu, co jednak powszechnie czyniono. Istotnym ograniczeniem możliwości Dekretu¹²⁴ był również fakt, iż niektóre grunty przechodzące na własność gminy były zabudowane, co zmniejszało zgodnie z prawem, możliwość swobodnego dysponowania przejętymi gruntami na cele odbudowy stolicy. Mało tego, dalsze przepisy Dekretu o gruntach warszawskich¹²⁵ zawierały rozwiązania, które miały zrekompensować utratę własności, do czego ówczesne władze już po kilku latach od jego wejścia w życie, za wszelką cenę nie chciały dopuścić.

¹²⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹²¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹²² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹²³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹²⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹²⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

Warto zwrócić uwagę, że w myśl przepisów przedwojennych „*prawo wieczystej dzierżawy*” to nic innego jak tzw. emfiteuza, czyli własność użytkowa, tj. zbywalne prawo rzeczowe, powstające na podstawie umowy pomiędzy właścicielem a dzierżawcą umożliwiające mu korzystanie z gruntu i pobieranie pożytków, korzystające z ochrony podobnej do własności, wygasające jedynie na skutek poważnych naruszeń np. niepłacenia czynszu. Doktryna naukowa oraz orzecznictwo okresu międzywojennego, podkreślają, iż uprawnienia właściciela użytkowego winny zostać ujawnione w dziale II wykazu hipotecznego. Znalazło to oparcie w art. XXXVI dekretu z dnia 11 października 1946 r. - Przepisach wprowadzających¹²⁶ dekretu z dnia 11 października 1946 r. - Prawo rzeczowe¹²⁷ i dekretu z dnia 11 października 1946 r. - Prawo o księgach wieczystych¹²⁸, który brzmi: „*Wszelkie grunty emfiteutyczne, wieczysto-czynszowe lub wieczysto-dzierżawne stają się z chwilą wejścia w życie prawa rzeczowego własnością dotychczasowych właścicieli użytkowych*”.

Natomiast „*prawo zabudowy*” (*superficies*) to najczęściej zbywalne prawo rzeczowe do gruntu, z reguły publicznego, polegające na własności wzniesionych na nim zabudowań przez osoby uprawnione do prawa zabudowy¹²⁹, uregulowane w dekreście z dnia 26 października 1945 r. o prawie zabudowy¹³⁰.

Należy wspomnieć jeszcze, iż ówczesna władza pragnęła doprowadzić do sytuacji, aby stolicę zasiedliła ludność spoza Warszawy. Obawiano się silnych wspólnot jakim była społeczność Warszawy, czego przykładem były postawy zaprezentowane podczas Powstania Warszawskiego. Zdaniem wielu historyków¹³¹ celem Dekretu¹³² była zmiana struktury społecznej Warszawy, do czego miał służyć kwaterunkowy przydział mieszkań, wprowadzony na podstawie dekretu z dnia 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu¹³³. Chciano się pozbyć domniemanych i prawdziwych burżujów, prywaciarzy oraz osób niepożądanych w stolicy komunistycznego kraju¹³⁴. To władze miały całkowicie dysponować mieszkaniami, przydzielając je lokatorom według własnego uznania. G. Piątek wskazuje, iż „*Podczas przydzielania mieszkań preferowano pracowników sektora uspołecznionego nad*

¹²⁶ Dz. U. Nr 57, poz. 321 ze zm.

¹²⁷ Dz. U. Nr 57, poz. 319 ze zm.

¹²⁸ Dz. U. Nr 57, poz. 320 ze zm.

¹²⁹ A. Hetko, *Dekret Warszawski – postępujące wywłaszczenie nieruchomości*, Warszawa 2008, s. 68-69.

¹³⁰ Dz. U. Nr 50 poz. 280.

¹³¹ A. Bojarski, *Rozebrać Warszawę. Historie niektórych wyburzeń po roku 1945*, Warszawa 2015, s. 14; E. Żaboklicka, <https://przystanekhistoria.pl/pa2/tematy/represje/45169.Grabiez-w-swietle-prawa-Warszawski-dekret-Bieruta-z-1945-r.html> (dostęp 11.08.2020 r.); A. Nadolski, *Pani Chłodna: opowieść o warszawskiej ulicy*, Warszawa 2008, s. 310.

¹³² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹³³ Dz. U. Nr 4, poz. 27 ze zm.

¹³⁴ G. Piątek, *op. cit.*, s. 483.

zatrudnionymi w prywatnym oraz fizycznych nad umysłowymi, a na dodatkowe punkty mogli liczyć aktywni działacze „instytucji klasy robotniczej”, przodownicy pracy, inwalidzi oraz byli więźniowie obozów koncentracyjnych”¹³⁵. Do realizacji tego celu było niezbędne przejmowanie własności prywatnej, w postaci domów i kamienic.

Dekret o gruntach warszawskich¹³⁶ był wykorzystywany przez Zarząd Miejski do dysponowania terenami w Warszawie głównie na rzecz jednostek gospodarki uspołecznionej, w tym pod budownictwo realizowane przez Zakład Osiedli Robotniczych, który został powołany do prowadzenia uspołecznionego budownictwa mieszkaniowego. Prywatne nieruchomości warszawskie były przejmowane już nie tylko z motywów urbanistycznych, ale w sytuacjach podyktowanych ówczesną polityką¹³⁷.

Teoretyczne intencje Prezydium Krajowej Rady Narodowej, a przynajmniej to co ówczesne władze zdecydowały się przedstawić na piśmie jako uzasadnienie do projektu ustawy o przekazaniu własności gruntów na obszarze m. st. Warszawy gminie m. st. Warszawy, będącego pierwowzorem Dekretu o gruntach warszawskich¹³⁸ możemy poznać z dokumentu znajdującego się w archiwum¹³⁹ (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne - Dokument 1*). Z tego archiwalnego dokumentu wynika, że w porównaniu do obowiązującego obecnie Dekretu o gruntach warszawskich¹⁴⁰, w art. 1 wprowadzono jedynie zmianę w postaci użycia słowa „przekazuje się” na „przechodzą” z dniem wejścia w życie Dekretu¹⁴¹. Istotna zmiana dotyczyła zaś art. 7. Pierwotnie zakładano, iż uprawnionym do zgłoszenia wniosku o przyznanie prawa wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy będzie tylko właściciel gruntu lub jego prawni następcy. Z artykułu tego wynikało również, że gmina winna była uwzględnić zgłoszony wniosek, jeżeli przeznaczenie gruntu według planu zagospodarowania nie uległo zmianie w porównaniu z poprzednim, a jeżeli chodzi o osoby prawne, to jeżeli użytkowanie gruntu zgodnie z jego przeznaczeniem, w myśl planu zagospodarowania, nie pozostaje w sprzeczności z zasadami ustawowymi lub statutowymi tej osoby.

Warto zauważyć, iż obecnie obowiązujące regulacje art. 7 Dekretu o gruntach warszawskich¹⁴² zawierają przesłankę posiadania oraz mają rozszerzony katalog podmiotów,

¹³⁵ G. Piątek, *op. cit.*, s. 411.

¹³⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹³⁷ J. Czerwiakowski, *Uprawnienia ...*, *op. cit.*, s. 22.

¹³⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹³⁹ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Zespół archiwalny nr 1595 Ministerstwo Skarbu w Warszawie, sygn. 654 (Własność i użytkowanie gruntów na obszarze m. st. Warszawy, rozbiórka i naprawa budynków w walutach zagranicznych.) Projekty i ustawy, dekrety, rozporządzenia i uchwały Rady Ministrów (uzasadnienia i uwagi do projektów) s. 6-7.

¹⁴⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁴¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁴² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

które mogły wystąpić z wnioskiem dekretowym, dodatkowo o użytkowników gruntu, jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie.

W uzasadnieniu projektu podano motywy, które przyświecały wprowadzeniu Dekretu¹⁴³. Wynika z niego, że głównym powodem wejścia w życie tych regulacji, nie były zniszczenia wojenne, lecz nadmierne zagęszczenie zabudowy szeregu dzielnic i „fatalne warunki higieniczne” oraz „nieraz zupełny prymitywizm”. Dalej podkreślono, iż wymienione problemy spowodowały „rażące braki, jeżeli chodzi o przestrzenie przeznaczone na parki i ogrody oraz urządzenia kulturalne”, które należało rozwiązać.

W uzasadnieniu projektu wskazano również, iż „dotychczasowi właściciele, tracą prawo dysponowania terenami, jednak nie tracą prawa ich używalności”, w formie wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy. Budynek znajdujące się na terenach przekazywanych miały pozostać własnością „dawnego posiadacza” bądź miały przejść na własność miasta za odszkodowaniem.

Uzasadnienie projektu mogło uspakajać dotychczasowych właścicieli. Niestety ogólnikowe uregulowania poszczególnych artykułów Dekretu o gruntach warszawskich¹⁴⁴ oraz sposób zastosowania ich przez organy, daleko odeszły od uregulowań w nim zawartych. Praktyka stosowania Dekretu o gruntach warszawskich¹⁴⁵ pokazała, iż pierwotne jego założenia zrealizowano i realizuje się w sposób dalece niekorzystny dla byłych właścicieli nieruchomości warszawskich oraz ich następców prawnych i dalece od nich odbiegający. Przepisy Dekretu o gruntach warszawskich¹⁴⁶ wykorzystano przede wszystkim do pozbawienia dotychczasowych mieszkańców stolicy prawa do ich własności.

Należy zauważyć, iż na mocy przepisów Dekretu o gruntach warszawskich¹⁴⁷ po stronie dotychczasowych właścicieli mogły pozostać:

- a) własność budynków (art. 5) i
- b) oczekiwanie na rozpoznanie wniosku z art. 7 ust. 1 (zwane roszczeniem wynikającym z wniosku) lub
- c) zaofiarowanie w przypadku nieuwzględnienia wniosku z art. 7 ust. 1, w miarę posiadania zapasów gruntu, na tych samych warunkach dzierżawę wieczystą gruntu równej wartości użytkowej bądź prawo zabudowy na takim gruncie (art. 7 ust. 4),

¹⁴³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁴⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁴⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁴⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁴⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

- d) roszczenie o odszkodowanie za grunt uregulowane w art. 7 ust. 5 (w razie niezgłoszenia wniosku z art. 7 ust. 1 albo nieprzyznania prawa wieczystej dzierżawy albo prawa zabudowy) lub
- e) roszczenie o odszkodowanie za budynek uregulowane w art. 8 (w razie nieprzyznania dzierżawy wieczystej lub prawa zabudowy)¹⁴⁸.

Należy jeszcze wspomnieć, iż pomimo tak jednoznacznie kategorycznego brzmienia art. 1 Dekretu o gruntach warszawskich¹⁴⁹, iż: *„W celu umożliwienia racjonalnego przeprowadzenia odbudowy stolicy i dalszej jej rozbudowy zgodnie z potrzebami Narodu, w szczególności zaś szybkiego dysponowania terenami i właściwego ich wykorzystania, wszelkie grunty na obszarze m. st. Warszawy przechodzą z dniem wejście w życie niniejszego dekretu na własność gminy m. st. Warszawy”*, to niewątpliwie wyłączone z komunalizacji były grunty należące do Skarbu Państwa m.in. takie jak Belweder, Łazienki, gmachy ministerialne i grunty placówek dyplomatycznych¹⁵⁰ oraz nieruchomości ponemieckie. W dalszej części pracy przywołano także dowody, na istnienie jeszcze innych wyjątków od kategorycznego brzmienia art. 1 Dekretu o gruntach warszawskich¹⁵¹.

Wyłączenie majątku Skarbu Państwa spod komunalizacji wynikało przede wszystkim z regulacji zawartych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. – tzw. Konstytucji Marcowej¹⁵², która to została uznana za nadal obowiązującą w Manifeście Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 22 lipca 1944 r.¹⁵³ tzw. Manifeście Lipcowym, podpisanym przez Przewodniczącego Edwarda Osóbkę-Morawskiego. W Manifeście podkreślono, iż Krajowa Rada Narodowa i Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego działają na podstawie Konstytucji z 17 marca 1921 r.¹⁵⁴, jako jedynie obowiązującej Konstytucji legalnej, uchwalonej prawnie. Podkreślono, iż podstawowe założenia Konstytucji z 17 marca 1921 r.¹⁵⁵ obowiązywać będą, aż do zwołania wybranego w głosowaniu powszechnym, bezpośrednim, równym, tajnym i stosunkowym Sejmu Ustawodawczego, który uchwali, jako wyraziciel woli narodu, nową konstytucję¹⁵⁶.

¹⁴⁸ M. Kaliński, *Opinia prawna w sprawie relacji między układami indemnizacyjnymi zawarty przez rząd PRL z rządami państw obcych oraz dekretem z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy z dnia 22 czerwca 2011 r.* <https://chmielna70warszawa.files.wordpress.com/2016/08/opinia-prawna-kalinski-22-06-2011.pdf> (dostęp 07.08.2021 r.).

¹⁴⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁵⁰ Por. M. Warciński, *Służebności gruntowe według kodeksu cywilnego*, Warszawa 2013, s. 281.

¹⁵¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁵² Dz. U. Nr 44, poz. 267.

¹⁵³ Manifest Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego, *Rocznik Lubelski* t. 2, 1959, s. 7-14.

¹⁵⁴ Dz. U. Nr 44, poz. 267.

¹⁵⁵ Dz. U. Nr 44, poz. 267.

¹⁵⁶ Dz. U. Nr 44, poz. 267.

¹⁵⁶ Manifest Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego, *Rocznik Lubelski* t. 2, 1959, s. 7-14.

Konstytucja Marcowa¹⁵⁷ zaś, w art. 6 stanowiła, że zbycie, zamiana i obciążenie nieruchomości państwowej może nastąpić tylko na mocy ustawy. Ponadto w Konstytucji tej¹⁵⁸ w art. 69 określono, iż źródła dochodowe Państwa i samorządu są ściśle rozgraniczone na mocy ustaw. Warto zwrócić uwagę, że to Państwo miało sprawować nadzór nad działalnością samorządu. Ponadto w art. 99 zagwarantowano, iż Rzeczpospolita Polska uznaje wszelką własność osobistą poszczególnych obywateli oraz poręcza ochronę ich mienia, a dopuszcza tylko w wypadkach przewidzianych ustawą, zniesienie lub ograniczenie własności osobistej, ze względów wyższej użyteczności, za odszkodowaniem. Podkreślono, iż tylko ustawa może postanowić, jakie dobra i w jakim zakresie, ze względu na pożytek ogółu, mają stanowić wyłącznie własność Państwa. Postanowiono również (art. 3), iż ustawa może być uchwalona wyłącznie przez Sejm, natomiast w art. 38 określono, iż żadna ustawa nie może stać w sprzeczności z Konstytucją¹⁵⁹.

Potwierdzenie stosowanie przepisów Konstytucji Marcowej¹⁶⁰ w okresie powojennym możemy odnaleźć m.in. w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 1945 r., sygn. akt K 11/45¹⁶¹, w której podkreślono: „*Pierwszym obowiązkiem obywatela jest wierność dla Rzeczpospolitej Polskiej (art. 89 Konstytucji Rzeczpospolitej Polskiej z 1921 r.)*”.

Powojenną sytuację właścicieli nieruchomości warszawskich podsumowała współczesna uchwała Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 2015 r., sygn. akt III CZP 111/14¹⁶², w której stwierdzono, że działanie Dekretu o gruntach warszawskich¹⁶³ polegało na odjęciu dotychczasowym właścicielom przysługującego im prawa własności do objętych jego działaniem nieruchomości, przy założeniu, że - co do zasady - zostanie ono zastąpione prawem słabszym - wieczystą dzierżawą lub prawem zabudowy. Gdyby dotychczasowi właściciele mieli nie uzyskać tych słabszych praw do nieruchomości, której własność przysługiwała im do 21 listopada 1945 r., to ten uszczerbek w ich majątkach miał być skompensowany przez przyznanie słabszego prawa w postaci wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy do innej nieruchomości lub przez odszkodowanie. Dekret o gruntach warszawskich¹⁶⁴ w art. 7 ust. 4 i 5 nie przewidywał przy tym kompensowania uszczerbku w majątkach dotychczasowych właścicieli wywołanego utratą prawa własności gruntu, lecz jedynie kompensowanie

¹⁵⁷ Dz. U. Nr 44, poz. 267.

¹⁵⁸ Dz. U. Nr 44, poz. 267.

¹⁵⁹ Dz. U. Nr 44, poz. 267.

¹⁶⁰ Dz. U. Nr 44, poz. 267.

¹⁶¹ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 1945 r., sygn. akt K 11/45, OSNK 1945, nr 1-2, poz. 1.

¹⁶² Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 2015 r., sygn. akt III CZP 111/14, OSNC 2016, nr 1, poz. 4.

¹⁶³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁶⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

uszczerbku w postaci niezyskania do niego prawa własności czasowej lub prawa zabudowy. Przyznanie byłemu właścicielowi na podstawie art. 7 ust. 2 Dekretu o gruntach warszawskich¹⁶⁵ prawa zabudowy lub prawa własności czasowej, a z czasem - użytkowania wieczystego, następowało nie tytułem rekompensaty czy odszkodowania, lecz w celu spowodowania wykreowania do konkretnej nieruchomości takich praw, do ustalenia których dążył ustawodawca przez uchwalenie Dekretu o gruntach warszawskich¹⁶⁶, a zatem w celu stworzenia relacji właściciel i korzystający z prawa zabudowy lub własności.

Należy zauważyć, iż również obecne orzecznictwo sądów administracyjnych jest zbieżne do powyższego podejścia. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 marca 2016 r., sygn. akt I OSK 1388/14,¹⁶⁷ tak odniósł się do Dekretu o gruntach warszawskich¹⁶⁸: *„Ówczesne władze, realizowały dekret warszawski w sposób dalece niekorzystny dla właścicieli nieruchomości warszawskich. Dekret warszawski był aktem komunalizacyjnym rangi ustawowej, na mocy którego dotychczasowi właściciele gruntu tracili prawo własności nieruchomości, położonej w m. st. Warszawie i objętej działaniem tego dekretu, na rzecz publicznych uprawnień komunalnych m. st. Warszawy dla celów odbudowy stolicy. Złagodzeniem skutków owego aktu komunalizacyjnego władzy publicznej było ustanowienie stosownych rekompensat dla dotychczasowych właścicieli. Oddanie w użytkowanie wieczyste gruntu warszawskiego skomunalizowanego dekretem z dnia 26 października 1945 r., w wypadku spełnienia przez ubiegającego się o to dotychczasowego właściciela tego gruntu (jego następców prawnych) przesłanek przewidzianych w tym akcie prawnym, miało niewątpliwie charakter rekompensacyjny (wyrok SN z 7.5.2002 r., III RN 18/02, OSNP 2003/6/137). W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok NSA z 8.12.1989 r., I SA 878/89, ONSA 1989/1/59) i w doktrynie (M. Gdesz, Rewindykacja gruntów warszawskich. Zagadnienia administracyjnoprawne, LexisNexis 2012, s. 16-17) podkreśla się, że dekret nie zawierał regulacji, wskazujących na jego wywłaszczeniowy charakter. Teoretyczne założenia dekretu rozminęły się z praktyką władz administracyjnych, które wypaczyły jego stosowanie. Z przyczyn leżących po stronie ustawodawcy, a także po stronie organów stosujących prawo znaczna część osób, które utraciły własność na mocy dekretu z 26 października 1945 r., znalazła się w sytuacji niestabilności lub niepewności co do ich praw, bez otrzymania sprawiedliwego zadośćuczynienia za utratę majątku na rzecz dzieła odbudowy Warszawy, wbrew literze i*

¹⁶⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁶⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁶⁷ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 marca 2016 r., sygn. akt I OSK 1388/14, niepubl.

¹⁶⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

założeniom dekretu z 26 października 1945 r. (uzasadnienie uchwały Trybunału Konstytucyjnego z 18.6.1996 r., W 19/95, OTK1996/3/25, dalej uchwała W 19/95)”.

2.2. Dekret o gruntach warszawskich przykład komunalizacji, nacjonalizacji czy wywłaszczenia?

Na wstępie należy zauważyć, iż komunalizacją określa się proces polegający na przejmowaniu mienia prywatnego lub państwowego (mienia należącego do Skarbu Państwa) przez podmioty komunalne tj. gminy. Podstawę prawną stanowi akt normatywny o generalnej treści dotyczący pewnego rodzaju nieruchomości.

W związku z powyższym można przyjąć, iż grunty warszawskie zostały początkowo skomunalizowane na podstawie Dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy¹⁶⁹.

Następnie z dniem 13 kwietnia 1950 r. na podstawie art. 32 ust. 2 ustawy o terenowych organach jednolitej władzy państwowej z dnia 20 marca 1950 r.¹⁷⁰, własność komunalna przeszła na rzecz Skarbu Państwa. Od tego momentu nasiliła się nacjonalizacja i co wymaga podkreślenia, działania władzy faktycznie prowadziły do pozbawienia obywateli własności prywatnej na rzecz państwa¹⁷¹. W. Dudek określa, że źródłem nacjonalizacji „(...) *jest interes publiczny wyższego rzędu, wynikający najczęściej z założeń ideologiczno-politycznych*”¹⁷². Należy z całą stanowczością stwierdzić, iż w latach pięćdziesiątych XX wieku proces bezprawnej odmowy przyznawania prawa własności czasowej byłym właścicielom, znacząco przyspieszył. Było to podyktowane chęcią pozyskania jak największego majątku na rzecz Skarbu Państwa. Nikt już nie wspominał, że w razie niezgłoszenia wniosku lub niemożności jego uwzględnienia winno zostać uiszczone odszkodowanie za grunty i budynki, płatne „*w miejskich papierach wartościowych*”. Złożone wnioski o odszkodowanie nie zostały rozpoznane, zaś wspomniane papiery wartościowe nawet nie zostały wyemitowane. Nie wprowadzono też żadnej zamiennej formy odszkodowań. Organy państwowe zupełnie nie poczuwały się do zadośćuczynienia roszczeniom wynikającym z Dekretu o gruntach warszawskich¹⁷³. Nastał etap nacjonalizacji, charakteryzujący się przejściem praw bez żadnej

¹⁶⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁷⁰ Dz. U. Nr 14, poz. 130 ze zm.

¹⁷¹ M. Górski, *Problematyka własności nieruchomości warszawskich w okresie PRL i przemian ustrojowych*, Toruń 2006, s. 35-36.

¹⁷² W. Dudek, *Od nacjonalizacji do prywatyzacji: aspekty polityczne i ekonomiczno-prawne*, Katowice 1995, s. 17.

¹⁷³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

rekompensaty czy też odszkodowania lub za odszkodowaniem pozornym, teoretycznym, którego tak naprawdę nie da się uzyskać.

Stan ten utrzymywał się do dnia wejścia w życie ustawy o samorządzie terytorialnym z dnia 20 maja 1990 r.¹⁷⁴ tj. do dnia 27 maja 1990 r., z którym to dniem umożliwiono gminom posiadanie majątku. Ponownie przeważająca część nieruchomości warszawskich objętych działaniem Dekretu o gruntach warszawskich¹⁷⁵ została skomunalizowana na rzecz m. st. Warszawy. Reszta nadal pozostała własnością Skarbu Państwa.

W przypadku Dekretu¹⁷⁶ istnieje też pewne podobieństwo do wywłaszczenia, bo należy zauważyć, iż teoretycznie wejście w życie Dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy¹⁷⁷ miało odbywać się przy częściowym zabezpieczeniu interesów dotychczasowych właścicieli. Jak również, co pokazuje historia, przejmowanie własności odbywało się na podstawie indywidualnych decyzji kierowanych do przedwojennych właścicieli, które nieczęsto, ale jednak, były powodem zaskarżeń do wyższych instancji, w związku z ich bezprawnością, a co jest elementem niezbędnym przy wywłaszczeniu do wytworzenia nowego stanu prawnego. Ponadto przepisy Dekretu o gruntach warszawskich¹⁷⁸ zapewniały, iż zostanie uwzględniony wniosek zgłoszony przez dotychczasowego właściciela, prawnych następców będących w posiadaniu gruntu lub też jego użytkowników, jeżeli chodzi o grunty oddane w użytkowanie i zarząd na podstawie obowiązujących przepisów, i przyznane zostanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawo wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawo zabudowy za opłatą symboliczną, o ile jego korzystanie da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania. W przypadku niezgłoszenia wniosku lub niemożności przyznania dotychczasowemu właścicielowi tych praw, miało mu zostać wypłacone odszkodowanie.

Praktyka stosowania Dekretu o gruntach warszawskich¹⁷⁹ stopniowo przekształcała go w *nudum ius* czyli tzw. gołe prawo. Na początku nie dano możliwości uzyskania odszkodowania, z powodu niewydania rozporządzenia regulującego kwestie zasad i sposobu ustalania rekompensaty za przejęte grunty, a wraz z upływem czasu malały również szanse na uzyskanie prawa wieczystej dzierżawy, obecnie zwanego prawem użytkowania wieczystego. Toteż z całą pewnością nie możemy uznać Dekretu o gruntach warszawskich¹⁸⁰ za przykład

¹⁷⁴ Dz. U. Nr 32, poz. 191 ze zm.

¹⁷⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁷⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁷⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁷⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁷⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁸⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

wywłaszczenia. Wywłaszczenie odbywa się w atmosferze poszanowania prawa własności oraz obowiązujących przepisów, a realizacja Dekretu¹⁸¹ na przestrzeni ponad 70 lat jest tego zaprzeczeniem.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 marca 2016 r., sygn. akt I OSK 1388/14¹⁸²: „*W szczególności normodawca nie wydał przepisów wykonawczych, do wydania których obligowały go przepisy dekretu; nie wyplacono odszkodowań, do których zobowiązał się ustawodawca (uzasadnienie uchwały W 19/95). (...) Postawiło to byłych właściciele nieruchomości wobec konieczności poszukiwania i wykorzystywania zawitych dróg prawnych, stanowiących ostateczną prawną możliwość dochodzenia uprawnień, które przy generalnym wywłaszczeniu stwarzał dekret z 26 października 1945 r., a które mimo to zostały naruszone przez ówczesne władze przez stosowaną nagminnie praktykę odmowy ich przyznania pomimo gwarancji ustawowej (G. Bieniek, S. Rudnicki, Nieruchomości. Problematyka prawna. LexisNexis 2007, s. 347)*”.

Warto zauważyć, iż w 1990 roku zapowiedziano generalne ustawowe uregulowanie skutków przejścia własności tzw. gruntów warszawskich. Pomimo upływu ponad 30 lat ustawodawcy nie udało się uchwalić przepisów ułatwiających naprawienie skutków Dekretu o gruntach warszawskich¹⁸³. A wobec tego, że utrata własności nastąpiła z mocy samego prawa i miała charakter powszechny, to bez specjalnej regulacji prawnej, osoby zainteresowane nie mają szybkich i skutecznych środków wzruszenia jej konsekwencji.

Wobec powyższego, zważywszy na podejście ideologiczne przyświecające celowi Dekretu o gruntach warszawskich¹⁸⁴ należy uznać, iż jest to akt o charakterze nacjonalizacyjnym zainicjowany jednorazowym aktem komunalizacji. Jednak z uwagi na realizację przepisów Dekretu o gruntach warszawskich¹⁸⁵ oraz jego instrumentalne stosowanie przez organy państwa w zakresie rozpatrywania wniosków dekretowych, nie jest błędem użycie sformułowania wywłaszczenie faktyczne, z perspektywy coraz silniejszego ograniczania i wprowadzania nowych, nieznanych po wojnie czynników, uniemożliwiających realizację przez byłych właścicieli i ich spadkobierców, ekspektatyw prawa użytkowania wieczystego ze zgłoszonych prawidłowo wniosków dekretowych.

¹⁸¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁸² Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 marca 2016 r., sygn. akt I OSK 1388/14, niepubli.

¹⁸³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁸⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁸⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

Trafnie podsumowuje Dekret¹⁸⁶ A. Hetko i wskazuje, iż czynności faktyczne jakie miały miejsce po wejściu w życie Dekretu o gruntach warszawskich¹⁸⁷ tj. odebranie posiadania i zarządu budynkami, kwaterowanie lokatorów, wydawanie nieważnych decyzji odmownych, bezczynność, nawet 70-letnia w rozpoznawaniu wniosków dekretowych oraz prawne tj. rozszerzenie czynników umożliwiających wydawanie decyzji odmownych i ustawowe wygaszanie roszczeń odszkodowawczych, prowadzi do wywłaszczenia faktycznego powojennych właścicieli i ich następców prawnych¹⁸⁸.

2.3. Określenie daty przejścia gruntów na własność gminy m. st. Warszawy

Obecnie, doktryna i orzecznictwo, nie poddaje pod rozważanie daty przejścia na własność gruntów warszawskich. Przyjmuje się, iż był to dzień ogłoszenia, a zarazem wejścia w życie Dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy tj. 21 listopada 1945 r.¹⁸⁹. I choć rzeczywiście art. 1 powołanego wyżej Dekretu¹⁹⁰ stanowi, iż wszelkie grunty na obszarze m. st. Warszawy przechodzą z dniem jego wejścia w życie na własność gminy m. st. Warszawy, to warto zwrócić uwagę na redakcję art. 2. Zawiera on swoiste wytyczne, iż Dekret o gruntach warszawskich¹⁹¹ stanowi podstawę do przepisania we właściwych księgach hipotecznych na rzecz gminy m. st. Warszawy tytułów własności gruntów. Natomiast art. 4 wskazuje, iż terminy i tryb obejmowania w posiadanie gruntów warszawskich ustali w rozporządzeniu Minister Odbudowy w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej. Z treści Dekretu¹⁹² wynika, iż kładł on duży nacisk na oficjalne potwierdzenie zmian właścicielskich poprzez ujawnienie tytułu własności gminy m. st. Warszawy w księgach hipotecznych, jak też objęcie w posiadanie przedmiotowych gruntów przez nowego właściciela.

¹⁸⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁸⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁸⁸ A. Hetko, *Dekret Warszawski – postępujące ...*, *op. cit.*, s. 11.

¹⁸⁹ Tak, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 marca 2011 r., sygn. akt I CSK 293/10, niepubli., postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2007 r., sygn. akt I CSK 300/07, OSNC – Zb. dodatkowy 2008 nr C, poz. 91, s. 161., wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 1995 r., sygn. akt III ARN 83/94, OSNP 1995 nr 12, poz. 142., wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 października 2020 r., sygn. akt I OSK 4432/18, niepubli., wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 lutego 2019 r., sygn. akt I OSK 453/17, niepubli., I. Orłowska, *Nieruchomości Warszawskie – skutki wprowadzenia Dekretu z 26.10.1945 r.*, *Nieruchomości* 2006, Nr 7.

¹⁹⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁹¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁹² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

W związku z powyższym warto zwrócić uwagę na stanowisko I. Chabielskiego¹⁹³ z czerwca 1947 r., który podkreślił, iż: *„Ustawa o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy nie przenosi automatycznie własności gruntów z dniem ogłoszenia dekretu tj. z dniem 21 listopada 1945 r. na gminę. Jednak przejęcie prawa własności ma swoje ustalone usankcjonowane formy (Art. 2). Momentem tym będzie przepisanie tytułów na gminę. Ma to znaczenie podstawowe dla właścicieli i stwarza odpowiedzialność gminy za obciążenia hipoteczne. Ta zaś odpowiedzialność będzie uregulowana odrębnymi przepisami, dotychczas nie wydanymi. Art. 4 mówi o trybie obejmowania w posiadanie gruntów, a zatem występuje już *expressis verbis* – pojęcie wprowadzenia w posiadanie, czyli dopóki wprowadzenie w posiadanie nie nastąpiło, właściciel gruntu nie traci prawa użytkowania, tym bardziej, że budynki i inne przedmioty pozostają jego własnością. Tak też sprawę stawiają motywy uzasadnienia. Z rozumowań powyższych wynika, że momentem uzyskania prawa własności jest data wejścia gminy w posiadanie faktyczne. Biorąc rzecz praktycznie, były właściciel a użytkownik (*dominus utilis*) ma prawo gruntem swym rozporządzać bez ograniczenia, uprawiać go i korzystać z dotychczasowych urządzeń, a gmina sama lub na żądanie dawnego właściciela, powinna określić czas trwania użytkowania, zgodnie ze swoimi zamierzeniami regulacyjnymi. Nie do pomyślenia byłaby np. sytuacja, w której – tak liczne w obrębie Warszawy nie objęte w posiadanie miasta – tereny uprawne, budylnarskie, inspektowe, szkółki drzew owocowych i ozdobnych leżałyby odłogiem w oczekiwaniu przejęcia przez gminę”*.

Ponadto I. Chabielski dodał jeszcze, że: *„Zresztą i tą samą drogą poszedł Zarząd Mienia Opuszczonego¹⁹⁴, sporządzając formalną umowę na eksploatację sklepów, oczywiście jako quasi negotiorum gestor właściciela. Dlatego przy wnioskach tak licznych, skierowanych do Sądu Grodzkiego o przywrócenie posiadania, realne jest i słuszne zastrzeżenie praw gminy co do samego terenu, a niesłuszne jest pozostawienie bez uwzględnienia żądań o korzystanie z terenu ograniczające użytkowanie wyłącznie do budynków”¹⁹⁵*.

Z powyższego fragmentu wynika, że w czasie wprowadzenia w życie przepisów Dekretu o gruntach warszawskich¹⁹⁶ przywiązywano ogromną wagę do faktu formalnego

¹⁹³ I. Chabielski, *op. cit.*, s. 74.

¹⁹⁴ Por. Referat Zarządu Mienia Opuszczonego to jednostka Zarządu Miast Wydzielonych powołana do sprawowania zarządu nad majątkiem po okupancie niemieckim i jego sprzymierzeńcach, po obywatelach państwa niemieckiego (*Reichsdeutsche*), osobach przynależnych do narodowości niemieckiej (*Volksliste I i II*), t.zw „*Volksdeutsche*” z byłej Generalnej Guberni, obywatelach państw sprzymierzonych oraz mienia opuszczonego lub nieobjętego dotychczas przez prawnych właścicieli na podstawie Zarządzenia Wojewody Śląskiego z dnia 22 lutego 1945 r. w sprawie powołania Specjalnej Komisji Likwidacyjno-Kontrolnej przy Urzędzie Wojewódzkim Śląskim do likwidacji i kontroli mienia ponemieckiego i opuszczonego – opublikowany w Gazecie Urzędowej Województwa Śląskiego z dnia 7 marca 1945 r. Nr 2, poz. 24.

¹⁹⁵ I. Chabielski, *op. cit.*, s. 74.

¹⁹⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

przejścia prawa własności na rzecz gminy m. st. Warszawy, w postaci uwidocznienia nowego właściciela w księgach hipotecznych. Równie doniosły był moment wejścia w posiadanie faktyczne przedmiotowego gruntu przez gminę m. st. Warszawy. Wymaga dodania, iż nie chodzi o objęcie w posiadanie następujące z dniem wydania numeru Dziennika Urzędowego Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy, uznawane jako tzw. normatywne objęcie w posiadanie, niezależne od faktycznego władania rzeczą (*corpus*)¹⁹⁷. Dla przejścia na własność gruntów warszawskich na rzecz gminy m. st. Warszawy, dzień wejścia w życie przepisów Dekretu o gruntach warszawskich¹⁹⁸, nie miał żadnego znaczenia.

W tym miejscu należy podkreślić, iż wyżej przytoczone tezy, wyartykułowane w jedynym z dwóch wiodących pism prawniczych powojennej Polski, należy rozpatrywać jako ważny głos środowiska prawniczego.

Ponadto zważyć należy, jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 19 lutego 2020 r., sygn. akt I SA/Wa 2033/19¹⁹⁹, iż: „*W dacie wejścia w życie dekretu warszawskiego na terenie m.st. Warszawy w zakresie regulacji stosunków prawnorzeczowych obowiązywały przepisy zawarte w Kodeksie Napoleona oraz prawo o ustaleniu własności dóbr nieruchomości, o przywilejach i hipotekach z dnia 26 kwietnia 1818 r., w brzmieniu nadanym rozporządzeniem Komisarza Generalnego Ziemi Wschodnich z dnia 3 sierpnia 1919 r. (Dz.U. RP z 1928 r. Nr 53, poz. 510)*”.

R. Strzelczyk²⁰⁰ słusznie dodał, iż „*Według art. 5 prawa hipotecznego z 1918 r. wpis własności nieruchomości miał charakter prawotwórczy. Przepis ten stanowił, że prawo rozporządzania nieruchomością uzyskuje się przez wciągnięcie tytułu nabycia do ksiąg hipotecznych. Doktryna i orzecznictwo tamtych lat wskazywały zgodnie, że skoro nieruchomością może rozporządzać tylko właściciel, a prawo rozporządzania nabywa się z chwilą wpisu, oznacza to, że prawo własności nieruchomości nabywa się również z chwilą wpisu*”.

To właśnie taki stan prawny mieliśmy w dniu wejścia w życie przepisów Dekretu o gruntach warszawskich²⁰¹, czyli do nabycia prawa własności gruntu warszawskiego koniecznym było uwidocznienie nowego właściciela, a tym przypadku gminy m. st. Warszawy w księdze hipotecznej. Dzień dokonania zmiany był dniem nabycia prawa własności. Przepisy

¹⁹⁷ K. Zaradkiewicz, *Posiadanie jako przesłanka nabycia roszczeń z dekretu warszawskiego*, „Nieruchomości. Kwartalnik Ministerstwa Sprawiedliwości”, 1/19 Czerwiec 2019, s. 29.

¹⁹⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

¹⁹⁹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 lutego 2020 r., sygn. akt I SA/Wa 2033/19, niepubl.

²⁰⁰ R. Strzelczyk, *Prawo nieruchomości*, Warszawa 2011, s. 12.

²⁰¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

te zostały uchylone dopiero, wejściem w życie z dniem 1 stycznia 1947 r. dekretu z dnia 11 października 1946 r. – Przepisy wprowadzające prawo rzeczowe i prawo o księgach wieczystych²⁰² (art. III § 1 pkt 1 i 2). Nowe przepisy tym razem uznały za przesłankę przeniesienia własności, przeniesienie jej posiadania na nowego właściciela, zaś art. 29 dekretu z dnia 11 października 1946 r. Prawo o księgach wieczystych²⁰³ również zobowiązywał nowego właściciela nieruchomości do ujawnienia swego prawa w księdze wieczystej.

Ponadto warto zwrócić uwagę na pogląd J. Wasilkowskiego²⁰⁴, który stwierdził, iż: *„(...) z całokształtu przepisów prawa rzeczowego i prawa o księgach wieczystych można wyprowadzić wniosek, że sytuacja niewpisanego właściciela jest sytuacją w pewnym sensie ułomną, traktowaną przez ustawodawcę jako stan anormalny”*. Zwrócił on uwagę, iż do chwili złożenia wniosku o przepisanie własności nabywca jest narażony na niebezpieczeństwo utraty własności lub jej obciążenie, jeżeli zbywca jest ukazany w księdze jako właściciel oraz niekorzystną sytuację nabywcy, jeśli chodzi o dowód własności (art. 18 § 1 dekretu z dnia 11 października 1946 r. prawo rzeczowe²⁰⁵). W szczególności dotyczy to domniemania prawa, wynikającego z posiadania (art. 300 § 2 dekretu z dnia 11 października 1946 r. Prawo rzeczowe²⁰⁶).

Wobec powyższego stanowisko I. Chabielskiego²⁰⁷ należy uznać za słuszne, i mające potwierdzenie także w uchwale Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1960 r., sygn. akt VI KO 55/59²⁰⁸, w której w nieco odmiennym stanie podkreślono, iż: *„Według art. 4 dekretu z dnia 22 października 1947 r. o przepadku majątku (Dz. U. Nr 65, poz. 390 z późniejszymi zmianami) orzeczenie o przepadku majątku powoduje z mocy samego prawa przejście na rzecz Skarbu Państwa przedmiotów i praw majątkowych osoby, w stosunku do której orzeczono przepadek, z wyjątkiem praw i przedmiotów wymienionych w pkt 1 i 2 powyższego przepisu.*

Owo przejście własności będące wynikiem prawomocności orzeczenia nie jest z natury rzeczy jego wykonaniem.

Wykonaniem orzeczenia o przepadku mienia będzie rzeczywiste pozbawienie byłego właściciela posiadania mienia objętego przepadkiem na rzecz Państwa.

²⁰² Dz. U. Nr 57, poz. 321 ze zm.

²⁰³ Dz. U. Nr 57, poz. 320 ze zm.

²⁰⁴ J. Wasilkowski, *Własność według prawa rzeczowego. Charakterystyka ogólna*, „Przegląd Notarialny” 1947, tom I, z.1, s. 44-45.

²⁰⁵ Dz. U. Nr 57, poz. 319 ze zm.

²⁰⁶ Dz. U. Nr 57, poz. 319 ze zm.

²⁰⁷ I. Chabielski, *op. cit.*, s. 74.

²⁰⁸ Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1960 r., sygn. akt VI KO 55/59, OSNCK 1960, nr 4, poz. 56.

Może ono nastąpić przez dobrowolne wydanie owego mienia właściwym organom lub też w drodze przymusowej.

Według art. 8 § 1 i 2 dekretu o przepadku majątku, wykonanie orzeczeń o przepadku lub zabezpieczeniu majątku odbywa się w trybie administracyjnym z wyłączeniem drogi sądowej. Stosuje się tutaj przepisy dotyczące sposobu, zabezpieczenia i przejmowania majątków ponemieckich (zob. dekret z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i ponemieckich - Dz. U. Nr 13, poz. 87), a w wypadkach nie uregulowanych tymi przepisami stosuje się odpowiednie przepisy części drugiej kodeksu postępowania cywilnego.

W świetle tych przepisów ani skierowanie wyroku do wykonania, ani zajęcie mienia, a także wpis w księdze wieczystej nie jest wykonaniem orzeczenia przepadku mienia, gdyż czynności te nie powodują utraty posiadania.

W razie zastosowania postępowania egzekucyjnego, dopiero rzeczywiste wykonanie egzekucji uważać należy za wykonanie kary dodatkowej przepadku mienia w rozumieniu art. 4 ustawy o amnestii z dnia 27 kwietnia 1956 r. co do praw i przedmiotów objętych przepadkiem”.

Jak wynika z powyższego najważniejsze od 1947 r. było faktyczne przejście posiadania, co potwierdzone zostało także w piśmie Dyrektora Planowania Przestrzennego z Biura Odbudowy Stolicy Wacława Ostrowskiego z dnia 17 lutego 1947 r. skierowanym do Obywatela Komisarza Odbudowy m. st. Warszawy przy Ministrze Odbudowy tj. Romana Piotrowskiego (zob. *Aneks Dokumenty Archiwalne - Dokument 2*)²⁰⁹, który pełnił zarazem od 14 lutego 1945 r. funkcję Szefa Biura Odbudowy Stolicy²¹⁰, z racji tego, iż już w listopadzie 1944 r. rozpoczął opracowywanie programu odbudowy Warszawy²¹¹. Roman Piotrowski, był członkiem Polskiej Partii Robotniczej, identyfikował się z poglądami komunistycznymi, toteż nie powinno wzbudzać zdziwienia, iż starał się otaczać ludźmi głoszącymi podobne twierdzenia. Można do nich zaliczyć Wacława Ostrowskiego - szefa Wydziału Urbanistyki Biura Odbudowy Stolicy.

To właśnie Wacław Ostrowski w powyższym piśmie zwrócił uwagę, iż nawet po 15 miesiącach od wejścia w życie Dekretu o gruntach warszawskich²¹², tj. w lutym 1947 r., nie przyczynił on się znacząco do ułatwienia gospodarki gruntami na terenie stolicy. Dodał również, iż ze względu na skomplikowaną procedurę, Dekret²¹³ często opóźnia

²⁰⁹ Archiwum Akt Nowych, Zespół archiwalny nr 314, Ministerstwo Odbudowy w Warszawie, sygn. 53 Gabinet Ministra Wydział Prawny Projekty Rozporządzeń Ministra Odbudowy 1947-1948 nr 53 str. 2-3.

²¹⁰ [https://pl.wikipedia.org/wiki/Roman_Piotrowski_\(1895%E2%80%931988\)](https://pl.wikipedia.org/wiki/Roman_Piotrowski_(1895%E2%80%931988)) dostęp 02.10.2020 r.

²¹¹ G. Piątek, *op. cit.*, s. 85.

²¹² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²¹³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

rozporządzalność gruntami i samą odbudowę. Za szczególnie szkodliwe przepisy uznał art. 7 i 9 Dekretu²¹⁴, które uzależniają bieg terminów od obejmowania w posiadanie pojedynczych działek oraz wymóg odmowy przekazania terenu dotychczasowemu właścicielowi uzależniony w każdym przypadku wyłącznie od prawomocnego planu zabudowy. Podniesione kwestie, jak wynika z pisma, uniemożliwiały rozpoczęcie robót budowlanych, a więc w czasach powojennych uznawano, iż przejście, własności nie następowało z dniem wejścia w życie Dekretu o gruntach warszawskich²¹⁵, zgodnie z dosłownym brzmieniem, ale w 1947 r. istotny był moment objęcia gruntu w posiadanie przez gminę m. st. Warszawy oraz odmowa ustanowienia dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną, w przypadku zgłoszenia przez niego w odpowiednim czasie tzw. wniosku dekretowego.

Zdaniem Autorki prawidłowe rozumienie i stosowanie regulacji Dekretu o gruntach warszawskich²¹⁶ wymaga pochylenia się nad doktryną powojenną, materiałami źródłowymi oraz zapoznaniem się z powojennym orzecznictwem. Odczytanie Dekretu²¹⁷, zgodnie z obecnymi definicjami i w oparciu o demokratyczne standardy, nie może przynieść oczekiwanego rezultatu. Nieznajomość pobudek wprowadzenia aktu oraz praktyki powojennej przy jego stosowaniu, może powodować istotne utrudnienia przy zrozumieniu i prawidłowej wykładni obowiązujących przepisów.

2.4. Prawo do składania wniosków dekretowych

Objęcie gruntów w posiadanie przez gminę m. st. Warszawy było pierwszą czynnością rozpoczynającą bieg 6-miesięcznego terminu do złożenia wniosku o przyznanie prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną, o jakim mowa w art. 7 Dekretu o gruntach warszawskich²¹⁸, przy czym przyjmuje się, że mogło to być również zgłoszenie ustne na mocy art. 15 ust. 1 obowiązującego w tym czasie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym²¹⁹ z tym, że w takim przypadku, winien zostać sporządzony protokół (za Naczelny Sąd Administracyjny - wyrok z dnia 31 marca 2004 r., sygn. akt OSK 111/04²²⁰).

²¹⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²¹⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²¹⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²¹⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²¹⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²¹⁹ Dz. U. Nr 36, poz. 341 ze zm.

²²⁰ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 31 marca 2004 r., sygn. akt OSK 111/04, niepubl.

Zgłoszenie stosownego wniosku ujawniało roszczeniowy charakter tego uprawnienia. W tej płaszczyźnie Dekret²²¹ znacząco ograniczał swobodę gminy m. st. Warszawy w zakresie rozporządzania skomunalizowanymi gruntami, które oparte zostało na obowiązku uwzględnienia w pierwszej kolejności uprawnień byłych właścicieli do zachowania władania gruntami ze wskazaniem dopuszczalnych form dysponowania nimi. Powyższe cywilnoprawne roszczenie podlegało realizacji w trybie procedury administracyjnej, co w ówczesnych warunkach ustrojowych doprowadziło do daleko idącej deformacji jego charakteru w praktyce.

Pierwotnie tj. od 21 maja 1946 r. grunt uważano za objęty w posiadanie przez gminę m. st. Warszawy zgodnie z § 8.1. rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 7 kwietnia 1946 r. wydanego w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej w sprawie obejmowania gruntów w posiadanie przez gminę m. st. Warszawy²²² z dniem dokonania przez Zarząd Miejski, ogłoszenia o sporządzonym protokole oględzin, z jednoczesnym uwypuklonym zastrzeżeniem, iż grunt ten znajdował się pod zarządem lub w faktycznym posiadaniu gminy. Taki sposób obejmowania gruntu okazał się dla ówczesnych władz mało efektywny i uniemożliwiający sprawne przejmowanie gruntów. Ryzyko wystąpienia błędów proceduralnych związanych z publikowaniem w Dzienniku Urzędowym Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy ogłoszenia o przystąpieniu do objęcia, zawierającego dokładne oznaczenie gruntów, termin oględzin nieruchomości wezwanie dotychczasowego właściciela do wzięcia udziału w oględzinach, było ogromne. Powyższe działania były jedynie wstępem umożliwiającym przejście posiadania gruntu, bowiem po oględzinach przedstawiciel Zarządu Miejskiego zobowiązany był do sporządzenia protokołu, który powinien następnie zostać opublikowany w Dzienniku Urzędowym Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy w terminie jednego miesiąca licząc od dnia oględzin.

Warto ponadto zwrócić uwagę na redakcję § 5.1. powyższego rozporządzenia²²³, bowiem na Zarząd Miejski nałożono obowiązek przesłania dotychczasowemu właścicielowi lub osobie jego prawa reprezentującej, zawiadomienia o przystąpieniu do obejmowania gruntu w posiadanie. Dodano, że w przypadku gruntów oddanych na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie, zawiadomienie winien otrzymać również użytkownik tego gruntu. Świadczy to przede wszystkim, iż w czasach powojennych istniała na terenie Warszawy instytucja ustawowego zarządu i użytkowania gruntów.

²²¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²²² Dz. U. Nr 16 poz. 112.

²²³ Dz. U. Nr 16 poz. 112.

W związku z powyższym w dniu 10 lutego 1948 r. weszły w życie nowe regulacje zawarte w rozporządzeniu Ministra Odbudowy z dnia 27 stycznia 1948 r. wydanym w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej w sprawie obejmowania w posiadanie gruntów przez gminę m. st. Warszawy²²⁴ znacznie upraszczające i przyspieszające procedurę obejmowania gruntów. Zgodnie z § 3 tegoż rozporządzenia²²⁵ grunty uważano za objęte w posiadanie z dniem wydania numeru Dziennika Urzędowego Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy, w którym zamieszczono ogłoszenie o objęciu gruntu w posiadanie. Akcją obejmowania w posiadanie zakończono wydaniem ogólnych ogłoszeń, mocą których objęto wszystkie grunty, które wcześniej nie były objęte, tak by nie pominąć jakiegokolwiek z gruntów na obszarze miasta stołecznego Warszawy²²⁶. Taki sposób bardzo ułatwiał ówczesnej władzy zmianę podmiotu posiadania poprzez fikcję prawną.

Jednak w przypadku wielu nieruchomości warszawskich, faktyczne posiadanie gruntów, nadal było domeną dotychczasowych właścicieli, którzy powracali po wojnie do swoich domów. Zdarzało się niejednokrotnie, iż nad gruntami obejmowanymi w posiadanie nie była ustanawiana administracja miejska, lecz pozostawały one we władaniu dawnych właścicieli, szczególnie ze względu na małą atrakcyjność nieruchomości pod względem możliwości pozyskania przychodów. Powodowało to oczywiście komplikacje prawne.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 Dekretu²²⁷ „*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*” mogli w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wnioski o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną.

Należy podkreślić, iż prawidłowe odczytanie Dekretu o gruntach warszawskich²²⁸ w świetle podmiotów, które mogły zgłosić wniosek dekretowy i stawianych im wymogów, dostarcza nam dzisiaj wielu problemów.

Istnieją dwa nurty dotyczące możliwości zgłaszania wniosku dekretowego przez dotychczasowego właściciela. Pierwszy z nich zakłada, że wymóg posiadania nie dotyczy właściciela, a dotyczy jedynie prawnych następców właściciela. Założeniem drugiego jest zaś, że dotychczasowy właściciel gruntu również winien był go posiadać, aby skutecznie zgłosić

²²⁴ Dz. U. Nr 6, poz. 43.

²²⁵ Dz. U. Nr 6, poz. 43.

²²⁶ A. Hetko, *Dekret warszawski. Wybrane aspekty systemowe*, Warszawa 2012, s. 115.

²²⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²²⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

wniosek dekretowy. Przyjmuje się, że wymóg posiadania nieruchomości przez właściciela, uprawnionego do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie mu prawa do gruntu, wynikał z systemowego założenia wiążącego się z wywołaną wojną migracją ludności oraz istnieniem majątków opuszczonych i porzuconych (tak ustawa z 1945²²⁹ r. i zastępujący ją dekret z 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich²³⁰). Chodziło, bowiem o to, aby skłonić właścicieli, których wojna rozproszyła, przez co utracili oni władanie nieruchomościami, do obejmowania posiadania domów, ich odbudowy lub przynajmniej usunięcia gruzu. Dopiero po odzyskaniu posiadania w trybie powyższych przepisów, warszawski właściciel mógł skierować wniosek o przyznanie prawa wieczystej dzierżawy, w przypadku ocalenia budynku lub prawa zabudowy gruntu, jeżeli budynek uległ zniszczeniu lub działka była niezabudowana.

W związku z powyższym żaden z właścicieli, czy też ich następcy prawni, nie byłoby w stanie spełnić wymogu dotyczącego posiadania gruntu, gdyby chodziło o posiadanie w dniu składania wniosku dekretowego. Zapewne ustawodawca miał więc na myśli jakiś inny okres posiadania, który miał umożliwić zgłoszenie wniosku dekretowego. Wobec tego, doktryna przyjmuje, iż wymóg posiadania, należy ocenić na datę objęcia w posiadanie gruntu przez gminę, bowiem był to dzień, w którym wygasła posiadanie właścicielskie²³¹.

K. Zaradkiewicz uważa, iż z oczywistych względów nie można uznać, że dla oceny przesłanki posiadania rozstrzygający miałby być dzień wejścia w życie Dekretu o gruntach warszawskich²³², było to bowiem zdarzenie w istocie przypadkowe. Sama data wejścia w życie aktu nie powodowała odrębnych skutków w odniesieniu do władania nieruchomością ani w stosunku do toczących się postępowań o wprowadzenie w posiadanie²³³. Za taką tezę opowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 29 marca 2006 r., sygn. akt I SA/Wa 1146/05²³⁴. Pogląd o konieczności istnienia przesłanki posiadania w dniu wejścia w życie Dekretu o gruntach warszawskich²³⁵ został skrytykowany również przez M. Kalińskiego²³⁶, który stwierdził także, iż posiadanie winno być badane wyłącznie w stosunku do prawnych następców właściciela.

²²⁹ Dz. U. Nr 17, poz. 97 ze zm.

²³⁰ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

²³¹ Por. K. Zaradkiewicz, *op. cit.*, s. 30.

²³² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²³³ K. Zaradkiewicz, *op. cit.*, s. 30.

²³⁴ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 marca 2006 r., sygn. akt I SA/Wa 1146/05, „Samorząd Terytorialny” 2007, nr 10, s. 69.

²³⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²³⁶ M. Kaliński, *Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 29 marca 2006 r. (I SA/Wa 1146/05)*, „Samorząd Terytorialny” 2007, nr 10, s. 70.

Autorka jest zdania, iż pochylając się nad fragmentem art. 7 ust. 1 Dekretu o gruntach warszawskich²³⁷, który brzmi: „*dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu lub osoby prawa jego reprezentujące*”, to należy mieć na uwadze, że początek tego ustępu odnosi się w całości do dotychczasowego właściciela i ma formę wyliczenia podmiotów uprawnionych w terminie 6 miesięcy od objęcia w posiadanie gruntu przez gminę, do zgłoszenia wniosku dekretowego, którymi są:

- dotychczasowy właściciel gruntu,
- prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu,
- osoby reprezentujące prawa, dotychczasowego właściciela.

W powyższym cytacie kluczowe wydaje się użycie słowa „*jego*”. Potwierdza to, że reprezentacja odnosi się wyłącznie do osoby dotychczasowego właściciela, bo gdyby dotyczyła również prawnych następców, należałoby sformułować ten fragment przepisu w następujący sposób: „*dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu, lub osoby prawa ich reprezentujące*”. Z przeprowadzonej analizy można wywieść wniosek, iż skuteczność wniosku dekretowego zgłoszonego przez dotychczasowego właściciela nie wymaga badania przesłanki posiadania przez niego gruntu, bowiem konieczność ta dotyczy wyłącznie prawnych następców.

Nie uwzględnienie wniosku dekretowego, z którym dotychczasowy właściciel wystąpił w terminie ustawowym, z uwagi na nie spełnienie przez niego przesłanki posiadania, chociażby z powodu nie rozstrzygnięcia wniosku o przywrócenie posiadania nieruchomości i braku legitymowania się dokumentem sporządzonym przez komornika sądowego z czynności polegającej na wprowadzeniu dawnych właścicieli, który potwierdzałby wykonanie prawomocnego postanowienia sądu, przywracającego posiadanie nieruchomości w trybie przepisów Działu III dekretu o majątkach opuszczonych i ponemieckich²³⁸, należy wobec powyższego uznać za nieprawidłowe (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 lipca 2008 r., sygn. akt I SA/Wa 1066/08²³⁹).

Jednocześnie podkreślenia wymaga, iż obecnie utrzymała się słuszna jednolita linia orzecznicza, iż przesłankę posiadania należy badać wyłącznie w stosunku do prawnych następców. Zwraca uwagę wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z

²³⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²³⁸ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

²³⁹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 lipca 2008 r., sygn. akt I SA/Wa 1066/08, niepubl.

dnia 19 lutego 2020 r., sygn. akt I SA/Wa 2033/19²⁴⁰, w którym zaznaczono, iż: „W dacie wejścia w życie dekretu warszawskiego na terenie m.st. Warszawy w zakresie regulacji stosunków prawnorzeczowych obowiązywały przepisy zawarte w Kodeksie Napoleona oraz prawo o ustaleniu własności dóbr nieruchomości, o przywilejach i hipotekach z dnia 26 kwietnia 1818 r., w brzmieniu nadanym rozporządzeniem Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 3 sierpnia 1919 r. (Dz.U. RP z 1928 r. Nr 53, poz. 510). Z treści tych przepisów wynika, że przeddekretowy właściciel nieruchomości ujawniony w księdze hipotecznej mógł udowodnić swoje prawo jako strona w postępowaniu dekretowym przez złożenie stosownego dokumentu z księgi hipotecznej w postaci świadectwa wystawionego przez Wydział Hipoteczny Sądu Okręgowego w (...). Podkreślić należy, że dekret nie odbierał dotychczasowemu właścicielowi posiadania nieruchomości. Objęcie gruntu warszawskiego w posiadanie przez gminę (...) miało charakter jedynie formalny, a prawo przewidywało domniemanie prawne, że osoba posiada rzecz jako jej samoistny posiadacz stosownie do treści art. 2230 Kodeksu Napoleona. Kiedy natomiast na nieruchomości znajdował się w dacie wejścia w życie dekretu budynek nadający się do naprawy, dotychczasowy właściciel pozostawał nadal jego właścicielem (art. 5 dekretu). (...) Jednakże zauważenia wymaga, że w sytuacji, gdy wnioski dekretowe składali prawni następcy właściciela nieruchomości, którzy nie mogli już ujawnić swych praw własnościowych do nieruchomości zapisanej w księdze hipotecznej po wejściu w życie dekretu, sytuacja wymagała odrębnego postępowania. W ówczesnych przepisach dotyczących spraw spadkowych istniała instytucja tzw. objęcia spadku zawarta w art. 724 Kodeksu Napoleona w zw. z art. 29, art. 41 § 1, art. 557 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego z dnia 29 listopada 1930 r. (Dz.U. z 1932 r. Nr 112, poz. 934 ze zm.). Z kolei porządek dziedziczenia był uzależniony od tego, do jakiej kategorii spadkobierców należał prawny następca właściciela nieruchomości. Pozycję uprzywilejowaną mieli tzw. dziedzice prawi, którzy obejmowali spadek z mocy samego prawa na podstawie art. 724 Kodeksu Napoleona, podobnie jak dziedzice uprawnieni do majątku na mocy zapisu testamentowego o którym mowa w art. 1004 tego Kodeksu. Pozycja małżonka zmarłego właściciela, jego dzieci naturalnych oraz Państwa jako tzw. spadkobierców nieporządkowych była słabsza. Ta druga kategoria osób mogła objąć spadek pod warunkiem uzyskania orzeczenia sądu o wprowadzeniu w posiadanie zgodnie z art. 724 Kodeksu Napoleona. Analogicznie w przypadku osób zyskujących zapis ogólny, którzy nie byli dziedzicami testatora, także należało uzyskać sądowy nakaz o wprowadzeniu w posiadanie (art. 1006 w zw. z art. 1008 Kodeksu Napoleona). Przepisy ustawy hipotecznej w art. 127 i art.

²⁴⁰ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 lutego 2020 r., sygn. akt I SA/Wa 2033/19, niepubl.

128 wymagały, aby następca prawny właściciela nieruchomości wylegitymował się przed sądem prowadzącym księgi hipoteczne dokumentami potwierdzającymi jego prawo do spadku (jeżeli do spadku należała nieruchomość zapisana w księdze hipotecznej). Wobec opisanego wyżej stanu prawnego istniejącego na terenie (...) w dacie wejścia w życie dekretu warszawskiego w zakresie praw spadkowych, ustawodawca dekretowy zasadnie założył, że w sytuacji, gdy wnioski dekretowe obok właścicieli złożą osoby, które będą podawały się za spadkobierców dotychczasowego właściciela nieruchomości, zostaną one zweryfikowane przez organ rozpatrujący te wnioski pod kątem bycia stroną tego postępowania, jeżeli udowodnią swe prawa do spadku właśnie poprzez przedłożenie stosownego orzeczenia sądu o wprowadzeniu w posiadanie. Było to w ówczesnym stanie prawnym uzasadnione, bowiem brak wprowadzenia prawnego następcy w posiadanie spadku mógł świadczyć o tym, że spadek ma status tzw. spadku wakującego w rozumieniu art. 811 Kodeksu Napoleona, który wprowadzał domniemanie, że spadek opuszczony jest spadkiem wakującym. Taka sytuacja rodziła bowiem problem, czy kurator będący reprezentantem masy spadkowej a nie spadkobiercy (art. 813 tego Kodeksu) może w ramach swych kompetencji inicjować postępowanie dekretowe, nie mając na to wyraźnej zgody spadkobiercy, skoro ówczesne przepisy postępowania administracyjnego nie zawierały odpowiednika obecnego art. 30 § 5 KPA. Analogiczna sytuacja dotyczyła prawnych następców singularnych właściciela nieruchomości, którzy po wejściu w życie dekretu, a przed złożeniem wniosku dekretowego, nabyli roszczenia dekretowe do nieruchomości niezabudowanej albo roszczenia dekretowe do nieruchomości zabudowanej budynkiem nadającym się do naprawy wraz z prawem własności budynku przeddekretowego. Co do tej grupy osób prawodawca założył, że organ administracji uczyni stroną postępowania te z nich, które wykażą, że nabyły te prawa od dotychczasowego właściciela i że przedmiot tychże praw został im wydany (art. 711 Kodeksu Napoleona w zw. z art. 300 § 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. - Kodeks zobowiązań - Dz.U. Nr 82, poz. 598 ze zm.). W ocenie Sądu, dekretowe postępowanie administracyjne miało w pierwszej kolejności wyjaśnić, czy istnieje osoba legitymowana do nabycia objętego wnioskiem dekretowym prawa jako strona postępowania, a jeżeli tak, to w drugiej kolejności rozstrzygnąć, czy planistyczne przeznaczenie gruntu pozwoli na ustanowienie tego prawa na rzecz ubiegającego się podmiotu poprzez zawarcie w późniejszym czasie stosownej umowy. Treść art. 7 dekretu warszawskiego świadczy zatem o tym, że w pierwszym etapie postępowania o ustanowienie prawa zabudowy czy wieczystej dzierżawy zasadnicze znaczenie miało udokumentowanie przez prawnego następcę właściciela nieruchomości przesłanki "posiadania" w rozumieniu posiadania przez niego legitymacji do bycia stroną w postępowaniu zainicjowanym w oparciu o wskazany

przepis, nie zaś jak uważa Komisja, wykazanie faktycznego władania rzeczą. Z prawnego punktu widzenia, w dacie wejścia w życie dekretu warszawskiego istotnym było, aby prawny następca właściciela nieruchomości posiadał stosowne dokumenty potwierdzające jego prawo - np. w postaci prowadzenia w posiadanie - także z uwagi na inne okoliczności, skutkujące jego udziałem w licznych postępowaniach administracyjnych. W ówczesnych realiach, jeżeli nie żył dotychczasowy właściciel gruntu, jego prawny następca był adresatem licznych wystąpień organu. Jeżeli na gruncie był budynek mieszkalny nadający się do zamieszkiwania, brał udział w procedurze przydziału mieszkań (dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 7 września 1944 r. o komisjach mieszkaniowych - Dz.U. Nr 4, poz. 18). Brał udział w procedurze protokolarnego obejmowania gruntu przez gminę (...) (§ 5 rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 7 kwietnia 1946 r. w sprawie obejmowania gruntów w posiadanie przez gminę m.st. Warszawy - Dz.U. Nr 16, poz. 112), mógł być adresatem czynności i aktów władzy, jeżeli chodzi o zabranie przedmiotów znajdujących się na gruncie, usunięcie gruzu z gruntu, rozbiórkę budynku zniszczonego, naprawę budynku uszkodzonego (art. 2 i art. 6 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy oraz art. 2 oraz art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych wskutek wojny - Dz.U. Nr 50, poz. 281). Zrozumiałym i uzasadnionym był w takiej sytuacji fakt, że następca prawny dotychczasowego właściciela, już na etapie składania wniosku dekretowego, winien był wykazać, w oparciu o stosowne dokumenty, swoją czynną legitymację do bycia stroną postępowania administracyjnego w rozumieniu art. 9 ust. 2 rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym. (...) Zamysłem ustawodawcy było zatem, żeby dekretowe posiadanie, o którym mowa w art. 7 ust. 1, odnosiło się jedynie do prawnych następców dotychczasowego właściciela, po to by mogli oni wykazać się stosownymi dokumentami o wprowadzeniu ich w posiadanie gruntu, nie odnosiła się ona natomiast do fizycznego władania gruntem. Takie rozumienie posiadania oraz wprowadzenia w posiadanie usankcjonowało późniejsze prawodawstwo, po dniu 1 stycznia 1947 r. Przesłanka "posiadania" z art. 7 ust. 1 dekretu została pominięta nawet jako wymóg dopuszczalności złożenia wniosku dekretowego. W dniu 1 stycznia 1947 r. nastąpiła unifikacja prawa cywilnego. Radykalnej zmianie uległy przepisy z zakresu prawa spadkowego i prawa rzeczowego. Skutkiem tej zmiany była likwidacja ścisłej zależności między posiadaniem i nabyciem praw spadkowych oraz między posiadaniem i nabyciem oraz wykonywaniem prawa rzeczowego do gruntu. Z art. IX i art. XXI dekretu z dnia 8 października 1946 r. Przepisy wprowadzające prawo spadkowe (Dz.U. Nr 60, poz. 329) oraz art. 186 dekretu z dnia 8 listopada 1946 r. o postępowaniu spadkowym (Dz.U. Nr 63, poz.

346) wynikało, że wprowadzenie spadkobiercy w posiadanie na podstawie Kodeksu Napoleona zastąpione zostało stwierdzeniem przez sąd spadku praw do spadku w postępowaniu spadkowym. Przesłanka "posiadania" nie miała także wpływu na późniejsze prawodawstwo odnośnie gruntów (...), orzecznictwo organów administracji i sądów administracyjnych, co szeroko zostało omówione w wyrokach tutejszego sądu z dnia 22 maja 2019 r. sygn. akt I SA/Wa 2145/18²⁴¹ oraz sygn. akt I SA/Wa 2146/18²⁴². Odmienne stanowisko było wyrażane w orzecznictwie jedynie sporadycznie”.

Na zakończenie omawianej problematyki należy dodać, iż Dekret o gruntach warszawskich²⁴³ przewidywał możliwość zgłoszenia wniosku dekretowego przez osoby prawa dotychczasowego właściciela reprezentujące. Po pierwsze mogli to być pełnomocnicy, a po drugie kuratorzy dla osób nieobecnych (*curator absentis*) ustanowieni przez sądy. W czasie wojny i tuż po niej powoływanie kuratorów regulował Kodeks Napoleona w Tytule III. O nieobecnych. Dziale I. O zaginionych. s. 30-33²⁴⁴. Art. 36 stanowił, iż „Jeżeli zachodzi potrzeba dopilnowania praw i obmyślenia zarządu jako całości lub części majątku zostawionego przez osobę nieobecną, z pobytu swego niewiadomą i nie mającą pełnomocnika, wtedy Sąd uważać ją będzie jako zaginioną, i postanowi co potrzeba, na żądanie stron zainteresowanych”.

Przepisy te zostały zastąpione wejściem w życie dekretu z dnia 14 maja 1946 r. – Prawo opiekuńcze²⁴⁵, brzmieniem art. 58: „Celem ochrony praw majątkowych osób nieznanymi z miejsca pobytu lub nieobecnych, które doznają przeszkód w załatwieniu swych spraw, ustanawia się kuratora, jeżeli osoby te nie mają przedstawiciela albo przedstawiciel ich nie może wykonywać swych czynności lub wykonywa je nienależycie”.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 4 listopada 2010 r., sygn. akt I 1133/10²⁴⁶: „Kuratora nieobecnego (*curator absentis*), pod rządem wymienionych przepisów, ustanawiało się dla ochrony praw osoby, która z powodu nieobecności nie mogła prowadzić swoich spraw i która nie miała pełnomocnika. Kuratora *absentis* ustanawiano dla osoby nieobecnej, a nie dla osoby w ogóle nieistniejącej, nieznannej lub dla osoby, która zmarła (por. orzeczenie Sądu Najwyższego z 10 października 1950 r., sygn. C 248/50, publ. Nowe

²⁴¹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 22 maja 2019 r., sygn. akt I SA/Wa 2145/18, niepubl.

²⁴² Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 22 maja 2019 r., sygn. akt I SA/Wa 2146/18, niepubl.

²⁴³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²⁴⁴ Kodeks Napoleona http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/78267/PAd_16854.pdf (dostęp 22.08.2021 r.) s. 30-33.

²⁴⁵ Dz. U. Nr 20, poz. 135.

²⁴⁶ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 listopada 2010 r., sygn. akt I OSK 1122/10, niepubl.

Prawo 1951, nr 12, s. 40.). Zakres praw i obowiązków kuratora ustalał każdorazowo sąd opiekuńczy, przy czym kuratera absentis miała (i ma do chwili obecnej) charakter niejako zabezpieczającej, z reguły w jej zakres wchodzi dokonywanie czynności zwykłego zarządu”.

Obecnie obowiązująca ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy²⁴⁷, zwana dalej k.r.i.o. w podobny sposób, w art. 184 reguluje instytucję kuratora.

Ponadto wymaga podkreślenia, iż przepisy Dekretu o gruntach warszawskich²⁴⁸ nie zarezerwowały prawa do zgłaszania wniosków dekretowych jedynie przez dotychczasowego właściciela gruntu, prawnych następców, będących w posiadaniu gruntu, lub też osób prawa jego reprezentujących, lecz jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie – to umożliwiły użytkownikom takich gruntów, iż mogli on 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.

Po pierwsze świadczy to o tym, iż na terenie m. st. Warszawy już w dniu wejścia w życie Dekretu o gruntach warszawskich²⁴⁹ istniały grunty będące w zarządzie i użytkowaniu na podstawie obowiązujących przepisów, a po drugie podkreśliły wysoką rangę użytkowników, umożliwiając im, działanie na rzecz dotychczasowego właściciela, celem zabezpieczenia jego przyszłych interesów.

Warto przypomnieć, iż użytkowanie to inaczej prawo do używania, czyli korzystania z rzeczy zgodnie z jej przeznaczeniem, a także prawo do pobierania pożytków, czyli dochodów. Oba uprawnienia muszą występować łącznie. Pomimo, iż pojęcie użytkowania jest szerokie i zbliżone do prawa własności, to jednak użytkownikowi nie przysługuje możliwość rozporządzania rzeczą, czy też jej obciążania, bowiem te uprawnienia są zarezerwowane wyłącznie na rzecz właściciela.

Jeżeli zaś chodzi o pojęcie zarządu w rozumieniu przepisów powojennych, to była to prawna forma władania nieruchomością przez państwowe lub samorządowe jednostki organizacyjne. Za zarząd powinniśmy byli uznać, prawną formę posiadania nieruchomości, która jest związana z korzystaniem z takiej nieruchomości²⁵⁰.

Współczesne orzecznictwo²⁵¹ wymienia następujące akty prawne stanowiące podstawę wykonywania zarządu państwowego: dekret z dnia 16 grudnia 1918 r. w przedmiocie

²⁴⁷Tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 1359.

²⁴⁸Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²⁴⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²⁵⁰ Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 grudnia 2010 r., sygn. akt I OSK 309/10, niepubli.

²⁵¹ Por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 26 października 2007 r., sygn. akt III CZP 30/07, OSNC 2008/5/43.

przymusowego zarządu państwowego²⁵², dekret z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich²⁵³, rozporządzenie Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 9 czerwca 1959 r. w sprawie przejmowania budynków w zarząd państwowy²⁵⁴ oraz rozporządzenie Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 5 października 1974 r. w sprawie przejmowania budynków nie stanowiących własności jednostek gospodarki uspołecznionej w zarząd terenowych organów administracji państwowej lub jednostek gospodarczych²⁵⁵.

Warto dodać, iż w momencie składania większości wniosków dekretowych obowiązywał dekret z dnia 11 października 1946 r. Prawo rzeczowe²⁵⁶, który w art. 89, (którego obecnym odpowiednikiem jest art. 209 Kodeksu cywilnego²⁵⁷) przewidywał, że każdy współwłaściciel mógł wykonywać czynności zmierzające do zachowania wspólnego prawa wszystkich współwłaścicieli, co potwierdza, iż wniosek jednego ze współwłaścicieli o przyznanie prawa do gruntu, wszczynał postępowanie dekretowe z udziałem wszystkich współwłaścicieli. Oznaczało to, że każdy ze współwłaścicieli mógł podejmować działania zachowawcze, których celem było zachowanie wspólnego prawa wszystkich współwłaścicieli, zarówno do gruntu, jaki i własności znajdującego się na nim budynku.

Z uwagi na powyższe Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 15 września 1960 r., sygn. akt I CO 16/60²⁵⁸ stwierdził, że *"współwłaściciel dokonujący czynności zachowawczej występuje we własnym imieniu, lecz w interesie swoim i pozostałych współwłaścicieli, działając zgodnie z ich domniemaną wolą, sprzeciw zatem choćby tylko niektórych współwłaścicieli nie pozostaje bez wpływu na dokonanie czynności zachowawczej"*. Pogląd ten zachował swą aktualność także pod rządami obecnie obowiązujące ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny²⁵⁹ (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 6 listopada 2002 r., sygn. akt I SA 762/01²⁶⁰).

Jednocześnie podkreślenia wymaga, iż w powojennej Warszawie poważnym problemem stały się nieruchomości, co do których nie zgłoszono wniosku dekretowego. *„Różne były tego powody, przede wszystkim jednak było to spowodowane rozproszeniem Polaków po wojnie, zgonami właścicieli, brakiem postępowań spadkowych, zaginięciem dokumentów itp.*

²⁵² Dz. U. Nr 21, poz. 67 ze zm.

²⁵³ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

²⁵⁴ Dz. U. Nr 38, poz. 237 ze zm.

²⁵⁵ Dz. U. Nr 37, poz. 222.

²⁵⁶ Dz. U. Nr 57, poz. 319 ze zm.

²⁵⁷ Tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 1740 ze zm.

²⁵⁸ Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 15 września 1960 r., sygn. akt I CO 16/60, OSNCK 1961, nr 2, poz. 31.

²⁵⁹ Tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 1740 ze zm.

²⁶⁰ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 listopada 2002 r., sygn. akt I SA 762/01, ONSA 2004, nr 1, poz. 20, s. 228.

Wielu właścicieli zgłaszało się do władz miejskich już po upływie sześciomiesięcznego terminu do zgłoszenia wniosku i domagało się przyjęcia wniosku po terminie, przytaczając różne rzeczowe usprawiedliwienia opóźnienia terminu. Zarząd Miejski, uznając te racje w szczególnie usprawiedliwionych wypadkach, przywracał termin do zgłoszenia ówczesnego wniosku, spotkało się to jednak ze stanowczym sprzeciwem ze strony Urzędu Rady Ministrów, który stanął na formalnie słusznym stanowisku, że termin ustawowy nie może być przywrócony, i dlatego uznał za nieważne wcześniejsze decyzje Zarządu Miejskiego przywracające termin. Wytworzyła się wtedy osobliwa sytuacja prawna. Budynki, co do których nie złożono wniosków, przeszły na własność Skarbu Państwa, natomiast Skarb Państwa nie przejmował tych budynków w administrację, gdy nie przekraczały 20 izb, i pozostawiał je we władaniu dotychczasowych właścicieli. Powód tego był prosty: aparat miejski nie był w stanie ustanowić skutecznej administracji nad tak dużą liczbą niezbyt wielkich i z reguły niedochodowych nieruchomości”²⁶¹.

Na początku m. st. Warszawa, a następnie Skarb Państwa stawał się właścicielem takiej nieruchomości budynkowej, której własnością częstokroć nie był zainteresowany, chociażby z powodu małej liczby lokali, co uniemożliwiało uzyskanie godnych przychodów czynszowych. Stąd nierzadko dochodziło do przypadków, że dopiero w momencie chęci zbycia nieruchomości przez przedwojennego właściciela, okazywało się, iż użytkownik nie ma prawa do dokonania takiej czynności, jak właściciel²⁶².

Warto tylko dodać za J. Czerwiakowskim, iż pierwotnie w latach czterdziestych i na początku pięćdziesiątych, już po wejściu w życie Dekretu o gruntach warszawskich²⁶³, obrót nieruchomościami położonymi w Warszawie był dokonywany bez żadnych ograniczeń, przy czym władze hipoteczne wpisywały nabywców do wykazów hipotecznych jako właścicieli, opierając się na rękojmi wiary publicznej ksiąg, która chroniła nabywców wobec niewpisania do ksiąg hipotecznych uprawnień właścicielskich gminy m. st. Warszawy, wynikających z Dekretu o gruntach warszawskich²⁶⁴.

Później praktyka ta uległa wprawdzie zmianie, jednakże zbywanie prawa własności przez dotychczasowych właścicieli było w dalszym ciągu dokonywane w formie notarialnej „przy czym notariusze domagali się złożenia dowodu wniesienia i opłacenia w terminie wniosku

²⁶¹ J. Czerwiakowski, *Uprawnienia ...*, op. cit., s. 22-23.

²⁶² J. Czerwiakowski, *Oddawanie terenów w Warszawie w wieczyste użytkowanie*, „Palestra” 1965, nr 6, s. 32-33.

²⁶³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²⁶⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

o własność czasową, a także nowonabywcy nie byli wpisywani do wykazu hipotecznego”²⁶⁵. Natomiast w latach sześćdziesiątych XX wieku ustępowanie praw własności czasowej przez dotychczasowych właścicieli w formie notarialnej było uzależnione od przedstawienia specjalnego zaświadczenia Wydziału Gospodarki Terenowej Prezydium Stołecznej Rady Narodowej w Warszawie, dotyczącego stanu prawnego nieruchomości, którego w razie czego brak powodował, odmowę sporządzenia umowy sprzedaży przez notariusza. Takie podejście było powodem szeregu wątpliwości, czy tego rodzaju ograniczenia obrotu prawami dotychczasowych właścicieli są uzasadnione. Ponieważ Dekret o gruntach warszawskich²⁶⁶ nie zawierał żadnych zakazów co do ustępowania prawa własności czasowej i nie powinno być żadnych ograniczeń czy warunków co do ustępowania praw przed zawarciem umowy o prawo własności czasowej, tym bardziej, że okres od wydania Dekretu²⁶⁷ do zawarcia pierwszych umów rozciągnął się nadmiernie²⁶⁸. S. Garlicki²⁶⁹ podaje, iż pomimo upływu pełnych dwóch lat od wejścia w życie Dekretu o gruntach warszawskich²⁷⁰ (czyli pod koniec 1947 r.) nie rozstrzygnięto jeszcze żadnego wniosku w przedmiocie przyznania własności czasowej w trybie art. 7 ust. 1.

Warto dodać, iż Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 9 października 1962 r., sygn. akt I CR 819/61²⁷¹, stwierdził, że w razie niezgłoszenia wniosku o przyznanie prawa na gruncie, przejście budynków położonych na tym gruncie na własność Skarbu Państwa następowało z chwilą upływu terminu do wystąpienia z wnioskiem (por. także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 stycznia 2010 r., sygn. akt I OSK 475/09²⁷²).

Przejęcie to było następstwem bezskutecznego upływu terminu i nie wymagało stwierdzenia przejścia na własność gminy budynku w drodze deklaratoryjnej decyzji właściwego organu administracyjnego (zob. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 1972 r., sygn. akt III CZP 77/72²⁷³)²⁷⁴.

²⁶⁵ J. Czerwiakowski, *Kilka zagadnień wybranych z zakresu gospodarki terenami w Warszawie*, „Palestra” 1961, nr 1, s. 46.

²⁶⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²⁶⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²⁶⁸ J. Czerwiakowski, *Kilka ...*, *op. cit.*, s. 46-47.

²⁶⁹ S. Garlicki, *Odpowiedzialność hipoteczna na obszarze m. st. Warszawy*, „Przegląd Notarialny” 1947, tom II, z. 12, s. 514

²⁷⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²⁷¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 października 1962 r., sygn. akt I CR 819/61, OSNC 1963/7-8/178.

²⁷² Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 stycznia 2010 r., sygn. akt I OSK 475/09, niepubl.

²⁷³ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 1972 r., sygn. akt III CZP 77/72, OSNCP 1973, nr 7-8, poz. 126.

²⁷⁴ Także, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 lutego 2019 r., sygn. akt I OSK 453/17, niepubl., wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 października 2020 r., sygn. akt I OSK 4432/18, niepubl.

Dekret o gruntach warszawskich²⁷⁵ przewidywał, że tylko złożenie wniosku, (w sytuacji, gdyby wniosek ten był rozpoznawany w oparciu o jego przepisy, a korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela dało się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania), zapewniało możliwość uzyskania prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną. W razie niezgłoszenia przewidzianego prawem wniosku dekretowego lub też nieprzyznania własności z jakiegokolwiek innej przyczyny dotychczasowemu właścicielowi wieczystej dzierżawy albo prawa zabudowy, gmina została zobowiązana do uiszczenia odszkodowania²⁷⁶.

Należy zauważyć, iż z chwilą wejścia w życie dekretu z dnia 11 października 1946 r. - Prawo rzeczowe²⁷⁷, stało się niedopuszczalne, oddawanie gruntów w wieczystą dzierżawę oraz ustanawianie prawa zabudowy. Przewidziane w art. 7 ust. 1 Dekretu o gruntach warszawskich²⁷⁸ prawo wieczystej dzierżawy i prawo zabudowy, z dniem 1 stycznia 1947 r. zostały zastąpione prawem własności czasowej na podstawie art. XXXIX § 1 i 2 dekretu z dnia 11 października 1946 r. - Przepisy wprowadzające prawo rzeczowe i prawo o księgach wieczystych²⁷⁹ w związku z art. 100 § 1 Prawa rzeczowego²⁸⁰. Jednakże istniejące już na obszarze m. st. Warszawy, prawa wieczystej dzierżawy i zabudowy pozostały w mocy, po wejściu w życie Prawa rzeczowego z 1946 r.²⁸¹, bowiem treść tych praw podlegała przepisom dotychczasowym (art. XXXI dekret z dnia 11 października 1946 r. - Przepisy wprowadzające prawo rzeczowe i prawo o księgach wieczystych²⁸²).

Następnie weszła w życie z dniem 21 lipca 1961 r. ustawa z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach²⁸³, która wprowadziła instytucje użytkowania, w sytuacji przekazania terenów państwowych jednostkom państwowym i organizacjom społecznym oraz wieczystego użytkowania, jeśli chodzi o prawa do terenów państwowych na rzecz osób fizycznych, a także osób prawnych, nie będących jednostkami państwowymi lub organizacjami społecznymi.

Na podstawie art. 41 powyższej ustawy²⁸⁴, istniejące w dniu jej wejścia w życie prawa własności czasowej, prawa zabudowy albo zarząd i użytkowanie gruntu (nieruchomości)

²⁷⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²⁷⁶ Art. 7.5 Dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy, Dz. U. Nr 50 poz. 279 ze zm.

²⁷⁷ Dz. U. Nr 57, poz. 319 ze zm.

²⁷⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²⁷⁹ Dz. U. Nr 57, poz. 321 ze zm.

²⁸⁰ Dz. U. Nr 57, poz. 319 ze zm.

²⁸¹ Dz. U. Nr 57, poz. 319 ze zm.

²⁸² Dz. U. Nr 57, poz. 321 ze zm.

²⁸³ Dz. U. Nr 32, poz. 159 ze zm.

²⁸⁴ Dz. U. Nr 32, poz. 159 ze zm.

ustanowione na rzecz innych jednostek niż państwowe stały się prawem użytkowania lub prawem wieczystego użytkowania. Dodano, iż dotyczy w to szczególności praw ustanowionych na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy²⁸⁵.

Ponadto w art. 48 dodano, co słusznie zauważył R. Strzelczyk²⁸⁶, iż w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o własności lokali²⁸⁷ przepisy dotyczące współwłasności nieruchomości, z której wydzielona została odrębna własność lokali, stosuje się odpowiednio do wieczystego użytkowania tej nieruchomości. Na podstawie tego przepisu dokonano powiązania własności lokali z udziałem w prawie wieczystego użytkowania terenu i w prawie własności wspólnych części budynku, pozostałych po wydzieleniu.

2.5. Organy właściwe do rozpoznania wniosków dekretowych

Prawo do przyznania własności czasowej (użytkowania wieczystego) było i jest realizowane wyłącznie w drodze postępowania administracyjnego, a decyzja przyznająca to prawo ma charakter konstytutywny. Zgodnie z dominującym poglądem judykatury i doktryny, po stronie byłego właściciela gruntu istniało cywilnoprawne majątkowe uprawnienie do domagania się ustanowienia prawa własności czasowej, któremu po stronie gminy odpowiadał cywilnoprawny obowiązek majątkowy ustanowienia tego prawa (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 2003 r., sygn. akt III CZP 6/03²⁸⁸, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 sierpnia 2009 r., sygn. akt I CSK 26/09²⁸⁹).

Po wejściu w życie Dekretu o gruntach warszawskich²⁹⁰ organem właściwym do rozpoznania wniosku dekretowego była gmina m. st. Warszawy. W czasach powojennych gmina była jednostką samorządu terytorialnego szczebla wojewódzkiego. Jej reprezentantem był zaś Prezydent Miasta, który wydawał orzeczenia, podlegające kontroli Ministra Administracji Publicznej, będącego organem bezpośrednio wyższym w hierarchii organów²⁹¹.

W Polsce po II wojnie światowej, początkowo reaktywowany samorząd terytorialny został całkowicie zlikwidowany na podstawie ustawy z 20 marca 1950 r. o terenowych

²⁸⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²⁸⁶ R. Strzelczyk, A. Turlej, *Własność lokali. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 15.

²⁸⁷ Dz. U. Nr 94, poz. 848 ze zm.

²⁸⁸ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 2003 r., sygn. akt III CZP 6/03, OSNC 2004, nr 1, poz. 4 s. 42.

²⁸⁹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 sierpnia 2009 r., sygn. akt I CSK 26/09, OSNC – Zb. dodatkowy 2010, nr A, poz. 22, s. 130.

²⁹⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

²⁹¹ H. Ciepla, R. M. Sarbiński, K. Sobczyk-Sarbińska, *Roszczenia przysługujące byłym właścicielom tzw. gruntów warszawskich. Sposób ich dochodzenia w postępowaniu administracyjnym i sądowym*, Warszawa 2013, s. 102.

organach jednolitej władzy państwowej²⁹² i zastąpiony systemem rad narodowych²⁹³. Przeprowadzona wówczas reforma systemu administracyjnego wprowadziła nowy model rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej²⁹⁴. Naczelnym organem stała się Rada Państwa, terenowymi organami władzy państwowej niższego szczebla były wojewódzkie i powiatowe rady narodowe. Organami wykonawczymi i zarządzającymi rad terenowych były Prezydium Wojewódzkich Rad Narodowych i Prezydium Powiatowych Rad Narodowych. Ustawa²⁹⁵ ta na mocy art. 32 z dniem wejścia w życie tj. 13 kwietnia 1950 r. zniósła tym samym związki samorządu terytorialnego, których majątek z mocy prawa stał się majątkiem Państwa.

Następnie począwszy od 27 października 2002 r. tj. wejścia w życie ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy²⁹⁶, organem pierwszej instancji właściwym do rozpoznawania wniosków dekretowych, i to zarówno co do gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa, jak również gruntów komunalnych, jest Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy²⁹⁷. Organem drugiej instancji w zakresie gruntów komunalnych jest Samorządowe Kolegium Odwoławcze, a organem drugiej instancji, co do gruntów Skarbu Państwa jest Wojewoda Mazowiecki.

Wymaga podkreślenia, iż od samego początku praktyka rozpoznawania zgłoszonych wniosków dekretowych była nakierowana na ich nieuwzględnianie, przy czym powody należy uznać za bezprawne, bo w głównej mierze opierające się na projektowanych planach zabudowy²⁹⁸.

Obecnie przypisuje się poważne znaczenie szybkiej realizacji uprawnień byłych właścicieli z art. 7 Dekretu²⁹⁹. Ustanowienie bowiem na rzecz byłych właścicieli praw do utraconych gruntów nie tylko rekompensowałoby im utracony tytuł własności gruntów, lecz co nie mniej ważne, „przywracało” w stosunku do nieruchomości warszawskich stosowanie w pełnym zakresie mechanizmów prawa cywilnego. Jednak organy administracji, z naruszeniem przepisów procedury administracyjnej, przez wiele lat nie rozpatrywały i nadal nie rozpatrują wniosków byłych właścicieli o przyznanie prawa do gruntu. Jaskrawą konsekwencją tego jest pierwotne nierozpoznanie części zgłoszonych w trybie art. 7 Dekretu³⁰⁰ wniosków byłych właścicieli do dnia dzisiejszego.

²⁹² Dz. U. Nr 14, poz. 130 ze zm.

²⁹³ G. Dutkiewicz, *Dzieje samorządu terytorialnego w Polsce po II Wojnie Światowej*, Rocznik II/2010, s. 193.

²⁹⁴ M. Łapa, *Sto lat samorządu sto lat niepodległości*, Łódź 2018, s. 100.

²⁹⁵ Dz. U. Nr 14, poz. 130 ze zm.

²⁹⁶ Dz. U. Nr 41, poz. 361 ze zm.

²⁹⁷ H. Ciepla, R. M. Sarbiński, K. Sobczyk-Sarbińska, *op. cit.*, s. 105.

²⁹⁸ A. Hetko, *Dekret Warszawski – postępujące ...*, *op. cit.*, s. 74.

²⁹⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁰⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

Należy dodać, iż w przypadku spraw wszczętych i nie zakończonych przed dniem wejścia w życie Kodeksu postępowania administracyjnego z 1960 r.³⁰¹, stosuje się przepisy rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym z 1928 r.³⁰² Rozstrzyga o tym art. 191 § 1 pierwotnej wersji k.p.a., który stanowi: „*Sprawy wszczęte przed dniem wejścia w życie Kodeksu rozpoznawane będą aż do ich ukończenia w danej instancji według przepisów dotychczasowych.*” Nie zmieniła tej zasady ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego³⁰³, bowiem również zawiera ona w art. 13 zasadę stosowania przepisów dotychczasowych do spraw wszczętych i niezakończonych³⁰⁴.

2.6. Wyjątki – zasada planistyczna

Po wejściu w życie Dekretu o gruntach warszawskich³⁰⁵ realizujące go ówczesne władze, zorientowały się, że swobodę dysponowani gruntami i budynkami, uprzednio należącymi do osób prywatnych, umożliwi im wyłącznie postępowanie niezgodne z jego przepisami.

Wobec tego stosowanie regulacji Dekretu o gruntach warszawskich³⁰⁶ pozostawiało i pozostawia wiele do życzenia, bowiem na początku władze komunistyczne zagwarantowały na jego podstawie, każdemu dotychczasowemu właścicielowi gruntu, o ile zostanie dopełniony warunek zgłoszenia wniosku o przyznanie prawa wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy, użytkowanie na tymże gruncie. Gmina nie mogła pozbawić tegoż prawa ówczesnych właścicieli według swego swobodnego uznania, bowiem została zobowiązana do uwzględnienia wniosku dotychczasowego właściciela, jeżeli korzystanie z gruntu, da się pogodzić z jego przeznaczeniem według planu zabudowania.

Wykładni pojęcia użyteczności publicznej dokonał Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 26 listopada 2008 r., sygn. akt I OPS 5/08³⁰⁷. Wskazał, iż użyteczność publiczna jest integralnie związana z zaspokojeniem zbiorowych potrzeb społeczeństwa, gdzie zysk nie jest jedynym, ani nawet najważniejszym kryterium prowadzonej działalności. Istotą tej działalności jest nieprzerwane zaspakajanie potrzeb, o których mowa, na poziomie

³⁰¹ Tekst jedn. Dz. U. 2021, poz. 735 ze zm.

³⁰² Dz. U. Nr 36, poz. 341 ze zm.

³⁰³ Dz. U. Nr 4, poz. 8 ze zm.

³⁰⁴ Por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 marca 2010 r., sygn. akt I OSK 662/09, niepubl.

³⁰⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁰⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁰⁷ Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 listopada 2008 r., sygn. akt I OPS 5/08, ONSA i WSA 2009, nr 2, poz. 18, s. 17.

powszechnej dostępności, również ekonomicznej. Użyteczność publiczna z reguły związana jest z funkcjonowaniem urządzeń i powiązanych z nimi usług, określanych mianem dóbr publicznych. Zakres tak rozumianej użyteczności publicznej wyznacza, choć nie zawsze ustawodawca.

W praktyce w przypadku zdecentralizowanego państwa demokratycznego o zakresie użyteczności publicznej przesądzają zadania własne samorządu terytorialnego. Można je podzielić na cztery kategorie spraw: infrastruktury technicznej (drogi, komunikacja zbiorowa, ochrona zdrowia itp.), infrastruktury społecznej (szkolnictwo, ochrona zdrowia itp.), porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz ładu przestrzennego i ochrony środowiska. Zważyć należy, że są to przykładowe katalogi spraw mieszczących się w pojęciu użyteczności publicznej.

W latach powojennych umacniała się tendencja do szerokiego określenia celów użyteczności publicznej, która była zdeterminowana ówczesnymi warunkami ustrojowymi, a w ślad za tym istotnymi ograniczeniami własności prywatnej. Znalazło to wyraz m.in. w regulacji art. 5 ust. 2 pkt 2a i b dekretu z dnia 2 kwietnia 1946 r. o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju³⁰⁸ w której, choć nie sprecyzowano celów użyteczności publicznej w owym czasie, to dokonując egzemplifikacji zakreślono je szeroko, zaliczając do nich, obok celów kulturalno-oświatowych i wojskowych, cele kultu religijnego. Świadczy to o tym, iż ówczesny ustawodawca dopuszczał możliwość realizacji celów użyteczności publicznej przez podmioty spoza administracji publicznej (cele kultu religijnego).

Naczelny Sąd Administracyjny w wyżej przytoczonej uchwale³⁰⁹ podkreślił ponadto, iż w art. 7 Dekretu o gruntach warszawskich³¹⁰ nie posłużono się konstrukcją prawną, iż odmawia się przyznania prawa własności czasowej (prawa wieczystej dzierżawy), jeżeli grunt znajduje się na terenie przeznaczonym na cele użyteczności publicznej (cele publiczne), ale konstrukcją, według której przyznanie lub odmowa przyznania prawa własności czasowej do gruntu (prawa wieczystej dzierżawy) została uzależniona od tego czy da się to pogodzić z planem zagospodarowania przestrzennego (wcześniej planem zabudowania). Przyjęta konstrukcja prawna zakładała zatem konieczność rozważenia czy przeznaczenie terenu w planie na określony cel, w tym także cel użyteczności publicznej (cel publiczny) da się pogodzić z przyznaniem prawa własności czasowej do określonego gruntu znajdującego się na tym terenie. Nie można więc z góry wykluczyć przyznania prawa własności czasowej do określonego gruntu

³⁰⁸ Dz. U. Nr 16, poz. 109 ze zm.

³⁰⁹ Uchwała Składu Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 listopada 2008 r., sygn. akt I OPS 5/08, ONSA i WSA 2009, nr 2, poz. 18, s. 17.

³¹⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

z tego tylko powodu, że grunt ten znajduje się na terenie przeznaczonym na cele użyteczności publicznej. Możliwe było przecież przeznaczenie większego terenu na cele użyteczności publicznej (cele publiczne), z możliwością jednak wykorzystania części tego terenu także na inne cele.

W latach powojennych prawo dopuszczało istnienie zarówno prywatnego szkolnictwa, jak też zakładów naukowych i wychowawczych, których funkcjonowanie regulowała ustawa z dnia 11 marca 1932 r. o prywatnych szkołach oraz zakładach naukowych i wychowawczych³¹¹, która w art. 2 ust. 1 stanowiła, że szkołę może założyć obywatel polski. Podobnie było z zakładami leczniczymi, które będąc obiektami użyteczności publicznej mogły być wówczas prowadzone przez fundacje, kongregacje oraz związki i stowarzyszenia religijne, na mocy art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 28 października 1948 r. o zakładach społecznych służby zdrowia i planowej gospodarce w służbie zdrowia³¹².

W czasie wprowadzenia Dekretu o gruntach warszawskich³¹³ obowiązującym planem zabudowania był Ogólny Plan Zabudowania Miasta Stołecznego Warszawy z 1931 r. (***zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 3 - fragment***) zatwierdzony przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 r. „*z wyjątkiem skreślonych na planie niebieskim tuszem linii regulacyjnych oraz z wyjątkami wyszczególnionymi w reskrypcie Min. Rob. Publ. z dnia 11 sierpnia 1931 L-VIII reg/100/31*”³¹⁴. Wymaga podkreślenia³¹⁵, iż swoim zasięgiem nie obejmował Starego Miasta, co słusznie zauważył Sąd Apelacyjny w Warszawie, w wyroku z dnia 4 września 2008 r., sygn. akt I ACa 15/08³¹⁶.

Warszawa została podzielona na następujące strefy: I, II, IIA, III, IIIA, IVA, VA, IV, V i VI, dla których został określony sposób zabudowy na luźną, grupową bądź zwartą, ilość możliwych kondygnacji: od 2 do 6 i wprowadzono % ograniczenie powierzchni zabudowy nieruchomości: od 10 % w strefie I, do 70 % w strefie IV, V i VI. Strefy podziału miasta Warszawy wprowadzone Planem Ogólnym z 1931 r. oznaczały, iż w danej strefie wskaźnikiem dopuszczalnej zabudowy jest górna granica strefy poprzedniej i górna granica danej strefy. Stosownie bowiem do art. 10 pkt 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli³¹⁷, ogólne plany zabudowania obejmują „*podział miejscowości na strefy według sposobu zabudowania jedno lub*

³¹¹ Dz. U. Nr 33, poz. 343.

³¹² Dz. U. Nr 55, poz. 434 ze zm.

³¹³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³¹⁴ H. Ciepla, R. M. Sarbiński i K. Sobczyk-Sarbińska, *op. cit.*, s. 87.

³¹⁵ H. Ciepla, R. M. Sarbiński i K. Sobczyk-Sarbińska, *op. cit.*, s. 87.

³¹⁶ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 4 września 2008 r., sygn. akt I ACa 15/08, niepubl.

³¹⁷ Dz. U. Nr 23, poz. 202 ze zm.

wielopiętrowego, zwartego lub grupowego, luźnego lub mieszanego, ogniotrwałego lub nieogniotrwałego, gdy ten ostatni jest dopuszczalny, z określeniem dopuszczalnej wysokości i gęstości zabudowania dla poszczególnych stref³¹⁸. Sformułowanie takie oznacza, że określona w planie ogólnym zabudowania wielkość i gęstość zabudowy w danej strefie to parametry dopuszczalne, których nie można przekroczyć w danej strefie, jednakże żadne przepisy nie wskazują na zakaz zabudowy mniej intensywnej (niższej, luźniejszej).

Z tego też względu Naczelny Sąd Administracyjny³¹⁸ wskazał zasadę prawną, iż: „przeznaczenie nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego na cele użyteczności publicznej nie wyłączało możliwości przyznania byłemu właścicielowi prawa własności czasowej (wieczystej dzierżawy), na podstawie art. 7 ust. 2 dekretu o gruntach warszawskich”.

Oceny spełnienia przesłanki możliwości korzystania z gruntu przez dotychczasowego właściciela, dokonywano w oparciu o przeznaczenie według planu zabudowania, który został następnie zastąpiony „planem zagospodarowania przestrzennego”, po wejściu w życie dekretu z dnia 2 kwietnia 1946 r. o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju³¹⁹.

Warto zauważyć, iż również Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 12 marca 2010 r., sygn. akt III CZP 129/09³²⁰, dokonując wykładni art. 7 ust 2 Dekretu o gruntach warszawskich³²¹ stwierdził między innymi, że o spełnieniu przesłanki z tego przepisu, czyli o tym, czy korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowy, decyduje plan z chwili rozpoznania wniosku i nie można opierać rozstrzygnięcia o odmowie przyznania własności czasowej na opracowywanym dopiero planie zagospodarowania przestrzennego (por. też wyrok Sądu Najwyższego z 19 maja 2011 r., sygn. akt I CSK 332/10³²²).

Wobec powyższego za grunty, z których właściciel nie mógłby korzystać zgodnie z przeznaczeniem według planu zabudowania, na podstawie art. 37 dekretu z dnia 2 kwietnia 1946 r. o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju³²³, powinny zostać uznane jedynie tereny przeznaczone pod budownictwo społeczne i w niektórych, szczególnych przypadkach wykorzystywane na cele użyteczności publicznej.

³¹⁸ Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 listopada 2008 r., sygn. akt I OPS 5/08, ONSA i WSA 2009, nr 2, poz. 18, s. 17.

³¹⁹ Dz. U. Nr 16, poz. 109 ze zm.

³²⁰ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2010 r., sygn. akt III CZP 129/09, Biuletyn SN 2010, nr 3.

³²¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³²² Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 maja 2011 r., sygn. akt I CSK 332/10, OSNC – Zb. dodatkowy 2021 nr B, poz. 35, s. 74.

³²³ Dz. U. Nr 16, poz. 109 ze zm.

A więc w zasadzie rozpatrywanie wniosków dekretowych zgodnie z obowiązującym prawem przez organy władzy, winno zagwarantować zdecydowanej większości dotychczasowych właścicieli, możliwość ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu. Tak się jednak nie stało. Najczęstszymi powodami stanowiącymi podstawę odmowy, przyznania przez władze uprawnienia dla dotychczasowych właścicieli gruntów warszawskich w postaci uzyskania prawa zabudowy lub własności czasowej, były projektowane plany zagospodarowania, które jeszcze nie obowiązywały, ewentualnie przeznaczenie przedmiotowego terenu pod przemysł lub mające służyć zbiorowemu zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych.

Z uwagi na powyższe szereg byłych właścicieli doprowadziło, więc do unieważnienia pierwotnych bezprawnych decyzji dekretowych. Sytuację prawną takich osób podsumowało postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 lutego 2011 r., sygn. akt I CSK 288/10³²⁴, gdzie podkreślono, iż: „*Stwierdzenie nieważności decyzji odmawiającej byłym właścicielom gruntów warszawskich przyznania prawa wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu o gruntach warszawskich wywołuje ten skutek prawny, że przywraca uprawnionym prawo ubiegania się o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego jako „surogatu” nieistniejących obecnie praw majątkowych przewidzianych w art. 7 ust. 1 dekretu*”.

2.7. Kolejne wyjątki od postanowień art. 7 Dekretu o gruntach warszawskich

Uregulowania zawarte w art. 7 ust. 1 i 2 Dekretu o gruntach warszawskich³²⁵ zostały zmodyfikowane na mocy ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości³²⁶. Wprowadzone przepisy istotnie ograniczyły uprawnienia byłych właścicieli gruntów warszawskich, znacząco poszerzając katalog przesłanek, na podstawie których można było odmówić dotychczasowemu właścicielowi przyznania prawa użytkowania wieczystego (wówczas własności czasowej). Przepis art. 51 ust. 1 stanowił, że odmowa ustanowienia własności czasowej może być uzasadniona nie tylko względami przewidzianymi w art. 7 ust. 2 Dekretu o gruntach warszawskich³²⁷, ale także wynikającymi z art. 3 ust. 1 ustawy³²⁸, tj. w przypadku, gdy nieruchomość jest „*niezbędna na cele użyteczności publicznej*,

³²⁴ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 lutego 2011 r., sygn. akt I CSK 288/10, OSPC 2013, nr 4, poz. 46, s. 311.

³²⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³²⁶ Dz. U. Nr 17, poz. 70 ze zm.

³²⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³²⁸ Dz. U. Nr 17, poz. 70 ze zm.

na cele obrony Państwa albo dla wykonania zadań określonych w zatwierdzonych planach gospodarczych”. A w przypadku terenów znajdujących się na obszarze miast i osiedli – również, gdy nieruchomości jest niezbędna na cele „budownictwa ogólnomiejskiego i zorganizowanego budownictwa mieszkaniowego” (art. 3 ust. 2). Nowelizacja ustawy z 1958 r.³²⁹ dokonana ustawą z dnia 31 stycznia 1961 r.³³⁰ rozszerzyła katalog przesłanek umożliwiających odmowę ustanowienia użytkownika wieczystego, w sytuacji, kiedy grunt był niezbędny dla organizacji spółdzielczej lub organizacji kółek rolniczych, i było to uzasadnione interesem społecznym lub państwowym.

Warto zwrócić uwagę, że na mocy art. 54 ust. 2 ustawy z 1958 r.³³¹ rozciągnięto stosowanie powyższych zasad również na przypadki, gdy odmowa ustanowienia własności czasowej na podstawie przepisów Dekretu o gruntach warszawskiego³³² nastąpiła przed dniem wejścia w życie tej ustawy³³³, tj. przed 5 kwietnia 1958 r. Należy to uznać za próbę legalizacji, wadliwych decyzji odmawiających ustanowienia własności czasowej, wydanych przed wejściem w życie ustawy z 1958 r.³³⁴.

Powyższe przepisy zostały uchylone w całości poprzez wejście w życie ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości³³⁵. Ustawodawca w uchwalonym akcie prawnym w ogóle nie odniósł się do kwestii restytucji naturalnej uregulowanej w art. 7 ust. 1 i 2 Dekretu o gruntach warszawskich³³⁶, podobnie jak w zastępującej go ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami³³⁷. Obie te ustawy nie zawierają przepisów modyfikujących uprawnienie restytucyjne, przewidziane w art. 7 ust. 1 i 2 Dekretu o gruntach warszawskich³³⁸.

Wobec tego warto w tym miejscu przypomnieć postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2015 r., sygn. akt P 6/13³³⁹, który wskazał, iż: „Możliwość dochodzenia rekompensaty majątkowej w trybie art. 9 dekretu z 1945 r. wygasła ostatecznie na mocy art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127, ze zm.). Przepis ten stanowił

³²⁹ Dz. U. Nr 17, poz. 70 ze zm.

³³⁰ Dz. U. Nr 5, poz. 32.

³³¹ Dz. U. Nr 17, poz. 70 ze zm.

³³² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³³³ Dz. U. Nr 17, poz. 70 ze zm.

³³⁴ Dz. U. Nr 17, poz. 70 ze zm.

³³⁵ Dz. U. Nr 22, poz. 99 ze zm.

³³⁶ Dz. U. Nr 50. Poz. 279 ze zm.

³³⁷ Dz. U. Nr 115, poz. 741 ze zm.

³³⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³³⁹ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2015 r., sygn. akt P 6/13, OTK Seria A 2015, nr 9, poz. 161.

wprost, że z dniem wejścia w życie ustawy (tj. 1 sierpnia 1985 r.) wygasają prawa do odszkodowania za przejęte przez Państwo grunty, budynki i inne części składowe nieruchomości, przewidziane w art. 7 ust. 4 i 5 oraz art. 8 dekretu z 1945 r. Mocą przywołanego przepisu ustawy z 1985 r. ustawodawca ostatecznie wygasił roszczenia odszkodowawcze przewidziane w art. 7 ust. 4 i 5 oraz w art. 8 dekretu z 1945 r. (por. Z. Strus, *Grunty warszawskie, Przegląd Sądowy* 10/2007, s. 16; M. Gdesz, *Rewindykacja gruntów warszawskich, Warszawa 2012, s. 57*). Konstrukcja przepisu, w szczególności art. 82 ust. 2, wskazywała na przyjęcie przez ustawodawcę, że podstawowym sposobem zadośćuczynienia roszczeniom „dekretowców” ma być przyznanie im prawa użytkowania wieczystego. Trzeba zwrócić uwagę, że wobec jednoznacznego określenia w art. 9 ust. 2 dekretu z 1945 r. terminów dochodzenia odszkodowania, w szczególności przewidzenia 3-letniego terminu zawitego, którego upływ „gilotynował” roszczenia, formalne ich wygaszenie w 1985 r. w znacznej mierze miało charakter porządkujący stan prawny”.

2.8. Odstępstwo od zasady *superficies solo cedit*, a własność budynków

Na początku, warto przypomnieć, iż pochodząca ze starożytnego Rzymu³⁴⁰ zasada prawna *superficies solo cedit* odnosi się do związania rzeczy ruchomych z nieruchomością, ale także związania własności budynku wzniesionego na gruncie, z własnością tego gruntu. Tłumaczy się ją również jako, to co jest na powierzchni, przypada gruntowi (właścicielowi gruntu)³⁴¹.

Na podstawie art. 1 Dekretu o gruntach warszawskich³⁴² dotychczasowi właściciele, zostali pozbawieni prawa własności do gruntu, który przeszedł na własność gminy m. st. Warszawy. Jednak komunalizacja gruntów nie prowadziła jednocześnie automatycznie do utraty własności budynków, bowiem te stawały się stosownie do art. 5 Dekretu³⁴³ przedmiotem odrębnej własności dotychczasowego właściciela. Dekret³⁴⁴ wprowadził czasowe odstępstwo od zasady *superficies solo cedit* i taki status prawny budynków utrwał się w razie uwzględnienia wniosku złożonego na podstawie art. 7 Dekretu o gruntach warszawskich³⁴⁵. Według tego przepisu dotychczasowy właściciel nieruchomości, jego następcy prawni, a nawet użytkownicy gruntu byli uprawnieni do złożenia wniosku o przyznanie prawa wieczystej

³⁴⁰ A. Sokala, *Zasada superficies solo cedit w prawie rzymskim*, Toruń 1987, s. 146-147 i 158.

³⁴¹ H. Cioch, H. Witczak, *Zasada superficies solo cedit w prawie polskim*, „Rejent” 1999, nr 5, s. 13-14.

³⁴² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁴³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁴⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁴⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną. Natomiast w razie odmownego załatwienia wniosku albo bezskutecznego upływu terminu do jego złożenia, budynek z powrotem stawał się częścią składową nieruchomości gruntowej, co następowało z mocy prawa³⁴⁶, a więc stawał się własnością gminy m. st. Warszawy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 13 stycznia 2010 r., sygn. akt I OSK 475/09³⁴⁷).

Dekret o gruntach warszawskich³⁴⁸ kreował domniemanie, że budynek w odróżnieniu od gruntu, stanowi własność dawnego właściciela gruntu. Na podstawie powyższego przepisu dokonano rozdziału własności budynku od gruntu, na którym budynek był posadowiony. Wyjątkiem były tu budynki zniszczone, których definicję możemy znaleźć w przepisach dekretu z dnia 26 października 1945 r. o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych wskutek wojny³⁴⁹. W art. 1 tego dekretu³⁵⁰ ustawodawca zdefiniował pojęcie budynku zniszczonego (ust. 3) oraz budynku uszkodzonego (ust. 4). Z obu tych przepisów, podobnie zresztą jak z art. 6 ust. 2 Dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy³⁵¹, wynika swoista delegacja dla władzy budowlanej, która dokonywała oceny, czy dany budynek nadaje się wyłącznie do rozbiórki (a więc jest budynkiem zniszczonym), czy też może być doprowadzony do stanu używalności (a więc jest budynkiem jedynie uszkodzonym). Niezabranie materiałów rozbiórkowych, pochodzących z budynków zniszczonych i innych przedmiotów ruchomych znajdujących się na przechodzącym na własność gminy gruncie, w wyznaczonym przez władze terminie, skutkowało utratą ich własności, na rzecz gminy m. st. Warszawy. Budynki niezniszczone nie mogły zatem przejść na własność gminy z uwagi na brzmienie art. 5 i art. 6 ust. 2 Dekretu o gruntach warszawskich³⁵² (vide wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 października 1999 r., sygn. akt I CKN 108/99³⁵³), jak też § 3 art. XXXIX dekretu z dnia 11 października 1946 r. – Przepisów wprowadzających prawo rzeczowe i prawo o księgach wieczystych³⁵⁴.

Zgodnie z § 3 i 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 maja 1948 r. w sprawie zakładania i prowadzenia ksiąg wieczystych dla budynków na obszarze m. st. Warszawy stanowiących odrębne nieruchomości³⁵⁵, księgi wieczyste dla budynków na

³⁴⁶ Z. Strus, *Grunty warszawskie*, „Przeгляд Sądowy” 2007, nr 10, str. 7-8.

³⁴⁷ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 stycznia 2010 r., sygn. akt I OSK 475/09, niepubl.

³⁴⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁴⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 281 ze zm.

³⁵⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 281 ze zm.

³⁵¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁵² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁵³ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 października 1999 r., sygn. akt I CKN 108/99, niepubl.

³⁵⁴ Dz. U. Nr 57, poz. 321 ze zm.

³⁵⁵ Dz. U. Nr 27, poz. 187.

gruntach, mających urządzoną księgę wieczystą, miały być zakładane z urzędu przy pierwszym wpisie dotyczącym budynku lub samego gruntu pod budynkiem, po wejściu w życie niniejszego rozporządzenia³⁵⁶. W innych przypadkach księgi wieczyste miały być zakładane tylko na wniosek zgłoszony bądź przez właściciela budynku, bądź przez właściciela gruntu (§ 3). W § 4 rozporządzenia³⁵⁷ wymieniono, iż do założenia księgi wieczystej budynku konieczne jest stwierdzenie właściwej władzy budowlanej, że budynek odpowiada warunkom przewidzianym w art. 5 Dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy³⁵⁸, czyli że nie ma statusu budynku zniszczonego.

Reasumując, w latach powojennych prowadzone były odrębne księgi wieczyste dla nieruchomości gruntowych i budynkowych, a zasadę prowadzenia wspólnej księgi dla gruntu i stanowiącego odrębną własność budynku na tym gruncie, dla terenów państwowych, oddanych w wieczyste użytkowanie, wprowadziło dopiero rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 kwietnia 1962 r. w sprawie ksiąg wieczystych dla terenów państwowych oddanych w wieczyste użytkowanie i dla budynków na takich terenach, stanowiących odrębne nieruchomości, oraz w sprawie opłat sądowych od wniosku o wpis wieczystego użytkownika i własności budynku³⁵⁹. Jednakże wymaga dodania, iż nadal odmiennie potraktowano sytuację, gdy właściciel budynku położonego na obszarze m. st. Warszawy uzyskał wieczyste użytkowanie terenu, na którym budynek ten się znajdował. W tym przypadku zgodnie z § 12 rozporządzenia³⁶⁰ nieruchomość budynkową należało nadal traktować jako odrębną, stanowiącą własność wieczystego użytkownika terenu, a w łamie 5 działu pierwszego należało wpisać budynki, co do których miały zastosowanie przepisy art. 5 Dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy³⁶¹.

Warto wspomnieć, iż obecnie tę kwestię na podstawie art. 235 Kodeksu cywilnego³⁶² uregulowano podobnie, także budynki oraz inne urządzenia wzniesione na gruncie należącym do Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego przez użytkownika wieczystego, stanowią jego własność. Co prawda, własność naniesień stanowi prawo związane z użytkowaniem wieczystym, co oznacza, że oba te prawa muszą być w rękach tego samego podmiotu.

³⁵⁶ Dz. U. Nr 27, poz. 187.

³⁵⁷ Dz. U. Nr 27, poz. 187.

³⁵⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁵⁹ Dz. U. Nr 29, poz. 134 ze zm.

³⁶⁰ Dz. U. Nr 29, poz. 134 ze zm.

³⁶¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁶² Tekst. jedn. Dz. U. 2020, poz. 1740 ze zm.

2.9. Dekret o gruntach warszawskich, a mienie opuszczone

W momencie wejścia w życie Dekretu o gruntach warszawskich³⁶³ od dawna stosowano na obszarze całej Polski, w tym również w stolicy, przepisy regulujące majątki opuszczone, przede wszystkim w celu uporządkowania stanu właścicielskiego nieruchomości, w związku z przypadkami niemożności ustalenia losów dotychczasowych uprawnionych oraz ochrony ich interesów.

Pierwszym aktem prawnym regulującym kwestię majątków opuszczonych, był dekret z dnia 2 marca 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych³⁶⁴. Utracił on moc prawną wobec nieprzedstawienia go przez Prezydium Krajowej Rady Narodowej do zatwierdzenia Krajowej Radzie Narodowej. W związku z tym został zastąpiony ustawą z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych³⁶⁵, która została uchylona z dniem 19 kwietnia 1946 r. mocą art. 41 nowego dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich³⁶⁶.

Wspólnym motywem ustawodawczym wymienionych aktów prawnych było uporządkowanie problemów majątków opuszczonych oraz poniemieckich. W ustawie z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych³⁶⁷ zawarto, iż „*Wszelki majątek ruchomy lub nieruchomy, który w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r. nie znajduje się w posiadaniu właściciela, jego prawnych następców lub osób prawa reprezentujących jest majątkiem opuszczonym*”. W rozumieniu, zaś przepisów z 1946 r.³⁶⁸ majątkiem opuszczonym zgodnie z art. 1 ust. 1 był „*wszelki majątek (ruchomy i nieruchomy) osób, które w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r. utraciły jego posiadanie, a następnie go nie odzyskały*“. W obu aktach dodatkowo wskazano, iż za majątek opuszczony, uznaje się także majątek (ruchomy i nieruchomy), będący w posiadaniu osób trzecich na podstawie umowy, zawartej z właścicielem, jego prawnymi następcami, osobami prawa ich reprezentującymi lub działającymi w interesie tych osób, jeśli umowa ta miała na celu uchronienie tego majątku od utraty w związku z wojną lub okupacją.

Jak z powyższego wynika przepisy z 1945 r. wychodziły z tzw. podejścia właścicielskiego, natomiast ustawodawca w dekrecie z 1946 r.³⁶⁹ za decydujące kryterium co

³⁶³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁶⁴ Dz. U. Nr 9, poz. 45.

³⁶⁵ Dz. U. Nr 17, poz. 97 ze zm.

³⁶⁶ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

³⁶⁷ Dz. U. Nr 17, poz. 97 ze zm.

³⁶⁸ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

³⁶⁹ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

do oceny charakteru mienia, nie przyjął prawa własności, lecz fakt posiadania majątku w czasie jego utraty. Zmianę tę należy ocenić pozytywnie, bowiem gdyby pozostano przy pierwotnej wersji definicji majątku opuszczonego, wszelkie zmiany własnościowe, które miałyby miejsce podczas II wojny światowej (a przecież nawet podczas jej trwania zawierano transakcje kupna-sprzedaży) i po niej, uniemożliwiłyby nowemu nabywcy możliwość odzyskanie utraconego mienia na podstawie przepisów o majątkach opuszczonych i poniemieckich³⁷⁰.

Wykładnię definicji majątku opuszczonego możemy znaleźć również w powojennym orzecznictwie, bowiem Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 10 listopada 1948 r., sygn. akt C 730/48³⁷¹ wskazał, iż „(...) pojęcia „w związku z wojną, rozpoczętą 1 września 1939 r.” z art. 1 dekretu nie można tłumaczyć w sposób ścieśniający. Związek ten może być tak bezpośredni, jak i pośredni i zachodzić będzie w szczególności, w każdym przypadku którym, stosownie do okoliczności, - uzasadnione będzie wnioskowanie, że utrata posiadania nastąpiła w pewnej łączności przyczynowej, z toczącą się wojną, lub jeśli chciałoby się to samo wyrazić w formie negatywnej, że tego rodzaju utrata posiadania byłaby nastąpiła, gdyby wojna w ogóle nie została rozpoczęta. Pozbawienie wszystkich osób narodowości żydowskiej na obszarze Polski posiadania ich mienia wskutek konfiskaty tych majątków, wywiezienie do obozów i wymordowanie ich posiadaczy przez władze niemieckie, stanowi właśnie jedno z najbardziej masowych i typowych zjawisk utraty posiadania w związku z wojną, a więc przyczynę powstania majątków opuszczonych w rozumieniu art. 1 dekretu. Bez wojny utrata taka nie byłaby nastąpiła”.

Warto dodać, iż na podstawie przepisów dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich³⁷², przejęcie prawa własności majątku poniemieckiego na rzecz Skarbu Państwa następowało *ex lege* (art. 2), zaś opuszczonego z upływem terminów przewidzianych dekretem wskutek długotrwałej beczynności właściciela (art. 34 ust. 1 lit. a lub ust. 3) przez przedawnienie („zasiedzenie”): co do nieruchomości z upływem 10-ciu lat, a co do ruchomości 5-ciu lat od końca roku kalendarzowego, w którym wojna została zakończona. W świetle powyższego przepis art. 34 dekretu z 1946 r.³⁷³ w ogóle nie powinien znaleźć się wśród aktów nacjonalizacyjnych, bowiem miał wyłącznie charakter konserwacyjny (zabezpieczający) majątek byłych właścicieli przed niszczeniem³⁷⁴.

³⁷⁰ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

³⁷¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 1948 r., sygn. akt C 730/48, OSNC 1949, nr 2-3, poz. 49.

³⁷² Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

³⁷³ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

³⁷⁴ W. Ziętek, *Nabycie prawa własności nieruchomości przez Skarb Państwa w trybie przemilczenia – uwagi na tle projektu ustawy o świadczeniach pieniężnych przyznawanych niektórym osobom, których dotyczyły procesy nacjonalizacji*, „Palestra” 2010, nr 5-6, s. 59-62.

Należy podkreślić, że zasadniczym celem dekretu³⁷⁵ było zabezpieczenie mienia obywateli, którzy w związku z wojną utracili jego posiadanie, przed dewastacją i rozkradaniem. Upaństwowienie mienia na tej podstawie było ostatecznością, która zapobiegała szkodliwemu z punktu widzenia gospodarczego stanowi tymczasowości, niemogącemu oczywiście trwać w nieskończoność (por. uchwałę Pełnego Składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 1956 r. z uzupełnieniem z dnia 26 października 1956 r., sygn. akt 1 CO 9/56³⁷⁶).

Zasadnicza różnica między poszczególnymi aktami, dotyczącymi majątków opuszczonych polegała na tym, że dekret z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich³⁷⁷, ustanowił w miejsce Głównego Urzędu Tymczasowego Zarządu Państwowego, składającego się z Zarządu Głównego i zarządów wojewódzkich, Rejonowe Urzędy Likwidacyjne, jako instytucje pierwszej instancji oraz Okręgowe Urzędy Likwidacyjne, jako organy drugiej instancji. Do ich kompetencji należało zabezpieczenie mienia do czasu jego objęcia w zarząd przez właściwe władze. Organy te mogły oddawać je w najem lub dzierżawę oraz wykonywać inne czynności określone w przepisach. Urzędy likwidacyjne zostały zlikwidowane na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach i jednolitej władzy państwowej³⁷⁸, a ich prawa i obowiązki przejęły Powiatowe i Wojewódzkie Wydziały Finansowe³⁷⁹.

Dodać należy, iż występowały poważne trudności przy realizacji postanowień tych aktów prawnych, w szczególności ze względu na ogólnikowe i nieprecyzyjne przepisy, a częstokroć także z powodu braku uregulowań poszczególnych zakresów, chociażby w randze rozporządzeń. Przyczyniły się one w znacznym stopniu do wydawania kolejnych aktów, które miały spowodować ułatwienia przy załatwianiu kwestii związanych z majątkami opuszczonymi. Należy mieć na uwadze, że w latach powojennych często podejmowano określone decyzje, a dopiero potem próbowano wydawać akty prawne, które by to sankcjonowały.

Aby zapobiec błędom popełnianym przy kwalifikowaniu obejmowanych przez urzędy likwidacyjne majątkach osób fizycznych, Główny Urząd Likwidacyjny w Łodzi wystosował w dniu 12 sierpnia 1947 r. pismo do wszystkich Okręgowych Urzędów Likwidacyjnych (***zob. Aneks Dokumenty Archiwalne - Dokument 4***). Zaznaczył w nim, iż majątek opuszczony dzieli

³⁷⁵ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

³⁷⁶ Uchwała Pełnego Składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 1956 r., sygn. akt 1 CO 9/56, OSN 1957, nr 1.

³⁷⁷ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

³⁷⁸ Dz. U. Nr 14, poz. 130 ze zm.

³⁷⁹ R. Sztyk, *Nieruchomości opuszczone i poniemieckie w praktyce notarialnej*, „Rejent” 2004, nr 7, s. 180-181.

się na dwie grupy: grupę „p” i grupę „v”. Grupa „p” obejmowała „(...) majątek obywateli polskich i obywateli innych państw niezależnie od ich narodowości za wyjątkiem t.zw. „volksdeutschów”. Grupa „v” obejmowała „(...) majątek t.zw. „volksdeutschów”, do których zalicza się zarówno tych obywateli polskich, którzy w okresie okupacji w jakikolwiek sposób przejawili swą przynależność do narodowości niemieckiej, jak również tych, którzy przed 1 września 1939 r. już deklarowali się obywatelami polskimi narodowości niemieckiej, gdyż majątek ich, w myśl wydanych obowiązujących przepisów prawnych ulega przypadkowi, a oni sami również wysiedleniu z granic Państwa Polskiego”³⁸⁰.

Ponadto kwestie techniczne związane z mieniem opuszczonym wyjaśnił Sąd Najwyższy w uchwale Składu Siedmiu Sędziów z 7 lutego 1959 r., sygn. akt I CO 32/58³⁸¹, w której wskazał, iż do uznania, że objęcie mienia nastąpiło na podstawie dekretu [o majątkach opuszczonych i poniemieckich]³⁸², nie wystarcza faktyczne jego objęcie przez organy likwidacyjne. Obok tej czynności koniecznym jest także, aby organy te podjęły takie działania, które będą wskazywać, że objęły mienie w celu wykonania uprawnień i obowiązków przysługujących urzędowi likwidacyjnemu z mocy przepisów prawa. Takimi czynnościami było np. sporządzenie protokołu objęcia mienia, wpisanie mienia do rejestru majątków opuszczonych i poniemieckich, przekazanie mienia przez urząd likwidacyjny w zarząd innej jednostce, a także wszelkie pisma świadczące o tym, że mienie było traktowane jako mienie opuszczone³⁸³.

Z uwagi na to co powyżej, poza sporem winno być, iż również na terenie stolicy Polski istniało mienie opuszczone. Pierwotnie były to zarówno nieruchomości zabudowane i niezabudowane, jak też mienie ruchome, bowiem wszelki majątek osób, które w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r. utraciły jego posiadanie, a następnie go nie odzyskały, stawał się majątkiem opuszczonym. Natomiast po wejściu w życie Dekretu o gruntach warszawskich³⁸⁴ i po objęciu przez gminę w faktyczne posiadanie gruntu, przede wszystkim majątkiem opuszczonym stały się ruchomości oraz nieruchomości budynkowe, będące przedmiotem odrębnej własności, i które na podstawie art. 5 Dekretu³⁸⁵ stanowiły własność

³⁸⁰ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Zespół archiwalny nr 289, Główny Urząd Likwidacyjny w Łodzi, Biuro Prawne (opiniowanie przez Biuro działań urzędów Likwidacyjnych wynikających z dekretu z 8.09.1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich, Protokół z konferencji, pisma okólne, opinie i korespondencja) 1947-1949 sygn. akt 135 s. 61-62.

³⁸¹ Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 1959 r., sygn. akt I CO 32/58, OSNCK 1960, nr 3, poz. 61.

³⁸² Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

³⁸³ W. Ziętek, *op. cit.*, s. 59-60.

³⁸⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁸⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

dotychczasowych właścicieli. Bowiern z uwagi na wcześniejsze działania wojenne i inne represje, nie wszyscy mieszkańcy stolicy natychmiast po zakończeniu wojny, powrócili do swoich domów, a co za tym idzie, mogli szybko na podstawie odpowiedniej procedury administracyjnej, bądź sądowej, odzyskać ich posiadanie. W tym miejscu należy tylko zaznaczyć, iż odrębną kategorię stanowiły majątki obywateli polskich, którzy podczas wojny zgłosili swą przynależność do narodu niemieckiego (*Volksdeutschy*).

Wymaga podkreślenia, iż Dekret o gruntach warszawskich³⁸⁶ był jednym z głównych aktów prawnych w ramach pakietu regulacji normatywnych dotyczących odbudowy państwa po II wojnie światowej. Jednak bez uwzględnienia i poddania pod analizę niektórych z aktów prawnych mu towarzyszących, nie można w należyty sposób go zrozumieć i umieć zastosować mechanizmów przyjętych przez ówczesnego prawodawcę. W związku z tym wykładnia Dekretu o gruntach warszawskich³⁸⁷ musi uwzględniać systemowo – treść innych aktów prawnych, ze szczególnym uwzględnieniem:

a) dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i ponemieckich³⁸⁸, wcześniej: dekretu z dnia 2 marca 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych³⁸⁹, oraz ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych³⁹⁰,

b) dekretu z dnia 26 października 1945 r. o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych wskutek wojny³⁹¹,

c) ustawy z dnia 3 lipca 1947 r. o popieraniu budownictwa³⁹².

Z dokumentów zgromadzonych w Archiwum Państwowym w Warszawie, a w szczególności z wykazu nieruchomości porzuconych i opuszczonych, nad którymi zarząd sprawował Wydział Administracji Nieruchomości Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy (***zob. Aneks Dokumenty Archiwalne - Dokument 5***)³⁹³, wynika, iż na dzień 31 lipca 1945 r. na terenie m. st. Warszawy istniało mienie opuszczone, tj. nie znajdujące się w posiadaniu właścicieli, w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r. Wykaz ten został przekazany przez Zarząd Miejski w m. st. Warszawie – Tymczasowemu Zarządowi Państwowemu Oddział Wojewódzki w Warszawie i zawiera dane lokalizacyjne kilku tysięcy nieruchomości

³⁸⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁸⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁸⁸ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

³⁸⁹ Dz. U. Nr 9, poz. 45.

³⁹⁰ Dz. U. Nr 17, poz. 97 ze zm.

³⁹¹ Dz. U. Nr 50, poz. 281 ze zm.

³⁹² Dz. U. Nr 52, poz. 270 ze zm.

³⁹³ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny nr 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013) Wydział Finansowy, sygn. archiwalna 315 s. 40-51.

porzuconych i opuszczonych (na dokumencie jest dopisek „ca 2419”) oraz określenie Rejonu w podziale od nr 1 do 6 (Warszawa-Północ, Warszawa-Śródmieście, Warszawa-Zachód, Warszawa-Południe, Praga-Północ, Praga-Południe).

Treść wyżej opisanego wykazu, pomimo, iż powstał on przed wejściem w życie Dekretu o gruntach warszawskich³⁹⁴, to z uwagi na pozostawienie przy dotychczasowych właścicielach własności ruchomości oraz zrównanych do nich nieruchomości budynkowych na podstawie tegoż Dekretu³⁹⁵, a także w związku z tym, iż do tych kategorii mogły zostać wykorzystane uregulowania dotyczące majątków opuszczonych, w przypadku kiedy właściciele utracili nad nimi posiadanie w związku z rozpoczętą 1 września 1939 r. wojną, bezwzględnie pozwala Autorce na postawienie tezy, iż w przypadku nie przywrócenia posiadania dotychczasowemu posiadaczowi np. budynku, to nawet po wielu latach od wejścia w życie Dekretu o gruntach warszawskich³⁹⁶, nieruchomości budynkowe mogły pozostawać i pozostawały w zarządzie i użytkowaniu podmiotów publicznych tj. Tymczasowego Zarządu Państwowego (TZP), a następnie Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego, który przejął obowiązki urzędu Tymczasowego Zarządu Państwowego. Wobec powyższego nie mogło być inaczej, że w wyniku tego podmioty te użytkowały także grunty, na których zostały wzniesione przedmiotowe budynki.

Wejście w życie przepisów Dekretu o gruntach warszawskich³⁹⁷ nie miało większego znaczenia praktycznego z punktu widzenia posiadania i użytkowania gruntów, bowiem zarządcy i użytkownicy, najczęściej jednostki samorządowe, lub też dotychczasowi właściciele gruntów, którzy nie utracili ich posiadania w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r., albo już je odzyskali, nadal korzystali z gruntów, przynajmniej w zakresie jaki był niezbędny dla zapewnienia uprawnionym dostępu do budynku znajdującego się na gruncie, jak też i samego gruntu³⁹⁸.

Ponadto warto zwrócić uwagę, w świetle powyższego, na Ogłoszenie Zarządu Nieruchomości Miejskich o stawkach wymiaru czynszu, obowiązujących w nieruchomościach miejskich i opuszczonych, administrowanych przez Zarząd Miejski w m. st. Warszawie opublikowane w Dzienniku Urzędowym Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy z dnia 10 lutego 1949 r.³⁹⁹. Poinformowano w nim o zmianie, począwszy od dnia 1

³⁹⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁹⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁹⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁹⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

³⁹⁸ Por. K. Zaradkiewicz, *op. cit.*, s. 29.

³⁹⁹ Dz. U. Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy Nr 3, poz. 13.

września 1948 r., stawek czynszu za lokale użytkowe i place czynszowe, uznawane przez władze miejskie za nieruchomości opuszczone. Potwierdza to tezę, iż na terenie stolicy Polski, jeszcze co najmniej na początku 1949 roku, istniało mienie opuszczone.

Warto wspomnieć, iż E. Łętowska w notatce z dnia 2 sierpnia 2017 r. umieszczonej na <https://konstytucyjny.pl/> pod tytułem: „*Mechanizm dekretu Bieruta. Dlaczego potrzebna była przesłanka posiadania?*”, podkreśliła, że: „*analizując problematykę dekretu Bieruta trzeba pamiętać, że:*

a) po wojnie istniało mienie opuszczone (podlegające innemu reżimowi prawnemu)”.

Natomiast wyjaśnienie pojęcia zarządu możemy odnaleźć w korespondencji pomiędzy Prokuratorią Generalną Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 marca 1949 r. a Ministerstwem Skarbu, Departamentu VIII, Likwidacji i Rozliczeń⁴⁰⁰, zawierającą omówienie głównych założeń projektu nowelizacji dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁴⁰¹. Wskazano w nim na str. 2, iż majątki opuszczone pozostają pod zarządem, przewidzianym w dekreście z dnia 8 marca 1946 r.⁴⁰². Ponadto dodano, iż „*Objęcie majątków opuszczonych w powyższy zarząd, jako sprawowany przede wszystkim w interesie publicznym przez władze państwowe lub samorządowe, następuje niewątpliwie w wykonaniu należących w myśl postanowień dekretu do właściwości rzeczonych władz funkcji publiczno-prawnych i stanowi czynność o charakterze administracyjnym.*” W piśmie tym wyraźnie podkreślono, iż urzędy likwidacyjne sprawują nad prywatnymi majątkami opuszczonymi zarząd ustanowiony w trybie administracyjnym, określonym jako publiczno-prawna działalność Państwa i dlatego winien on być uchylany, również wyłącznie w trybie administracyjnym, przez właściwe władze administracyjne, chociażby ze względu na poczynione na majątkach opuszczonych znaczne nakłady.

Obecnie doktryna podtrzymuje takie stanowisko i potwierdza, iż urzędy likwidacyjne sprawowały zarząd o charakterze formalnym i po części powierniczym nad majątkami opuszczonymi⁴⁰³.

Podobnie wypowiedział się Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 30 marca 2006 r., sygn. akt III CSK 153/05⁴⁰⁴, iż przepisy dekretu⁴⁰⁵ zakładały, że do czasu nabycia własności

⁴⁰⁰ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Prokuratoria Generalna (Obrona interesów Skarbu Państwa. Opinie i porady prawne udzielane przez Prokuratorię Generalną urzędom i instytucjom państwowym 1948-1949), Zbiór 53, Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej Opinia w sprawie przedawnienia roszczeń o zwrot nieruchomości na tle przepisów Kodeksu Napoleona i ustaw związkowych 48-49 T III/1003.

⁴⁰¹ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁴⁰² Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁴⁰³ A. Hetko, *Dekret Warszawski – postępujące ...*, op. cit., s. 55.

⁴⁰⁴ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 marca 2006 r., sygn. akt III CSK 153/05, niepubl.

⁴⁰⁵ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

majątku opuszczonego w trybie art. 34 Skarb Państwa jest jedynie jego zarządcą, a więc nie włada tym majątkiem „*jak właściciel*” (*cum animo rem sibi habendi*). Wyjątkowy charakter przepisów dekretu z dnia 8 marca 1946 r.⁴⁰⁶, zmierzających w pierwszej kolejności do zabezpieczenia i uporządkowania stanu prawnego mienia opuszczonego w związku z wojną, oraz bezwzględnie obowiązujący ich status, uniemożliwiały przekształcenie władztwa wykonywanego przez Państwo nad nieruchomościami opuszczonymi, w posiadanie cywilnoprawne. Skarb Państwa wypełniał jedynie zadania publiczne w ramach imperium, tj. zarządu nieruchomością na podstawie dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁴⁰⁷. Jak podkreślił to Sąd Najwyższy, co najwyżej można tu było mówić o posiadaniu w sensie faktycznym (zależnym), a nie o posiadaniu samoistnym w rozumieniu dawnego art. 296 dekretu z 11 października 1946 r. – Prawa rzeczowego⁴⁰⁸, czy też obecnego art. 336 Kodeksu cywilnego⁴⁰⁹.

Warto dodać, iż Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 24 października 2000 r., sygn. akt SK 31/99⁴¹⁰ stwierdził, że: „Zgodnie z definicją legalną zawartą w art. 1 ust. 1 dekretu, „wszelki majątek (ruchomy i nieruchomy) osób, które w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r. utraciły jego posiadanie, a następnie go nie odzyskały, jest majątkiem opuszczonym”. Definicja ta, abstrahując od kryteriów narodowości i obywatelstwa właścicieli, od daty i przyczyn utraty posiadania, objęła swym zasięgiem wszelkie mienie, którego posiadacze w związku z wojną utracili faktyczne władztwo nad nim. Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w uchwale z 26 października 1956 r., zasadniczym celem przepisów o majątkach opuszczonych było zabezpieczenie mienia obywateli, którzy w związku z wojną utracili jego posiadanie (OSN 1957, poz. 1). Los nieruchomości opuszczonych uzależniony był od postawy właściciela. Dekret z 8 marca 1946 r. w art. 15 przewidywał przywrócenie posiadania na wniosek zainteresowanego złożony do 31 grudnia 1948 r.”.

Wymaga podkreślenia, iż podczas analizy dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁴¹¹, nie można pominąć przede wszystkim treści przepisu art. 39 tegoż aktu, który stanowi m.in., że przepisy wymienionego dekretu⁴¹² nie naruszają postanowień innych przepisów prawa, na podstawie których Państwo może dokonać wyłączenia majątku,

⁴⁰⁶ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁴⁰⁷ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁴⁰⁸ Dz. U. Nr 57, poz. 321 ze zm.

⁴⁰⁹ Tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 1740 ze zm.

⁴¹⁰ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2000 r., sygn. akt SK 31/99, OTK 2000, nr 7, poz. 262.

⁴¹¹ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁴¹² Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

ustanowić przymusowy zarząd lub wprowadzić inne ograniczenia prawa własności lub posiadania.

Wykładni tego przepisu dokonał Sąd Najwyższy w uchwale Składu Siedmiu Sędziów z dnia 28 maja 1960 r., sygn. akt VI KO 55/59⁴¹³, w której zaznaczył: „Według art. 1 ust. 1 wymienionego wyżej dekretu majątkiem opuszczanym jest majątek osób, które w związku z wojną rozpoczętą w 1939 r. utraciły jego posiadanie, a następnie go nie odzyskały.

W świetle więc tego przepisu brak jest podstaw do przyjęcia, że majątek obywatela polskiego, który dopuścił się odstępstwa od narodowości polskiej, nie może być uznany za majątek opuszczony, jeśli obywatel ten utracił posiadanie majątku w związku z wojną (np. na skutek przeniesienia się do innej miejscowości z powodu działań wojennych), a następnie go już nie odzyskał, gdyż majątek ten objęła w posiadanie inna osoba fizyczna lub prawna, a w szczególności jednostka państwowa. Przepis art. 1 dekretu z dnia 8 marca 1946 r., wskazując przesłanki, które stanowią o tym, kiedy majątek należy uznać za opuszczony, nie uzależnia stwierdzenia takiego charakteru majątku w zależności od tego, czy chodzi o majątek obywatela polskiego, który dopuścił się odstępstwa od narodowości, czy też nie.

Nie oznacza to oczywiście, że majątek, którego posiadanie odstępcy utracił w związku z wojną i który nawet został przez organy likwidacyjne zajęty jako opuszczony, nie mógł być także zajęty na podstawie przepisów o odstępstwie od narodowości dla zabezpieczenia grożącego odstępcy przepadku mienia. Przepis art. 39 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. stanowi bowiem, że przepisy tego dekretu nie naruszają postanowień dekretu z dnia 6 maja 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej, dekretu z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa, ustawy z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej ani żadnych przepisów prawa, na podstawie których Państwo może dokonać wywłaszczenia majątku, ustanowić przymusowy zarząd lub wprowadzić inne ograniczenia prawa własności lub posiadania.

Z przytoczonej treści art. 39 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. wynika więc, że przepisy tego dekretu nie wyłączyły zajęcia mienia stanowiącego mienie opuszczone w rozumieniu art. 1 tegoż dekretu ani też przejęcia takiego mienia na własność Państwa na podstawie innych aniżeli wymieniony dekret przepisów prawa, a w szczególności nie wyłączyły zajęcia takiego mienia na podstawie przepisów o odstępstwie od narodowości i przejścia takiego mienia na własność Państwa na podstawie orzeczenia wydanego w trybie art. 13 dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. o odstępstwie od narodowości.

⁴¹³ Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1960 r., sygn. akt VI KO 55/59, OSNCK 1960, nr 4, poz. 56.

Natomiast jeśli odstępcą od narodowości utracił posiadanie majątku dopiero w następstwie zajęcia dokonanego przez organ finansowy z powodu odstępstwa od narodowości, to oczywiście w takim wypadku majątek odstępcy nie będzie stanowił majątku opuszczonego w rozumieniu dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich, gdyż utrata posiadania nastąpiła nie w związku z wojną, lecz na skutek zajęcia dokonanego z powodu dopuszczenia się w czasie wojny odstępstwa od narodowości.

Jeżeli majątek odstępcy stanowi mienie opuszczone, to do takiego mienia będzie miał zastosowanie przepis art. 34 dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich, który przewiduje nabycie przez Państwo własności mienia w następstwie zasiedzenia, tzw. przemilczenia ze strony właściciela (por. uchwałę całej Izby Cywilnej S.N. z dnia 24 czerwca 1956 r. I CO 9/56 - OSN 1/57). Nie wyłącza to oczywiście tego, że majątek odstępcy stanowiący mienie opuszczone a zajęty na podstawie przepisów o odstępstwie, jak to wyżej podkreślono, nie może przejść na własność Państwa z mocy orzeczenia wydanego w trybie art. 13 dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r., jak również nie może być zwolniony spod zajęcia w razie stwierdzenia warunków w tym przepisie określonych.

Ponieważ jednak wydanie orzeczenia w trybie art. 13 dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. jest aktualne co do majątku, którego odstępcą jest jeszcze właścicielem, przeto orzekanie przez sąd karny w powyższym trybie byłoby bezprzedmiotowe, jeżeli zachodzą podstawy do przyjęcia, że majątek odstępcy przeszedł już na własność Państwa. Taka sytuacja zachodziłaby, jeśliby zapadło prawomocne orzeczenie sądu cywilnego stwierdzające przejście majątku na własność Państwa z mocy art. 34 dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich”.

Jak z powyższego wynika, w latach powojennych szczególnie zwracano uwagę na rozróżnienie działań podejmowanych na rzecz Państwa, przeciwstawiając temu i oddzielając, działania na rzecz samorządów. Chodziło bowiem o fakt, iż podmioty te posiadały odrębne budżety i własny majątek, który dostarczał dochodów i umożliwiał realizację zadań.

2.10. Przywrócenie posiadania i utrata statusu mienia opuszczonego

Do dokonania oceny, czy dana nieruchomość stanowi majątek opuszczony, koniecznym było ustalenie, czy osoba uprawniona utraciła posiadanie nieruchomości, następnie czy utrata ta nastąpiła w związku z wojną rozpoczętą dnia 1 września 1939 r. oraz czy utracone posiadanie nie zostało następnie odzyskane na skutek działań właściciela (art. 1 ust. 1 i art. 15 ust. 1 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁴¹⁴). Przepisy dekretu z dnia

⁴¹⁴ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

8 marca 1946 r.⁴¹⁵ nie miały wprawdzie charakteru norm zmierzających do nacjonalizacji mienia, niemniej przy beczynności właściciela, w ostatecznym wyniku na podstawie art. 34 ust. 1 dekretu⁴¹⁶ – prowadziły do przejęcia na własność nieruchomości opuszczonej przez Państwo z dniem 31 grudnia 1955 r.

Do aktów uzasadniających przywrócenie posiadania osobie, która utraciła majątek w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r. należy zaliczyć:

- a) złożenie wniosku o przywrócenie przez sąd posiadania w trybie art. 20 dekretu z 1946 r.⁴¹⁷,
- b) złożenie wniosku o przywrócenie przez organ administracyjny posiadania w trybie art. 19 dekretu z 1946 r.⁴¹⁸,
- c) wytoczenie powództwa o wydanie rzeczy opuszczonej na zasadach ogólnych⁴¹⁹,
- d) wystąpienie z żądaniem o wydanie opuszczonej rzeczy do organu powołanego do ogólnego zarządu mieniem opuszczonym lub do jednostki sprawującej bezpośredni zarząd mieniem opuszczonym⁴²⁰,
- e) każde inne zachowanie właściciela, wyrażające w sposób niebudzący wątpliwości wolę odzyskania przedmiotu własności skierowane do osoby, na rzecz której biegnie przemilczenie⁴²¹,
- f) jednostronnego zawładnięcia rzeczą przez właściciela⁴²².

W postępowaniu o przywrócenie posiadania w trybie dekretu z 1946 r.⁴²³, właściwy urząd likwidacyjny obligatoryjnie musiał brać udział w rozprawie przed sądem grodzkim, według położenia nieruchomości. Zgodnie z art. 19 dekretu⁴²⁴ przywrócenie posiadania majątku mogło nastąpić na wniosek osoby uprawnionej (art. 15) za zgodą okręgowego urzędu likwidacyjnego, zrealizowane przez właściwą władzę, zarządzającą majątkiem. Art. 20 ust. 1 dekretu⁴²⁵ stanowił zaś, że do rozpoznawania wniosku o przywrócenie posiadania, jeżeli ono nie nastąpiło w trybie art. 19, właściwy był sąd grodzki miejsca, w którym znajdował się opuszczony majątek. Sąd grodzki był zobowiązany do wezwania na rozprawę:

⁴¹⁵ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁴¹⁶ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁴¹⁷ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁴¹⁸ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁴¹⁹ Uchwała Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 1946 r., sygn. akt I C 110/46, OSNC 1947, nr 1, poz. 3.

⁴²⁰ Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 14 czerwca 1958 r., sygn. akt 1 CR 425/58, OSNCK 1960, nr 2, poz. 38.

⁴²¹ Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 14 czerwca 1958 r., sygn. akt 1 CR 425/58, OSNCK 1960, nr 2, poz. 38.

⁴²² Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 9 lutego 1961 r., sygn. akt 1 CR 643/60, OSNC 1962, nr 2, poz. 61 s. 70.

⁴²³ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁴²⁴ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁴²⁵ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

wnioskodawców, właściwy urząd likwidacyjny, władzę lub organizację gospodarczą, pod której zarządem majątek się znajdował (np. Zarząd Miejski), oraz osoby, które zgłosiły do majątku swoje prawa lub znajdowały się w jego posiadaniu.

Warto podkreślić, iż Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 19 września 2002 r., sygn. akt II CK 51/02⁴²⁶ wskazał, iż w razie wystąpienia z wspomnianym wnioskiem przez osobę legitymowaną, będącą współwłaścicielem w częściach ułamkowych rzeczy opuszczonej, przywróceniu tej osobie powinno nastąpić posiadanie całej rzeczy. Z istoty współwłasności w częściach ułamkowych wynika uprawnienie współwłaściciela do współposiadania całej rzeczy wspólnej w takim zakresie, jaki nie wyłącza takiego samego posiadania innych współwłaścicieli.

Powyższe stanowisko miało swoje źródło w wykładni zawartej w uchwale Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 15 września 1960 r., sygn. akt 1 CO 16/60⁴²⁷, gdyż sąd uznał, że wystąpienia z wnioskiem o przywrócenie posiadania majątku opuszczonego są podejmowane nie tylko w interesie własnym, ale także współwłaścicielem, a jeżeli jest kilku – w interesie ich wszystkich i zostało podtrzymane w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 2012 r., sygn. akt III CSK 159/11⁴²⁸ oraz w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2008 r., sygn. akt III CSK 357/07⁴²⁹.

Warto zwrócić uwagę, co podkreślał S. Radzki, iż Państwo, reprezentowane przez urzędy likwidacyjne posiadało majątki opuszczone w charakterze opiekuna (*negotiorum gestora*), a w przypadku przywrócenia posiadania właścicielowi, który utracił ten majątek w związku z rozpoczętą wojną we wrześniu 1939 r., Państwo występowało już w charakterze dłużnika zobowiązanego do wydania⁴³⁰.

Należy podkreślić, iż majątek opuszczony nie przestawał być własnością tego, kto był jego właścicielem przed tzw. „opuszczeniem”. Właściciel był nadal uprawniony do pobierania wynagrodzenia za użytkowanie jego własności i to także od Skarbu Państwa. Na większości terytorium kraju tuż po II wojnie światowej obowiązywał w zakresie prawa rzeczowego Kodeks Napoleona⁴³¹. Stanowił on w art. 544⁴³², iż własność jest to prawo użytkowania rzeczy i rozporządzania nią. Kolejny artykuł podkreślał, iż nikt nie może być zmuszony do odstąpienia

⁴²⁶ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 września 2002 r., sygn. akt II CK 51/02, OSNC 2003, nr 12, poz. 167, s. 65.

⁴²⁷ Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 15 września 1960 r., sygn. akt 1 CO 16/60, OSNCK 1961, nr 2, poz. 31.

⁴²⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 2012 r., sygn. akt III CSK 159/11, niepubl.

⁴²⁹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2008 r., sygn. akt III CSK 357/07, niepubl.

⁴³⁰ S. Radzki, *op. cit.*, s. 42.

⁴³¹ Kodeks Napoleona, *op. cit.*

⁴³² Kodeks Napoleona, *op. cit.*, s. 148.

swojej własności, a jako jedyny wyjątek wskazywał, na użytek publiczny i to za słusznym oraz odpowiednim wynagrodzeniem. Kodeks Napoleona w art. 547⁴³³ stanowił, iż przychody cywilne z własności należą do właściciela.

Warto ponadto zauważyć, iż zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 1994 r., sygn. akt III CZP 10/94⁴³⁴, przewidziany w art. 34 ust. 1 dekretu z 1946 r.⁴³⁵ termin przemilczenia, nie biegł po przerwaniu na nowo, ponieważ od chwili ujawnienia przez właściciela lub osobę działającą w jego interesie, woli odzyskania posiadania danej rzeczy, nie można było jej już traktować jako opuszczonej.

Wymaga dodania, iż jeżeli chodzi o Warszawę to nawet obecnie można się spotkać z tytułami wykonawczymi wystawionymi w latach powojennych przez warszawskie sądy grodzkie, które stanowiły podstawę do przywrócenia posiadania nieruchomości na skutek wniosków zgłoszonych przez właścicieli nieruchomości położonych w granicach m. st. Warszawy. Do dziś można również odnaleźć dokumenty komornicze potwierdzające wprowadzenie w posiadanie dotychczasowych właścicieli nieruchomości warszawskich. Potwierdza to bezsprzecznie istnienie majątków opuszczonych na terenie stolicy oraz podejmowanie prób ich odzyskania.

2.11. Możliwość uzyskania odszkodowań

Należy jeszcze wspomnieć, iż Dekret o gruntach warszawskich w art. 7 ust. 5⁴³⁶ stanowił, iż w razie zaś niezgłoszenia wniosku lub niemożności jego uwzględnienia, gmina obowiązana była uiścić ustalone w myśl art. 9 odszkodowanie za utracone grunty i budynki, płatne „w miejskich papierach wartościowych”. Nigdy jednak nie wydano przepisów wykonawczych do tego artykułu. Nie zostały też wyemitowane papiery wartościowe, jak również nie wprowadzono żadnej zamiennej formy odszkodowań.

Po upaństwowieniu mienia gminy m. st. Warszawy, nie podjęto żadnych działań zmierzających do zrekompensowania wszystkich roszczeń wynikających z Dekretu o gruntach warszawskich⁴³⁷, mimo że nadal obowiązywał.

Po części tylko urealniono zasady wypłaty odszkodowań za określone kategorie znacjonalizowanego mienia poprzez art. 50 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie

⁴³³ Kodeks Napoleona, *op. cit.*, s. 148.

⁴³⁴ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 1994 r., sygn. akt III CZP 10/94, OSNC 1994, nr 9 poz. 174.

⁴³⁵ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁴³⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴³⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

wywłaszczenia nieruchomości⁴³⁸, zamieszczony w Rozdziale 8 – Przepisy przejściowe i końcowe. W ten sposób ustawodawca zastąpił mechanizm odszkodowawczy, przewidziany w normatywnie martwym art. 9 Dekretu o gruntach warszawskich⁴³⁹ i zdecydował, iż odszkodowanie należy się za:

1) gospodarstwa rolne, sadownicze i warzywnicze na gruntach, które na podstawie Dekretu z 1945 r.⁴⁴⁰ przeszły na własność Państwa, jeżeli ich poprzedni właściciele lub następcy prawni tych osób, prowadzący wymienione gospodarstwa, pozbawieni zostali użytkowania wspomnianych gruntów po wejściu w życie ustawy z 1958 r.⁴⁴¹ tj. po dniu 5 kwietnia 1958 r.,

2) domy jednorodzinne i jedną działkę budowlaną pod budowę domu jednorodzinnego, które przeszły po wejściu w życie ustawy z 1958 r.⁴⁴² tj. po dniu 5 kwietnia 1958 r. na własność Państwa na podstawie Dekretu o gruntach warszawskich⁴⁴³.

Ponadto w art. 50 ust. 3 ustawy z 1958 r.⁴⁴⁴ określono, iż Rada Ministrów może wydać rozporządzenie, mocą którego stosowanie przepisów ustawy w zakresie odszkodowania za wywłaszczone nieruchomości, zostałyby rozszerzone na domy jednorodzinne oraz jedną działkę budowlaną pod budowę domu jednorodzinnego, które przeszły na własność Państwa na podstawie Dekretu z 1945 r.⁴⁴⁵ przed wejściem w życie ustawy z 1958 r.⁴⁴⁶ Rozporządzenie to jednak również nigdy nie zostało wydane.

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 28 października 2015 r., sygn. akt P 6/13⁴⁴⁷: „*Sens regulacji zawartej w art. 50 ust. 1 i 2 ustawy z 1958 r. polegał na tym, że – w odniesieniu do wskazanego kręgu podmiotów i rodzajów nieruchomości – dochodzenie roszczeń odszkodowawczych miało stać się realne, gdyż ustawa zawierała przepisy umożliwiające ich wykonanie. Ustawodawca, kierując się przyjętą wówczas aksjologią, dokonał wyboru podmiotów chronionych. Jednocześnie, zgodnie z podstawową zasadą prawa intertemporalnego, zdecydował o stosowaniu przepisów ustawy tylko na przyszłość, tj. do przypadków, gdy „przejście własności” nieruchomości następowało po wejściu w życie ustawy.*

⁴³⁸ Dz. U. Nr 10, poz. 64 ze zm.

⁴³⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴⁴⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴⁴¹ Dz. U. Nr 10, poz. 64 ze zm.

⁴⁴² Dz. U. Nr 10, poz. 64 ze zm.

⁴⁴³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴⁴⁴ Dz. U. Nr 10, poz. 64 ze zm.

⁴⁴⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴⁴⁶ Dz. U. Nr 10, poz. 64 ze zm.

⁴⁴⁷ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2015 r., sygn. akt P 6/13, OTK Seria A 2015, nr 9, poz. 161.

Trybunał zwraca uwagę, że ta ostatnia przesłanka – z formalnego punktu widzenia – całkowicie wyłączała roszczenia odszkodowawcze, nawet tak wąsko określonego kręgu uprawnionych. Ze względu na przyjętą w art. 1 dekretu z 1945 r. konstrukcję prawną przejścia gruntów na własność gminy m.st. Warszawy z mocy samego prawa (*ex lege*) w dniu wejścia w życie dekretu, tj. 21 listopada 1945 r., stany prawne objęte hipotecznością art. 50 ust. 2 ustawy z 1958 r. nie mogły się zdarzyć w rzeczywistości. Zbiór domów jednorodzinnych i działek pod budowę takich domów, które „przejdą po wejściu w życie niniejszej ustawy na własność Państwa na podstawie dekretu powołanego w ust. 1”, od początku był pusty. Trudno dziś ustalić, czy cytowane sformułowanie było skutkiem błędu prawników redagujących ustawę, czy też zamierzonym zabiegiem ustawodawcy, który – ustanawiając przepis pozornie przyznający roszczenia odszkodowawcze – formalnie rzecz biorąc, je wyeliminował. Praktyka zdecydowanie potwierdziła „dobre intencje” ustawodawcy, gdyż od 1959 r. zaczęto wydawać pierwsze pozytywne decyzje dekretowe (tak M. Gdesz, *Rewindykacja gruntów warszawskich*, Warszawa 2012, s. 55). Trybunał zwraca uwagę, że dokonane ustawą z 1958 r. urealnienie roszczeń odszkodowawczych i rozszerzenie ich zakresu związane było z ograniczeniem w ustawie – w zestawieniu z postanowieniami dekretu warszawskiego – możliwości ustanowienia prawa rzeczowego na wywłaszczonej nieruchomości (por. Z. Strus, *Grunty warszawskie*, Przegląd Sądowy 10/2007, s. 14; M. Gdesz, *Rewindykacja...*, s. 55). Ustawodawca przewidział w niej bowiem (art. 54), że odmowa ustanowienia użytkowania wieczystego (własności czasowej) może być uzasadniona nie tylko względami przewidzianymi w dekrecie z 1945 r., lecz także wynikającymi z art. 3 ust. 1 ustawy z 1958 r., tj. gdy nieruchomość jest „niezbędna na cele użyteczności publicznej, na cele obrony Państwa albo dla wykonania zadań określonych w zatwierdzonych planach gospodarczych”.

W kontekście tego co podniesiono powyżej, a w szczególności treści podrozdziału trzeciego, należy krytycznie ocenić stanowisko Trybunału Konstytucyjnego. Użycie w ustawie z 1958 r.⁴⁴⁸ sformułowania przejście po dniu 5 kwietnia 1958 r. na własność Państwa na podstawie Dekretu o gruntach warszawskich⁴⁴⁹ domów jednorodzinnych i działek budowlanych nie jest „zbiorem pustym”. Treść aktu potwierdza tylko, iż jeszcze w końcu lat pięćdziesiątych ubiegłego wieku na obszarze m. st. Warszawy istniało mienie, które nie było faktycznie objęte w posiadanie przez Skarb Państwa oraz co do którego, Państwo nie zostało uwidocznione jako właściciel w dziale II ksiąg hipotecznych.

⁴⁴⁸ Dz. U. Nr 10, poz. 64 ze zm.

⁴⁴⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

Należy dodać, iż możliwość dochodzenia odszkodowania za grunty i budynki w trybie art. 9 Dekretu o gruntach warszawskich⁴⁵⁰, wygasła ostatecznie na mocy art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości⁴⁵¹. Przepis ten stanowił wprost, że z dniem wejścia w życie ustawy (tj. 1 sierpnia 1985 r.) wygasają prawa do odszkodowania za przejęte przez Państwo grunty, budynki i inne części składowe nieruchomości, przewidziane w art. 7 ust. 4 i 5 oraz art. 8 Dekretu z 1945 r.⁴⁵².

W miejsce wygaszonych roszczeń, przyznano byłym właścicielom i ich następcom prawnym (jeżeli nie został złożony wniosek dekretowy na podstawie Dekretu o gruntach warszawskich⁴⁵³ lub też nie mógł się on doczekać pozytywnego rozpatrzenia w zakresie uzyskania prawa użytkowania wieczystego) w art. 89 ust. 2 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości⁴⁵⁴, zwanej dalej u.g.g., możliwość zgłoszenia w terminie do 31 grudnia 1988 r. wniosków o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego na znacjonalizowanych gruntach, co do następujących rodzajów nieruchomości:

- a) działek zabudowanych domami jednorodzinnymi,
- b) działek zabudowanych małymi domami mieszkalnymi i domami, w których liczba izb nie przekraczała 20,
- c) działek zabudowanych domami, w których przed 21 listopada 1945 r. została wyodrębniona własność poszczególnych lokali,
- d) działek zabudowanych domami, które stanowiły przed 21 listopada 1945 r. własność spółdzielni mieszkaniowych.

Możliwość ta została ograniczona do jednej nieruchomości (art. 89 ust. 3 u.g.g.) i nie powstawała w odniesieniu do gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste i w użytkowanie innym podmiotom, niż ich byli właściciele (art. 89 ust. 5 u.g.g.). Ponadto w kolejnym przepisie (art. 90 u.g.g.) ustawodawca przyznał byłym właścicielom, którzy nie uzyskali użytkowania wieczystego, roszczenie odszkodowawcze. Przepis, ten był odpowiednikiem art. 53 ust. 1 i 2 ustawy z 1958 r.⁴⁵⁵, który umożliwiał uzyskanie odszkodowań za wywłaszczone: gospodarstwa rolne na gruntach, które na podstawie Dekretu o gruntach warszawskich⁴⁵⁶ przeszły na własność Państwa, jeżeli pozbawienie faktycznego władania tymi nieruchomościami nastąpiło po 5 kwietnia 1958 r., domy jednorodzinne, jeżeli przeszły na

⁴⁵⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴⁵¹ Dz. U. Nr 22, poz. 99 ze zm.

⁴⁵² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴⁵³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴⁵⁴ Dz. U. Nr 22, poz. 99 ze zm.

⁴⁵⁵ Dz. U. Nr 17, poz. 70 ze zm.

⁴⁵⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

własność Państwa po 5 kwietnia 1958 r. oraz działek, które były przeznaczone pod budownictwo jednorodzinne przed wejściem w życie Dekretu o gruntach warszawskich⁴⁵⁷, jeżeli pozbawienie możliwości faktycznego władania nimi, nastąpiło po dniu 5 kwietnia 1958 r.

Warto podnieść, iż Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 28 października 2015 r., sygn. akt P 6/13⁴⁵⁸ podkreślił, iż: „*Powtarzając w art. 83 (dawniej art. 90) ustawy z 1985 r. unormowanie zawarte w art. 53 ustawy z 1958 r. ustawodawca zmienił jednak redakcję przepisu, w pewnym zakresie usuwając sygnalizowany wyżej błąd: w odniesieniu do działki budowlanej przesłanka „przejścia na własność Państwa” po 5 kwietnia 1958 r. została zastąpiona przesłanką „pozbawienia faktycznej możliwości władania” po tej dacie. Roszczenie odszkodowawcze zostało zatem związane z datą utraty posiadania. Trybunał zwraca uwagę, że zmiana ta nie dotyczyła domów jednorodzinnych, co do których nadal utrzymano przesłankę „przejścia na własność Państwa” po 5 kwietnia 1958 r., która – formalnie – eliminuje powstanie roszczeń byłych właścicieli domów jednorodzinnych”.*

W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁴⁵⁹ ograniczono się do powtórzenia wcześniej obowiązujących przepisów z ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości⁴⁶⁰. Wygaszono prawa do odszkodowania wynikające z art. 7 ust. 4 i 5 oraz art. 8 Dekretu z 1945 r.⁴⁶¹, przyjmując wprost w art. 214 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami⁴⁶² takie samo założenie. Ponadto ustawodawca odniósł się do problematyki odszkodowań w art. 215 ustawy o gospodarce nieruchomościami⁴⁶³, który jest dosłowną kopią art. 90 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości⁴⁶⁴.

Następnie uchwalono ustawę z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami i ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy⁴⁶⁵, potocznie zwaną „małą ustawą reprivatyzacyjną”, która weszła w życie 17 września 2016 r. po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt Kp 3/15⁴⁶⁶, który stwierdził, że projektowane

⁴⁵⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴⁵⁸ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2015 r., sygn. akt P 6/13, OTK Seria A 2015, nr 9, poz. 161.

⁴⁵⁹ Tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 1990 ze zm.

⁴⁶⁰ Dz. U. Nr 22, poz. 99 ze zm.

⁴⁶¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴⁶² Tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 1990 ze zm.

⁴⁶³ Tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 1990 ze zm.

⁴⁶⁴ Dz. U. Nr 22, poz. 99 ze zm.

⁴⁶⁵ Dz. U. 2016, poz. 1271.

⁴⁶⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt Kp 3/15, OTK Seria A 2016, poz. 66.

zmiany są zgodne z Konstytucją RP⁴⁶⁷. Uchwalone przepisy wprowadziły szereg zmian w procesie reprivatyzacji. Przede wszystkim dodano przepisy (art. 214a u.g.n.) chroniące przed zwrotem na rzecz dawnych właścicieli, nieruchomości wykorzystywanych lub przeznaczonych na cele publiczne, jak m.in. przedszkola, szkoły, szkoły wyższe, instytucje kultury, domy opieki, place, promenady, parki, a także w przypadku, jeśli dokonano sprzedaży nieruchomości lub oddano ją w użytkowanie wieczyste na rzecz osób trzecich. Zezwolono na odmowę zwrotu, jeżeli Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego dokonali zabudowy znacznie przewyższającej wartość gruntu, albo dokonali odbudowy lub remontu zniszczeń powojennych w więcej niż 50 %.

Przy okazji uchwalania powyższych zmian, nie zaproponowano jednak w zamian za znaczne ograniczenie możliwości pozytywnego rozpoznawania wniosków dekretowych, żadnych odszkodowań. Z praktycznego punktu widzenia w Warszawie niezabudowana działka, która nie jest placem, skwerem bądź parkiem, i która mogłaby być przedmiotem oddania w użytkowanie wieczyste na rzecz dawnych właścicieli lub ich następców prawnych to rzadkość. To samo dotyczy przesłanki nie wykorzystywania nieruchomości na cele publiczne.

Z uwagi na powyższe warto jeszcze zwrócić uwagę, że wydanie przepisów wykonawczych do Dekretu o gruntach warszawskich⁴⁶⁸ dotyczących odszkodowania, nie należało i nie należy rozpatrywać w kategorii dobrej woli ustawodawcy, lecz jako niewykonany ciężący na nim obowiązek, a pomimo tego władza ustawodawcza wprowadziła nowe, nieznane wcześniej utrudnienia.

Tym bardziej dziwi wejście w życie takich przepisów, w sytuacji gdy Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu w Opinii prawnej z dnia 8 czerwca 2015 r. w sprawie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy Kodeks rodzinny i opiekuńczy (druk nr 3195)⁴⁶⁹ wypowiedziało się w pkt. 3 w następujący sposób: *„Proponowane w art. 214a ograniczenie możliwości uzyskania użytkowania wieczystego przez byłych właścicieli wywłaszczonych nieruchomości, którym ustawodawca przyznał prawo do żądania ustanowienia użytkowania wieczystego na wywłaszczonej nieruchomości, tego prawa bez przyznania stosownej rekompensaty, stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady ochrony własności i innych praw majątkowych dekodowanej na podstawie art. 64 Konstytucji.”* W analizie tej zwrócono uwagę, że ustawodawca zamierza wprowadzić szereg nowych przesłanek odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz poprzedniego właściciela,

⁴⁶⁷ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

⁴⁶⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴⁶⁹ <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/opinieBAS.xsp?nr=3195> (dostęp 11.04.2021 r.).

pomimo zgłoszenia prawidłowego wniosku dekretowego, który obecnie nie jest jeszcze rozpoznany. Zauważono, że interes publiczny może być realizowany przez pozbawienia dawnych właścicieli praw słusznie nabytych, jednak powinno się to odbywać poprzez wykorzystanie przez Miasto Stołeczne Warszawa lub Skarb Państwa instrumentu prawa pierwokupu albo w trybie wywłaszczenia za słusznym odszkodowaniem. Autor opinii podkreślił, że możliwość dochodzenia odszkodowania na podstawie art. 215 ustawy o gospodarce nieruchomościami⁴⁷⁰, jest bardzo ograniczona, by nie rzec niemożliwa, bowiem dotyczy wyłącznie odszkodowań za gospodarstwa rolne, których właściciele zostali pozbawieni faktycznego władania nim po dniu 5 kwietnia 1958 r. oraz domów jednorodzinnych i działek, jeśli Skarb Państwa stał się ich właścicielem po dniu 5 kwietnia 1958 r.

Zgodność wprowadzonych przepisów badał Trybunał Konstytucyjny na wniosek Prezydenta RP, który m.in. podniósł, że art. 214a ustawy o gospodarce nieruchomościami⁴⁷¹ prowadzi do naruszenia art. 2, art. 21 ust. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 32 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP⁴⁷². W wyroku z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt Kp 3/15⁴⁷³ Trybunał jednak stwierdził zgodność tych przepisów z art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 32 ust. 1 i art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji RP⁴⁷⁴ oraz wskazał, że nie są niezgodne z art. 21 ust. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁷⁵.

Trybunał co do odmowy ustanowienia użytkownika wieczystego na rzecz dotychczasowego właściciela gruntu ze względu na sprzedaż lub oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości osobom trzecim w pkt. 241 uzasadnienia stwierdził, iż: „(...) skoro – w stanie faktycznym objętym hipotecznością art. 214a pkt 2 u.g.n. – de lege lata roszczenie o ustanowienie użytkownika wieczystego gruntu na rzecz byłego właściciela nie może być zaspokojone, na tle tego przepisu nie można mówić o pozbawieniu czy ograniczeniu prawa majątkowego. Oceniany przepis w istocie nie zmienia obowiązującego stanu prawnego, a skutkiem jego wejścia w życie będzie usunięcie wątpliwości, które – wobec rozproszenia materiału normatywnego – pojawiają się w praktyce. W konsekwencji doprowadzi to do pełnego jej ujednoczenia”.

W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny odniósł się też do kwestii odszkodowań za grunty warszawskie. Stwierdził, „(...) że, gdyby ustawodawca wykonał obowiązek wynikający

⁴⁷⁰ Tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 1990 ze zm.

⁴⁷¹ Tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 1990 ze zm.

⁴⁷² Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

⁴⁷³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt Kp 3/15, OTK Seria A 2016, poz. 66.

⁴⁷⁴ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

⁴⁷⁵ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

z wyroku o sygn. akt SK 41/09 i uzupełnił normę wynikającą z art. 215 ust. 2 u.g.n. o treść wymaganą przez Konstytucję, osobom objętym hipotezą art. 214a u.g.n., które w wyniku zastosowania tego przepisu utracą władanie gruntem, lub własność budynku, przysługiwałoby odszkodowanie. Brak podstawy prawnej tych roszczeń jest skutkiem niewykonania przez ustawodawcę wyroku TK z 13 czerwca 2011 r. o sygn. akt SK 41/09, nie zaś skutkiem nowo wprowadzanej i zakwestionowanej przez Wnioskodawcę regulacji. TK nie dysponuje innymi (bardziej skutecznymi) instrumentami prawnymi, poza stwierdzeniem niekonstytucyjności pominięcia legislacyjnego, za pomocą których mógłby wpłynąć na aktywność ustawodawcy”.

W pkt. 3.3.5. powyższego wyroku Trybunał podkreślił, iż odnotowuje, że sądy – niezależnie od istnienia lub ustaleń planu zagospodarowania – rozszerzają dekretową przesłankę odmowy ustanowienia użytkowania wieczystego na sytuacje, gdy zwrot gruntu byłemu właścicielowi nie da się pogodzić z faktycznym jego wykorzystywaniem.

Czy takie działanie można usprawiedliwiać, w przypadku, kiedy dotyczy to mienia znacznej wartości? Czy powinno ono mieć miejsce w demokratycznym państwie prawa?

Następnie poprzez wprowadzenie nowych uregulowań w wyniku wejścia życie ustawy z dnia 17 września 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, ustawy o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników oraz ustawy o gospodarce gruntami⁴⁷⁶ praktycznie zamknięto drogę do ustanowienia użytkowania wieczystego na rzecz byłego właściciela, bądź jego spadkobierców w wyniku rozpoznania wniosku dekretowego.

Dodano m.in. następujące przesłanki odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego:

- a) zajmowanie lokalu przez lokatora w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie Kodeksu cywilnego⁴⁷⁷,
- b) zawarcie umowy najmu lokalu – bez względu na czas trwania stosunku cywilnoprawnego,
- c) niemożność pogodzenia ustanowienia użytkowania wieczystego z prawidłowym ukształtowaniem stosunków sąsiedzkich.

Jak już wcześniej zauważono, najpierw odebrano dawnym właścicielom możliwości uzyskania prawa użytkowania wieczystego co do niezabudowanych działek oraz

⁴⁷⁶ Dz. U. 2020, poz. 1709.

⁴⁷⁷ Dz. U. 2020, poz. 611.

nieruchomości wykorzystywanych na cele użyteczności publicznej, natomiast najnowsza nowelizacja prawa odebrała tak naprawdę już ostatni bastion tj. nieruchomości budynkowe wielorodzinne.

Wydaje się, że nie istnieje już żaden typ nieruchomości który, nie podlegałyby tym ograniczeniom i umożliwiał zrealizowanie prawa zagwarantowanego Dekretem o gruntach warszawskich⁴⁷⁸. Wobec tego wprowadzone przepisy zamknęły zupełnie możliwość ustanowienia użytkowania wieczystego w wyniku rozpoznania wniosku dekretowego. Nie wspomniano o jakiegokolwiek formie rekompensaty dla byłych właścicieli, bowiem ustawa⁴⁷⁹ zapewniła jedynie odszkodowania i zadośćuczynienia osobom zajmującym lokal w nieruchomości warszawskiej w dniu wydawania decyzji reprivatyzacyjnej.

Dlatego współcześnie całkowita reprivatyzacja, która uwzględniałaby w szczególności zwrot *in natura* nieruchomości, jest *de facto* niemożliwa. Natomiast właśnie orzecznictwo sądowe może niejako „wymusić” zmiany *de lege ferenda*, w szczególności judykatura Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Trybunału Konstytucyjnego⁴⁸⁰.

Warto jeszcze wspomnieć o ustawie z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁸¹, która weszła w życie z dniem 16 września 2021 r. W zasadzie miała ona eliminować niezgodność art. 156 § 2 k.p.a., z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁸², która została stwierdzona wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2015 r., sygn. akt P 46/13⁴⁸³.

Niestety po raz kolejny, dotychczasowi właściciele i ich prawni następcy nie zostali potraktowani przez ustawodawcę łaskawie. Bowiem wyrok Trybunału Konstytucyjnego⁴⁸⁴ zapadł w stanie faktycznym, w którym to poprzednik prawny skarżących, nie złożył w przepisany terminie wniosku w trybie art. 7 ust. 1 Dekretu o gruntach warszawskich⁴⁸⁵. Następnie zwrócił się on z wnioskiem o przywrócenie mu tegoż terminu i na podstawie decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 25 października 1948 r. został mu on przywrócony. Jednak Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie decyzją z dnia 4 maja 2011 r. stwierdziło nieważność decyzji z 1948 r. z uwagi na rażące naruszenie prawa, bowiem jak wskazano

⁴⁷⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴⁷⁹ Dz. U. 2020, poz. 1709.

⁴⁸⁰ Redakcja M. Pilich, *Reprivatyzacja w orzecznictwie sądów, Materiały z konferencji naukowej Warszawa*, Sąd Najwyższy, 26 lutego 2016 r., Studia i Analizy Sądu Najwyższego Materiały Naukowe. t. III, Warszawa 2016, s. 23.

⁴⁸¹ Dz. U. 2021, poz. 1491.

⁴⁸² Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

⁴⁸³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2015 r., sygn. akt P 46/13, OTK-A 2015, nr 5, poz. 62.

⁴⁸⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2015 r., sygn. akt P 46/13, OTK-A 2015, nr 5, poz. 62.

⁴⁸⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

sześciomiesięczny termin do złożenia wniosku o przyznanie prawa własności czasowej ma charakter terminu prawa materialnego o skutkach prekluzyjnych, a jego przywrócenie nie było i nie jest dopuszczalne.

Sąd pytający nabrał wątpliwości konstytucyjnej, czy jest możliwe wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji, w drodze stwierdzenia jej nieważności po ponad 60 latach, która przyznała stronie określone prawa i ekspektatywy. Decyzja z 2011 r. całkowicie pozbawiła następców prawnych ukształtowanej ekspektatywy uzyskania prawa użytkowania wieczystego nieruchomości. Sąd pytający zakwestionował konstytucyjność art. 156 § 2 k.p.a. w zakresie, w którym nie przewidziano w nim wyłączenia stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa, z uwagi na upływ czasu.

W motywach uzasadnienia Trybunału Konstytucyjnego⁴⁸⁶ (p. 182) stwierdzono, iż: *„Ustawodawca nie może z jednej strony deklarować trwałości decyzji z uwagi na jej ostateczność, a z drugiej strony przewidywać, nieograniczoną terminem, możliwość wzruszenia decyzji, na podstawie której strona nabyła prawo lub ekspektatywę.”* Dalej dodał, iż *„Zasada praworządności nie uzasadnia rozwiązania prawnego umożliwiającego stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, jeśli decyzja ta korzystała przez kilkadziesiąt lat z domniemania zgodności z prawem, wywołuje skutki polegające na nabyciu prawa lub ukształtowaniu ekspektatywy nabycia praw przez jej adresatów, a dodatkowo przesłanka stwierdzenia nieważności decyzji ma charakter niedookreślony i jej wykładnia ukształtowała się w orzecznictwie na długo po wydaniu decyzji”*.

Trybunał⁴⁸⁷ stwierdził ponadto, iż: *„Za przyznaniem szczególnej ochrony trwałości decyzji kształtujących sytuację prawną byłych właścicieli nieruchomości gruntowych przejętych mocą dekretu warszawskiego przemawia wywłaszczeniowy charakter tego aktu normatywnego, jak też niewykonanie art. 9 dekretu warszawskiego, przewidującego odszkodowania za przejęte nieruchomości gruntowe i budynkowe (zob. uchwała TK z 18 czerwca 1996 r., sygn. W 19/95, OTK ZU nr 3/1996, poz. 25; wyrok SN z 4 marca 2010 r., sygn. akt I CSK 352/09, www.sn.pl), a także wygaszenie od 1 sierpnia 1985 r. prawa do odszkodowania za grunty i zabudowania przejęte mocą art. 7 ust. 4 i 5 i art. 8 dekretu warszawskiego (na mocy art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127, ze zm.)”*.

⁴⁸⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2015 r., sygn. akt P 46/13, OTK-A 2015, nr 5, poz. 62.

⁴⁸⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2015 r., sygn. akt P 46/13, OTK-A 2015, nr 5, poz. 62

Reasumując Trybunał⁴⁸⁸ uznał, że „art. 156 § 2 k.p.a. w zakresie, w jakim nie wyłącza dopuszczalności stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa, gdy od wydania decyzji nastąpił znaczny upływ czasu, a decyzja była podstawą nabycia prawa lub ekspektatywy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji”.

Natomiast nie można oprzeć się wrażeniu, iż ustawodawca dokonał zmiany przepisu dokonując błędnej implementacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego⁴⁸⁹, bowiem w przypadku, kiedy zainteresowanym do dnia wejście w życie nowelizacji nie udało się uzyskać ostatecznej decyzji administracyjnej unieważniającej bezprawną decyzję dekretową, to zostali oni pozbawieni możliwości dochodzenia odszkodowań na podstawie art. 417¹ § 2 Kodeksu cywilnego⁴⁹⁰. Wystąpienie na drogę sądową jest możliwe wyłącznie w sytuacji posiadania prejudykatu stwierdzającego, że decyzja nacjonalizacyjna była niezgodna z prawem.

Warto dodać, iż nowelizacja przede wszystkim dotyczy powojennych właścicieli nieruchomości warszawskich i ich następców prawnych w sytuacji, kiedy dokonali oni prawidłowego i terminowego zgłoszenia wniosku w trybie art. 7 ust. 1 Dekretu o gruntach warszawskich⁴⁹¹ i przez prawie 70 lat żyli w przekonaniu, iż rozpoznanie wniosku dekretowego zgodnie z obowiązującym prawem, spowoduje ustanowienie na ich rzecz użytkowania wieczystego. Nowe przepisy zamknęły im drogę do uzyskania odszkodowania w sytuacji, kiedy nie mogli oni z różnych względów oczekiwać na zwrot nieruchomości w naturze i spowodowały wywłaszczenie bez jakiegokolwiek rekompensaty, praw nabytych na podstawie art. 7 ust. 1 Dekretu o gruntach warszawskich⁴⁹² z prawidłowo zgłoszonych wniosków dekretowych.

To co Trybunał Konstytucyjny⁴⁹³ starał się ochronić, czyli nie dopuścić do możliwości stwierdzenia nieważności decyzji, jeśli była ona podstawą nabycia prawa lub ekspektatywy, nawet w sytuacji, kiedy działanie strony było niezgodne z prawem (nieterminowe zgłoszenia wniosku dekretowego), obecna nowelizacja właśnie odebrała uprawnionym, nabyte prawa i ekspektatywy, które przysługiwały im przez prawie 70 lat, a wynikały one z prawidłowo i terminowo zgłoszonych wniosków dekretowych.

Za całkowicie nieodpowiadający prawu należy uznać art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁹⁴. Ustawodawca

⁴⁸⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2015 r., sygn. akt P 46/13, OTK-A 2015, nr 5, poz. 62.

⁴⁸⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2015 r., sygn. akt P 46/13, OTK-A 2015, nr 5, poz. 62.

⁴⁹⁰ Tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 1740 ze zm.

⁴⁹¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴⁹² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴⁹³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2015 r., sygn. akt P 46/13, OTK-A 2015, nr 5, poz. 62.

⁴⁹⁴ Dz. U. 2021, poz. 1491.

na jego podstawie umorzył z mocy prawa wszystkie postępowania administracyjne dotyczące stwierdzenia nieważności decyzji, wszczęte po upływie 30 lat od dnia doręczenia decyzji i niezakończone przed dniem wejścia w życie nowelizacji ostateczną decyzją. Z całą pewnością dotyczy to postępowań wszczętych na podstawie Dekretu o gruntach warszawskich⁴⁹⁵, jednak wydaje się, że ustawodawca pominął fakt, iż do 1989 r. nie było realnej możliwości kwestionowania decyzji wydanych w okresie PRL.

Nowelizacja doprowadziła do naruszenia zagwarantowanego Konstytucją RP⁴⁹⁶ prawa do sądu, bowiem art. 77 ust. 2 stanowi: „*Ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw.*”, jak i Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w zakresie ochrony prawa własności.

Z uwagi na powyższe należy zwrócić uwagę, iż pierwotny projekt poselski (druk nr 1090⁴⁹⁷) nowelizacji k.p.a., zakładał, iż nie stwierdza się nieważności decyzji, która została wydana z rażącym naruszeniem prawa, jeżeli od jej ogłoszenia lub doręczenia upłynęło 30 lat, a decyzja ta była podstawą nabycia prawa lub stwarzała uzasadnione oczekiwanie nabycia prawa. Nie przewidywał także umorzenia postępowań w toku.

Wymaga dodania, iż w dniu 30 grudnia 2021 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł skargę konstytucyjną, w której zażądał stwierdzenia, iż przepis art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁹⁸ – w zakresie w jakim uniemożliwia stwierdzenie wydania decyzji administracyjnej z naruszeniem prawa jest niezgodny z art. 2, z art. 45 ust. 1, z art. 77 ust. 2, z art. 64 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁹⁹ – przez to, że pozbawia prawnej ochrony prawo do wynagrodzenia szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym. Rzecznik Praw Obywatelskich w skardze konstytucyjnej tak podsumowuje sytuację właścicieli nieruchomości warszawskich i następców prawnych, w wyniku wprowadzonych zmian legislacyjnych: „*Ze względu na ścisły prejudycjalny związek procedury nadzorczej z k.p.a. z dochodzeniem przez obywateli majątkowych roszczeń odszkodowawczych, przyjęte rozwiązanie, blokując dostęp do wymaganej prawem procedury, pozbawia, i to z mocą wsteczną, ochrony prawnej istniejące roszczenia majątkowe. Jest to równoznaczne z odebraniem przyznanych i dotychczas przez system*

⁴⁹⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁴⁹⁶ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

⁴⁹⁷ <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1090> (dostęp: 08.08.2021 r.).

⁴⁹⁸ Dz. U. z 2021 r., poz. 1491.

⁴⁹⁹ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

prawny respektowanych praw nabytych (roszczeń z tytułu bezprawnych działań władzy administracyjnej), które odtąd stają się uprawnieniami fikcyjnymi”⁵⁰⁰. Ponadto Rzecznik jest zdania, iż: „(...) odebranie, na mocy zaskarżonego przepisu, procedury prejudycjalnej wymaganej dla skutecznego dochodzenia przed sądem roszczenia odszkodowawczego za bezprawne decyzje, jest równoznaczne także z pozbawieniem tego prawa majątkowego sądowej ochrony. W konsekwencji prowadzi to do odebrania samego prawa, skutecznie nabytego na mocy przepisów prawa materialnego, jako że bez możliwości uzyskania sądowego tytułu wykonawczego przeciwko Skarbowi Państwa istniejące prawo podmiotowe (do kompensacji doznanego uszczerbku świadczeniem pieniężnym) w rzeczywistości staje się prawem pozornym, bez wartości majątkowej”⁵⁰¹.

⁵⁰⁰ https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2021-12/Wniosek_TK_Kpa_28.12.2021.pdf s. 25 (dostęp: 02.01.2022 r.).

⁵⁰¹ https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2021-12/Wniosek_TK_Kpa_28.12.2021.pdf s. 60 (dostęp: 02.01.2022 r.).

Rozdział 3

PRAWNE UWARUNKOWANIA ORGANIZACJI I PODEJMOWANEJ DZIAŁALNOŚCI PRZEZ URZĘDY LIKWIDACYJNE Z UWZGLĘDNIENIEM ORZECZNICTWA

3.1. Geneza i cel powstania oraz struktura urzędów likwidacyjnych

Zasadniczym, deklarowanym przez ustawodawcę celem dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁵⁰² było zabezpieczenie mienia przed dewastacją oraz jego ochrona przed rozkradaniem w interesie obywateli, którzy utracili w związku z wojną posiadanie tegoż mienia, wobec przewidzianego w dekrecie⁵⁰³ zwrotu majątku osobom do tego uprawnionym. Konieczność ustanawiania zarządu nad nieruchomościami opuszczonymi była oczywista w świetle ogromu strat ludzkich i zniszczeń materialnych spowodowanych bezpośrednio przez okupanta oraz działaniami wojennymi⁵⁰⁴.

W tej sytuacji niezbędnym stało się powołanie do życia odpowiedniego urzędu, który roztoczyłby nad majątkami opuszczonymi należyłą pieczę. Dla wykonania zadań związanych z zarządem a następnie przewidzianym zwrotem majątków opuszczonych prawowitym właścicielom, utworzone zostały z mocy art. 7 dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁵⁰⁵ urzędy likwidacyjne⁵⁰⁶.

Główny Urząd Likwidacyjny podzielono na 5 biur: ogólne, nadzoru, ewidencyjno-szacunkowe, powiernicze i prawne, a w Okręgowych Urzędach Likwidacyjnych wyodrębniono 5 wydziałów: ogólny, finansowy, ewidencyjno-szacunkowy, powierniczy i prawny, pokrywające swym zasięgiem poszczególne województwa, zgodnie z stanem sprzed 1 września 1939 r. Urzędy te przejęły obowiązki, istniejących od maja 1945 r. Wojewódzkich Oddziałów Tymczasowego Zarządu Państwowego.

Warto dodać, iż Tymczasowy Zarząd Państwowy posiadał osobowość prawną, natomiast urzędy likwidacyjne zostały jej pozbawione, a art. 21 ust. 2 dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁵⁰⁷ wskazywał, iż urzędy będą reprezentowane w kwestiach formalno-prawnych przez Prokuratorię Generalną, która została uprawniona do badania

⁵⁰² Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁵⁰³ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁵⁰⁴ W. Ziętek, *op. cit.*, s. 59-62.

⁵⁰⁵ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁵⁰⁶ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 1959 r., sygn. akt I CO 32/58, OSNCK 1960, nr 3, poz. 61.

⁵⁰⁷ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

legitymacji stron, ich pełnomocników, oceny materiału dowodowego, zgłaszania środków prawnych itp.

Statut Organizacyjny Urzędów Likwidacyjnych regulowało rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów wydane w porozumieniu z Ministrem Ziem Odzyskanych z dnia 10 maja 1946 r.⁵⁰⁸.

Szczegółowy podział Okręgowych Urzędów Likwidacyjnych, zwanych OUL przedstawiał się następująco: Wydział Ogólny - dzielił się na dwa oddziały: Osobowo - Administracyjny i Gospodarczy. Ten pierwszy załatwiał sprawy funkcjonariuszy OUL wynikające z odnośnych ustaw i rozporządzeń, sprawy doboru, szkolenia personelu, układania preliminarza wydatków osobowych. W skład tego oddziału wchodziła kancelaria ogólna i sekretariat dyrektora. Oddział Gospodarczy załatwiał budowy i remonty budynków urzędowych, sprawy przetargów, dostaw, zaopatrzenia w materiały czy środki lokomocji. Zajmował również rachunkowością wydatków rzeczowych, aprowizacją pracowników OUL. Wydział Finansowy tworzyły trzy oddziały: Budżetowy, Rachunkowy i Księgowości. Oddział Budżetowy załatwiał sprawy przygotowywania i wykonywania budżetu, sprawozdawczości budżetowej wraz z pozostałymi oddziałami dokonywał rozliczeń z osobami, którym zwrócono posiadanie majątków opuszczonych. Oddział Rachunkowy załatwiał sprawy wpłat i dokonywania wypłat, prowadził kasę wydziału, wystawiał asygnaty i zalecenia wypłat, prowadził księgę i wydatków budżetowych, księgi zaliczek. Oddział Księgowości obejmował wpłaty z tytułu spieniężania, przekazywania, dzierżawy i najmu majątków opuszczonych i poniemieckich, depozytowych, rachunki kosztów nadzoru zabezpieczającego i zarządu majątków, rachunki lokaty wpływów oraz sporządzał właściwe sprawozdania i zestawienia cyfrowe. Wydział Ewidencyjno-Szacunkowy dzielił się na oddziały: Ewidencyjno-Statystyczny i Szacunkowo-Rewizyjny. Oddział Statystyczny ustalał, opisywał, inwentaryzował, określał wartość i zabezpieczenia opuszczonych poniemieckich majątków. Oddział Szacunkowo - Rewizyjny przeprowadzał szacunek mienia opuszczonego i niemieckiego dla celów dzierżawy, najmu lub sprzedaży, załatwiał sprawy kontroli bilansów otwarcia tych majątków i działalności finansowej zarządów nad nimi. Wydział Powierniczy posiadał trzy oddziały: Nieruchomości, Przemysłowo-Handlowy i Ruchomości. Oddział Nieruchomości załatwiał sprawy oddawania w zarząd, najem i dzierżawę, przekazywania majątków nieruchomości danym władzom i instytucjom. Oddział Przemysłowo - Handlowy załatwiał sprawy przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych odnośnie oddawania w zarząd,

⁵⁰⁸ M. P. Nr 51, poz. 90 ze zm.

najem i dzierżawę oraz likwidację przekazywania majątków właściwym władzom i instytucjom. Oddział Ruchomości obejmował sprawy dotyczące ruchomości opuszczonych i poniemieckich, a więc: oddawania ich pod nadzór w dzierżawę, przekazywania właściwym władzom i instytucjom oraz sprzedaż, jak również i współdziałanie z właściwymi wydziałami przy wprowadzaniu w posiadanie nieruchomości opuszczonych. Wydział Prawny składał się z oddziałów: Administracyjno-Prawnego i Sądowego. Ten pierwszy sporządzał wnioski w przedmiocie ujawnienia w księgach hipotecznych i innych rejestrach publicznych przejścia na rzecz państwa i innych osób publicznego praw majątkowych, hipotekowanych, przygotowywał wnioski celem przejścia na własność Skarbu Państwa wierzytelności pieniężnych innych osób i spółek, opiniował i ustalał ostateczną formę umów najmu i dzierżawy, udzielał opinii prawnych innym wydziałom. Oddział Sądowy załatwiał sprawy przywrócenia posiadania, przygotowywał materiały w sprawach sądowych i wniosków o przywrócenia posiadania majątków opuszczonych. Na czele wydziałów stali naczelnicy, na czele oddziałów kierownicy⁵⁰⁹.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 7 listopada 1946 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Ziem Odzyskanych w sprawie organizacji i zakresie uprawnień urzędów likwidacyjnych⁵¹⁰, stanowiące wykonanie art. 9 dekretu z 8 marca 1946 r.⁵¹¹ w § 7 uszczegółowiło przedmiot i zakres pozostający w gestii urzędów likwidacyjnych.

Zmianę Statutu Organizacyjnego Urzędów Likwidacyjnych wprowadziło rozporządzenie Ministra Skarbu wydane w porozumieniu z Ministrem Ziem Odzyskanych z dnia 8 kwietnia 1948 r.⁵¹². Powołano tym samym do życia wydziały egzekucyjne. W przypadku Okręgowych Urzędów Likwidacyjnych do kompetencji tych wydziałów należało wykonywanie orzeczeń o przepadku majątku i zabezpieczeniu majątku, natomiast zadaniem wydziału egzekucyjnego Głównego Urzędu Likwidacyjnego było orzecznictwo i nadzór nad prawidłowością wykonywania orzeczeń o przepadku majątku i jego zabezpieczeniu.

Następnie na podstawie ustawy z dnia 18 listopada 1948 r. o zmianie organizacji i zakresie działania urzędów likwidacyjnych⁵¹³, utworzono Rejonowe Urzędy Likwidacyjne jako władze I instancji, obejmujące swym działaniem kilka powiatów. Władzami II instancji zostały

⁵⁰⁹ <https://www.szukajwarchiwach.gov.pl/zespol/-/zespol/135426> [autor dr T. Bieda, opracowanie mgr – D. Olszanecka] (dostęp 28.04.2021 r.).

⁵¹⁰ Dz. U. Nr 64, poz. 360.

⁵¹¹ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁵¹² M. P. Nr 45, poz. 231.

⁵¹³ Dz. U. Nr 57, poz. 454.

Okręgowe Urzędy Likwidacyjne. Podlegały one Ministrowi Skarbu, a jednostki funkcjonujące na terenie Ziemi Zachodnich i Północnych – Ministrowi Ziemi Odzyskanych.

Rozporządzenie Ministrów: Skarbu i Ziemi Odzyskanych z dnia 23 grudnia 1949 r. o zakresie działania i organizacji urzędów likwidacyjnych⁵¹⁴ wprowadziło zróżnicowanie kompetencji urzędów likwidacyjnych I i II instancji. Po zmianach w strukturze Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego znalazły się cztery wydziały: ogólny (składający się z dwóch oddziałów: administracyjnego i gospodarczego), likwidacyjny z dwoma oddziałami – ewidencyjno-rewizyjnym i powierniczo-likwidacyjnym, budżetowo-rachunkowy (z oddziałami budżetowym i rachunkowym) oraz wydział prawny (oddział orzecznictwa i egzekucyjny). Rejonowe Urzędy Likwidacyjne podzielono na 3 działy: ogólny, likwidacyjny i egzekucyjny.

Urzędy likwidacyjne zostały zniesione z dniem 30 czerwca 1951 r. na mocy uchwały Nr 223 Rady Ministrów z dnia 17 marca 1951 r. Instrukcja Nr 14⁵¹⁵. Zakres ich działania, w granicach właściwości terytorialnej, przejęły Wydziały Finansowe Prezydów Rad Narodowych.

Warto dodać, iż dekret z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁵¹⁶ utracił moc na podstawie art. 89 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości⁵¹⁷.

3.2. Zakres działania urzędów likwidacyjnych

Przepis art. 7 ust. 3 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁵¹⁸ określił zakres działania urzędów likwidacyjnych, do których obowiązków należało przede wszystkim:

- a) zabezpieczanie majątków opuszczonych do czasu objęcia ich w zarząd przez władze, właściwe ze względu na rodzaj majątku,
- b) kontrola i sporządzanie inwentarza majątków,
- c) oddawanie w najem lub dzierżawę majątków opuszczonych, przeznaczonych do tego przez władze, właściwe na rodzaj majątku,

⁵¹⁴ Dz. U. Nr 62, poz. 485.

⁵¹⁵ M. P. Nr 28, poz. 358.

⁵¹⁶ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁵¹⁷ Dz. U. Nr 22, poz. 99 ze zm.

⁵¹⁸ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

- d) przedsięwzięcie czynności co do majątków przechodzących na własność Skarbu Państwa lub osób prawnych prawa publicznego,
- e) sprzedaż ruchomości w przypadku, gdy zachodzi niebezpieczeństwo niszczenia ich substancji lub gdy koszty ich przechowywania są niewspółmiernie wysokie do ich wartości.

Warto tylko dodać, iż kolejny tj. 4 ustęp art. 7 dekretu⁵¹⁹ stanowił, iż urzędy likwidacyjne powołane są ponadto do wykonywania innych czynności, zleconych im przepisami niniejszego dekretu⁵²⁰ lub rozporządzeń wydawanych na jego podstawie, bądź też przepisami szczególnymi. Artykuł ten można uznać za główną podstawę działania urzędów likwidacyjnych.

Z punktu widzenia zakresu działania urzędów likwidacyjnych istotne jest przede wszystkim wyjaśnienie pojęcia „*zabezpieczania majątków opuszczonych*”, jednak nie we współczesnym rozumieniu tego wyrażenia, lecz w odniesieniu do całości przepisów o majątkach opuszczonych i przy postrzeganiu celu ich wprowadzenia, ale z uwzględnieniem dokumentów z czasów powojennych, uszczegóławiających to sformułowanie.

Wobec tego należy zwrócić uwagę na dokumenty źródłowe, odnalezione w Archiwum Państwowym w Warszawie. Zgodnie z nimi do zakresu działania urzędów likwidacyjnych należało m.in. zabezpieczanie majątków opuszczonych do czasu objęcia ich w zarząd przez władze, właściwe ze względu na rodzaj majątku. Jednak co rozumiano wówczas pod pojęciem „*zabezpieczanie*” przywołanym w Dekrecie o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁵²¹, wyjaśnia nam instrukcja z lat 40-tych pt. „*Przepisy i technika zabezpieczania majątków*”⁵²² (*zob. Aneks Dokumenty archiwalne – Dokument 6*), gdzie możemy przeczytać na str. 1, iż „*celem zabezpieczenia majątku jest uchronienie majątku od usunięcia zbycia, uszkodzenia lub zniszczenia oraz ustanowienia nad nim właściwej pieczy.*” Warto dodać, że z dokumentu wynika, iż urzędy likwidacyjne oprócz zabezpieczania majątków opuszczonych, miały w swoim zakresie zabezpieczanie majątków przechodzących na Państwo po osobach przesiedlonych do Z.S.R.R. i wykonanie orzeczeń o przepadku majątku na rzecz Państwa lub zabezpieczanie majątku, co do którego może być orzeczony przepadek na rzecz Państwa.

⁵¹⁹ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁵²⁰ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁵²¹ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁵²² Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko d.s. Działalności Archiwalnej w Milanówku – Zespół archiwalny nr 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013) Wydział Finansowy, sygn. archiwalna 323, s. 24-27.

Na str. 2 instrukcji jest mowa: „*W jaki sposób utrwała się czynności zabezpieczenia? – Z czynności zabezpieczających spisuje się protokół zabezpieczenia (zajęcia). W razie niemożności dokonania czynności organ zabezpieczający spisuje relację. Dla zebrania materiału do ustalenia charakteru majątku organ zabezpieczający przesłuchuje świadków i zbiera inne dowody.*” I następnie na str. 3 „*W jakich okolicznościach urząd likwidacyjny zwalnia spod zajęcia zabezpieczone mienie? – O ile w toku dochodzenia zabezpieczenia lub później wyjdzie na jaw, że majątek dany nie stanowi mienia opuszczonego ani przechodzącego na Państwo, urząd z własnej inicjatywy, albo na wniosek osób zainteresowanych wyda odpowiednią decyzję o uchyleniu czynności zabezpieczających i przywrócenie pierwotnego stanu posiadania*”. Na stronie 3 dodano, że zabezpieczenie majątku „*dokonywuje*” się poprzez ustanowienie zarządu.

Wymaga podkreślenia, iż w kolejnej instrukcji z lat powojennych pt. „*Ewidencja*” (**zob. Aneks Dokumenty archiwalne – Dokument 7**)⁵²³ wskazano, iż oprócz majątków wymienionych powyżej, ujęciu w ewidencji urzędów likwidacyjnych podlegają majątki: „*I n n e*”. Podano również „*Jakie rodzaje rejestrów należy prowadzić? – Rejestr ewidencyjny nieruchomości prowadzi się w 2 oddzielnych częściach będących:*

- a) *pod zarządem Urzędów Likwidacyjnych*
- b) *pod zarządem samorządów i innych władz*”.

Jak wynika z powyższego w czasach powojennych słowo „*zabezpieczanie*” było pojmowane przede wszystkim jako zajęcie, i z czynności tej, sporządzano protokół zajęcia nieruchomości bądź ruchomości. W związku z tym można uznać, że urzędy likwidacyjne wypełniały swoistą rolę organu egzekucyjnego, który miał za zadanie zabezpieczanie i zachowanie substancji majątku do czasu przywrócenia posiadania właścicielowi, który posiadanie to utracił, bądź do czasu objęcia tegoż majątku w zarząd przez właściwe władze, który w efekcie końcowym miał przejść na własność Państwa, zgodnie z art. 34 dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁵²⁴. Do czasu przekazania tych majątków w zarząd i użytkowanie odpowiednim władzom, bądź do chwili przywrócenia posiadania osobie fizycznej, urzędy likwidacyjne były zarządcami i użytkownikami i posiadały dany majątek w swej ewidencji. Jednak co wymaga podkreślenia, działalność urzędów likwidacyjnych była

⁵²³ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko d.s. Działalności Archiwalnej w Milanówku – Zespół archiwalny nr 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013) Wydział Finansowy, sygn. archiwalna 323, s. 28-31.

⁵²⁴ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

prowadzona z ramienia Państwa oraz w efekcie końcowym miała służyć przysporzenia mu majątku, nie łączonego w tym czasie, z majątkiem jednostek samorządowych.

Należy zauważyć, iż w latach powojennych urzędy likwidacyjne były dodatkowo uprawnione do wykonywania orzeczeń o przepadku lub o zabezpieczeniu przepadku majątku, osób oskarżonych o współpracę z Niemcami, tzw. konfiskaty na rzecz Skarbu Państwa.

Z dokumentów archiwalnych, a w szczególności z pisma⁵²⁵ Dyrektora Biura Powierniczego Głównego Urzędu Likwidacyjnego w Łodzi z dnia 31 października 1946 r. skierowanego do Ministerstwa Odbudowy w Warszawie wynika, iż stał on na stanowisku, iż brak rozporządzeń wykonawczych do dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁵²⁶ nie stał na przeszkodzie przekazywania właściwym władzom, w tym przypadku Ministerstwu Odbudowy, nieruchomości na cele państwowe.

Istotne uszczegółowienie zakresu działania urzędów likwidacyjnych nastąpiło na mocy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 7 listopada 1946 r. wydanego w porozumieniu z Ministrem Ziem Odzyskanych w sprawie organizacji i zakresie uprawnień urzędów likwidacyjnych⁵²⁷, stanowiącego wykonanie art. 9 dekretu z 8 marca 1946 r.⁵²⁸.

W Rozdziale II Organizacja i uprawnienia urzędów likwidacyjnych zawarto m.in., że instrukcje, dotyczące zabezpieczania majątków opuszczonych, ich kontrolę, sporządzanie inwentarza wydaje Minister Ziem Odzyskanych w odniesieniu do majątków położonych na obszarze Ziem Odzyskanych, a Prezes Głównego Urzędu Likwidacyjnego, względem pozostałych majątków opuszczonych. Należy to uznać za swoiste przyzwolenie regulowania wszelkich tematów technicznych i prawnych w zakresie zadań będących w kompetencji urzędów likwidacyjnych poprzez główne organy, z wyłączeniem działań ustawodawcy. Bardzo istotne z punktu widzenia wypełniania zakresu uprawnień należących do urzędów likwidacyjnych są uregulowania zawarte § 7 rozporządzenia⁵²⁹, w którym zobowiązano je do czasu przekazania majątków opuszczonych w zarząd władzom i instytucjom do podejmowania „wszelkich czynności prawnych i gospodarczych związanych z zabezpieczeniem i zachowaniem substancji majątków opuszczonych oraz zmierzających do użytkowania ich w granicach zwyczajowych potrzeb gospodarczych”.

⁵²⁵ Pismo Dyrektora Biura Powierniczego Głównego Urzędu Likwidacyjnego w Łodzi z dnia 31 października 1946 r. skierowane do Ministerstwa Odbudowy w Warszawie nr 3204/Pow.I.11 f/224/46 – Archiwum Akt Nowych w Warszawie Ministerstwo Administracji Publicznej w Warszawie zespół 53, jednostka sygn. 1821 s. 95-97.

⁵²⁶ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁵²⁷ Dz. U. Nr 64, poz. 360.

⁵²⁸ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁵²⁹ Dz. U. Nr 64, poz. 360.

To, że urzędy likwidacyjne były swoistymi organami egzekucyjnymi, miało swoje potwierdzenie właśnie w § 2 wyżej przywołanego rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 listopada 1946 r.⁵³⁰, w którym zawarto, iż postanowienia, zarządzenia, nakazy i zakazy wydane przez urzędy likwidacyjne są tytułami wykonawczymi.

Należy zauważyć, że w uchwale z dnia 7 lutego 1959 r. sygn. akt I CO 32/58⁵³¹ Sąd Najwyższy podkreślił, iż: *„Faktyczne objęcie mienia przez organy likwidacyjne nie uzasadnia jednak jeszcze wniosku, że objęcie mienia przez te organy nastąpiło na podstawie dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich, a więc było czynnością zmierzającą do zabezpieczenia mienia ze względu na zasadnicze cele powyższego dekretu określone charakterem majątków, których ten dekret dotyczy. Należy w szczególności podkreślić, że z mocy art. 8 dekretu z dnia 22 października 1947 r. o przepadku majątku (Dz. U. Nr 65, poz. 389) i § 13 pkt 3 rozp. z dnia 23 grudnia 1948 r. o zakresie działania urzędów likwidacyjnych urzędy te zostały powołane również do wykonania orzeczeń o przepadku majątku lub o zabezpieczeniu przepadku. Stwierdzenie, że mienie zostało przez organy likwidacyjne objęte na podstawie dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich, będzie usprawiedliwione, jeżeli te organy dokonały takiej również czynności, która wskazuje, iż objęły one mienie w wykonaniu uprawnień i obowiązków przysługujących urzędom likwidacyjnym i ciążących na tych urzędach z mocy przepisów powyższego dekretu. Takimi czynnościami będą np.: sporządzenie protokołu objęcia mienia (§ 4 rozp. z 23.XII.1948 r.), w którym powołano się na dekret o majątkach opuszczonych i poniemieckich lub wskazano w nim, że mienie zostało objęte lub przekazane jako opuszczone lub poniemieckie, wpisanie do rejestru majątków opuszczonych i poniemieckich, przekazanie mienia przez urząd likwidacyjny (lub wydział finansowy) w zarząd innej jednostce zgodnie z art. 12 dekretu, a także wszelkie pisma świadczące o tym, że mienie było traktowane jako mienie opuszczone (np. korespondencja pomiędzy organem likwidacyjnym a właścicielem mienia, korespondencja pomiędzy tym organem a innymi jednostkami państwowymi itp.)”*.

Ustawa z 18 listopada 1948 r. o zmianie organizacji i zakresu działania urzędów likwidacyjnych⁵³² zmieniła wyłącznie strukturę tych urzędów, poprzez wprowadzenie dwuinstancyjności, powołując do życia rejonowe i okręgowe urzędy likwidacyjne, pozostawiając ten sam zakres.

⁵³⁰ Dz. U. Nr 64, poz. 360.

⁵³¹ Uchwała Składu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 1959 r., sygn. akt I CO 32/58, OSNCK 1960, nr 3, poz. 61.

⁵³² Dz. U. Nr 57, poz. 454.

Natomiast rozporządzenie Ministrów: Skarbu i Ziem Odzyskanych z dnia 23 grudnia 1948 r. o zakresie działania i organizacji urzędów likwidacyjnych⁵³³ wprowadziło różnicowanie kompetencji urzędów likwidacyjnych I i II instancji.

Do zakresu działania okręgowych urzędów likwidacyjnych należało:

- a) wykonywanie nadzoru nad czynnościami podległych urzędów,
- b) orzecznictwo w II instancji w sprawach należących do zakresu działania rejonowych urzędów likwidacyjnych,
- c) załatwianie w I instancji spraw nie należących do zakresu działania rejonowych urzędów likwidacyjnych i nie zastrzeżonych do rozpatrywania przez ministerstwa: Skarbu i Ziem Odzyskanych.

Do zakresu działania rejonowych urzędów likwidacyjnych należało:

- a) ustalanie czy dany majątek jest opuszczony lub poniemiecki,
- b) zabezpieczanie majątków do czasu objęcia ich w zarząd przez właściwe ze względu na rodzaj majątku władze, poprzez przedsięwzięcie wszelkich czynności związanych z zabezpieczaniem i zachowaniem substancji tych majątków (vide § 5 rozporządzenia o zakresie działania i organizacji urzędów likwidacyjnych),
- c) wykonywanie orzeczeń o przepadku lub o zabezpieczeniu przepadku majątku, dotyczące osób oskarżonych o współpracę z Niemcami i m.in. działającymi na szkodę osób prześladowanych,
- d) sporządzanie i kontrola ich inwentarza,
- e) dokonywanie szacowania majątków,
- f) oddawanie w najem lub dzierżawę majątków zgodnie z przepisami,
- g) zbywanie ruchomości z wyjątkiem remanentów towarowych i urządzeń stanowiących część składową przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych,
- h) ustalanie wysokości nakładów w majątkach opuszczonych,
- i) dokonywanie rozliczeń z osobami, którym przywrócono posiadanie majątków opuszczonych,
- j) zabezpieczanie kosztów nadzoru i zarządu majątków opuszczonych,
- k) dochodzenie należności powstałych w związku z zarządem i likwidacją majątków,
- l) składanie wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych i innych rejestrach publicznych przejścia praw majątkowych na rzecz Państwa i osób praw publicznego.

⁵³³ Dz. U. Nr 62, poz. 485.

W rozporządzeniu⁵³⁴ potwierdzono również uprzednie zobowiązanie urzędów likwidacyjnych, iż do czasu przekazania majątków opuszczonych w zarząd właściwym władzom i instytucjom, są one upoważnione do podejmowania wszelkich czynności (vide § 5 rozporządzenia z 1948 r.⁵³⁵), już nie tylko prawnych i gospodarczych, jak to było wcześniej uregulowane (por. § 7 rozporządzenia z 1946 r.⁵³⁶), związanych z zabezpieczaniem i zachowaniem substancji tych majątków oraz zmierzających do użytkowania ich w granicach zwyczajowych potrzeb gospodarczych.

Ponadto z uwagi na temat pracy warto też zwrócić uwagę na zarządzenie Ministra Skarbu z dnia 23 grudnia 1948 r. o granicach okręgów i siedzibach okręgowych i rejonowych urzędów likwidacyjnych⁵³⁷. Wynika z niego, iż Rejonowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie z siedzibą w Warszawie, swym zasięgiem działania obejmował m. st. Warszawę. W Warszawie miał również swoją siedzibę 2 Rejonowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie, obsługujący sprawy z powiatów: garwolińskiego, grodzisko-mazowieckiego, grójeckiego, mińskiego, radzyńskiego i warszawskiego. Potwierdza to, iż na terenie stolicy Polski, również istniała potrzeba prowadzenia działalności przez urząd likwidacyjny.

3.3. Regulacje prawne dotyczące urzędów likwidacyjnych - przepisy prawa miejscowego, okólniki i inne dokumenty źródłowe z lat powojennych

Na wstępie należy zaznaczyć, iż powinniśmy zwrócić szczególną uwagę na akty prawne dotyczące działalności urzędów likwidacyjnych, które znalazły się poza oficjalnymi publikatorami, przywołanymi powyżej. Niezwykle doniosłe uregulowania dotyczące urzędów likwidacyjnych możemy odnaleźć w Okólniku nr 6/47⁵³⁸ wydanym w dniu 21 stycznia 1947 r. przez Główny Urząd Likwidacyjny w Łodzi (*zob. Aneks Dokumenty archiwalne – Dokument 8*). Przypomniano w nim, że: „*Urzędy likwidacyjne są w odniesieniu do majątków opuszczonych powiernikami, względnie - jak to określa ich charakter prawny przesłane ob. Dyrektorom O.U.L. do wiadomości pismo Prez. Rady Min. z dn. 9.IX.1946 r. Nr. 76-31/29 /pismo O.U.L. z 9.X.1046 r. Nr. V 114-C/24/46 (1520)/ - ustawowymi pełnomocnikami nieobecnego właściciela.*” W dalszej części powyższego Okólnika w punkcie 2 wyjaśniono również pojęcie zarządu. „*O ile chodzi o pojęcie zarządu zaznacza się, iż jakkolwiek art. 7*

⁵³⁴ Dz. U. Nr 62, poz. 485.

⁵³⁵ Dz. U. Nr 62, poz. 485.

⁵³⁶ Dz. U. Nr 64, poz. 360.

⁵³⁷ M. P. Nr 86, poz. 962.

⁵³⁸ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Prokuratoria Generalna R.P (Stosowanie i nowelizacja dekretu z dnia 8.III.1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich. Uwagi) 1946-1949, zbiór 34, str. 116-117.

dekretu z dn. 8 marca 1946 o majątkach opuszczonych i ponemieckich terminu takiego nie używa, jednakże do chwili przekazania na zasadzie art. 12 dekretu ust. 2 majątku opuszczonego właściwej władzy sprawowania z ramienia Państwa funkcji zarządu majątku opuszczonego i to zarówno majątku objętego za rządów ustawy z dn. 6 maja 1945 r. /Dz. U. Nr. 17 poz. 97/ jak i dekretu z dn. 8 marca 1946 r., rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7.11.1946 r. w sprawie organizacji i zakresu działania urzędów likwidacyjnych wyraźnie w § 7 stanowi, że do czasu przekazania w zarząd w myśl art. 12 dekretu „urzędy likwidacyjne zobowiązane są do wszelkich czynności prawnych i gospodarczych związanych z zabezpieczeniem, zachowaniem substancji tych majątków, oraz zmierzających do użytkowania ich w granicach zwyczajnych potrzeb gospodarczych”. Funkcje o których mowa w § 7 rozporządzenia z dn. 7.11.1946 r. wyczerpują pojęcie zarządu”. W punkcie 4 podkreślono, że do ustawowych obowiązków urzędów likwidacyjnych należy strzeżenie uzasadnionych praw właścicieli majątków opuszczonych. W końcowym fragmencie Okólnika zawarto również, iż „(...) majątek oddany przez urząd likwidacyjny względnie T.Z.P. w dzierżawę nie traci charakteru majątku pozostającego pod zarządem państwowym, ileż oddawanie w dzierżawę jest właśnie jedną z funkcji zarządu”.

Powszechnie stosowanie takiego podejścia przez urzędy likwidacyjne, potwierdza pismo Głównego Urzędu Likwidacyjnego Biuro Powiernicze z dnia 31 października 1946 r.⁵³⁹ skierowane do Ministerstwa Odbudowy, gdzie na str. 2 zawarto „Natomiast jeżeli chodzi o nieruchomości opuszczone, to sprawa przekazania ich zarządu jest trudniejsza. Aczkolwiek bowiem przepis art. 12 ust. 2 cyt. dekretu z dnia 8.III.1946 r. mówi również o przekazywaniu w zarząd tych majątków właściwym ze względu na rodzaj danego majątku Ministerstwu, to jednak należy pamiętać o tym, że O.U.L. względnie w razie przekazania w zarząd właściwe Ministerstwo sprawuje zarząd ten jako – jakby ustawowy kurator nieobecnego właściciela (*curator absentis*) i w każdej chwili należy liczyć się z przywróceniem posiadania właścicielowi”.

Ponadto warto zwrócić uwagę na treść pisma z listopada 1947 r. Głównego Urzędu Likwidacyjnego⁵⁴⁰ skierowanego do Biura Prawnego Prezydium Rady Ministrów w Warszawie (zob. **Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 9**), gdzie wskazano, iż majątki opuszczone winny się znaleźć albo „w bezpośrednim władaniu resortowo właściwych Ministerstw lub też

⁵³⁹ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Ministerstwo Administracji Publicznej w Warszawie zespół 53, jednostka sygn. 1821 s. 95-97.

⁵⁴⁰ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Główny Urząd Likwidacyjny Biuro Prawne (Opiniowanie przez Biuro działań urzędów Likwidacyjnych wynikających z dekretu z 8.09.1946 r. O majątkach opuszczonych i ponemieckich. Protokół z konferencji, pisma okólne, opinie, korespondencja) 1947-1949, zbiór 135, str. 8-10.

we władaniu urzędów Tymczasowego Zarządu Państwowego, czyli likwidacyjnych.” Dalej w piśmie wskazano, iż „okręgowe urzędy likwidacyjne winne dbać o majątek opuszczony, po to by nie narazić się na zarzut „culpa in omittendo przez niedbanie o interesy nieobecnego”, a co za tym idzie by nie spotkać się z zarzutem niedopełnienia swych obowiązków zgodnie z Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 listopada 1946 r. w sprawie organizacji i zakresie uprawnień urzędów likwidacyjnych, były bowiem obowiązane do wszelkich czynności prawnych i gospodarczych związanych z zabezpieczeniem i zachowaniem substancji tych majątków (vide § 7)”.

Należy też wspomnieć o artykule napisanym przez Hipotekariusza⁵⁴¹, w którym autor wyjaśnił, iż po napisaniu artykułu dowiedział się o istnieniu okólnika nr 19 Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 10 lipca 1957 r. (niepublikowanego) w sprawie załatwiania przez Prezydium Rad Narodowych wniosków o wydanie zaświadczeń o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokali. Okólnik ten zwolnił wnioskodawców ubiegających się o wyłączenie lokalu z obowiązku składania na dowód istnienia prawa własności (bądź odrębnej własności) — jako jedynie decydującego dokumentu — wypisu z ksiąg wieczystych. Autor w końcowej części artykułu podkreślił, że w związku z tym, iż ów okólnik nr 19 nie był publikowany, to nie jest on znany szerszemu ogółowi społeczeństwa, wobec czego mogą jeszcze dziś być tacy właściciele małych lokali, którzy wobec niedokładnych informacji nie odważyli się wystąpić z wnioskiem „wyłączeniowym”. Jak wynika z powyższego niepublikowane prawo nie wyłączało treści danego prawa dla obywateli.

W czasach powojennych stosowanie prawa przez organy państwowe odbywało się w dużej mierze przy pomocy okólników i pism okólnych, które miały za zadanie wyjaśnienie organom, jakie kroki i decyzje należało podjąć w danej sytuacji faktycznej i prawnej. Organy były zobowiązane do stosowania się do zawartych wytycznych i nie mogły podejmować jakichkolwiek działań, wbrew ustaleniom w nich zawartym.

Potwierdza to treść Zarządzenia Ministra Odbudowy z dnia 26 listopada 1947 r.⁵⁴² w sprawie opracowywania i rozpowszechniania okólników (**zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 10**). W pkt. 1 stwierdzono, iż, wszystkie okólniki i pisma okólne przeznaczone dla agend terenowych Ministerstwa, z wyjątkiem poufnych i tajnych, miały być zamieszczane w Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Odbudowy. W związku z tym rozsyłanie okólników w

⁵⁴¹ Hipotekariusz, *O wyłączeniu domków jednorodzinnych bądź lokali spod publicznej gospodarki lokalami w związku z przepisami o jawności ksiąg wieczystych*, „Palestra” 1966, nr 10, s. 39.

⁵⁴² Archiwum Akt Nowych Ministerstwo Administracji Publicznej, IV Dep. Administracyjno-Prawny Wydział Prawny AL.3 „Opinie w sprawach legislacji obcej (projekty dekretów, ustaw, zarządzeń, rozporządzeń, uchwał, korespondencja T.1. 1950) zbiór 819 s. 191-192.

postaci odbitek wykonanych za pomocą powielacza należało stosować jedynie w przypadkach pilnego przekazania nowych wytycznych. Zalecono również, aby treść okólnika była jak najbardziej szczegółowa i jasna oraz całkowicie wyczerpująca dany temat, tak by w przyszłości nie zachodziła konieczność wydawania kolejnych okólników uzupełniających, czy też wyjaśniających dane kwestie. W tej sytuacji nasuwa się pytanie: czy obywatel mógł zapoznać się z tymi obowiązującymi go przepisami, w szczególności poufnymi i tajnymi?

S. Hoc⁵⁴³ słusznie zauważa, iż Konstytucja RP, która obowiązuje obecnie przyjęła koncepcję tzw. zamkniętego katalogu źródeł prawa (źródłem prawa jest tylko akt, który został w tym katalogu wymieniony) i dodaje, iż „*Koncepcja ta zakłada, że jej realizacja sprzyjać będzie wyeliminowaniu, a przynajmniej ograniczeniu zjawiska, jakim przez wiele lat było, nakładające na obywateli i inne podmioty prawa obowiązki i ciężary, prawodawstwo organów administracji rządowej w postaci okólników, instrukcji, wyjaśnień itp. (tzw. prawo powielaczowe)*”.

Należy mieć na uwadze, iż w czasach PRL w praktyce były wydawane liczne akty normatywne o niejasnym znaczeniu prawnym, nieprzewidziane wprost w ustawie zasadniczej. Przyjmowano bowiem, że zarówno źródła prawa, jak też podmioty upoważnione do ich wydawania nie tworzą na poziomie Konstytucji⁵⁴⁴ zamkniętego katalogu⁵⁴⁵. Był to okres tzw. otwartego katalogu źródeł prawa. Dopuszczano wydawanie aktów normatywnych bez upoważnienia ustawowego – bezpośrednio na podstawie Konstytucji⁵⁴⁶ – w celu realizacji zadań danego organu państwa. Ale przede wszystkim uznawano, iż do przyznawania praw obywatelom i realizacji ich obowiązków, nie jest konieczne posłużenie się ustawą, czy też wydanym do niej aktem wykonawczym.

Reasumując, w okresie PRL nie było jasno określonych granic między prawem obowiązującym powszechnie, a aktami wewnętrznymi kierownictwa. Występowało w tym czasie tzw. „*prawo powielaczowe*”⁵⁴⁷, organy państwowe traktowały ustawy i dekrety jako prawo regulujące działalność organów jednak, jeżeli chodzi o prawa i obowiązki obywateli, to regulowały je tzw. wytyczne, okólniki, z uwagi na fakt, iż istniało przekonanie, że treści ustaw i dekretów nie należy zmieniać, ze względu na nadrzędną zasadę trwałości prawa. Wobec tego

⁵⁴³ S. Hoc, *Prawo administracyjne gospodarcze. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2013, s. 18-19.

⁵⁴⁴ Dz. U. Nr 33, poz. 232 ze zm.

⁵⁴⁵ M. Pichlak, *Zamknięty system źródeł prawa. Studium instytucjonalizacji dyskursu prawniczego*, Wrocław 2013, s. 103.

⁵⁴⁶ Dz. U. Nr 33, poz. 232 ze zm.

⁵⁴⁷ J. Jabłońska-Bonca, *Prawo powielaczowe*, Zeszyty Naukowe Uniwersytet Gdański: Rozprawy i Monografie, Gdańsk 1987, s. 15-17.

wszelkie wątpliwości usuwano aktami prawa miejscowego, nie znanymi ogółowi obywateli. Stan ten często określa się jako „resortowe akty normatywne”⁵⁴⁸.

Należy zauważyć, iż w Bibliotece Sejmowej możemy skorzystać właśnie z takich źródeł prawa. Co prawda nie udało się zebrać wszystkich obowiązujących okólników, wytycznych czy instrukcji, ze względu na ich dużą ilość i rozproszenie, a także zakres czasowy. Jednak wiele spraw zostało w latach powojennych załatwionych wyłącznie w oparciu o niejasne źródła prawa, często znane tylko organom.

Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 28 listopada 2001 r., sygn. akt SK 5/01⁵⁴⁹ podkreślił, iż „brak konstytucyjnoprawnej legitymacji takich organów jak PKWN, KRN, Rząd Tymczasowy, a także wątpliwa legitymacja później istniejących organów, nie może nieść konsekwencji w postaci ignorowania faktu, że efektywnie wykonywały one władzę państwową. Akty normatywne tych organów były podstawą rozstrzygnięć indywidualnych, które m.in. ukształtowały strukturę własnościową w obszarze własności rolnej, a także stosunki prawne w innych dziedzinach życia społecznego. Upływ czasu, który z punktu widzenia prawa nie jest zjawiskiem obojętnym, nadał tym stosunkom trwałość i dziś są one podstawą ekonomicznej i społecznej egzystencji znacznej części społeczeństwa polskiego”.

Takie stanowisko ma ugruntowaną pozycję w orzecznictwie. Warto zwrócić uwagę na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2005 r., sygn. akt III CZP 90/05⁵⁵⁰, gdzie wskazano, iż: „W orzecznictwie panuje zgoda, że niezależnie od zastrzeżeń, jakie budzi kwestia legalności Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego, wydawane przez niego dekrety stworzyły stan rzeczy w istocie nieodwracalny, zarówno w wymiarze faktycznym, jak i prawnym, którego skutki, wobec milczenia współczesnego ustawodawcy, należy przyjąć do wiadomości (zasada efektywności)”.

3.4. Urzędy likwidacyjne jako zarządcy w świetle orzecznictwa powojennego i współczesnego

W zakresie zarządu nie można pomijać faktu, iż regulowały go przepisy dekretu z dnia 2 marca 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych⁵⁵¹, następnie zmodyfikowane przepisami ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych⁵⁵².

⁵⁴⁸ M. Pichlak, *op. cit.*, s. 104.

⁵⁴⁹ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2001 r., sygn. akt SK 5/01, OTK 2001, nr 8, poz. 266.

⁵⁵⁰ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2005 r., sygn. akt III CZP 90/05, OSNC 2006, nr 11, poz. 179.

⁵⁵¹ Dz. U. Nr 9, poz. 45.

⁵⁵² Dz. U. Nr 17, poz. 97 ze zm.

Pierwotnie objęcie w zarząd wymagało wydania decyzji organu, powołanego do sprawowania zarządu nad nieruchomościami opuszczonymi tj. Tymczasowego Zarządu Państwowego⁵⁵³. Przepisy powyższych aktów prawnych dopuszczały przekazywanie zarządu i użytkowania niektórych majątków na rzecz osób prawa publicznego, oczywiście po uwzględnieniu interesu publicznego i użyteczności społecznej danego majątku. W art. 13 § 3 dekretu z dnia 2 marca 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych⁵⁵⁴ dodano, iż oddanie w zarząd i użytkowanie majątku, nie narusza praw osób, którym w myśl tychże przepisów, może być przywrócone posiadanie tych majątków.

W późniejszych regulacjach tj. w dekreście z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁵⁵⁵ zrezygnowano przy okazji zarządu ustanowionego nad majątkami opuszczonymi, będącymi we władaniu ministerstw i organów samorządu terytorialnego, z wymogu wydawania decyzji ustanawiającej zarząd, jednak podtrzymano, iż oddanie majątków w zarząd i użytkowanie nie narusza praw osób, którym ma być przywrócone posiadanie⁵⁵⁶. Należy przypomnieć, iż co prawda przepisami z 1946 r. powołano nową instytucję tj. Główny Urząd Likwidacyjny, mającą za zadanie przede wszystkim, zabezpieczanie majątków opuszczonych do czasu objęcia ich w zarząd i użytkowanie przez właściwe ze względu na rodzaj majątku władze⁵⁵⁷, to jednak w przepisach przejściowych zawarto, iż urzędy likwidacyjne przejmą wszelkie prawa i obowiązki dotychczasowych urzędów Tymczasowego Zarządu Państwowego⁵⁵⁸.

Wiele wątpliwości interpretacyjnych, przede wszystkim co do zakresu działania i statusu urzędów likwidacyjnych odnośnie majątków opuszczonych, wyjaśnia nam orzecznictwo sądowe, w szczególności z lat prowadzenia przez te urzędy działalności.

Pośrednio potwierdzenie tego, że Okręgowy Urząd Likwidacyjny był ustawowym zarządcą cudzego majątku, w sytuacji kiedy właściciel utracił posiadanie majątku w związku z wojną, możemy odnaleźć w orzeczeniu wydanym w Składzie Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 14 maja 1948 r., sygn. akt C III 1621/47⁵⁵⁹, w którym potwierdzono prawo dotychczasowego właściciela po odzyskaniu przez niego posiadania utraconego majątku, iż może on od urzędu likwidacyjnego (Skarbu Państwa) domagać się zwrotu wpływów i korzyści

⁵⁵³ Art. 13 dekretu z dnia 2 marca 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych Dz. U. Nr 9 poz. 45.

⁵⁵⁴ Dz. U. Nr 9, poz. 45.

⁵⁵⁵ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁵⁵⁶ Art. 12 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich Dz. U. Nr 13 poz. 87 ze zm.

⁵⁵⁷ Art. 7 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich Dz. U. Nr 13 poz. 87 ze zm.

⁵⁵⁸ Art. 37 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich Dz. U. Nr 13 poz. 87 ze zm.

⁵⁵⁹ Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 14 maja 1948 r., sygn. akt C III 1621/47, OSNC 1948, nr 3, poz. 59.

uzyskanych z zarządzanego majątku, oczywiście po potrąceniu wydatków i kosztów administracji tegoż majątku.

Warto dodać, iż z orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 26 października 1948 r., sygn. akt C 730/48⁵⁶⁰, gdzie stroną była Prokuratoria Generalna działająca w imieniu Skarbu Państwa - Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego wynika, iż w przypadku, gdy nieruchomości stanowi majątek opuszczony i jako taka znajduje się w zarządzie Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego, to urząd ten występuje w roli ustawowego zarządcy dóbr opuszczonych, do których ustawowych uprawnień należy zarząd nad takim majątkiem opuszczonym.

Wobec powyższego warto zwrócić uwagę na orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 1949 r., sygn. akt Wa C 211/48⁵⁶¹, gdzie możemy przeczytać, iż *„Niesporne jest między stronami, że plac stanowiący własność Moszka-Joska i Chai małż. K. jest mieniem opuszczonym i – zgodnie z przepisami dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich – pozostaje pod zarządem okręgowego urzędu likwidacyjnego. Powołane przepisy powierzają urzędom likwidacyjnym pieczę nad majątkami opuszczonymi z tym skutkiem, że urzędy te są wyłącznie powołane do jakichkolwiek czynności z zarządem majątków opuszczonych związanych. Dochodzenie przeto praw dotyczących majątku opuszczonego może nastąpić tylko przy udziale urzędów likwidacyjnych, przy czym w procesach takich urzędy likwidacyjne zajmują pozycję strony”*.

Ponadto Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 12 lutego 1952 r., sygn. akt C 1582/51⁵⁶², wyjaśnił: *„że termin "posiadacz" z art. 151 k.z. oznacza posiadanie w technicznym znaczeniu prawa rzeczowego, czyli że odpowiedzialnością z tego artykułu obciążone są osoby posiadające budynki własnym prawem, niezależnie od uregulowania tytułu własności, które więc mają budynki w swojej mocy lub władzy. Te przesłanki spełnione są, o ile chodzi o majątki opuszczone, jak to Sąd Najwyższy wyjaśnił już na tle przepisów dekretu z dnia 2 marca 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych ("Państwo i Prawo" grudzień 1951 r. str. 966), a który to stan prawny istnieje również pod rządem dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich. Dekret ten nadaje Okręgowym Urzędem Likwidacyjnym te uprawnienia i obowiązki, jakie zazwyczaj służą innym samoistnym posiadaczom, jak np. prawo wynajmowania, oddawania w zarząd innym osobom, sprzedaży, o ile chodzi o ruchomość itp.”*.

⁵⁶⁰ Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 26 października 1948 r., sygn. akt C 730/48, OSNC 1949, nr 2-3, poz. 49.

⁵⁶¹ Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 1949 r., sygn. akt Wa C 211/48, OSNC 1951, nr 1, poz. 4.

⁵⁶² Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 12 lutego 1952 r., sygn. akt C 1582/51, OSNC 1952, nr 3, poz. 90.

Warto zwrócić uwagę na orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 25 września 1953 r., sygn. II C 2593/52⁵⁶³, w którym postawiono tezę, że: „Z istoty zarządu urzędów likwidacyjnych wynika, iż zarządca działa i występuje w imieniu własnym, na rzecz właściciela majątku opuszczonego.” W zasadzie zawarł w tym całą istotę sfery działania urzędów co do wniosków dekretowych, zgłoszonych na podstawie Dekretu o gruntach warszawskich⁵⁶⁴.

Tematykę powyższą szczegółowo wyjaśniono w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 1956 r., sygn. akt I CO 9/56⁵⁶⁵, gdzie wskazano: „(...) w świetle przepisów dekretu można by co najwyżej mówić o posiadaniu majątków opuszczonych przez Państwo w sensie faktycznego władania, a nie w znaczeniu, jakie temu terminowi nadaje art. 296 pr. rzecz., bowiem przepisy dekretu zakładają, że do czasu nabycia własności majątku opuszczonego w trybie art. 34 dekretu Państwo jest jedynie jego zarządcą, a więc nie włada tym majątkiem "jak właściciel".”.

Orzecznictwo sądowe jest jednomyślne co do uprawnień urzędów likwidacyjnych, nawet w szerokim jego ujęciu. Na tę okoliczność warto przytoczyć orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 1957 r., sygn. akt 2 CR 1035/56⁵⁶⁶. Zawarto w nim następującą tezę: „Z przepisów dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich, które m.in. stanowią, że ustawowym zarządcą mienia opuszczonego są odpowiednie organy Państwa, wynika że w zakresie zarządu tego mienia nikt inny nie jest władny reprezentować osoby, do której to mienie należy. Tym samym nie jest do tego powołany zarówno kurator osoby nieobecnej, o jakim mowa w art. 58 prawa opiekuńczego z 1946 r. (obecnie art. 31 przepisów ogólnych prawa cywilnego), jak i kurator procesowy ustanowiony w konkretnej sprawie”. Stanowisko takie zostało zaprezentowane w związku z nieprawidłową reprezentacją strony pozwanej w sytuacji, gdy przedmiotowa nieruchomość była uznawana za majątek opuszczony. Prokurator Generalny podniósł, z czym zgodził się Sąd Najwyższy, iż stronę winien w tym przypadku zgodnie z obowiązującymi przepisami reprezentować odpowiedni urząd likwidacyjny a nie kurator, czyli b. Gmina Żydowska. Z powyższego orzeczenia wynika, że w przypadku majątku opuszczonego nie mieliśmy konkurencyjnego wyboru co do reprezentacji nieobecnego właściciela, bowiem jedynym uprawnionym do tego podmiotem, pod rygorem nieważności, był wyłącznie urząd likwidacyjny.

⁵⁶³ Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 25 września 1953 r., sygn. II C 2593/52, niepubl.

⁵⁶⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁵⁶⁵ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 1956 r., sygn. akt I CO 9/56, OSNCK 1957, nr 1, poz. 1.

⁵⁶⁶ Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 1957 r., sygn. akt 2 CR 1035/56, OSNCK 1959 nr 1, poz. 3.

Warto dodać, iż niezwykle ważne stanowisko z punktu widzenia pracy uchwalił Sąd Najwyższy w dniu 7 lutego 1959 r. i postanowił wpisać do księgi zasad prawnych, iż: *"Przepis art. 17 ustawy z dnia 25 lutego 1958 r. o uregulowaniu stanu prawnego mienia pozostającego pod zarządem państwowym (Dz. U. Nr 11, poz. 37) ma zastosowanie również do mienia stanowiącego mienie opuszczone w rozumieniu dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz. U. Nr 13, poz. 87), jeżeli to mienie nie zostało na podstawie powołanego dekretu objęte przez organy likwidacyjne"*⁵⁶⁷.

Należy przy tym zauważyć, iż pojęcie zarządu państwowego zostało wprowadzone do systemu prawnego dekretem z dnia 16 grudnia 1918 r. w sprawie przymusowego zarządu państwowego⁵⁶⁸. Zarządem państwowym na podstawie art. 1 ust. 3 mogły być objęte nieruchomości ziemskie, których zabezpieczenie leżało w interesie Państwa. Dekret z 1918 r.⁵⁶⁹ w art. 6 stanowił, iż zarządca państwowy zarządza powierzonym mu majątkiem i jest wyłącznie upoważniony do wykonywania czynności prawnych, dotyczących tego zarządu.

Szerokie uprawnienia przysługujące zarządcom państwowym, wynikały z zarządzenia Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 28 czerwca 1939 r. o zakresie uprawnień i trybie postępowania zarządców państwowych⁵⁷⁰, ustanowionych przez Ministra Przemysłu i Handlu na podstawie dekretu w przedmiocie przymusowego zarządu⁵⁷¹. Zgodnie z § 3 tegoż Zarządzenia, zarządca był uprawniony do wykonywania czynności zwykłego zarządu, zmierzających do prowadzenia gospodarki i pożytecznego użytkowania przedsiębiorstw, a w tym zakresie upoważniony został w szczególności do zaciągania zobowiązań wekslowych i nie wekslowych związanych z prowadzeniem przedsiębiorstw, zawierania umów handlowych, jako też do występowania w procesach w charakterze powoda i pozwanego.

Powyższe przepisy odnośnie zarządu państwowego obowiązywały w czasie wojny, jak również po niej, aż do dnia 25 lutego 1958 r., kiedy to uchwalono ustawę o uregulowaniu mienia pozostającego pod zarządem państwowym⁵⁷², której przepisy są obowiązujące do dnia dzisiejszego. Kluczową kwestią tej ustawy⁵⁷³ było natychmiastowe, z dniem jej wejścia w życie, przejście na własność Państwa przedsiębiorstw pozostających w zarządzie państwowym. Przejęcie przedsiębiorstw na własność Państwa, następowało bez odszkodowania, na podstawie

⁵⁶⁷ Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 1959 r., sygn. akt I CO 32/58, OSNCK 1960 nr 3, poz. 61.

⁵⁶⁸ Dz. U. Nr 21, poz. 67 ze zm.

⁵⁶⁹ Dz. U. Nr 21, poz. 67 ze zm.

⁵⁷⁰ M. P. Nr 155, poz. 370.

⁵⁷¹ Dz. U. Nr 21, poz. 67 ze zm.

⁵⁷² Dz. U. Nr 11, poz. 37 ze zm.

⁵⁷³ Dz. U. Nr 11, poz. 37 ze zm.

orzeczenia ministra, pod którego władaniem i zwierzchnim nadzorem znajdowało się dane przedsiębiorstwo. W art. 17 ust. 2 ppkt b) powyższej ustawy⁵⁷⁴ zawarto również, iż takie uregulowania stosuje się także do „innego mienia”, nad którym władanie odpowiednie osoby utraciły w okresie do dnia 31 grudnia 1954 r. Przepis ten bez wątpienia dotyczył m.in. majątków opuszczonych, których posiadanie nie zostało zgodnie z obowiązującymi przepisami, przywrócone właścicielom. W przypadku przejścia na własność Państwa domu jednorodzinnego, działki budowlanej albo innego mienia stanowiącego własność osobistą, właścicielowi zagwarantowano odszkodowanie (art. 19).

Kompleksowo sprawę zarządu wykonywanego przez urzędy likwidacyjne wyjaśnił Sąd Najwyższy w uchwale Składu Siedmiu Sędziów z dnia 15 września 1960 r., sygn. akt I CO 16/60⁵⁷⁵ podkreślając, iż zarząd majątkiem opuszczonym został oddany na mocy przepisów dekretu⁵⁷⁶ w ręce specjalnych organów (początkowo okręgowych urzędów likwidacyjnych, a od 27 kwietnia 1950 r. wydziałów finansowych właściwych rad narodowych). Następnie Sąd stwierdził: *„Wylania się wreszcie pytanie, czy z okoliczności, że zarząd majątkami opuszczonymi należy do Państwa, można wysnuć dalszy wniosek, a mianowicie, że skoro Państwo, jako ustawowy zastępca nieobecnego, sprzeciwia się wydaniu opuszczonego mienia, to ma to takie znaczenie, jak gdyby sprzeciw taki zgłosił sam zastąpiony. Rzecz oczywista, współwłaściciel nie może dochodzić praw tego współwłaściciela, który taki sprzeciw zgłosił, ale z tego bynajmniej nie wynika, że sprzeciw z takim samym skutkiem może zgłosić za nieobecnego współwłaściciela także organ zarządzający mieniem opuszczonym. Tak daleko idącej wykładni nie może uzasadniać ani interes własny Państwa, ani też fakt, że Państwo zarządza sprawami nieobecnego. Interes Państwa wyrażający się w tym, że Państwo na skutek niewydania majątku opuszczonego może się stać jego właścicielem z mocy art. 34 dekretu, nie może mieć z omawianego punktu widzenia decydującego znaczenia, skoro przepisy o majątkach opuszczonych nie mają - jak to wyjaśnił Sąd Najwyższy w powołanej wyżej uchwale z dnia 24 maja 1956 r. CO 9/56 - charakteru norm zmierzających do nacjonalizacji mienia obywateli. Przeciwnie, zasadniczym ich celem jest zabezpieczenie mienia obywateli, którzy w związku z wojną utracili jego posiadanie. Natomiast upaństwowienie mienia opuszczonego dekret traktuje jako ostateczność, którą tylko dlatego przyjąć należało, że szkodliwy z punktu widzenia*

⁵⁷⁴ Dz. U. Nr 11, poz. 37 ze zm.

⁵⁷⁵ Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 15 września 1960 r., sygn. akt I CO 16/60, OSNCK 1961, nr 2, poz. 31.

⁵⁷⁶ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

gospodarczego stan tymczasowości nie może trwać bez żadnych ograniczeń. Powoływanie się w tych warunkach na interes Państwa byłoby sprzeczne z tym wyjaśnieniem”.

Warto jeszcze zwrócić uwagę, że nie zawsze zarząd majątkiem opuszczonym urzędy likwidacyjne (względnie urzędy Tymczasowego Zarządu Państwowego) przekazywały innej, właściwej władzy. W piśmie Głównego Urzędu Likwidacyjnego w Łodzi z dnia 17 maja 1946 r.⁵⁷⁷ skierowanym do Ministerstwa Administracji Publicznej w Warszawie wskazano, że: *„Gdy majątek opuszczony nie został przekazany przez urzędy likwidacyjne (względnie urzędy Tymcz. Zarz. Państw.) innej władzy, tj. jeśli majątek znajduje się w bezpośrednim dozorze O.U.L. lub został oddany osobie trzeciej pod dozór i użytkowanie z jego ramienia za „władzę właściwą” w rozumieniu art. 19 dekretu uważa się O.U.L.”.*

Ponadto w uchwale z dnia 23 września 1963 r. sygn. akt III CO 42/63⁵⁷⁸ Sąd Najwyższy potwierdził, iż osoba prawna sprawująca zarząd majątku lub interesów strony może być jej pełnomocnikiem procesowym.

Wymaga dodania, co nieoczywiste w kontekście tego co przytoczono powyżej odnośnie utrwalonej linii orzeczniczej w sprawie urzędów likwidacyjnych jako zarządców, iż współczesna judykatura⁵⁷⁹ stanęła na stanowisku, iż osoby sprawujące trwały zarząd nad majątkiem (tj. Kancelaria Sejmu i Zarząd Zasobów Mieszkaniowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji) powinny brać udział w postępowaniu dekretowym prowadzonym na podstawie art. 7 Dekretu o gruntach warszawskich⁵⁸⁰ na zasadzie strony.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 12 października 2011 r., sygn. akt I OSK 1909/10⁵⁸¹ zawarł tezę, iż *„Kancelaria Sejmu sprawująca trwały zarząd nieruchomości będącej przedmiotem wniosku następców prawnych dotychczasowego właściciela gruntu o przyznanie użytkowania wieczystego gruntu, na podstawie art. 7 ust. 1 i 2 Dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.), jest stroną postępowania administracyjnego prowadzonego z tego wniosku, z mocy art. 28 K.p.a. w związku z art. 60 ust. 2a pkt 3, art. 60 ust. 1 i art. 43 ust. 1 Ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.)”.*

⁵⁷⁷ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Ministerstwo Administracji Publicznej, 1947-1949, zbiór 1821, s. 81.

⁵⁷⁸ Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 23 września 1963 r., sygn. akt III CO 42/63, OSNCP 1965, nr 2, poz. 22.

⁵⁷⁹ Por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2011 r., sygn. akt I OSK 1909/10, ONSA i WSA 2012, nr 5, poz. 82, s. 8 i wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 września 2013 r., sygn. akt I OSK 2462/12, niepubl.

⁵⁸⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁵⁸¹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2011 r., sygn. akt I OSK 1909/10, ONSA i WSA 2012, nr 5, poz. 82, s. 8.

Podobnie wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 3 września 2013 r., sygn. akt I OSK 2462/12⁵⁸², który wskazał: „*Pod rządem art. 43 Ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. nr 261, poz. 2603 ze zm.), trwały zarząd to administracyjnoprawne uprawnienie do korzystania z nieruchomości w imieniu publicznoprawnego właściciela; swoiste prawo do gruntu państwowego, uprawniające do korzystania z niego i podlegające ochronie prawnej (G. Bieniek/M. Gdesz – op. cit. s. 377, uw. 7*; s. 395). Trwały zarząd jest publicznoprawną formą władania nieruchomością przez określoną jednostkę organizacyjną (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 3.6.2004 r., I SA 2372/02, akceptowany przez A. Tułodzieckiego w: J. Jaworski, A. Prusaczyk, A. Tułodziecki, M. Wolanin, Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz, C.H. Beck 2013, s. 233, nb 1)*”. W dalszej części uzasadnienia Sąd podkreślił, iż jednostce organizacyjnej sprawującej trwały zarząd przysługuje prawo strony w postępowaniu administracyjnym (art. 28 i 29 kpa), z czym wiąże się możliwość m.in. wywiedzenia odwołania od decyzji, jak i możliwość wywiedzenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Naczelny Sąd Administracyjny zauważył, iż „*za taką wykładnią przemawia także art. 7 ust. 1 dekretu, który wprost stanowi, że 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*”.

Jak wynika z powyższego z jednej strony sądy uznają za konieczność, aby osoby sprawujące zarząd państwowy, brały udział w postępowaniach dekretowych na zasadzie strony, z drugiej zaś, kwestionują skuteczność wniosków dekretowych, zgłoszonych przez jednostki państwowe (urzędy likwidacyjne) sprawujące taki zarząd. Należy krytycznie odnieść się do dwoistego zapatrywania na uprawnienia zarządców, co wiąże się z negatywnym skutkiem dla zainteresowanych dawnych właścicieli nieruchomości warszawskich i ich spadkobierców, a z oczywistą korzyścią Skarbu Państwa lub jednostek samorządowych.

W pewnym sensie pośrednio, obecne orzecznictwo sądów administracyjnych, uznało występowanie państwowych lub samorządowych jednostek organizacyjnych jako stron w postępowaniu dekretowym. I tak Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 lutego 2008 r., sygn. akt I OSK 1110/06⁵⁸³, wskazał, że „*Z przepisu tego wynika zatem (art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy),*

⁵⁸² Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 września 2013 r., sygn. akt I OSK 2462/12, niepubl.

⁵⁸³ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 lutego 2008 r., sygn. akt I OSK 1110/06, niepubl.

że w postępowaniu z wniosku dekretowego o przyznanie prawa do gruntu nieruchomości warszawskiej, stroną jest dotychczasowy właściciel lub jego następcy prawni, zaś gmina m.st. Warszawy - właściciel gruntu - rozstrzyga o losach tego wniosku. Inne podmioty mogłyby być stronami tylko wówczas, gdyby wykazały się tytułem prawnorzeczowym do gruntu, będącego przedmiotem wniosku b. właściciela”.

Należy tylko dodać, iż współcześnie nie zostały wydane orzeczenia, które potwierdziłyby wprost, iż urzędy likwidacyjne mogły wypełniać rolę zarządców ustawowych, choć w orzecznictwie dekret o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁵⁸⁴ jest wskazywany jako podstawa zarządu.

3.5. Pozostała działalność podejmowana przez urząd likwidacyjny – zgłaszanie wniosków dekretowych

Wobec powyższego należy jeszcze wspomnieć o bardzo ważnej aktywności urzędów likwidacyjnych i co warte podkreśla inicjatywie, która nie dotyczyła wyłącznie jednostkowych przypadków, ale należy oszacować ją jako działalność na dużą skalę. Mowa tu o zgłoszonych wnioskach dekretowych w terminie 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę, o przyznanie na tym gruncie dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa własności czasowej za opłatą symboliczną.

Przepisy ustawy o majątkach opuszczonych i porzuconych⁵⁸⁵, dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁵⁸⁶, jak też przepisy Dekretu o gruntach warszawskich⁵⁸⁷, będące przepisami szczególnymi oraz przepisy rozporządzenia wykonawczego Prezesa Rady Ministrów z 7 listopada 1946 r.⁵⁸⁸ nie wymieniały wprost urzędów likwidacyjnych, będących państwowymi jednostkami organizacyjnymi, jako uprawnionych do reprezentowania osób fizycznych w sprawach dotyczących realizacji uprawnienia wynikającego z art. 7 ust. 1 Dekretu o gruntach warszawskich⁵⁸⁹.

Uprawnienie do złożenia wniosku dekretowego można jednak wywieść z Dekretu z 29 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy⁵⁹⁰, gdyż zgodnie z literalnym brzmieniem art. 7, podmiotami, które mogły dokonać zgłoszenia wniosku o przyznanie prawa własności czasowej jego dotychczasowemu właścicielowi byli:

⁵⁸⁴ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁵⁸⁵ Dz. U. Nr 17, poz. 97 ze zm.

⁵⁸⁶ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁵⁸⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁵⁸⁸ Dz. U. Nr 64, poz. 360.

⁵⁸⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁵⁹⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

- a) dotychczasowy właściciel gruntu,
- b) prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu,
- c) osoby prawa dotychczasowego właściciela reprezentujące, ale przede wszystkim
- d) użytkownicy gruntu – jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie.

Jak wynika z powyższego, a przede wszystkim z orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 1957 r., sygn. akt 2 CR 1035/56⁵⁹¹, przywołanego w poprzednim podrozdziale, Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie, który sprawował zarząd nad majątkami, ustanowiony na podstawie obowiązującego prawa i je tym samym użytkował, w zakresie tego mienia był jedynym uprawnionym do reprezentowania osoby, do której to mienie należało. Nie mógł tego robić, ani kurator osoby nieobecnej, jak też jego pełnomocnik.

Wobec tego Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie był tzw. ustawowym zastępcą nieobecnego właściciela i spełniał wszystkie przesłanki wynikające z art. 7 ust. 1 Dekretu o gruntach warszawskich⁵⁹² do przyznania mu statusu wnioskodawcy wniosku dekretowego.

Wnioski dekretowe zgłoszone przez urząd likwidacyjny nie były negowane w latach powojennych, czego potwierdzeniem jest chociażby fakt wydawania orzeczeń oddalających wnioski o przyznanie prawa własności czasowej w sprawach wszczętych na podstawie wniosków Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie. Gdyby przyjąć, że urząd likwidacyjny nie był legitymowany do wystąpienia z wnioskiem w trybie art. 7 Dekretu o gruntach warszawskich⁵⁹³, to wnioski te byłyby bezprzedmiotowe i nie mogłyby stanowić podstawy do wszczęcia postępowania administracyjnego wynikającego z przepisów Dekretu⁵⁹⁴, a decyzje wydane na podstawie wniosków zgłoszonych przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie byłyby pozbawione podstawy prawnej i nie mogłyby powodować zmian w księgach wieczystych. Negowanie legitymacji urzędu likwidacyjnego do wystąpienia z wnioskiem, musiałyby powodować zarazem, uznanie za nieważne skutków wywołanych takimi wnioskami.

Tym bardziej, że w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 1972 r. sygn. akt III CZP 77/72⁵⁹⁵, wskazano, iż „*W wypadku nieprzyznania osobie uprawnionej, która we*

⁵⁹¹ Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 1957 r., sygn. akt 2 CR 1035/56, OSNCK 1959, nr 1, poz. 3.

⁵⁹² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁵⁹³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁵⁹⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁵⁹⁵ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 1972 r., sygn. akt III CZP 77/72, OSNCP 1973, nr 7-8, poz. 126.

właściwym terminie złożyła wniosek przewidziany w art. 7 dekretu, prawa własności czasowej (obecnie prawa wieczystego użytkowania) gruntu, do ujawnienia Skarbu Państwa jako właściciela budynku na tym gruncie potrzebny jest wniosek właściwego organu Prezydium Rady Narodowej wraz z ostateczną decyzją odmawiającą przyznania wspomnianego prawa. Przejście bowiem własności nie następuje w tym wypadku z mocy prawa, lecz w następstwie decyzji odmownej, ta więc decyzja stosownie do art. 22 pr. o ks. wiecz. stanowi podstawę wpisu.”. Dalej Sąd Najwyższy podkreślił, iż: „Nie złożenie przez osobę uprawnioną w ustawowo określonym terminie wniosku o przyznanie jej prawa własności czasowej (obecnie wieczystego użytkowania) gruntu powoduje z upływem tego terminu przejście na własność Skarbu Państwa własności budynku mieszczącego się na tym gruncie. Skoro zaś przejście to jest przewidzianym w dekrecie następstwem bezskutecznego upływu terminu (...), to w konsekwencji do ujawnienia własności Skarbu Państwa co do budynku i wyodrębnionych lokali wystarczy wniosek tego organu, stwierdzający niezłożenie przez osobę uprawnioną wniosku o przyznanie własności czasowej (wieczystego użytkowania)”.

Wobec powyższego w sytuacji, kiedy powojenne władze nie uznawałyby Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie jako podmiotu uprawnionego do zgłaszania wniosków dekretowych, nie wydawałyby decyzji dekretowych po złożeniu wniosku wyłącznie przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie, które przecież stanowiły podstawę wpisu w księdze wieczystej w dziale II, co do nieruchomości przechodzących na rzecz gminy, a później Skarbu Państwa.

Obecne orzecznictwo stoi na podobnym stanowisku, bowiem Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 15 marca 2005 r., sygn. akt OSK 8/04⁵⁹⁶ wskazał, iż „Wniosek o wszczęcie postępowania administracyjnego podmiotu nieuprawnionego nie powinien bowiem doprowadzić do merytorycznego rozstrzygnięcia, tak pozytywnego, jak i negatywnego, lecz do stwierdzenia bezprzedmiotowości postępowania”.

Wobec powyższego należy podkreślić, iż w przypadku użytkowników gruntu ustanowionych na podstawie obowiązujących przepisów, prawo jak najbardziej dopuszczało możliwość składania przez nich wniosków dekretowych o ustanowienie prawa własności czasowej na rzecz dotychczasowego właściciela, a wręcz zobowiązywało ich do tego (vide § 7 rozporządzenia wydanego przez Prezesa Rady Ministrów w porozumieniu z Ministrem Ziem Odzyskanych w dniu 7 listopada 1946 r. w sprawie organizacji i zakresu uprawnień urzędów likwidacyjnych⁵⁹⁷, z którego wynika, iż urzędy likwidacyjne „do czasu przekazania majątków

⁵⁹⁶ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 marca 2005 r., sygn. akt OSK 8/04, nie publi.

⁵⁹⁷ Dz. U. Nr 64, poz. 360.

opuszczonych i poniemieckich w zarząd władzom, obowiązane są do wszelkich czynności prawnych i gospodarczych, związanych z zabezpieczeniem i zachowaniem substancji tych majątków.”).

Warto dodać, iż w korespondencji pomiędzy Ministerstwem Finansów Zarządem Dochodów Państwowych a Prezydiami Wojewódzkich Rad Narodowych i Prezydiami Rad Narodowych w m. st. Warszawie i w m. Łodzi z dnia 15 listopada 1955 r. Nr PD 81/55 (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 11*)⁵⁹⁸, Ministerstwo Finansów zarządziło, aby Prezydya załatwiły wszystkie niezłaatwione dotychczas wnioski i podania o wydanie majątków opuszczonych do dnia 10 grudnia 1955 r. i w końcowej części pisma wskazało, iż „*Państwo jako ustawowy zarządca majątków opuszczonych zobowiązane jest m.in. podejmować wszelkie czynności zmierzające do zapobieżenia, ażeby osoby nieuprawnione nie weszły w posiadanie tych majątków.*” Dalej Ministerstwo podkreśliło, iż na finansowych organach ciąży ustawowy obowiązek podejmowania czynności zmierzających do ochrony i zabezpieczenia mienia opuszczonego. Jak wynika z powyższego, jeszcze w 1955 r. na terenie m. st. Warszawy występowało mienie opuszczone, będące wcześniej w zarządzie Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie.

3.6. Współczesne poglądy doktryny i judykatury w zakresie zgłoszonych przez urząd likwidacyjny wniosków dekretowych

W doktrynie⁵⁹⁹, podkreślono, iż „*Początkowo przyjmowano, że urzędy likwidacyjne, utworzone dekretem z dnia 8 marca 1946 r., także po zmianach dokonanych ustawą z dnia 18 listopada 1948 r. o zmianie organizacji i zakresu działania urzędów likwidacyjnych, nie były legitymowane do działania w imieniu byłych właścicieli nieruchomości warszawskich, w tym do składania w ich mieniu wniosków w trybie dekretu warszawskiego (por. wyrok NSA z dnia 30 sierpnia 2000 r., I SA 1236/00, LEX nr 54184; wyrok NSA z dnia 15 marca 2005 r., OSK 8/04, LEX nr 176106; wyrok NSA z dnia 16 lutego 2006 r., I OSK 440/05, LEX nr 193974).* Powyższe judykaty, jak się wydaje, nie uwzględniały wchodzących w grę różnych podstaw działania urzędu likwidacyjnego w zakresie składania wniosków dekretowych. O ile zgodzić się można ze stwierdzeniem, że przepisy prawa stanowiące podstawę działania tych nie przewidywały wprost dopuszczenia składania przez nie wniosków dekretowych, o tyle brak wyraźnego uprawnienia nie wykluczał możliwości złożenia takiego wniosku na żądanie byłego

⁵⁹⁸ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko d.s. Działalności Archiwalnej w Milanówku – Zespół archiwalny nr 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013) Wydział Finansowy, sygn. archiwalna 323, s. 60-61.

⁵⁹⁹ H. Ciepła, R. M. Sarbiński i K. Sobczyk-Sarbińska, *op. cit.*, s. 82-83.

właściciela. Z tych też powodów orzecznictwo przeszło ewolucję i aktualnie uwzględnia skuteczność wniosków złożonych przez urzędy likwidacyjne działające na żądanie uprawnionego. Z powyższych uwag wynika, że jedynie w sytuacjach, kiedy urzędy likwidacyjne składały wnioski, w imieniu byłych właścicieli, należy przyjąć, że zostały one złożone skutecznie. Takie stanowisko zaprezentował WSA w Warszawie w wyroku z dnia 25 kwietnia 2012 r., I SA/WA 159/12, w którym wyraził pogląd, że: „jeżeli urząd likwidacyjny w stosownym terminie, w mieniu byłych właścicieli złożył wniosek, to taki wniosek byłby prawnie skuteczny.” W takim bowiem przypadku obywatel działający w zaufaniu do organów władzy mógł zasadnie przypuszczać, że zbędne jest złożenie kolejnego wniosku. Pogląd ten został podtrzymany przez NSA w wyroku z dnia 15 marca 2005 r., OSK 8/04, LEX nr 176106 oraz w wyroku z dnia 6 grudnia 2011 r., I OSK 66/11. W razie złożenia wniosku przez okręgowe, bądź rejonowe urzędy likwidacyjne należy ustalić, czy był właściciel zwrócił się do tego organu o złożenie wniosku, czy też organ złożył wniosek z własnej inicjatywy (samodzielnie). Z samego faktu złożenia wniosku dekretowego przez urząd likwidacyjny, nie wynika automatycznie, że wniosek ten został złożony przez organ bez stosownego umocowania”.

Obecnie, składy orzekające jednomyślnie, powróciły do stanowiska pierwotnego, że zgłoszone wnioski na podstawie art. 7 ust. 1 Dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy⁶⁰⁰ przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie nie były skuteczne, bo w zakresie działania urzędu likwidacyjnego, nie mieściło się składanie w imieniu dawnych właścicieli wniosków o przyznania prawa własności czasowej do nieruchomości podlegających przepisom Dekretu o gruntach warszawskich⁶⁰¹, pomimo podejmowania przez zainteresowanych, wielokrotnych prób zmiany podejścia sądów administracyjnych w tym zakresie, na podstawie prezentowanych dowodów.

Orzecznictwo wyraźnie niezmiennie, podkreśla, iż przepisy dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁶⁰², jak też przepisy Dekretu o gruntach warszawskich⁶⁰³, będące w stosunku do niego przepisami szczególnymi oraz przepisy rozporządzenia wykonawczego Prezesa Rady Ministrów z 7 listopada 1946 r.⁶⁰⁴ nie przyznawały urzędom likwidacyjnym, będącym państwowymi jednostkami organizacyjnymi, uprawnień do reprezentowania osób fizycznych w sprawach dotyczących realizacji uprawnienia wynikającego z art. 7 ust. 1 Dekretu

⁶⁰⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁶⁰¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁶⁰² Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁶⁰³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁶⁰⁴ Dz. U. Nr 64, poz. 360.

o gruntach warszawskich⁶⁰⁵. Judykatura w tej kwestii jest jednolita (por. m.in. wyrok NSA z dnia 20 czerwca 1997 r., sygn. akt IV SA 1715/95⁶⁰⁶, wyrok NSA z dnia 12 czerwca 2001 r. sygn. akt I SA 179/00⁶⁰⁷, wyrok NSA z dnia 13 maja 2002 r., sygn. akt I SA 1142/00⁶⁰⁸, wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 grudnia 2004 r., sygn. akt IV SA 1579/98⁶⁰⁹, wyrok NSA z 15 marca 2005 r., sygn. akt OSK 8/04⁶¹⁰, wyrok NSA z dnia 16 lutego 2006 r., sygn. akt I OSK 440/05⁶¹¹, wyrok NSA z dnia 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt I OSK 616/11⁶¹², wyrok NSA z dnia 24 października 2012 r., sygn. akt I OSK 1190/11⁶¹³, wyrok NSA z dnia 3 września 2013 r., sygn. akt I OSK 658/12⁶¹⁴, wyrok NSA z dnia 12 sierpnia 2014 r., sygn. akt I OSK 1066/14⁶¹⁵, wyrok NSA z dnia 17 września 2015 r., sygn. akt I OSK 1160/14⁶¹⁶, wyrok NSA z dnia 11 marca 2016 r., sygn. akt I OSK 1306/14⁶¹⁷, wyrok NSA z dnia 6 lipca 2017 r., sygn. akt I OSK 1986/16⁶¹⁸, wyrok NSA z dnia 6 września 2017 r., sygn. akt I OSK 3102/15⁶¹⁹).

Ponadto sądy przyjmują, iż na terenie Warszawy nie istniało mienie opuszczone. Potwierdzeniem tego jest pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego zawarty w wyroku z dnia 11 marca 2016 r. – sygn. akt I OSK 1306/14⁶²⁰, iż: „(...) *dekret o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy stanowił w art. 1, że wszelkie grunty na obszarze m.st. Warszawy z dniem jego wejścia w życie przechodzą na własność gminy m.st. Warszawy. Już z treści tego przepisu wynika, że wszystkie grunty położone w granicach m.st. Warszawy z dniem wejścia w życie dekretu z mocy prawa stały się własnością gminy m.st. Warszawy. Ustawodawca nie wprowadził tu żadnego rozróżnienia charakteru gruntów, czy też wyłączenia określonej kategorii gruntów, a więc także, nie wyłączył gruntów, które spełniały warunki nieruchomości opuszczonej w rozumieniu dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich, a wcześniej dekretu o majątkach opuszczonych i porzuconych. (...) W dacie wejścia w życie dekretu warszawskiego nie istniały jeszcze urzędy likwidacyjne, powołane do życia dopiero dekretem z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich. W dekrete tym*

⁶⁰⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁶⁰⁶ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 czerwca 1997 r., sygn. akt IV SA 1715/95, niepubl.

⁶⁰⁷ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 czerwca 2001 r., sygn. akt I SA 179/00, niepubl.

⁶⁰⁸ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 13 maja 2002 r., sygn. akt I SA 1142/00, niepubl.

⁶⁰⁹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 15 grudnia 2004 r., sygn. akt IV SA 1579/98, niepubl.

⁶¹⁰ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 marca 2005 r., sygn. akt OSK 8/04, niepubl.

⁶¹¹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego 2006 r., sygn. akt I OSK 440/05, niepubl.

⁶¹² Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt I OSK 616/11, niepubl.

⁶¹³ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 października 2012 r., sygn. akt I OSK 1190/11, niepubl.

⁶¹⁴ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 września 2013 r., sygn. akt I OSK 658/12, niepubl.

⁶¹⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 sierpnia 2014 r., sygn. akt I OSK 1066/14, niepubl.

⁶¹⁶ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 września 2015 r., sygn. akt I OSK 1160/14, niepubl.

⁶¹⁷ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 marca 2016 r., sygn. akt I OSK 1306/14, niepubl.

⁶¹⁸ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 lipca 2017 r., sygn. akt I OSK 1986/16, niepubl.

⁶¹⁹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 września 2017 r., sygn. akt I OSK 3102/15, niepubl.

⁶²⁰ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 marca 2016 r., sygn. akt I OSK 1306/14, niepubl.

zostały określone cele, zadania i zakres działania tych urzędów. (...) Paragraf 7 uprawniał urzędy likwidacyjne do podejmowania działań związanych z zabezpieczeniem i zachowaniem majątków. Dotyczyły one majątków opuszczonych i poniemieckich, które miały być przekazane w zarząd władzom, instytucjom lub osobom wymienionym w art. 12 ust. 1 i 2 dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich. Do czasu tego przekazania urzędy likwidacyjne były obowiązane podjąć działania związane z zabezpieczeniem i zachowaniem substancji tych majątków. Urzędy Likwidacyjne w żadnym z tych aktów prawnych nie zostały zatem upoważnione do występowania w charakterze osób reprezentujących prawa dotychczasowych właścicieli gruntów warszawskich. Tak przyjmowało orzecznictwo sądownoadministracyjne i nadal tak przyjmuje (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 sierpnia 2000 r., sygn. akt I SA 1236/00, niepubl. oraz z dnia 6 grudnia 2011 r., sygn. OSK 66/11, z dnia 26 kwietnia 2012 r., sygn. I OSK 616/11, z dnia 15 marca 2005 r., sygn. OSK 8/04, z dnia 16 lutego 2006 r., sygn. I OSK 440/05, pub. w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych)”. Natomiast w dalszej części orzeczenia NSA wskazał, iż: „(...) wnioski dekretowe mogli składać właściciele wszelkich gruntów przejętych na mocy dekretu warszawskiego, zaś krąg osób uprawnionych do złożenia wniosku o przyznanie prawa wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy określił ustawodawca w art. 7 ust. 1 dekretu, stwierdzając, że wniosek taki może złożyć dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu, lub osoby prawa jego reprezentujące”.

Powyższe stanowisko jest ugruntowane w orzecznictwie sądów administracyjnych, dlatego warto przytoczyć jeszcze uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 marca 2005 r., sygn. akt OSK 8/04⁶²¹, w którym wskazano, iż: „Okręgowe urzędy likwidacyjne zostały utworzone na podstawie przepisów dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz. U. Nr 13, poz. 87) regulującego kwestie dotyczące majątków osób, które w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r. utraciły jego posiadanie, a następnie go nie odzyskały. Przepisy o majątkach opuszczonych (porzuconych) określały zakres zadań urzędów likwidacyjnych wiążących się z koniecznością zabezpieczenia tych majątków. Poza powyższą regulacją natomiast pozostaje unormowanie problematyki własności i użytkowania gruntów na obszarze m.st. Warszawy w dekreście z dnia 26 października 1945 r. (Dz. U. Nr 50, poz. 279). Dekret ten w art. 1 przewidywał przejście z dniem jego wejścia w życie wszelkich gruntów na obszarze m.st. Warszawy na rzecz gminy m.st. Warszawy. Stosownie natomiast do art. 7 ust. 1 dekretu, dotychczasowi właściciele gruntów lub

⁶²¹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 marca 2005 r., sygn. akt OSK 8/04, niepubl.

prawni następcy właścicieli będący w posiadaniu gruntów lub osoby ich prawa reprezentujące, mogli w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę, zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie prawa wieczystej dzierżawy. Takie uregulowanie powodowało, że grunty warszawskie nie mogły być traktowane jako mienie opuszczone (porzucone), a tym samym do gruntów tych nie miały zastosowania przepisy określające funkcjonowanie urzędów likwidacyjnych”.

Zdaniem Autorki, takie stanowisko jest pierwotnym źródłem błędnych orzeczeń sądów administracyjnych. Przyjęcie, iż na obszarze m. st. Warszawy nie istniało mienie opuszczone, powoduje, iż sądy prezentują stanowisko, że urzędy likwidacyjne nie posiadały uprawnień do występowania w imieniu byłych właścicieli nieruchomości warszawskich, w tym nie mogły zgłaszać wniosków dekretowych. Jednak dokumenty archiwalne przeczą takiemu podejściu. Po pierwsze, to właśnie Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie określał się w zgłaszanych wnioskach dekretowych „*jako ustawowy zarządca majątków opuszczonych i poniemieckich w rozumieniu art. 1 Dekretu z dnia 8.III.1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz. U. M. P. Nr 13 poz. 87) reprezentując prawa nieobecnej*”. Po drugie z Okólnika⁶²² nr 6/47 z dnia 21 stycznia 1947 r. wydanego przez Główny Urząd Likwidacyjny w Łodzi (*zob. Aneks Dokumenty archiwalne – Dokument 8*) wynika, iż urzędy likwidacyjne w stosunku do majątków opuszczonych lub uznawanych za takie, były ustawowymi pełnomocnikami nieobecnego właściciela, co należy poczytywać, iż były nie tyle uprawnione do zgłaszania wniosków dekretowych, co zobowiązane, aby to uczynić i nie narazić się na zarzuty niedbania o interesy nieobecnego właściciela. Kluczowym jest przy tym, iż przejście własności gruntu na rzecz gminy m. st. Warszawy następowało najwcześniej w momencie utracenia posiadania gruntu przez dotychczasowego właściciela (tj. chociażby od ukazania się ogłoszenia o objęciu w posiadanie w Dzienniku Urzędowym Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy lub też po jego faktycznym objęciu)⁶²³, co niewątpliwie w zdecydowanej większości przypadków, stało się po wejściu w życie przepisów dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁶²⁴, a więc i powołaniu urzędów likwidacyjnych. Natomiast z utratą posiadania budynków, będących do czasu rozpoznania wniosków dekretowych własnością dotychczasowych właścicieli, mogliśmy się spotkać dopiero w latach pięćdziesiątych. Zatem, bez wątpienia na terenie Warszawy, znajdowały się nieruchomości gruntowe i budynkowe,

⁶²² Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Prokuratura Generalna R.P (Stosowanie i nowelizacja dekretu z dnia 8.III.1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich. Uwagi) 1946-1949, zbiór 34, str. 116-117.

⁶²³ Por. I. Chabielski, *op. cit.*, s. 74.

⁶²⁴ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

których właściciele utracili ich posiadanie w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r. (np. nie powrócili do swoich majątków tuż po zakończeniu wojny). Wypada dodać, iż pierwszy wykaz nieruchomości opuszczonych został sporządzony już na dzień 31 lipca 1945 r. i obejmuje ponad 2000 nieruchomości warszawskich (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 5*)⁶²⁵. Należy przy tym zauważyć, iż proces przywracania posiadania utraconych majątków następował powoli. Ponadto nawet w Protokole zdawczo-odbiorczym Wydziału Likwidacyjnego Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie z dnia 29 czerwca 1951 r. (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 23*)⁶²⁶ wskazano, iż nadal występują na obszarze Warszawy majątki opuszczone.

Jak wynika z powyższego, w orzeczeniach często są przytaczane przepisy w niepełnym ich brzmieniu, co może powodować wrażenie, iż rzeczywiście z wnioskiem dekretowym mogły wystąpić tylko wyżej wskazane podmioty, z pominięciem zarządców ustawowych. Takie stanowisko należy uznać za niewłaściwe. Potwierdza to tylko, iż dotychczas nikt dostatecznie nie pochylił się nad uregulowaniami dotyczącymi majątków opuszczonych, jak też nad samą działalnością urzędów likwidacyjnych, w korelacji z przepisami Dekretu o gruntach warszawskich⁶²⁷.

Ł. Bernatowicz, podejmując próbę oceny skuteczności wniosków dekretowych oparł się wyłącznie na bogatym w tym zakresie orzecznictwie sądowym, które jak podkreślił, w sposób jednoznaczny przesądza o ich nieskuteczności⁶²⁸.

Warto zwrócić uwagę, iż pomimo podejmowania prób przez zainteresowanych, opisanych szczegółowo w uzasadnieniach orzeczeń, nie można się doszukać wnikliwego zapoznania się z załączonymi dowodami i zaprezentowanymi tezami przez składy orzekające. Hasło nieruchomości warszawska, automatycznie powoduje uznanie, że nie może występować łącznie z hasłem majątek opuszczony i Okręgowy Urząd Likwidacyjny. Niestety sądy, ze szkoda dla zainteresowanych, najczęściej spadkobierców dawnych właścicieli, wydają się nie dostrzegać faktu, iż wiele nieruchomości warszawskich, szczególnie w dzielnicach mniej zniszczonych, było zabudowane budynkami i chociażby na podstawie tego czynnika, należy

⁶²⁵ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół nr 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013) Wydział Finansowy, sygn. archiwalna 315 s. 40-51.

⁶²⁶ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 314, Wydział Finansowy, str. 1-2.

⁶²⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁶²⁸ Ł. Bernatowicz, *op. cit.*, s. 192.

przyznać, iż na terenie Warszawy występowały majątki opuszczone, podlegające zarządowi ustawowemu Okręgowych Urzędów Likwidacyjnych.

3.7. Działania podejmowane przez urząd likwidacyjny co do majątków warszawskich *Volksdeutschy*

Rząd PRL szczególnie interesował się tematem uregulowania odpowiedzialności obywateli polskich, którzy wobec władz niemieckich, w okresie wojny rozpoczętej w dniu 1 września 1939 r., zgłosili swą odrębność narodową, zwanych *Volksdeutschami* i zostali wpisani na *Volkslistę*. L. Olejnik⁶²⁹ używa w tym wypadku określeń: „*naprawdę lub rzekomo*”, w zależności od stanu faktycznego, by podkreślić niejednorodność sytuacji. Należy dodać, iż powszechnie były stosowane wobec *Volksdeutschy* określenia typu: zdrajcy narodu, odszczepieńcy, kolaboranci, renegaci, szwaby, szkopy, fryce, jedynkarze, dwójkarze, trójkarze, czwórkarze⁶³⁰. Wymaga podkreślenia za L. Olejnikiem, iż: „*Komuniści dążyli do propagandowego i politycznego wykorzystania problemu niemieckiego (a przecież jego ważnym elementem był problem volksdeutschów) dla wzmocnienia społecznej legitymizacji władzy. Władze państwowe forsowały po II wojnie światowej model państwa jednonarodowego*”⁶³¹. Rozpoczęto wówczas od wydania dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenie Narodowego z dnia 4 listopada 1944 r. o środkach zabezpieczających w stosunku do zdrajców Narodu⁶³². Dekret przewidywał sankcje dla I i II grupy *Volksdeutschy*. Jednak często, niezgodnie z prawem, sankcjami obejmowano obywateli polskich przypisywanych do III i IV kategorii. Następnie przyjęto dekret z dnia 28 lutego 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów⁶³³. Utracił on jednak moc prawną wobec nieprzedstawienia go przez Prezydium Krajowej Rady Narodowej do zatwierdzenia Krajowej Radzie Narodowej. Zastąpiono go ustawą z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów⁶³⁴ o praktycznie identycznych założeniach. Osoby wpisane do III lub IV grupy niemieckiej listy narodowej, aby posiadać pełnię praw obywatelskich i nie podlegać sankcjom dekretowym, miały możliwość złożenia deklaracji wierności Narodowi i Demokratycznemu Państwu Polskiemu.

⁶²⁹ L. Olejnik, *Zdrajcy narodu? Losy Volksdeutschów w Polsce po II wojnie światowej*, Warszawa 2006, s. 19.

⁶³⁰ L. Olejnik, *op. cit.*, s. 141.

⁶³¹ L. Olejnik, *op. cit.*, s. 138.

⁶³² Dz. U. Nr 11, poz. 54.

⁶³³ Dz. U. Nr 7, poz. 30.

⁶³⁴ Dz. U. Nr 17, poz. 96 ze zm.

Zważyć należy, że podczas wojny często dochodziło to sytuacji, kiedy będący w kręgu zainteresowania nie byli świadomi uznawania ich przez władze okupacyjne za osoby, które odstąpiły od polskiej narodowości. Nierzadkie były przypadki wpisywania na listę narodowościową pod przymusem, z sankcją poważnych konsekwencji dla zdrowia i życia, nawet całej rodziny. Zważyć wypada, że nie raz wystarczyło jedynie obco brzmiące nazwisko. Wobec tego należy bardzo ostrożnie wyciągać wnioski z takich danych i nie ferować wyroków, bez szczegółowego wyjaśnienia zaistniałej sytuacji, poznania jej prawdziwych motywów, w oparciu o rzetelne dokumenty. Jesteśmy zobowiązani w tym przypadku do zachowania zasady ograniczonego zaufania do państwa niedemokratycznego, z jakim mieliśmy niewątpliwie do czynienia w okresie powojennym. Należy zauważyć, iż L. Olejnik⁶³⁵ podaje, iż tylko terytorium Generalnej Guberni zamieszkiwało ponad 100 000 osób uznawanych za *Volksdeutschy*.

W tym kontekście warto przytoczyć fragmenty protokołu z Konferencji⁶³⁶, która odbyła się w gabinecie Dyrektora Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Katowicach tj. adwokata Jana Nasierowskiego w dniu 14 lipca 1947 r. dotyczącej zagadnień odpowiedzialności Skarbu Państwa za sprzedaż ruchomości ponemieckich i opuszczonych wobec właścicieli. Pan mgr Wencel, kierownik Wydziału Prawnego Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego stwierdził, iż „*W świetle przepisów art. 13 § 3 dekretu z dnia 28.06. O.U.L. musiałby mieć pewność, że majątki znajdujące się pod naszym zarządem, a więc majątki, których posiadanie utraciły osoby niezrehabilitowane nie będą zwolnione przez Sądy dla braku warunków z art. 13 § 3a.*” Ponadto pan Wencel, stwierdził, że: „*De facto po zarządem O.U.L. znajdują się następujące kategorie majątków: majątek opuszczony i ponemiecki w ścisłym tego słowa znaczeniu, majątek osób zaszeregowanych do II-giej grupy listy narodowościowej niemieckiej, majątek osób zweryfikowanych (Ziemie Odzyskane) i majątek zajęty bez podstawy prawnej (majątek t.zw. „trójkarzy”)*”.

Pracownicy urzędów likwidacyjnych dostrzegali brak szczegółowych uregulowań dotyczących *Volksdeutschy*. W archiwach nierzadko można spotkać próby skierowania uwagi decydentów na te problemy. I tak w piśmie Dyrektora Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie z dnia 16 września 1947 r.⁶³⁷ skierowanym do Głównego Urzędu Likwidacyjnego Biuro Prawne w Łodzi zasygnalizowano, że ówczesne uregulowania co do *Volksdeutschy*, nie

⁶³⁵ L. Olejnik, *op. cit.*, s. 27.

⁶³⁶ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Główny Urząd Likwidacyjny Biuro Prawne (Opiniowanie przez Biuro działań urzędów Likwidacyjnych wynikających z dekretu z 8.09.1946 r. o majątkach opuszczonych i ponemieckich. Protokół z konferencji, pisma okólne, opinie, korespondencja) 1947-1949, zbiór 135, str. 41-46.

⁶³⁷ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Ministerstwo Skarbu Departament Likwidacyjny 1947-1949, Majątki ponemieckie i opuszczone. Nowelizacja Dekretu z dnia 08.03.1946 r. sygn. 1541 s. 88-89.

były w pełni wystarczające, bowiem jak podkreślono nie wszyscy, którzy winni zostać zaliczeni do tej kategorii osób, zbiegli do nieprzyjaciela. Wielu z nich pozostało w kraju. Ponadto w piśmie zaznaczono, iż: „*Pozostają w związku z tym kwestie związane ze sprzedażą przez volksdeutschy swoich majątków Polakom w okresie okupacji i kwestia ważności oceny tych aktów*”.

To, że majątki osób zaliczonych do III grupy listy narodowościowej niemieckiej, pozostawały bezprawnie w zarządzie urzędów likwidacyjnych znalazło również potwierdzenie w piśmie Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Poznaniu z dnia 5 lipca 1947 r. skierowanym do Głównego Urzędu Likwidacyjnego Biuro Prawne w Łodzi (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 12*)⁶³⁸, w którym zwrócono się o udzielenie dalszych wytycznych w związku z rozbieżnością co do treści obowiązującego urz. Okólnika z dnia 19 listopada 1946 r. Nr 84/104/46, w którym Główny Urząd Likwidacyjny ustalił zasadę: „*że majątki odstępców od narodowości, do których mają zastosowanie przepisy art. 17 dekretu z dnia 28.06.1946 r., nie mogą być zwracane właścicielom lub ich prawonastępcom, o ile nie zachodzą jednocześnie warunki przewidziane w art. 13 dekretu*”. Z dokumentu wynika, że pozytywne załatwienie wniosków o zwrot majątków należących do odstępców od narodowości polskiej, którzy nie zostali dotąd prawomocnie zrehabilitowani, urzędy likwidacyjne uzależniały od przedłożenia orzeczenia sądowego. Zasygnalizowano ponadto, iż pojawiły się problemy ze stosowaniem Okólnika, po publikacji „(...) w Nr 5 „*Demokratycznego Przeglądu Prawniczego*” artykułu pt. „*Skutki odstępstwa od narodowości w czasie wojny w zakresie praw majątkowych*” – który staje na stanowisku, że § 3 i 5 art. 13 Dekretu odnoszą się jedynie do wypadków odstępców I i II grupy, których majątek podlegał zajęciu – coraz częstsze i natarczywsze są żądania adwokatów występujących w imieniu odstępców, przeciw którym zostały umorzone dochodzenia, powołujące się właśnie na ten artykuł i żądające przywrócenia posiadania w trybie art. 19 Dekretu z 8.3.1946 r., tam gdzie idzie o V.D. III i IV grupy, bez uprzedniego orzeczenia sądu co do majątku. Grożą oni nawet wytoczeniem skargi odszkodowawczej przeciw Skarbowi Państwa za przetrzymywanie majątku”.

Wyżej przytoczony Okólnik dał jawne przyzwolenie na zajmowanie wszystkich majątków należących do *Volksdeutschy* w celu zabezpieczenia przyszłych interesów Skarbu

⁶³⁸ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Główny Urząd Likwidacyjny Biuro Prawne (Opiniowanie przez Biuro działań urzędów Likwidacyjnych wynikających z dekretu z 8.09.1946 r. O majątkach opuszczonych i ponemieckich. Protokół z konferencji, pisma okólne, opinie, korespondencja) 1947-1949, zbiór 135, str. 94.

Państwa. Wyraźnie widać, iż niestety nie istniała żadna podstawa prawna takiego działania organów państwa.

Co do powyższego, to należy nadmienić, iż swoje stanowisko w tej sprawie zaprezentowała także Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej Oddział w Poznaniu, kierując pismo do Obywatela Kierownika Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie w dniu 22 września 1947 r. (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 13*)⁶³⁹. Już na początku postawiono pytanie, czy przepisy dekretu z 28 czerwca 1946 r. o odstępie od narodowości polskiej⁶⁴⁰ winny mieć tylko zastosowanie do przypadków, kiedy zajęcie zostało dokonane na zasadzie upoważnienia ustawowego, czyli osób zaliczonych do I i II grupy narodowościowej niemieckiej, czy też powinno być rozciągnięte na wszelkie wypadki faktycznego objęcia w posiadanie majątku, choćby było ono dokonane bez podstawy prawnej. Prokuratoria stanęła na stanowisku, iż jeżeli zajęcia majątków *Volksdeutschy* III lub IV grupy dokonano przed wejściem w życie dekretu z 28 lutego 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów⁶⁴¹ winno nastąpić uchYLENIE zajęcia, gdyż brak było podstaw prawnych do jego utrzymania. W dalszej części podkreślono, iż co prawda w procesach przeciwko Skarbowi Państwa, Oddział Prokuraturii zajmował stanowisko, iż aczkolwiek przed wejściem w życie dekretu z 28 czerwca 1946 r.⁶⁴² zajęcie majątków *Volksdeutschy* III i IV kategorii było niedopuszczalne, to jednak w razie wykonania należy uważać je za istniejące, aczkolwiek wadliwe i to zainteresowani winni się żalić na takie zajęcia. Jeżeli tak się nie stało, to wtedy zdaniem Prokuraturii, zachodziła możliwość zastosowania przepisów art. 13 dekretu z 28 czerwca 1946 r.⁶⁴³. W piśmie tym poświęcono uwagę opisanemu powyżej artykułowi wydrukowanemu w „*Demokratycznym Przeglądzie Prawniczym*” w nr 5/47. Wskazano, iż autor artykułu tj. Wiceprezes Sądu Okręgowego Czesław Wasilkowski, niedługo potem powołany na Sędziego Sądu Najwyższego, wypowiedział się wyraźnie, iż przepisy art. 13 § 3 dekretu z 28 czerwca 1946 r. nie mają w ogóle zastosowania do osób wpisanych do III i IV grupy niemieckiej listy narodowej, bowiem majątek takich osób nigdy nie podlegały zajęciu. Ta teza została zaakceptowana przez sądy i jak wynika z treści tego pisma, również przez Prokuratorię Generalną. Ponadto Prokuratoria Generalna podkreśliła na str. 4 pisma, że: „*Należy przy tym uwzględnić zasadę prawa administracyjnego, że zarządzeniom*

⁶³⁹ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Główny Urząd Likwidacyjny Biuro Prawne (Opiniowanie przez Biuro działań urzędów Likwidacyjnych wynikających z dekretu z 8.09.1946 r. O majątkach opuszczonych i ponemieckich. Protokół z konferencji, pisma okólne, opinie, korespondencja) 1947-1949, zbiór 135, s. 88-92.

⁶⁴⁰ Dz. U. Nr 41, poz. 237 ze zm.

⁶⁴¹ Dz. U. Nr 7, poz. 30.

⁶⁴² Dz. U. Nr 41, poz. 237 ze zm.

⁶⁴³ Dz. U. Nr 41, poz. 237 ze zm.

administracyjnym nie przysługuje prawomocność materialna i władza administracyjna nie jest prawomocnością zarządzenia wiązana (por. art. 99 rozp. P.R. z dnia 22.3.1928 o postępowaniu administracyjnym – Dz. U. poz. 341). Jeżeli zatem władza administracyjna zauważy, iż wydane zarządzenie narusza przepisy ustawy, winna je – pomimo prawomocności – uchylić, o ile tylko strony lub inne osoby nie nabyły na jego podstawie pewnych praw (por. 100 rozp. o postępowaniu administracyjnym). Okoliczność, że dokonane z naruszeniem przepisów ustawy z 6.5.1945 r. zajęcia majątków volksdeutscheów III i IV grupy nie zostały do czasu wejścia w życie dekretu z 28.6.1946 uchylone, nie może prowadzić do wniosku, by intencją ustawodawcy było, zatrzymanie odebranych majątków na rzecz Skarbu Państwa. Oddanie majątków volksdeutsche repatriantom było powierzeniem faktycznego zarządu i nie mogło jeszcze spowodować nabycia przez nich praw do tych majątków. Byłoby niewątpliwie niewłaściwe, by zajęcia, dokonywane wbrew obowiązującym przepisom, miały stać się dla Skarbu Państwa źródłem korzyści majątkowych”.

Na powyższe pismo została udzielona odpowiedź w dniu 29 stycznia 1947 r., w której to Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 14*)⁶⁴⁴ podniosła, iż wykładnia i stosowanie przepisów art. 13 dekretu z 28 czerwca 1946 r.⁶⁴⁵ była już wielokrotnie przedmiotem rozważań i jest zbieżna z poglądami Głównego Urzędu Likwidacyjnego. W piśmie tym wskazano, iż: „*zagadnienia nowelizacji (...) przepisów, zmierzającej do umożliwienia przejmowania na własność Skarbu Państwa mienia odszczepieńców, które zostało bez należytej podstawy prawnej objęte w dozór i zarząd, względnie w stosunku do których odpadła podstawa do dalszego utrzymywania tych ograniczeń, było już kilkakrotnie rozważane przy udziale przedstawiciela Prokuratorii Generalnej przed Komisją Prawniczą Ministerstwa Sprawiedliwości. Można się przy tym spodziewać, iż omawiane zagadnienie zostanie w niedługim już czasie rozwiązane w projektowanym dekrete o uregulowaniu praw majątkowych osób, które dopuściły się odstępstwa od narodowości w czasie wojny 1939-1945 r.*”. Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie zaleciła oddziałowi w Poznaniu, nie zmieniać obecnej linii prowadzenia postępowań dotyczących zwrotu majątków odebranych właścicielom bez należytej podstawy prawnej. Jak podkreślono: „*Nie ulega wprawdzie wątpliwości, iż stanowisko, zajmowane przez Oddział w tych procesach, nie znajduje dostatecznego oparcia w*

⁶⁴⁴ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Główny Urząd Likwidacyjny Biuro Prawne (Opiniowanie przez Biuro działań urzędów Likwidacyjnych wynikających z dekretu z 8.09.1946 r. O majątkach opuszczonych i poniemieckich. Protokół z konferencji, pisma okólne, opinie, korespondencja) 1947-1949, zbiór 135, s. 53-56.

⁶⁴⁵ Dz. U. Nr 41, poz. 237 ze zm.

obowiązujących przepisach prawnych, uznać jednak należy, iż względy faktyczne w związku ze spodziewaną w najbliższym czasie zmianą obowiązującego obecnie prawodawstwa przemawiają stanowczo – przynajmniej do czasu odmiennego rozstrzygnięcia omawianego zagadnienia przez Sąd Najwyższy – przeciwko zaniechaniu dotychczasowych metod obrony, stosowanych przez Oddział”.

Niezwykle pomocne w zrozumieniu problemu dotyczącego majątków *Volksdeutschy* jest też obszerne pismo Głównego Urzędu Likwidacyjnego w Łodzi Biuro Prawne⁶⁴⁶, który sprawował faktyczną gestię na majątkami odszczepieńców, z dnia 26 lipca 1947 r. skierowane do Ministra Skarbu. Jest to swoisty manifest z żądaniem uregulowania sprawy majątków *Volksdeutschy* na drodze aktu ustawodawczego. Ponadto dokument ten potwierdził, iż Główny Urząd Likwidacyjny był pełnoprawnym następcą Tymczasowego Zarządu Państwowego oraz kontynuatorem praw i obowiązków Tymczasowego Zarządu Państwowego. Główny Urząd Likwidacyjny przypomniał na str. 2 pisma, iż już 26 maja 1945 r. przedłożył Ministerstwu Skarbu projekty dwóch rozporządzeń: „1/ do ustawy o majątkach opuszczonych i porzuconych, ustalając m.in. szczegółowy tryb postępowania przy zajęciu i opisie majątków oraz 2/ do ustawy o wyłączeniu ze społeczeństwa wrogich elementów, odsyłając sprawę opisu i zajęcia majątków tej kategorii do przepisów, obowiązujących w zakresie majątków opuszczonych /rozporządzenia pierwotnego/, nadto zlecając zarząd tymi majątkami T.Z.P.”. Z pisma tego wynika, iż pomimo wielu uzgodnień i akceptacji zaproponowanych rozwiązań, nie wyraził zgody na ich wejście w życie Minister Apropowizacji i Handlu Jerzy Sztachelski. Ponadto na str. 3 podano, iż „T.Z.P. stanął więc wobec konieczności wykonania ustawy o majątkach opuszczonych i porzuconych bez przepisów wykonawczych. Tego rodzaju wykonywanie pozostawiało wiele do życzenia zarówno co do legalności, jak i skuteczności, a więc było połączone z wielką szkodą dla interesów Skarbu Państwa”, dalej dodano w odniesieniu do wykonywania ustawy o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów, iż „T.Z.P. nie miał jednak żadnych formalnych ku temu uprawnień, a zajmując mienie *quaestionis* i ustanawiając zarząd, postępował nielegalnie”. Podkreślono na str. 4 „(...) dokonywano z reguły „zajęcia” majątków *volksdeutschów* grup IV i III „do odwołania”, co ze stanowiska ustawy było niedopuszczalne”.

⁶⁴⁶ Archiwum Akt Nowych. Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej, Zespół archiwalny nr 43 (Obrona interesów Skarbu Państwa, Opinie i porady prawne udzielone przez Prokuratorię Generalną urzędowi i instytucjom państwowym 1947), zielona teczka: Opinia w sprawie uregulowania stosunków prawno-majątkowych *volksdeutschów*.

Jak się okazało, jeszcze nawet w 1948 r. nie wprowadzono projektowanych zmian prawnych. Z pisma Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie z dnia 25 czerwca 1948 r. skierowanego do Oddziału Prokuraturii Generalnej w Gdańsku (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 15*)⁶⁴⁷ wynika, iż oczekiwano, że pod koniec 1948 r. zostaną uchwalone i ogłoszone przepisy w randze ustawy regulujące losy majątków należących do odszczepieńców. Poinformowano ponadto, iż w myśl projektowanych przepisów w dniu ich wejścia w życie, wszelkie majątki stanowiące własność osób, które w czasie wojny 1939-1945 r. zgłosiły swoją przynależność do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej przez okupanta, albo mają pochodzenie niemieckie, podlegać mają zajęciu z mocy samego prawa. Do orzekania o zwolnieniu spod zajęcia majątku będą upoważnione wyłącznie urzędy likwidacyjne, po uprzednim stwierdzeniu, iż odstępstwo od narodowości, którego dopuścił się właściciel zajętego majątku, zostało uznane przez sąd za niestanowiące przestępstwa lub niepodlegające karze. W piśmie tym podkreślono: „(...) *iz należy w dalszym ciągu przy pomocy wszelkich możliwych i dopuszczalnych środków kontynuować obronę interesów Skarbu Państwa w sprawach wytoczonych przez odszczepieńców przywrócenia posiadania lub o zwrot utraconego przez nich albo odebranego im w swoim czasie mienia, nie zaniedbując przy tym wnoszenia skarg do wyższych instancji, tak by za wszelką cenę uniknąć uprawomocnienia się niekorzystnych dla Skarbu Państwa orzeczeń przed uchwaleniem i ogłoszeniem projektowanego dekretu (...)*”.

Można założyć, iż dokumentem źródłowym, od którego zapewne rozpoczęła się historia majątków warszawskich *Volksdeutschy* był wykaz, co prawda jeszcze z użytym błędnym określeniem, iż mamy do czynienia z majątkami poniemieckimi, stanowiący załącznik przy piśmie Zarządu Miejskiego w m. st. Warszawie Wydział Administracji Nieruchomości z dnia 6 czerwca 1947 r. (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 16*)⁶⁴⁸, w którym przekazano Okręgowemu Urzędowi Likwidacyjnemu w Warszawie na jego żądanie z dnia 15 kwietnia 1945 r. (organ zapewne miał na myśli pismo Tymczasowego Zarządu Państwowego, którego następcą był Okręgowy Urząd Likwidacyjny, ale jak wynika z powyższego pomiędzy tymi urzędami stawiano znak równości), wstępną listę „*nieruchomości poniemieckich*”. Lista

⁶⁴⁷ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Główny Urząd Likwidacyjny Biuro Prawne (Opiniowanie przez Biuro działań urzędów Likwidacyjnych wynikających z dekretu z 8.09.1946 r. O majątkach opuszczonych i poniemieckich. Protokół z konferencji, pisma okólne, opinie, korespondencja) 1947-1949, zbiór 135, s. 50-52.

⁶⁴⁸ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości, s. 60-63.

ta zawiera dane 74 nieruchomości, z określeniem nazwy ulicy i numeru. W niektórych przypadkach dopisano imię i nazwisko właściciela oraz stan budynku, w tym jego wysokość.

W kontekście tej pracy, warto jeszcze wspomnieć o ustawie z dnia 30 stycznia 1948 r. o zbywaniu i dzierżawie oraz o przekazywaniu na własność związków samorządu terytorialnego niektórych kategorii mienia państwowego⁶⁴⁹, która weszła w życie 27 lutego 1948 r. Dotyczyła ona mienia, które przeszło lub ewentualnie miało przejść na własność Państwa, na mocy orzeczeń wydanych m.in. na podstawie art. 13 § 4 dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępstwo od narodowości w czasie wojny 1939-1945 r.⁶⁵⁰, które to miało być zbywane, wydierżawiane osobom fizycznym i prawnym bądź przekazywane na własność związków samorządu terytorialnego.

Przepisami powyższej ustawy⁶⁵¹ m.in. władze organów samorządowych, zostały zobowiązane w terminie 90 dni od dnia jej wejścia w życie, do zgłoszenia właściwemu urzędowi likwidacyjnemu mienia, znajdującego się w ich posiadaniu, dzierżeniu lub zarządzie, a także mienia oddanego przez nich w posiadanie, dzierżenie lub zarząd, jeżeli na mocy stosownych przepisów mienie to przeszło lub miało przejść na własność Państwa. Niewykonanie tego zobowiązania zostało zagrożone karą więzienia do 2 lat lub aresztu do 2 lat oraz karze grzywny, albo jednej z tych kar. Zaznaczono przy tym, iż w przypadku osób prawnych, karę ponosi osoba obowiązana do wykonania tej czynności.

Władze samorządu terytorialnego uzyskały na podstawie powyższej ustawy⁶⁵² prawną możliwość nabycia majątku, bowiem w art. 8 ust. 1, zawarto, iż z mienia podlegającego sprzedaży lub dzierżawie, będą wyłączone przedmioty i inne prawa majątkowe uznawane za niezbędne dla celów administracji lub gospodarki samorządowej oraz przedmioty i inne prawa majątkowe, przekazane na mocy obowiązujących przepisów prawa w zarząd lub administrację organom samorządu terytorialnego. Przyjęto, iż majątki te przechodzą z mocy samego prawa na własność związków samorządu terytorialnego, dla których potrzeb są niezbędne. Wskazano, iż w terminie 90 dni⁶⁵³ zainteresowane związki samorządu terytorialnego winny zgłosić wnioski o wyłączenie przedmiotów i innych praw majątkowych niezbędnych dla celów administracji lub gospodarki samorządowej do właściwych urzędów likwidacyjnych, jak też po

⁶⁴⁹ Dz. U. Nr 10, poz. 75 ze zm.

⁶⁵⁰ Dz. U. Nr 41, poz. 237 ze zm.

⁶⁵¹ Dz. U. Nr 10, poz. 75 ze zm.

⁶⁵² Dz. U. Nr 10, poz. 75 ze zm.

⁶⁵³ Art. 8 ust. 5 ustawy z dnia 30 stycznia 1948 r. o zbywaniu i dzierżawie oraz o przekazywaniu na własność związków samorządu terytorialnego niektórych kategorii mienia państwowego. Dz. U. Nr 10, poz. 75 ze zm.

wtóre o czym wspomniano powyżej, wykazy przedmiotów i innych praw majątkowych, będących w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy⁶⁵⁴ w ich zarządzie i administracji.

Na pierwszy rzut oka może się wydawać, iż regulacje tej ustawy⁶⁵⁵ nie były bardzo istotne z punktu widzenia pracy. Jednak bliższe przyjrzenie się przez Autorkę dokumentom zgromadzonym w Archiwum Państwowym w Warszawie pozwala wykazać, iż prawie po trzech latach od wejścia w życie Dekretu o gruntach warszawskich⁶⁵⁶ na terenie stolicy, istniało mienie nie należące do gminy m. st. Warszawy. Potwierdza to tezę, iż nie wszelkie grunty zostały skomunalizowane, jak wydawać by się mogło biorąc pod uwagę redakcję Dekretu o gruntach warszawskich⁶⁵⁷, w tym przede wszystkim art. 1.

Z archiwalnym dokumentów wynika, iż w dniu 22 maja 1948 r. Zarząd Miejski w m. st. Warszawie Biuro Prawne i Dyscyplinarne L.dz.006/783/48 przesłał do Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 17*)⁶⁵⁸ żądanie wyłączenia ze sprzedaży lub dzierżawy przedmiotów i praw majątkowych wg wykazu (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 18*)⁶⁵⁹, jako podstawę prawną podając właśnie art. 8 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 30 stycznia 1948 r. o zbywaniu i dzierżawie oraz o przekazywaniu na własność związków samorządu terytorialnego niektórych kategorii mienia państwowego⁶⁶⁰. Zarząd Miejski w tym piśmie powołał się na złożone wykazy przedmiotów i praw majątkowych, będących w dniu wejścia w życie tej ustawy⁶⁶¹ w zarządzie i administracji gminy m. st. Warszawy. Znalazło się tam przypomnienie, iż Główny Urząd Likwidacyjny, działający na mocy obowiązujących przepisów prawa, powierzył gminie m. st. Warszawy zarząd mieniem opuszczonym i poniemieckim na obszarze m. st. Warszawy. Ponadto dodano, iż wcześniej zostały już złożone dwa pisma wraz z wykazami przedmiotów i innych praw

⁶⁵⁴ Dz. U. Nr 10, poz. 75 ze zm.

⁶⁵⁵ Dz. U. Nr 10, poz. 75 ze zm.

⁶⁵⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁶⁵⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁶⁵⁸ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. - Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, pismo Biura Prawnego i Dyscyplinarnego Z.M.L.006/783/48 s. 151.

⁶⁵⁹ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. – Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, zał. 1 – wykaz przedmiotów i praw majątkowych /przedsiębiorstw/ przechodzących na własność państwa s. 152-161.; zał. 2a – wykaz działek poniemieckich na Gocławiu, będących w administracji „AGRILU”, dzierżawionych przez drobnych dzierżawców. s. 162; zał. 2b – wykaz nieruchomości poniemieckich będących pod bezpośrednim Zarządem Administracji Gospodarstw Rolnych i Leśnych Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy. s. 164.

⁶⁶⁰ Dz. U. Nr 10, poz. 75 ze zm.

⁶⁶¹ Dz. U. Nr 10, poz. 75 ze zm.

majątkowych, będących w zarządzie i administracji gminy m. st. Warszawy oraz mienia oddanego przez gminę w posiadanie, dzierżenie lub zarząd.

Sporządzony przez gminę m. st. Warszawy wykaz nr 1 jest bardzo szczegółowy. Oprócz nazwiska i imienia (bądź firmy) poprzedniego właściciela, zawiera dokładny opis majątku, z podaniem powierzchni, wysokości zabudowy, sposobu zabudowy, czy też pokrycia dachu, a także wskazuje miejsce położenia majątku i podaje dane obecnego posiadacza, dzierżawcy lub zarządcy, najczęściej było to W.A.N. – Wydział Administracji Nieruchomości Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy, choć czasami zdarzały się również osoby fizyczne. Najbardziej nieoczekiwaną informacją zawartą w wykazie sporządzonym najprawdopodobniej w 1948 r. było wskazanie podstawy przejęcia na rzecz Skarbu Państwa. I tu najczęściej pojawiała się słowo: „*volksdeutsch*” lub trochę rzadziej „*poniemiecki*”, choć zdarzało się określenie „*volksdeutsch, ob. Polski*”, bądź „*50% volksdeutsch*”. Zaskakujący jest również sam fakt, iż prawie po 3 latach od wejścia w życie Dekretu o gruntach warszawskich⁶⁶², na terenie miasta Warszawy, nawet ścisłego Śródmieścia, patrząc na lokalizację majątków (vide np. ul. Koszykowa 59, ul. Mazowiecka 11, ul. Pańska 77, ul. Plac Dąbrowskiego 2/4 i wiele, wiele innych) znajdowały się nieruchomości, które nie przeszły na własność gminy m. st. Warszawa, na podstawie Dekretu o gruntach warszawskich⁶⁶³, bowiem ich właścicielem obecnym, jak w przypadku mienia poniemieckiego lub przyszłym, tak jak w przypadku majątków tzw. *Volksdeutschy* tj. po uznaniu ich winy przez Sąd Karny za odstępstwo od narodowości w czasie II wojny światowej lub wejściu w życie projektowanego dekretu, jawił się Skarb Państwa. Potwierdza powyższe zarówno Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy Stanisław Tołwiński w piśmie z dnia 15 maja 1948 r.⁶⁶⁴ skierowanym do Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego (***zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 19***) oraz Naczelnny Radca Prawny Zarządu Miejskiego w m. st. Warszawie Pan Albert Meszorer w piśmie z dnia 22 maja 1948 r. Zarządu Miejskiego w m. st. Warszawie Biuro Prawne i Dyscyplinarne L.dz.006/783/48⁶⁶⁵ przesłanym

⁶⁶² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁶⁶³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁶⁶⁴ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. - Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, pismo Prezydenta Miasta - s. 49.

⁶⁶⁵ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. - Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, s. 1-2.

do Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 20*).

Wykazy nr 2a i 2b datowane są na 8 maja 1948 r. Pierwszy z nich zawiera wykaz działek poniemieckich na Gocławiu, będących w administracji „AGRILU”, a dzierżawionych przez drobnych dzierżawców – osoby fizyczne. Natomiast 2b dotyczy nieruchomości poniemieckich będących pod bezpośrednim Zarządem Administracji Gospodarstw Rolnych i Leśnych Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy, który był powołany do prowadzenia głównie działalności rolniczej na terenie Warszawy i był źródłem znacznej części dochodów budżetu stolicy.

Kontynuacją powyższego wątku była odpowiedź Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego z dnia 7 września 1948 r. (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 21*)⁶⁶⁶, iż przedstawiony wniosek gminy m. st. Warszawy o wyłączenie ze sprzedaży i dzierżawy nieruchomości z wykazu nr 1, 2a i 2b będzie mógł być rozpatrzony i skierowany do centralnego Urzędu planowania na komisję, dopiero po nadesłaniu 243 wypełnionych formularzy zgłoszenia nieruchomości, które to przy niniejszym piśmie zostały przekazane do Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy. Przy okazji Wicedyrektor Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie Pan J. Woźniak zaznaczył, iż w myśl ustawy z dnia 30 stycznia 1948 r. wyłączeniu ze zbycia i dzierżawy „(...) podlegają jedynie majątki poniemieckie i tak zwane volksdeutschowskie, natomiast majątki opuszczone – żydowskie nie podpadają pod działanie tej ustawy i wnioski o ich wyłączenie są bezprzedmiotowe”.

Biuro Prawne i Dyscyplinarne Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy w dniu 31 grudnia 1948 r. przekazało do Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie 215 szt. wypełnionych formularzy zgłoszenia nieruchomości⁶⁶⁷.

Do naszych czasów zachowały się również arkusze zgłoszenia nieruchomości (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 22*)⁶⁶⁸, które zawierają szczegółowe dane

⁶⁶⁶ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. - Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, s. 50.

⁶⁶⁷ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. - Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, s. 47.

⁶⁶⁸ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. - Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, s. 139-140.

dotyczące nieruchomości, zarówno gruntowych, jak i budynkowych wraz z podaniem numerów hipotecznych. Dodatkowym dotąd niespotykanym elementem w jakimkolwiek wcześniejszym wykazie jest klasyfikacja prawna nieruchomości zawarta w pkt. 11 arkusza, która winna dać odpowiedź na pytanie: „Czy nieruchomość jest zgłoszona jako mienie poniemieckie, osób zbiegłych do nieprzyjaciela, volksdeutshowskie, osób przesiedlonych do Z.S.R.R. bądź skazanych prawomocnymi wyrokami sądowymi, Komisji Specjalnej lub orzeczeniami władz administracyjnych, łącznie z konfiskatą mienia (...)”. Punkt 12 arkusza to: „Na podstawie jakich dowodów został ustalony jeden z wyżej wymienionych stanów faktycznych /z wieści powszechnej, z zeznań świadków, wyrok sądowy, Komisji Specjalnej, orzeczenie władz administracyjnych, wywiady organów M.O. lub U.B. (...)”. Z dostępnych dokumentów wynika, iż w przypadku *Volksdeutschy* najczęściej wpisywano „uzyskane dane z wieści powszechnej”.

Jak wynika z dokumentów zgromadzonych w Archiwum Państwowym w Warszawie, jeszcze 31 maja 1949 r. sprawa przekazania przedmiotowych majątków na rzecz gminy, nie została załatwiona, bowiem Okręgowy Urząd Likwidacyjny zwrócił nadesłane przy piśmie Zarządu Miejskiego z dnia 4 maja 1949 r. 43 arkusze zgłoszenia nieruchomości wobec niekompletności danych w nich zawartych, uniemożliwiających ustalenie czy majątki, o wyłączenie których zabiegała gmina m. st. Warszawy, podpadają pod działanie ustawy z dnia 30 stycznia 1948 r.⁶⁶⁹.

Jak już wspomniano wcześniej, uchwałą nr 252 Rady Ministrów z dnia 17 marca 1951 r. – Instrukcja nr 14 w sprawie terminu zniesienia okręgowych i rejonowych urzędów likwidacyjnych⁶⁷⁰ urzędy zostały zniesione, a obowiązki okręgowych urzędów likwidacyjnych przejęły wydziały finansowe prezydiów wojewódzki rad narodowych (Rad Narodowych m. st. Warszawy i m. Łodzi), zaś rejonowych urzędów likwidacyjnych – wydziały finansowe prezydiów powiatowych rad narodowych oraz rad narodowych miast stanowiących powiaty. Po tej dacie nastąpiło przekazanie zadań.

Z punktu widzenia tematu pracy, szczególnie interesujące są akta i rejestry majątków wg. wykazu nr 1 stanowiącego załącznik do Protokołu zdawczo-odbiorczego Wydziału Likwidacyjnego spisane w Okręgowym Urzędzie Likwidacyjnym w Warszawie w dniu 29

⁶⁶⁹ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. - Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, s. 174.

⁶⁷⁰ M. P. Nr 28, poz. 358.

czerwca 1951 r. (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 23*)⁶⁷¹ reprezentowanego przez Władysława Rudolfa, gdzie przejmującym był przedstawiciel Wydziału Finansowego Prezydium Rady Narodowej w m. st. Warszawie Piotr Kuliński. W protokole zawarto, iż nastąpiło przekazanie (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 24*)⁶⁷²:

1. Wykazu mienia opuszczonego i po *volksdeutschach* na terenie m. st. Warszawy – 1 tom,
2. Akt o wyłączeniu od zbycia i dzierżawy nieruchomości złożone przez Zarząd Miejski w Warszawie – 1 tom,
3. Akt o wyłączeniu nieruchomości w Warszawie Al. Niepodległości 132/4/6 złożone przez Ministerstwo Skarbu – 1 tom,
4. Akt nieruchomości po *volksdeutschach* na terenie m. st. Warszawy – 207 teczek,
5. Skorowidzu nieruchomości po *volksdeutschach*,
6. Rejestru nieruchomości po *volksdeutschach*.

Jak wynika z powyższego na terenie m. st. Warszawy w 1951 r. istniało mienie opuszczone i *povolksdeutschowskie*. Nie może być mowy o błędzie, gdyż takie stanowisko prezentowały centralne urzędy, pomimo wejścia w życie Dekretu o gruntach warszawskich⁶⁷³.

Wykaz majątku po *Volksdeutschach* (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 25*)⁶⁷⁴ zawiera 206 nieruchomości warszawskich wraz z podaniem dokładnych danych właściciela, miejsca położenia nieruchomości, w uwagach został określony stan faktyczny budynku bądź zawiera opis, iż majątek składa się wyłącznie z niezabudowanego placu.

Już po przejściu obowiązków w 1951 r. należących po wojnie do urzędów likwidacyjnych przez Prezydium Rady Narodowej w m. st. Warszawie Wydział Finansowy, została podjęta próba przejścia na własność nieruchomości warszawskiej opisanej jako: „nieruchomość składająca się z domu piętrowego murowanego oraz placu o pow. 379 m² położona w Warszawie ul. Berezyńska 4a, Nr hip 3372 a należąca do *volksdeutscha* Bokalło Andrzeja”. Jak wskazano w piśmie skierowanym do Prezydium Rady Narodowej w m. st. Warszawie Stołeczny Zarząd Budynków Mieszkalnych i Terenów z dnia 27 kwietnia 1953 r.

⁶⁷¹ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 314, Wydział Finansowy, str. 1-2.

⁶⁷² Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 314, Wydział Finansowy, str. 5.

⁶⁷³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁶⁷⁴ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 315, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T2, str. 12-19.

(zob. *Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 26*)⁶⁷⁵ uległa ona opisowi i zajęciu na mocy art. 21 ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów⁶⁷⁶. Podkreślono w tym piśmie, iż zwolnienie spod zajęcia może się odbyć jedynie w trybie art. 13 dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r.⁶⁷⁷. Zażądano w tym piśmie od Stołecznego Zarządu Budynków Mieszkalnych i Terenów, nadesłania w jak najkrótszym terminie szczegółowego spisu nieruchomości celem opracowania wniosku do Prokuratury i spowodowania wydania przez Sąd Karny orzeczenia po myśli art. 13. Porównując numerację z wykazu Nr 1 – Akta i rejestry majątków – Wykaz mienia opuszczonego i po volksdeutschach, sporządzonego przy okazji przekazania spraw pomiędzy Okręgowym Urzędem Likwidacyjnym w Warszawie, a Prezydium Rady Narodowej w m. st. Warszawie z dnia 29 czerwca 1951 r., z całą pewnością możemy stwierdzić, iż takie pisma zostały skierowane do wszystkich przejętych majątków.

Z powyższych dokumentów archiwalnych wynika, iż jeszcze w drugiej połowie lat 50-tych XX wieku istniało w Warszawie mienie opuszczone i *povolksdeutshowskie* o nieuregulowanym stanie prawnym. Na podstawie Instrukcji w sprawie majątków opuszczonych i poniemieckich opracowanej w wykonaniu uchwały Prezydium Rady Narodowej Nr 54/175 z dnia 20 listopada 1956 r. przez Wydział Finansowy i przekazanej do wykorzystania Stołecznemu Zarządowi Budynków Mieszkalnych w Warszawie (zob. *Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 27*)⁶⁷⁸ z pkt 2 wynika, iż urzędy winny sprawdzić w terenie wymienione w wykazie nieruchomości, czy w międzyczasie właściciele nie weszli w posiadanie na podstawie postanowień sądowych, względnie administracyjnych. Ponadto z punktu 17 wynika, iż od majątków poniemieckich należy odróżnić majątki *Volksdeutshy* – obywateli polskich, którzy w czasie działań wojennych w 1939-1945 r. odstąpili od narodowości polskiej. Z kolejnych punktów wynika, że do takich majątków mają zastosowanie przepisy dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁶⁷⁹, wyłącznie wtedy, kiedy *Volksdeutsh* opuścił majątek w związku z rozpoczętą wojną. W każdym innym przypadku zastosowanie mają przepisy dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za

⁶⁷⁵ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości, str. 178.

⁶⁷⁶ Dz. U. Nr 17, poz. 96 ze zm.

⁶⁷⁷ Dz. U. Nr 41, poz. 237 ze zm.

⁶⁷⁸ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny nr 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013) Wydział Finansowy, sygn. archiwalna 313 s. 3-4.

⁶⁷⁹ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

odstępstwo od narodowości w czasie wojny 1939-1945 r.⁶⁸⁰ oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 lipca 1950 r. w sprawie wykonania ustawy o zniesieniu sankcji oraz ograniczeń w stosunku do obywateli, którzy zgłosili swą przynależność do narodowości niemieckiej⁶⁸¹.

Warto w tej kwestii jeszcze podnieść, że w przypadku majątku należącego do *Volksdeutscha* stosowano również przepisy dekretu z dnia 22 października 1947 r. o przeпадku majątku⁶⁸², bo w art. 1.1. ppkt 2), według którego przepisy niniejszego dekretu⁶⁸³ stosuje się również do zabezpieczenia grożącego przeпадku majątku. I dalej w art. 12.2, że w razie niemożności zwrotu majątku, Skarb Państwa odpowiada według przepisów o odpowiedzialności posiadacza dobrej wiary.

3.8. Współczesne orzecznictwo i poglądy doktryny w zakresie zgłoszonych przez urząd likwidacyjny wniosków dekretowych co do rzekomych lub prawdziwych *Volksdeutschy*

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 marca 2016 r., sygn. akt I SA/Wa 1903/15⁶⁸⁴ Sąd wskazał: *„że fakt odstępstwa od narodowości nie miał żadnego znaczenia dla złożenia wniosku na podstawie dekretu warszawskiego. Jak wyżej podniesiono dekretu skutkował z dniem jego wejścia w życie przejściem wszelkich gruntów na obszarze m. st. Warszawy na rzecz gminy m. st. Warszawy. Nie miało przy tym znaczenia kto jest właścicielem tego gruntu, czy był, czy też nie był obywatelem polskim, jaką miał narodowość, jaką miał przeszłość wojenną. Jak już wcześniej wskazano nieruchomości warszawskie wobec ich przejścia przez dekret nie mogły być taktowane jako mienie opuszczone (porzucone), a tym samym do gruntów tych nie miały zastosowania przepisy określające funkcjonowanie urzędów likwidacyjnych.”*

W dalszej części uzasadnienia WSA podkreślił, iż: *„(...) fakt wystąpienia z wnioskiem o przyznanie prawa własności czasowej przez Urząd Likwidacyjny nie oznacza, że nieruchomość była w zarządzie tego Urzędu. Zgodnie bowiem z art. 7 ust. 3 pkt a) dekretu z 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich w zakresie działania urzędu pozostawało zabezpieczenie majątków do czasu objęcia ich w zarząd przez właściwe ze względu*

⁶⁸⁰ Dz. U. Nr 41, poz. 237 ze zm.

⁶⁸¹ Dz. U. nr 32, poz. 294.

⁶⁸² Dz. U. Nr 65, poz. 390 ze zm.

⁶⁸³ Dz. U. Nr 65, poz. 390 ze zm.

⁶⁸⁴ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 marca 2016 r., sygn. akt I SA/Wa 1903/15, niepubl.

na rodzaj majątku władze. Z treści tego przepisu wynika wprost, że to nie Urząd był zarządcą, a właściwe władze”.

3.9. Orzecznictwo w zakresie zwolnienia spod zajęcia majątku *Volksdeutschy*

Do tej pory rozważania pracy były skupione przede wszystkim na wniosku dekretowym, ale na sprawy majątków *Volksdeutschy* możemy spojrzeć również ze strony dekretu o odpowiedzialności karnej za odstępstwa od narodowości w czasie wojny 1939-1945 r.⁶⁸⁵.

Z pomocą w tym zakresie przychodzi nam orzecznictwo i warto zwrócić uwagę na dwa istotne rozstrzygnięcia.

Po pierwsze na uchwałę Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 1955 r., sygn. akt I CO 77/54⁶⁸⁶, gdzie udzielono odpowiedzi na pytanie: „Czy obywatel polski wpisany w czasie okupacji na listę narodową niemiecką może poszukiwać zwolnienia jego mienia zajętego bez uzasadnionej podstawy, jeżeli nie jest w jego posiadaniu?” Sąd Najwyższy uchwalił i postanowił wpisać do księgi zasad prawnych następujące stwierdzenie: „Jeżeli przeciwko obywatelowi polskiemu wpisanemu w okresie okupacji na listę narodową niemiecką było prowadzone postępowanie karne o przestępstwo przewidziane w dekrecie z dnia 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępstwo od narodowości w czasie wojny 1939-1945 r. (Dz.U. Nr 41, poz. 237) lub toczyło się postępowanie określone w przepisach wymienionych w art. 9 powołanego dekretu - o zwolnieniu majątku spod zajęcia orzeka sąd karny”.

Przed wydaniem powyższej uchwały podjęto następujące rozważania: „Ustawa z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (Dz.U. Nr 17, poz. 96) wraz z późniejszymi zmianami (Dz.U. z 1945 r. Nr 34, poz. 203 i Nr 55, poz. 307 oraz Dz.U. z 1946 r. Nr 11, poz. 73) nakazywała opis, zajęcie oraz oddanie pod dozór i zarząd mienia odstępców od narodowości polskiej wyliczonych w art. 21. (...). Zajęcie spełniało rolę zabezpieczenia przypadku mienia orzeczanego przez sąd grodzki na podstawie art. 16 (...).

Według § 5 art. 13 dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. o zwolnieniu bądź przypadku majątku orzeka na posiedzeniu niejawnym z udziałem prokuratora sąd wskazany w art. 6 dekretu, a więc specjalny sąd karny, powołany w ogóle do orzekania w sprawach unormowanych dekretem. Zniesienie specjalnych sądów karnych wymienionym już dekretem z

⁶⁸⁵ Dz. U. Nr 41, poz. 237 ze zm.

⁶⁸⁶ Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 1955 r., sygn. akt I CO 77/54, OSNCK 1957, nr 1, poz. 2.

dnia 17 października 1946 r. oznacza wobec tego, że na miejsce sądu karnego wymienionego w. omawianym art. 13 § 5 wszedł właściwy sąd karny powołany do ścigania przestępstw przewidzianych dekretem, zatem sąd powiatowy. (...).

Z przepisów art. 13 dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. wynika, że dekret nie wprowadza rozróżnienia uprawnień w zależności od kategorii przyjętej „volkslisty” oraz od tego, czy zajęcie nastąpiło z mocy ustawy czy też w wyniku decyzji władz finansowych (likwidacyjnych). Dodać tu trzeba, że zajęcie majątku niektórych kategorii „volksdeutschów” z mocy samej ustawy ma to znaczenie, że czynności wykonawcze zajęcia majątku nie były koniecznym wymogiem zabezpieczenia grożącego przepadku. (...) Dodać tu trzeba, że według art. 13 § 3 dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. zwolnienie majątku spod zajęcia, dozoru i zarządu mogło nastąpić między innymi pod warunkiem wydania postanowienia o zaniechaniu ścigania (art. 17). (...).

Sądy cywilne rozpoznając sprawy o wydanie zajętego majątku osób, w stosunku do których toczyło się postępowanie wskazane w sentencji niniejszej uchwały, nie mogłyby uwzględnić powództwa windykacyjnego, ponieważ stan zajęcia ogranicza prawa powoda, płynące z art. 28 prawa rzeczowego. Skoro o zwolnieniu majątku lub o jego przepadku orzeka sąd karny, orzeczenie zatem sądu karnego będzie prejudycjalne dla sprawy cywilnej. Z tej przyczyny sąd cywilny powinien zawiesić postępowanie i zwrócić się do sądu karnego o wydanie właściwego orzeczenia (art. 192 § 2 KPC).”

Dla właściwej percepcji dalszych wywodów pracy należy przytoczyć również tezy uchwały Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1960 r., sygn. akt VI KO 55/59⁶⁸⁷:

„1. Wydział finansowy prezydium rady narodowej jest uprawniony w myśl art. 13 dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. (Dz.U. Nr 41, poz. 237) do złożenia w sądzie wniosku o wydanie orzeczenia, że zajęte mienie odstępcy od narodowości nie podlega zwolnieniu spod zajęcia, lecz przechodzi w drodze przepadku na własność Skarbu Państwa.

2. Orzeczenie o zwolnieniu spod zajęcia majątku osoby, która dopuściła się odstępstwa od narodowości, może obecnie zapaść bez uprzedniego wydania wyroku lub postanowienia o zaniechaniu ścigania o przestępstwo z art. 1 dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r.

3. Majątek obywatela polskiego, który odstąpił od narodowości polskiej, może być traktowany jako opuszczony, jeżeli obywatel ten utracił jego posiadanie w warunkach wskazanych w art. 1

⁶⁸⁷ Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1960 r., sygn. akt VI KO 55/59, OSNCK 1960 nr 40, poz. 56.

dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz.U. Nr 13, poz. 87) przed zajęciem tegoż majątku z powodu odstępstwa od narodowości”.

Z uzasadnienia powyższej uchwały wnika, iż:

„2. Przepis art. 13 § 3 dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. stanowi, iż zwolnienie majątku spod zajęcia, dozoru, zarządu może nastąpić dopiero po wydaniu bądź wyroku niezawierającego orzeczenia o przepadku majątku (art. 2), bądź postanowienia o zaniechaniu ścigania (art. 17) - pod warunkiem:

a) że majątek znajduje się jeszcze w posiadaniu właściciela albo

b) że odstępstwo nastąpiło w okolicznościach wymienionych w art. 3, tj. w razie działania w interesie Państwa Polskiego albo z nakazu lub na rzecz polskiej organizacji wolnościowej, a szczególne względy państwowe lub społeczne nie stoją na przeszkodzie zwrotowi majątku. (...).

Według art. 4 dekretu z dnia 22 października 1947 r. o przepadku majątku (Dz.U. Nr 65, poz. 390 ze zm.) orzeczenie o przepadku majątku powoduje z mocy samego prawa przejście na rzecz Skarbu Państwa przedmiotów i praw majątkowych osoby, w stosunku do której orzeczono przepadek, z wyjątkiem praw i przedmiotów wymienionych w pkt 1 i 2 powyższego przepisu. Owo przejście własności będące wynikiem prawomocności orzeczenia nie jest z natury rzeczy jego wykonaniem. Wykonaniem orzeczenia o przepadku mienia będzie rzeczywiste pozbawienie byłego właściciela posiadania mienia objętego przepadkiem na rzecz Państwa. Może ono nastąpić przez dobrowolne wydanie owego mienia właściwym organom lub też w drodze przymusowej.

Według art. 8 § 1 i 2 dekretu o przepadku majątku, wykonanie orzeczeń o przepadku lub zabezpieczeniu majątku odbywa się w trybie administracyjnym z wyłączeniem drogi sądowej. Stosuje się tutaj przepisy dotyczące sposobu, zabezpieczenia i przejmowania majątków poniemieckich (zob. dekret z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich - Dz.U. Nr 13, poz. 87), a w wypadkach nie uregulowanych tymi przepisami stosuje się odpowiednio przepisy części drugiej kodeksu postępowania cywilnego.

W świetle tych przepisów ani skierowanie wyroku do wykonania, ani zajęcie mienia, a także wpis w księdze wieczystej nie jest wykonaniem orzeczenia przepadku mienia, gdyż czynności te nie powodują utraty posiadania.

W razie zastosowania postępowania egzekucyjnego, dopiero rzeczywiste wykonanie egzekucji uważać należy za wykonanie kary dodatkowej przepadku mienia w rozumieniu art. 4 ustawy o amnestii z dnia 27 kwietnia 1956 r. co do praw i przedmiotów objętych przepadkiem. (...)

9. Nie ma zbiegu przepisów normujących kwestię utraty majątków odstępców od narodowości oraz przepisów dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i ponemieckich (Dz.U. Nr 13, poz. 87) w tych wypadkach, w których dokonano zajęcia majątku odstępcy znajdującemu się w jego posiadaniu w czasie dokonania zajęcia.

Inna sytuacja powstanie w razie dokonania zajęcia już po utracie przez niego posiadania wspomnianego majątku.

Według art. 1 ust. 1 wymienionego wyżej dekretu majątkiem opuszczonym jest majątek osób, które - w związku z wojną rozpoczętą w 1939 r. utraciły jego posiadanie, a następnie go nie odzyskały.

W świetle więc tego przepisu brak jest podstaw do przyjęcia, że majątek obywatela polskiego, który dopuścił się odstępstwa od narodowości polskiej, nie może być uznany za majątek opuszczony, jeśli obywatel ten utracił posiadanie majątku w związku z wojną (np. na skutek przeniesienia się do innej miejscowości z powodu działań wojennych), a następnie go już nie odzyskał, gdyż majątek ten objęła w posiadanie inna osoba fizyczna lub prawna, a w szczególności jednostka państwowa. Przepis art. 1 dekretu z dnia 8 marca 1946 r., wskazując przesłanki, które stanowią o tym, kiedy majątek należy uznać za opuszczony, nie uzależnia stwierdzenia takiego charakteru majątku w zależności, od tego, czy chodzi o majątek obywatela polskiego, który dopuścił się odstępstwa od narodowości, czy też nie.

Nie oznacza to oczywiście, że majątek, którego posiadanie odstępcą utracił w związku z wojną i który nawet został przez organy likwidacyjne zajęty jako opuszczony, nie mógł być także zajęty na podstawie przepisów o odstępstwie od narodowości dla zabezpieczenia grożącego odstępcy przypadku mienia. Przepis art. 39 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. stanowi bowiem, że przepisy tego dekretu nie naruszają postanowień dekretu z dnia 6 maja 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej, dekretu z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa, ustawy z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej, ani żadnych przepisów prawa, na podstawie których Państwo może dokonać wywłaszczenia majątku, ustanowić przymusowy zarząd lub wprowadzić inne ograniczenia prawa własności lub posiadania.

Z przytoczonej treści art. 39 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. wynika więc, że przepisy tego dekretu nie wyłączyły zajęcia mienia stanowiącego mienie opuszczone w rozumieniu art. 1 tegoż dekretu ani też przejęcia takiego mienia na własność Państwa na podstawie innych aniżeli wymieniony dekret przepisów prawa, a w szczególności nie wyłączyły zajęcia takiego mienia na podstawie przepisów o odstępstwie od narodowości, i przejścia takiego mienia na własność

Państwa na podstawie orzeczenia wydanego w trybie art. 13 dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. o odstępcstwie od narodowości.

Natomiast jeśli odstępcą od narodowości utracił posiadanie majątku dopiero w następstwie zajęcia dokonanego przez organ finansowy z powodu odstępcstwa od narodowości, to oczywiście w takim wypadku majątek odstępcy nie będzie stanowił majątku opuszczonego w rozumieniu dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich, gdyż utrata posiadania nastąpiła nie w związku z wojną, lecz na skutek zajęcia dokonanego z powodu dopuszczenia się w czasie wojny odstępcstwa od narodowości.

Jeżeli majątek odstępcy stanowi mienie opuszczone, to do takiego mienia będzie miał zastosowanie przepis art. 34 dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich, który przewiduje nabycie przez Państwo własności, mienia w następstwie zasiedzenia, tzw. przemilczenia ze strony właściciela (por. uchwałę Całej Izby Cywilnej S.N. z dnia 24 czerwca 1956 r. I CO 9/56 - OSN 1/57). Nie wyłącza to oczywiście tego, że majątek odstępcy stanowiący mienie opuszczone a zajęty na podstawie przepisów o odstępcstwie, jak to wyżej podkreślono, nie może przejść na własność Państwa z mocy orzeczenia wydanego w trybie art. 13 dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r., jak również nie może być zwolniony spod zajęcia w razie stwierdzenia warunków w tym przepisie określonych.

Ponieważ jednak wydanie orzeczenia w trybie art. 13 dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. jest aktualne co do majątku, którego odstępcą jest jeszcze właścicielem, przeto orzekanie przez sąd karny w powyższym trybie byłoby bezprzedmiotowe, jeżeli zachodzą podstawy do przyjęcia, że majątek odstępcy przeszedł już na własność Państwa. Taka sytuacja zachodziłaby, jeśliby zapadło prawomocne orzeczenie sądu cywilnego stwierdzające przejście majątku na własność Państwa z mocy art. 34 dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich”.

Z powyższych orzeczeń wyłania się konkluzja, iż w latach powojennych ogromną wagę przypisywano instytucji posiadania. Przy opisanu i zajęciu majątku z mocy prawa, czyli dokonaniu czynności wykonawczych, przyjmowano, iż następowała jedynie utrata prawa rozporządzania majątkiem. Nie oznaczało to jednak utraty jego posiadania przez dotychczasowego właściciela. Z punktu widzenia pracy istotne jest stanowisko Sądu Najwyższego, wyrażone w wyroku z dnia 16 stycznia 1958 r., sygn. akt IV KRn 732/57⁶⁸⁸ stwierdzające, że w sytuacji, kiedy Urząd Likwidacyjny dokonał opisu i zajęcia oraz przyjął zajęty majątek we własny zarząd i dozór, a zatem i w posiadanie, albo powierzył zarząd i dozór

⁶⁸⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 1958 r., sygn. akt IV KRn 732/57, OSNPG z 1958, nr 7, poz. 18.

innemu organowi władzy lub instytucji publicznej, to w takim przypadku należy uznać, iż właściciel lub posiadacz utracił posiadanie tego majątku.

W sytuacji, kiedy majątek *Volksdeutscha* miał na początku status majątku opuszczonego, zajętego przez Urząd Likwidacyjny na podstawie dekretu o majątkach opuszczonych i ponemieckich⁶⁸⁹, niezwykle doniosłym było podjęcie przywrócenia posiadania utraconego majątku przez zainteresowanego, bowiem wtedy upadała przesłanka przejęcia na własność Skarbu Państwa majątku na podstawie art. 34 dekretu⁶⁹⁰.

Warto także wskazać, iż przepadek mienia mógł objąć jedynie majątek należący do odstępcy od narodowości. Wolny od przepadku był natomiast majątek innych osób, w tym należący do spadkobierców⁶⁹¹.

⁶⁸⁹ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁶⁹⁰ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁶⁹¹ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 lutego 2001 r., sygn. akt IV CKN 249/00, niepubl.

Rozdział 4

CASUS WNIOSKU DEKRETOWEGO ZGŁOSZONEGO PRZEZ OKRĘGOWY URZĄD LIKWIDACYJNY W WARSZAWIE CO DO NIERUCHOMOŚCI POŁOŻONEJ W WARSZAWIE PRZY UL. GROCHOWSKIEJ 302

4.1. Opis stanu faktycznego wraz z rysem historyczno-prawnym

W dniu 30 listopada 1942 r. Lucyna Szlenk dokonała zakupu do swojego majątku odrębnego nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Grochowskiej 302, zabudowanej wielopiętrową kamienicą. Następnie w dniu 31 maja 1944 r. odsprzedała połowę wyżej opisanej nieruchomości Zofii i Wacławowi małż. Kalickim. Potwierdzeniem powyższego jest wypis z aktu notarialnego – Rep. 1096 oraz pozostałe dokumenty znajdujące się w aktach hipotecznych nr 948-Praga.

Warto zaznaczyć, iż Lucyna Szlenk z domu Biernacka, zarówno jak i jej mąż, pochodziła z terenów wcielonych w czasie II wojny światowej do Rzeszy Niemieckiej. Lucyna urodziła się w okolicach Włocławka, gdzie jej ojciec Dominik Biernacki prowadził fabrykę, w której budował organy na skalę przemysłową. Natomiast jej mąż wywodził się z okolic miejscowości Grodziec i miał poprzez ojca Walentego Szlenka pochodzenie niemieckie. Państwo Szlenk poznali się we Włocławku, gdzie Antoni Szlenk podjął zatrudnienie w placówce Banku Polskiego. Następnie małżeństwo Szlenk ze względu na pracę Antoniego Szlenka, zamieszkało w Kaliszu, a w niedługim czasie w Warszawie, gdzie zastała ich wojna. Zarówno najbliższa rodzina Lucyny, jak i Antoniego, w dalszym ciągu zamieszkiwała okręg Rzeszy tj. Kraj Warty.

Należy zauważyć, iż w czasie wojny, terytorium Kraju Warty zostało wcielone na mocy decyzji A. Hitlera do III Rzeszy. Przeprowadzone na tym terenie, przez hitlerowców na przełomie 1939 i 1940 r. spisy ludności, nie przyniosły zadowalających efektów pozyskania ludności i niezbędne było wymyślenie sposobu jak zdobyć dodatkową siłę roboczą oraz wzmocnić szeregi żołnierzy, na potrzeby III Rzeszy. I wtedy z pomocą przyszedł *Reichsfürer* SS Heinrich Himmler, strażnik czystości rasy, który sformułował zasady *volkslisty* – Niemieckiej Listy Narodowościowej (*Deutsche Volksliste* – DVL), która dzieliła *Volksdeutschy* na cztery kategorie DVL:

Kategoria 1 - *Volksdeutscher* – osoby narodowości niemieckiej, aktywne politycznie, działające na rzecz III Rzeszy w okresie międzywojennym (tzw. *Reichslista*).

Kategoria 2 - *Deutschstämmige* – osoby przyznające się do narodowości niemieckiej, posługujące się na co dzień językiem niemieckim, kultywujące kulturę niemiecką, zachowujące się biernie.

Kategoria 3 - *Eingedeutsche* – osoby autochtoniczne, uważane przez Niemców za częściowo spolonizowane (Ślązacy, Kaszubi, Mazurzy) oraz Polacy niemieckiego pochodzenia (osoby pozostające w związkach małżeńskich z Niemcami).

Kategoria 4 - *Rückgedeutsche* – osoby pochodzenia niemieckiego, które się spolonizowały i czynnie współpracowały w okresie międzywojennym z władzami polskimi, bądź aktywnie działały w polskich organizacjach społeczno-politycznych (popularnie zwane przez Niemców renegatami).⁶⁹²

Pierwszą stanowili Niemcy, drugą przyznawano Mniejszości Niemieckiej w Polsce, trzecia grupa miała być przeznaczona dla tych, którzy mieli choćby odrobinę domieszki krwi niemieckiej lub zamieszkiwali tereny Śląska, Kaszub czy też Mazur, i przy tym uznawano ich jako łatwych do zniemczenia. Czwarta grupa zarezerwowana została dla Polaków pochodzenia niemieckiego, którzy po pomiarach m.in. czaszki, uznawani byli za wartościowych rasowo. *Volkslista* była przejawem rasistowskiej polityki III Rzeszy.

Trudno po tylu latach i braku świadków tego zdarzenia, jednoznacznie wskazać, czy to za sprawą rodziny Biernackich, czy Szlenków, albo też na skutek posiadania domieszki krwi niemieckiej przez jej męża Antoniego Szlenka (co jest najbardziej prawdopodobne), choć nie da się wykluczyć, iż być może wyłącznie na podstawie obco brzmiącego nazwiska, Lucyna Szlenk przypuszczalnie została uznana za *Volksdeutscha*. Mogło tak się stać także bez jej wiedzy lub pod przymusem, co nie było odosobnionym przypadkiem.

Lucyna Szlenk zamieszkiwała w czasie wojny Warszawę, która wówczas znajdowała się na terenie Generalnego Gubernatorstwa, czyli jednostki administracyjno-terytorialnej, utworzonej przez III Rzeszę na mocy dekretu A. Hitlera, nieuznawanej jako podmiot prawa międzynarodowego i publicznego. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 5 listopada 2002 r., sygn. akt III CKN 273/01⁶⁹³ stwierdził, iż: „*Jak wynika z literatury przedmiotu, w Generalnym Gubernatorstwie nie funkcjonowały tzw. narodowe listy niemieckie (Deutsche Volksliste), natomiast na podstawie niemieckiego rozporządzenia z dnia 26.1.1940 r. o wprowadzeniu kart rozpoznawczych dla osób narodowości niemieckiej rozpoczęto rejestrację tzw.*

⁶⁹² <https://pl.wikipedia.org/wiki/Volkslista> (dostęp 21.02.2021 r.).

⁶⁹³ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2002 r., sygn. akt III CKN 273/01, niepubl.

Volksdeutschów. Stosownie do § 1 tego rozporządzenia, za przynależnego do narodu niemieckiego uważany był ten, kto się do tego poczuwał (deutsche Volkszugehörige), przy czym złożona deklaracja musiała być potwierdzona przez pochodzenie, język, zachowanie, wychowanie lub inne okoliczności o podobnym znaczeniu, które trzeba było udowodnić. Na podstawie rozporządzenia z dnia 29.10.1941 r. o wprowadzeniu legitymacji dla osób pochodzenia niemieckiego w Generalnym Gubernatorstwie wyodrębniona została następująca kategoria osób pochodzenia niemieckiego (Deutschstämmige); pochodzenia niemieckiego była przy tym ta osoba, która miała niemieckich przodków. Składanie deklaracji przynależności do narodu niemieckiego (deutsche Volkszugehörige) było dobrowolne, natomiast wpis do kategorii Deutschstämmige był często dokonywany pod przymusem. Osoby narodowości niemieckiej (deutsche Volkszugehörige) oraz osoby pochodzenia niemieckiego (Deutschstämmige) mogły otrzymać niemiecką przynależność państwową w drodze indywidualnego nadania decyzją wydziału spraw wewnętrznych rządu Generalnego Gubernatorstwa”.

W tym miejscu należy zauważyć, iż L. Olejnik⁶⁹⁴ podaje, że na terenie Generalnej Guberni na osoby pochodzenia niemieckiego wywierano presję, aby wpisywały się na Volkslistę. Z prawdopodobieństwem, graniczącym z pewnością, Lucyna Szlenk została wpisana na niemiecką listę narodową, co znalazło potwierdzenie w urzędowych dokumentach⁶⁹⁵.

Warto dodać, iż najliczniejsza była III kategoria i stanowiła prawie 70 % wszystkich *Volksdeutschy*, a także co istotne z punktu widzenia pracy, nie powodowała przejścia na własność Państwa majątków odszczepieńców wyłącznie na podstawie przepisów prawa, lecz wymagane było w takim przypadku uzyskanie wyroku Sądu Karnego.

Należy ponownie zwrócić uwagę, iż już pod koniec wojny wprowadzono dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 4 listopada 1944 r. o środkach zabezpieczających w stosunku do zdrajców Narodu⁶⁹⁶. Co prawda jego przepisy nie powinny oddziaływać na *Volksdeutschy* kategorii III i IV, jednak realizacja uregulowań była często odmienna. W trybie dekretu⁶⁹⁷ obywatele polscy, którzy w okresie okupacji niemieckiej zadeklarowali swą przynależność do narodowości niemieckiej, bądź zgłosili swoje pochodzenie niemieckie, albo korzystali z praw i przywilejów z tego tytułu, mogli podlegać

⁶⁹⁴ L. Olejnik, *op. cit.*, s. 45.

⁶⁹⁵ Zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 24 i Dokument 30.

⁶⁹⁶ Dz. U. Nr 11, poz. 54.

⁶⁹⁷ Dz. U. Nr 11, poz. 54.

przytrzymaniu i umieszczeniu na czas nieoznaczony w obozie. Ponadto tracili prawa publiczne i obywatelskie, jak również honorowe. Pozbawiano ich praw rodzicielskich i opiekuńczych, a ich majątek ulegał zajęciu przez władze skarbowe, a następnie podlegał konfiskacie na rzecz Skarbu Państwa. Takie same konsekwencje ponosili żyjący z nim członkowie rodzin, przede wszystkim żony czy też mężowie. Dekret z 1944 r.⁶⁹⁸ nie traktował przewidzianych w nim sankcji jako środków represji karnej. Jednak zgodnie z uchwałą Całej Izby Karnej Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 1945 r.⁶⁹⁹ fakt zgłoszenia przez obywatela polskiego w czasie wojny swej przynależności do narodowości niemieckiej był działaniem na korzyść nieprzyjaciela w rozumieniu art. 100 Kodeksu karnego⁷⁰⁰ i podlegał karze 10 lat więzienia w przypadku uznania winy umyślnej lub 6 miesięcy pozbawienia wolności, gdy w rachubę wchodziła wina nieumyślna.

Aktem wykonawczym do powyższych przepisów było rozporządzenie Kierowników Resortów: Sprawiedliwości i Bezpieczeństwa Publicznego oraz Gospodarki Narodowej i Finansów z dnia 30 listopada 1944 r. w sprawie wykonania dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 4 listopada 1944 r. o środkach zabezpieczających w stosunku do zdrajców Narodu⁷⁰¹, gdzie w § 1 ust. 3 wskazano, iż władze bezpieczeństwa publicznego zabezpieczają tymczasowo majątek. W związku z dużym uogólnieniem tych przepisów w dniu 30 stycznia 1945 r. Minister Skarbu w porozumieniu z Ministerstwem Bezpieczeństwa Publicznego, Sprawiedliwości, Apropowizacji i Handlu wydał Instrukcję⁷⁰². W § 1 uściślono, iż zajęcie i likwidacja majątków zdrajców Narodu należy do urzędów skarbowych, których zakres przejęły później urzędy likwidacyjne. Z czynności zajęcia należało sporządzić protokół.

Następnie na podstawie ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów⁷⁰³ osoby wpisane do trzeciej lub czwartej grupy niemieckiej listy narodowej, aby posiadać pełnię praw obywatelskich i nie podlegać sankcjom przewidzianym w tym dekrete⁷⁰⁴, winny były złożyć deklarację wierności Narodowi i Demokratycznemu Państwu Polskiemu. Zgodnie z art. 13⁷⁰⁵ w razie uwzględnienia wniosku o rehabilitację Sąd Grodzki orzekał, iż wnioskodawca posiada pełnię praw obywatelskich i nakazywał zwolnienie

⁶⁹⁸ Dz. U. Nr 11, poz. 54.

⁶⁹⁹ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 1945 r., sygn. akt K 11/45, OSNK 1945, nr 1-2, poz. 1.

⁷⁰⁰ Na podstawie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r., Dz. U. Nr 50, poz. 571.

⁷⁰¹ Dz. U. Nr 11, poz. 54.

⁷⁰² Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Główny Urząd Tymczasowego Zarządu Państwowego Wydział Nieruchomości (Likwidacja majątków niemieckich i zdrajców narodu. Protokoły zajęcia majątku, korespondencja) 1945, zbiór 61, s. 156-160.

⁷⁰³ Dz. U. Nr 17, poz. 96 ze zm.

⁷⁰⁴ Dz. U. Nr 17, poz. 96 ze zm.

⁷⁰⁵ Dz. U. Nr 17, poz. 96 ze zm.

jego majątku spod zajęcia, dozoru i zarządu. Brak zgłoszenia wniosku był traktowany na równi z utratą możliwości rehabilitacji. Na podstawie art. 21 ustawy⁷⁰⁶ następował opis i zajęcie m. in. majątków obywateli polskich, którzy na terenach tak zwanej Generalnej Guberni, obejmującej m.in. Warszawę, bądź zadeklarowali swoją przynależność do narodowości niemieckiej lub swoje pochodzenie niemieckie, bądź faktycznie korzystali z praw i przywilejów z tytułu przynależności do narodowości niemieckiej lub pochodzenia niemieckiego, jak też obywateli polskich wpisanych do trzeciej grupy niemieckiej listy narodowej, co do których były władze okupacyjne niemieckie zrzekły się odwołania ich niemieckiej przynależności.

Warto dodać, że powyższe przepisy zostały zastąpione dekretem z dnia 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępowanie od narodowości polskiej w czasie wojny 1939-1945 r.⁷⁰⁷, który obowiązuje do dnia dzisiejszego. Dekret⁷⁰⁸ ten doprecyzował przepisy zawarte w poprzednich aktach prawnym i wprowadził bezwzględną karę więzienia do 10 lat. Oprócz kary pozbawienia wolności Sąd mógł również orzec grzywnę i jako kary dodatkowe: utratę praw publicznych i obywatelskich praw honorowych oraz przepadek całości lub części majątku lub na koszt skazanego zażądać ukazania się ogłoszenia wyroku skazującego w różnych pismach. Przepadły majątek miał przejść na własność Skarbu Państwa. Ponadto w dekrete⁷⁰⁹ wskazano w art. 6 § 3, iż postanowienia Sądu o zabezpieczeniu grożącego przepadku oraz orzeczenia sądu o przepadku majątku wykonują urzędy likwidacyjne. Natomiast zwolnienie majątku spod zajęcia, dozoru lub zarządu mogło nastąpić jedynie po wydaniu, bądź wyroku niezawierającego orzeczenia o przepadku mienia, bądź postanowienie o zaniechaniu ścigania (art. 13 § 3). Warto zwrócić uwagę, że w tym przypadku również powierzono urzędom likwidacyjnym rolę organów egzekucyjnych, i ustanowiono ich zarządcami państwowymi.

Dodatkowo w powojennej Polsce sytuację komplikowały przepisy, które miały zastosowanie do wielu nieruchomości, w tym tych znajdujących się na terenie m. st. Warszawy. Bowiem zgodnie z art. 2 § 1 ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych⁷¹⁰, majątki należące do *Volksdeutschy* traktowane były albo jako porzucone w przypadku, kiedy właściciela uznano za zbiegłego do nieprzyjaciela lub też uznawano je za opuszczone, jeżeli w momencie wejścia w życie ustawy (art. 2 § 3)⁷¹¹ były zajęte i zabezpieczone. Na podstawie art. 5 ustawy do sprawowania zarządu nad majątkami

⁷⁰⁶ Dz. U. Nr 17, poz. 96 ze zm.

⁷⁰⁷ Dz. U. Nr 41, poz. 237 ze zm.

⁷⁰⁸ Dz. U. Nr 41, poz. 237 ze zm.

⁷⁰⁹ Dz. U. Nr 41, poz. 237 ze zm.

⁷¹⁰ Dz. U. Nr 17, poz. 97 ze zm.

⁷¹¹ Dz. U. Nr 17, poz. 97 ze zm.

porzuconymi i opuszczonymi powołano Urząd Tymczasowego Zarządu Państwowego. Właścicielowi majątku opuszczonego i jego krewnym w linii prostej tj. braciom, siostram oraz małżonkowi, zagwarantowano na wniosek możliwość przywrócenia posiadania utraconego mienia, co wymagało uzyskania orzeczenia Sądu Grodzkiego.

W międzyczasie nieruchomości warszawskie podpadły jeszcze pod działanie Dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy⁷¹². Mieliśmy do czynienia z wielowarstwowym stanem prawnym.

Ponadto zważyć należy, iż ustawę z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych⁷¹³, zastąpiono dekretem z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁷¹⁴. Dekret⁷¹⁵ ten regulował - zgodnie ze swoją nazwą - kwestie prawne dotyczące obu kategorii mienia. Ustawową definicję majątku opuszczonego zawierał art. 1 dekretu⁷¹⁶. Majątek poniemiecki zdefiniowany został w art. 2. Z treści przepisów całego dekretu⁷¹⁷ dało się wyprowadzić zasadniczą odmienną jego celów w odniesieniu do każdego z tych majątków. O ile bowiem podstawowym celem w stosunku do mienia osób, które utraciły jego posiadanie w związku z wojną, było jego zabezpieczenie (zajęcie) przez Państwo, to wobec mienia poniemieckiego cel ten był wyraźnie nacjonalizacyjny. Przepisy prawa wyróżniały też podkategorię mienia (art. 2 ust. 5 pkt a)), nie przechodzącą na własność Skarbu Państwa, dotyczącą majątku określonego w ust. 1, który został wcześniej zajęty przez stosowne organy. Był on traktowany na równi z majątkiem opuszczonym. Pod ten przepis podpadały właśnie majątki m.in. należące do *Volksdeutschy*.

Powyższy dekret⁷¹⁸ na mocy art. 7.1 utworzył urzędy likwidacyjne. W przypadku majątków opuszczonych, w tym majątków wymienionych w art. 2 ust. 5 pkt a), czyli należących do odszczepieńców, urzędy likwidacyjne otrzymały do pełnienia rolę zarządców państwowych i przejęły wszelkie prawa i obowiązki urzędów Tymczasowego Zarządu Państwowego w granicach ich działania (vide art. 37 ust. 1).

Przepisy wykonawcze zawarte w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 listopada 1946 r. wydanym w porozumieniu z Ministrem Ziem Odzyskanych w sprawie organizacji i zakresie uprawnień urzędów likwidacyjnych⁷¹⁹, stanowiły, iż Okręgowy Urząd

⁷¹² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷¹³ Dz. U. Nr 17, poz. 97 ze zm.

⁷¹⁴ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁷¹⁵ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁷¹⁶ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁷¹⁷ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁷¹⁸ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁷¹⁹ Dz. U. Nr 64, poz. 360.

Likwidacyjny występował również jako władza egzekucyjna (vide § 2 zd. 2). Rozporządzenie⁷²⁰ przewidywało, iż postanowienia, zarządzenia, nakazy i zakazy, wydane przez urzędy likwidacyjne, są tytułami wykonawczymi w rozumieniu art. 14 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu przymusowym w administracji⁷²¹. Należy stwierdzić, iż Okręgowe Urzędy Likwidacyjne dokonywały zabezpieczenia majątków na wypadek ewentualnej konieczności wykonania przypadku. Wymaga dodania, iż z § 7 rozporządzenia⁷²² wyraźnie wynikało, iż do obowiązków urzędów likwidacyjnych należało podejmowanie wszelkich czynności związanych z zabezpieczeniem i zachowaniem substancji majątków.

Należy dodać, iż dekret z 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i ponemieckich⁷²³, przyznawał na podstawie art. 15.1 osobie, która utraciła posiadanie majątku opuszczonego, prawo do złożenia wniosku o przywrócenie jego posiadania w terminie do dnia 31 grudnia 1947 r. (następnie termin ten został wydłużony do dnia 31 grudnia 1948 r. na podstawie dekretu z dnia 28 października 1947 r. w sprawie o przedłużeniu terminu⁷²⁴). Przywrócenie posiadania następowało za zgodą Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego i dokonywała tego właściwa władza zarządzająca majątkiem lub też sam urząd likwidacyjny (art. 19). Jeżeli tak się jednak nie stało, to zgodnie z art. 20.1 wniosek ten rozpoznawany był właściwy Sąd Grodzki.

Reasumując, nieruchomości położona w Warszawie przy ul. Grochowskiej 302 traktowana była, albo jako majątek porzucony (art. 2 § 1), jeżeli współwłaścicielka nieruchomości tj. Lucyna Szlenk została uznana za zbiegłą do nieprzyjaciela, lub jeżeli ta nieruchomość w momencie wejścia w życie ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych⁷²⁵ została już zajęta, to wtedy taki majątek zgodnie z art. 2 § 3 uznawano za opuszczony. Jednak do sprawowania zarządu zarówno nad majątkami porzuconymi, jak i opuszczonymi powołany był Urząd Tymczasowego Zarządu Państwowego (którego zadania przejął Okręgowy Urząd Likwidacyjny).

Wobec powyższego, z uwagi na obowiązujący po wojnie stan prawny, należy przypuszczać, z prawdopodobieństwem graniczącym z pewnością, iż majątek Lucyny Szlenk został zajęty i zabezpieczony na wypadek, gdyby miał nastąpić jego przepadek na rzecz Skarbu Państwa, na podstawie ewentualnego orzeczenia sądowego w przypadku uznania ją za wroga

⁷²⁰ Dz. U. Nr 64, poz. 360.

⁷²¹ Dz. U. Nr 36, poz. 342 ze zm.

⁷²² Dz. U. Nr 64, poz. 360.

⁷²³ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁷²⁴ Dz. U. Nr 66, poz. 402.

⁷²⁵ Dz. U. Nr 17, poz. 97 ze zm.

Narodu Polskiego. Nie da się wykluczyć, iż mógł być też początkowo uznawany za majątek opuszczony, w dosłownym tego słowa znaczeniu. Wymaga dodania, iż dodatkowo przedmiotowa nieruchomość podlegała również wprowadzonym w życie 21 listopada 1945 r. przepisom Dekretu o gruntach warszawskich⁷²⁶.

Warto podkreślić, iż w tym przypadku mamy do czynienia ze „ścieraniem się” prawa własności Skarbu Państwa (związanym z ewentualnymi sankcjami), z prawem własności gminy m. st. Warszawy na podstawie Dekretu o gruntach warszawskich⁷²⁷. W tym ujęciu ważny jest też kontekst historyczny i ekonomiczny, bo zarówno budżet Państwa, jak i budżety samorządów świeciły pustkami, i każdy starał się przysporzyć sobie jak najwięcej majątku i pieniędzy, gdyż tylko to mogło gwarantować realizację wytyczonych zadań i dalszy rozwój zarówno kraju, jak i lokalnych społeczności. Nie powinniśmy, jednakże tracić z pola widzenia prawa własności kamienicy o znacznej wartości obywateli polskich, w tym jednego, w stosunku, do którego dążono do uznania go za wroga Narodu Polskiego.

Z uwagi na powyższe, prawidłową wydaje się teza, iż wejście w życie w dniu 21 listopada 1945 r. Dekretu o gruntach warszawskich⁷²⁸ nie miało dużego wpływu na opisywaną nieruchomość. Choć nie można wykluczyć podejścia dwutorowego, na podstawie obu wyżej przywołanych aktów prawnych. Należy podkreślić, iż nawet gdyby zaczęto stosować przepisy Dekretu o gruntach warszawskich⁷²⁹ to przy dotychczasowych właścicielach pozostałaby własność nieruchomości budynkowej tj. 4 piętrowa murowana kamienica, stosownie do art. 5 Dekretu⁷³⁰, w związku z czasowym odstępstwem od zasady *superficies solo cedit* i którą należało zaliczyć do majątku opuszczonego, w świetle wykazu nieruchomości opuszczonych.

Jednak z uwagi na hierarchię i chronologię wydaje się, że to jednak przepisy o zajęciu majątku miały pierwszeństwo przed Dekretem o gruntach warszawskich⁷³¹ (z całą pewnością w latach 40-tych), chociażby z powodu brzmienia przepisów przejściowych i końcowych oraz z uwagi na treść dokumentów archiwalnych. I tak, zarówno w ustawie o majątkach opuszczonych i porzuconych⁷³², jak i w dekreście o majątkach opuszczonych i poniemieckich w art. 42 (odpowiednio art. 39)⁷³³ zawarto, iż przepisy tych aktów nie naruszają innych przepisów prawa, na podstawie których Państwo może ustanowić przymusowy zarząd lub inne

⁷²⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷²⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷²⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷²⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷³⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷³¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷³² Dz. U. Nr 17, poz. 97 ze zm.

⁷³³ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

ograniczenia prawa własności lub posiadania. Trudno byłoby w tym wypadku nie uznać zajęcia (zabezpieczenia) nieruchomości dokonanego na rzecz Skarbu Państwa jako właśnie takiego ograniczenia prawa własności i posiadania m.in. Lucyny Szlenk.

Poza tym w związku z wejściem w życie dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i ponemieckich⁷³⁴, a przede wszystkim art. 37 ust. 1 dekretu⁷³⁵, który podkreślił, iż urzędy likwidacyjne przejmą wszelkie prawa i obowiązki urzędów Tymczasowego Zarządu Państwowego w granicach swojego działania, przedmiotowa nieruchomość znalazła się w zarządzie Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie (i to zarówno, w przypadku uznawania jej za mienie opuszczone, jak i porzucone).

Pierwszym dokumentem jaki udało się odnaleźć w wyniku prowadzenia przez Autorkę szeroko zakrojonej kwerendy w archiwach, który bezpośrednio dotyczy przedmiotowej nieruchomości jest Wykaz nieruchomości porzuconych i opuszczonych (stan na dzień 31 lipca 1945 r.)⁷³⁶, nad którymi zarząd sprawował Wydział Administracji Nieruchomości Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy, dołączony przy piśmie z dnia 10 września 1945 r. skierowanym do Tymczasowego Zarządu Państwowego Oddział Wojewódzki w Warszawie Nr.4-42-I/3600/45. Ze względu na czas powstania dokumentu (tuż po wojnie) oraz ilość objętych nią nieruchomości, nie dziwi, że nie ukazano tam żadnych danych odnośnie właściciela nieruchomości. Z pozyskanego dokumentu wynika, iż nieruchomość ta na dzień 31 lipca 1945 r. została uznana za mienie porzucone bądź opuszczone (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 5*). Nieruchomość uwidoczniła jest na str. 3 w pozycji 130.

Wymaga przypomnienia, iż art. 7 ust. 1 Dekretu o gruntach warszawskich⁷³⁷ umożliwiał dotychczasowemu właścicielowi gruntu, prawnym następcom właściciela, będącym w posiadaniu gruntu, lub osobom prawa jego reprezentującym, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd lub użytkowanie – użytkownikom tego gruntu prawo, iż mogli oni 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. W świetle powyższego bezsprzecznie należy uznać, iż złożenie wniosku o ustanowienie prawa własności czasowej przez zarządcę nieruchomości, który został ustanowiony na podstawie obowiązujących przepisów prawa, jest

⁷³⁴ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁷³⁵ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁷³⁶ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół nr 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013) Wydział Finansowy, sygn. archiwalna 315 s. 40-51.

⁷³⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷³⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

wykonywaniem przez niego obowiązku, nałożonego na mocy obowiązujących przepisów, zachowania substancji majątku powierzonego w zarząd.

Wymaga podkreślenia, iż w 1948 r. ukazało się ogłoszenie odnośnie objęcia w posiadanie przez gminę m. st. Warszawę nieruchomości położonej przy ul. Grochowskiej 302. Nastąpiło to w dniu 16 sierpnia 1948 r., z momentem opublikowania ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym nr 20 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy. 6-miesięczny termin składania wniosku o przyznanie prawa własności czasowej, zgodnie z przepisami Dekretu o gruntach warszawskich⁷³⁸ upływał dnia 16 stycznia 1949 r. Wniosek o przyznanie prawa własności czasowej został złożony przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie w przepisany 6-miesięczny terminie i oznaczony jest datą 23 września 1948 r. (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 28*)⁷³⁹.

Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie zwrócił się do Zarządu Miejskiego w m. st. Warszawie Wydział Gospodarki Gruntami z wnioskiem o ustanowienie prawa własności czasowej na rzecz Lucyny Szlenk „*jako ustawowy zarządca majątków opuszczonych w rozumieniu art. 1 Dekretu z dnia 8.III.1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz. U. M. P. Nr 13 poz.87) reprezentując prawa nieobecnej Lucyny Szlenk, właścicielki nieruchomości warszawskiej Nr hip. 948, położonej przy ul. Grochowskiej 302*”.

Wobec tego zgodnie z obowiązującym prawem i orzecnictwem, urząd pośrednio działał również na rzecz Wacława Bronisława i Zofii małż. Kalickich, gdyż wniosek jednego ze współwłaścicieli odnosi skutek również na pozostałych. Z kontekstu historycznego mogło wynikać, iż Zofia i Wacław małż. Kaliccy, najprawdopodobniej ocenili, iż podjęcie w tym przypadku próby odzyskania nieruchomości, która po części była uznawana za będącą własnością wroga Narodu Polskiego, mogło spowodować, bezpośrednie zagrożenie życia i zdrowia, dla nich oraz najbliższej rodziny. Takie założenie potwierdza fakt zgłoszenia przez małż. Kalickich, przy innej nieruchomości będącej ich własnością, w przepisany terminie wniosku dekretowego. Należy zauważyć, iż w momencie złożenia wniosku obowiązywał dekret z dnia 11 października 1946 roku – Prawo rzeczowe⁷⁴⁰, który w art. 89 przewidywał, że każdy współwłaściciel mógł wykonywać czynności zmierzające do zachowania wspólnego prawa wszystkich współwłaścicieli. Oznaczało to, że każdy ze współwłaścicieli mógł podejmować działania, o jakich stanowił art. 7 Dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na

⁷³⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷³⁹ Akta administracyjne dekretowe

⁷⁴⁰ Dz. U. Nr 57, poz. 319 ze zm.

obszarze m. st. Warszawy⁷⁴¹, dlatego wniosek jednego o przyznanie prawa do gruntu w braku odmiennej jego woli, wszczynał postępowanie z udziałem wszystkich współwłaścicieli⁷⁴².

Ponadto nie można także wykluczyć, iż Wacław Kalicki nie mógł złożyć wniosku dekretowego z uwagi na prawdopodobne objęcie go sankcjami wymierzonymi przeciwko *Volksdeutschem* (pomimo, iż sam był Polakiem, ale nabył nieruchomość w czasie trwania wojny tj. 31 maja 1944 r. od osoby prawdopodobnie uznawanej za *Volksdeutscha*).

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, iż zarówno przepisy dekretu z dnia 28 lutego 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów⁷⁴³, jak i ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów⁷⁴⁴ podkreślały, iż zmiany we własności lub posiadaniu majątku dokonane po dniu 31 sierpnia 1939 r. nie stały na przeszkodzie opisowi i zajęciu, czyli najprościej rzecz ujmując nawet sprzedaż nieruchomości np. obywatelowi polskiemu, nie chroniła takiej nieruchomości przed dokonaniem opisu i zajęcia, z pominięciem ewentualnej zawartej transakcji zbycia. Dekret wyłączał bowiem w odniesieniu do majątków odszczepieńców instytucję rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych.

Zdaniem Autorki, tymi przepisami w sytuacji dokonania zakupu nieruchomości od osoby uznawanej za wroga narodu, z praktycznego punktu widzenia pozbawiono polskich obywateli prawa własności bez zapewnienia stosownego odszkodowania, a także uniemożliwiono im złożenie wniosków dekretowych (tezę tę zdaje się potwierdzać pismo z dnia 22 maja 1948 r., w którym to Zarząd Miejski w m. st. Warszawie Biuro Prawne i Dyscyplinarne wniósł do Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie o wyłączenie nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Grochowskiej 302 z mienia podlegającego sprzedaży lub dzierżawie, gdzie na stronie 4 wykazu przedmiotów i praw majątkowych (przedsiębiorstw) przechodzących na własność Państwa wskazano imię i nazwisko poprzedniego właściciela i zawarto dane, iż nieruchomość ta stanowi własność *Volksdeutscha* w 100%.) – **zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 20.**

Warto podkreślić, iż jak wynika z dostępnych dokumentów Lucyna Szlenk była znana urzędowi, gdyż wystąpiła o przywrócenie posiadania nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Grochowskiej 302. Sprawa była procedowana w Sądzie Grodzkim. Korzystne rozstrzygnięcie złożonego wniosku o przywrócenie posiadania zapadło dopiero 4 grudnia 1948

⁷⁴¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷⁴² Por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 listopada 2002 r., sygn. akt I SA 762/01, ONSA 2004, nr 1, poz. 20, s. 228.

⁷⁴³ Dz. U. Nr 7, poz. 30.

⁷⁴⁴ Dz. U. Nr 17, poz. 96 ze zm.

r. (zob. *Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 29*)⁷⁴⁵, kiedy to Sąd Grodzki wydając tytuł wykonawczy w sprawie VII Co 56/48 przywrócił posiadanie Lucynie Szlenk nieruchomości położonej przy ul. Grochowskiej 302, który uprawomocnił się dopiero z dniem 2 czerwca 1949 r. po rozpoznaniu zażalenia gminy m. st. Warszawy. Gdyby na terenie m. st. Warszawy nie istniało mienie opuszczone, to zapewne Sąd oddaliłby wniosek o przywrócenie posiadania. Stało by się tak również w przypadku, kiedy Lucyna Szlenk definitywnie utraciłaby wszelkie prawa własności i to zarówno co do gruntu, jak i budynku.

Jak wynika z powyższego Lucyna Szlenk odzyskała posiadanie nieruchomości dopiero w czerwcu 1949 r., a więc już po upływie terminu do zgłoszenia wniosku dekretowego. W czasie, kiedy można było zgłosić skuteczny wniosek dekretowy tj. od 16 sierpnia 1948 r. do 16 stycznia 1949 r., nieruchomość położona w Warszawie przy ul. Grochowskiej 302 była w zarządzie wykonywanym przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie. Tak więc jedynym podmiotem, który mógł dokonać skutecznego wniesienia wniosku dekretowego w terminie zakreślonym przez Dekret o gruntach warszawskich⁷⁴⁶ w tym przypadku, był wyłącznie Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie.

Art. 7 ust. 1 Dekretu o gruntach warszawskich⁷⁴⁷ wskazuje, że 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.

Institucję zarządu potwierdzają dokumenty odnalezione w Archiwum Państwowym, w tym pismo Zarządu Miejskiego w m. st. Warszawie Wydział Administracji Nieruchomości z dnia 6 czerwca 1947 r. (zob. *Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 16*)⁷⁴⁸, w którym powiadomił on Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie, iż nieruchomość położona w Warszawie przy ul. Grochowskiej 302 została uwidoczniiona w wykazie nieruchomości poniemieckich w Rejonie II na str. 1. Nie zawarto w nim danych odnośnie właściciela nieruchomości.

Kolejne dokumenty pochodzą z 22 maja 1948 r. kiedy to Zarząd Miejski w m. st. Warszawie Biuro Prawne i Dyscyplinarne wniósł do Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w

⁷⁴⁵ Akta administracyjne dekretowe.

⁷⁴⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷⁴⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷⁴⁸ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości, s. 46-48.

Warszawie o wyłączenie nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Grochowskiej 302 z mienia podlegającego sprzedaży lub dzierżawie, gdzie na stronie 4 wykazu przedmiotów i praw majątkowych (przedsiębiorstw) przechodzących na własność Państwa wskazano imię i nazwisko poprzedniego właściciela i zawarto dane: Lucjan Szlęg (warto zwrócić ponadto uwagę, że wykaz ten zawiera błędne dane właściciela), a za podstawę prawną przejęcia na rzecz Skarbu Państwa wskazano *Volksdeutsch*. Wynika z tego, iż jednak wejście w życie Dekretu o gruntach warszawskich⁷⁴⁹ nie było skuteczne co do nieruchomości, które wcześniej zostały zajęte na rzecz Państwa i w tym przypadku prawo własności gruntu nie przechodziło na rzecz gminy m. st. Warszawy, czyli działanie Dekretu o gruntach warszawskich⁷⁵⁰ zostało wyłączone.

Następnie pismem z dnia 7 września 1948 r. Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie poprosił Zarząd Miejski Biuro Prawne i Dyscyplinarne o nadesłanie wypełnionych formularzy umożliwiających wszczęcie procedury wyłączenia ze sprzedaży i dzierżawy ww. nieruchomości (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 21*)⁷⁵¹. Nie zachował się wypełniony formularz dotyczący nieruchomości przy ul. Grochowskiej 302, jednak z przykładowego formularza dotyczącego nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Kamionkowskiej 52 (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 22*)⁷⁵², możemy się dowiedzieć na jakiej podstawie ustalano informacje dotyczące nieruchomości w myśl art. 3 ustawy z dnia 30 stycznia 1948 r. o zbywaniu i dzierżawie oraz o przekazywaniu na własność związków samorządu terytorialnego niektórych kategorii mienia państwowego, która miałyby podlegać wyłączeniu ze sprzedaży i dzierżawy, iż np. dane dotyczące klasyfikacji prawnej nieruchomości tj. odpowiedzi na pytanie: „*Czy nieruchomość jest zgłoszona jako mienie polnieckie, osób zbiegłych do nieprzyjaciela, volksdeutschowskie, osób przesiedlonych do Z.S.R.R. bądź też skazanych prawomocnymi wyrokami Komisji Specjalnej lub orzeczeniami władz administracyjnych – wskazywano po volksdeutschu, zaś udzielano odpowiedzi: na podstawie jakich dowodów został ustalony jeden z wyżej wymienionych stanów faktycznych – Uzyskano dane z wieści powszechnej*”. W związku z powyższym być może wystarczającym do

⁷⁴⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷⁵⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷⁵¹ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. - Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, s. 50.

⁷⁵² Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. - Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, s. 139-140.

uznania danego mienia za mienie rzekomego *Volksdeutscha* było np. obco brzmiące nazwisko Szlenk.

Kolejny wykaz majątku po *Volksdeutschach* (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 25*)⁷⁵³, pochodzi już z okresu późniejszego, zawiera o wiele bardziej precyzyjne dane odnośnie nieruchomości i ukazuje prawidłowe dane właściciela przy ul. Grochowskiej 302, a mianowicie na str. 2 w rubryce imię i nazwisko *Volksdeutscha* wpisano: Lucyna Szlenk (numer porządkowy – 43). Wykaz ten stanowi załącznik do protokołu zdawczo-odbiorczego pomiędzy Okręgowym Urzędem Likwidacyjnym w Warszawie a Prezydium Rady Narodowej Wydział Finansowy w Warszawie z dnia 30 czerwca 1951 r (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 23*)⁷⁵⁴. Stał on się swoistą bazą do pracy dla Wydziału Finansowego, co potwierdzają dokumenty, które przetrwały do dnia dzisiejszego, zawierające numery powołujące się na ten wykaz, a o czym będzie poniżej.

Potwierdzeniem powyższych wywodów jest również pismo Lucyny Szlenk z dnia 19 października 1951 r. wraz z kopertą (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 30*)⁷⁵⁵, w którym prosi ona o udzielenie informacji, jakie są losy złożonego przez nią podania o przyznanie prawa własności czasowej (wynika z tego, iż traktowała wniosek dekretowy złożony przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny, jako wniesiony na jej rzecz). Ponadto Lucyna Szlenk dodała, że gdyby prawo własności czasowej nie zostało jej przyznane to żąda wypłacenia odszkodowania stosownie do przepisów Dekretu (vide art. 8 i 9 Dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy)⁷⁵⁶, na podstawie których prawo do żądania takiego odszkodowania powstawało po upływie 6 miesięcy od dnia objęcia gruntu w posiadanie przez gminę m. st. Warszawy i wygasało po upływie 3 lat od tego terminu. Zgłoszenie to zostało dokonane w ustawowo zakreślonym terminie i nadesłane w ostatnim możliwym dniu zgodnie z przywołanymi wyżej przepisami tj. 19 października 1951 r.

Jak wynika z powyższego, gdyby istniała jakakolwiek możliwość prawna zgłoszenia wniosku dekretowego osobiście przez Lucynę Szlenk, to ona by tego dokonała. Lucyna Szlenk dokładała wszelkich dostępnych dla niej starań i korzystała z wszelkich uprawnień, zgodnie z obowiązującymi przepisami, w celu odzyskania utraconej nieruchomości.

⁷⁵³ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 315, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T2, str. 12-19.

⁷⁵⁴ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 314, Wydział Finansowy, str. 1-2.

⁷⁵⁵ Akta administracyjne dekretowe.

⁷⁵⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

Po części wyjaśnienie problemów pracy, możemy znaleźć również w Instrukcji Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 1952 r. w zakresie spraw likwidacyjnych⁷⁵⁷ i stwierdzić, iż nawet jeszcze kilka lat po wojnie, nie wszystkie sprawy związane z majątkami należącymi do *Volksdeutschy* zostały uregulowane. W dziale VII instrukcji Przepisy Końcowe, Rozdział 2 tj. Ustalanie charakteru prawnego, wskazano, iż „*Obowiązek wydania decyzji ustalających charakter prawny nie dotyczy spraw z wykonania orzeczeń o zabezpieczeniu przepadku oraz zabezpieczonego mienia po osobach, które dopuściły się odstępstwa od narodowości polskiej w czasie wojny 1939-1945 (volksdeutsch'e), gdyż w sprawach tych orzeczenie o przepadku lub zwolnienie spod zajęcia może wydać tylko sąd, lub właściwa władza. W sprawach objętego przez b. urzędy likwidacyjne, mienia po osobach, które dopuściły się odstępstwa od narodowości polskiej w latach 1939-1945 (volksdeutsch'a), co do którego powinna zapaść decyzja sądu o przepadku lub zwolnieniu spod zajęcia, należy zwrócić się do sądu z wnioskiem o rozpatrzenie sprawy, podając stan faktyczny, a więc opis mienia zajętego i o stwierdzenie, w czym obecnie znajduje się posiadaniu; w pozostałych sprawach bezpośrednio do władzy, która wydała decyzję o zabezpieczeniu przepadku – o przyspieszenie wydania orzeczenia, o ile sprawy zalegają ponad zwykły okres niezbędny do ich merytorycznego zakończenia*”.

Jednoznacznie potwierdza przedstawione powyżej tezy pismo Prezydium Rady Narodowej z 1953 r. nr F XI 20/690/v-43/53 (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 3I*)⁷⁵⁸, które mogło powstać pod wpływem wyżej przytoczonej Instrukcji, skierowane do Prokuratora Powiatowego Dzielnicy Praga Południe. Powołano się w nim również na numer rejestru stanowiącego załącznik do protokołu zdawczo odbiorczego z dnia 30 czerwca 1951 r., gdzie majątek *Volksdeutscha* Szlenk Lucyny zaewidencjonowano pod numerem 43, w którym możemy przeczytać, iż były Okręgowy Urząd Likwidacyjny pismem z dnia 31 stycznia 1949 r. Nr I 42-47/49 powiadomił Prokuraturę, iż w ewidencji Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego figuruje nieruchomość położona w Warszawie przy ul. Grochowskiej 302, należąca do *Volksdeutscha* Lucyny Szlenk. Komunikując o powyższym wnosił o:

- 1/ pociągnięcie do odpowiedzialności karnej,
- 2/ uzyskanie wymiaru dodatkowej kary przepadku całego majątku,

bądź

⁷⁵⁷ Dz. Urz. Min. Fin. Nr 10, poz. 34.

⁷⁵⁸ Akta administracyjne dekreto-we.

3/ spowodowanie uznania za zbiegłego do nieprzyjaciela w trybie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 maja 1946 r. o określeniu osób, których majątek przechodzi na własność Skarbu Państwa⁷⁵⁹,

4/ o najszybsze odesłanie Okręgowemu Urzędowi Likwidacyjnemu w Warszawie zapadłego orzeczenia w tej sprawie.

Wymaga dodania, iż w dalszej części dokumentu Prezydium Rady Narodowej informowało, że wobec tego, iż dotychczas nie zapadło postanowienie względnie orzeczenie Sądu odnośnie zwolnienia, bądź przypadku majątku *Volksdeutscha* Lucyny Szlenk, wnosi się o spowodowanie wydania odnośnego postanowienia, względnie orzeczenia w przedmiocie zabezpieczonej nieruchomości położonej przy ul. Grochowskiej 302 w Warszawie, a znajdującej się pod zarządem zabezpieczającym. W piśmie tym przytoczono, iż podstawę prawną stanowi art. 13 dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępstwo od narodowości w czasie wojny 1939 – 1945 r.⁷⁶⁰ zgodnie z którym zwolnienie majątku spod zajęcia, dozoru i zarządu może nastąpić dopiero po wydaniu wyroku nie zawierającego przypadku majątku lub zaniechaniu ścigania.

Warto ponadto zwrócić uwagę na treść pisma z dnia 27 kwietnia 1953 Wydziału Finansowego skierowanego do Prezydium Rady Narodowej w m. st. Warszawie Stołeczny Zarząd Budynków Mieszkalnych i Terenów (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 26*)⁷⁶¹, gdzie stwierdzono, że na mocy art. 21 ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów⁷⁶² nieruchomość składająca się z domu oraz placu położona w Warszawie ul. Berezyńska 4a, a należąca do *Volksdeutscha* Bokałło Andrzeja uległa opisowi i zajęciu. Dalej możemy przeczytać, iż mimo uchylecia ustawy z dnia 6 maja 1945 r.⁷⁶³ sytuacja prawna powstała przed jej uchyleciem, nie uległa zmianie. W związku z powyższym zwolnienie spod zajęcia omawianej nieruchomości powinno odbyć się w trybie przepisów art. 13 dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r.⁷⁶⁴ i ewentualne wydanie osobie uprawnionej może nastąpić jedynie za zgodą Wydziału Finansowego. Wymaga dodania, iż w sygnaturze tegoż pisma (Nr F.XI-2/140/53/18/Rej 18) powołano się na numer rejestru stanowiącego załącznik do Protokołu zdawczo odbiorczego z dnia 30 czerwca 1951 r., gdzie

⁷⁵⁹ Dz. U. Nr 28, poz. 182.

⁷⁶⁰ Dz. U. Nr 41, poz. 237 ze zm.

⁷⁶¹ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości, str. 178.

⁷⁶² Dz. U. Nr 17, poz. 96 ze zm.

⁷⁶³ Dz. U. Nr 17, poz. 96 ze zm.

⁷⁶⁴ Dz. U. Nr 41, poz. 237 ze zm.

majątek *Volksdeutscha* Bokałło Andrzeja zaewidencjonowano pod numerem 18. Z tego też względu można wyprowadzić tezę, że pisma tej treści były sporządzone co do wszystkich nieruchomości uwidocznionych w wykazie, a więc i co do Grochowskiej 302 w Warszawie.

W niniejszym casusie trudno jednoznacznie rozstrzygnąć o podstawie prawnej zajęcia przedmiotowej nieruchomości. Z uwagi na treść powyższego pisma możliwym było dokonanie zabezpieczenia na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów⁷⁶⁵ na wypadek orzeczenia ewentualnego przypadku majątku *Volksdeutscha*. W tym przypadku nie było bowiem potrzeby wydawania postanowienia sądowego, a zajęcie następowało z mocy prawa i stanowiło znamiona represji karnej. Ustawa została uchylona na mocy art. 8 ust. 2 lit c dekretu z dnia 17 października 1946 r. o zniesieniu specjalnych sądów karnych⁷⁶⁶, jednak jak wynika z dokumentów archiwalnych jej postanowienia nadal stosowano w stosunku do *Volksdeutschy*. Dodać wypada, że podstawa zabezpieczenia nie miała w tym przypadku żadnego znaczenia, bowiem w każdym z przypadków zarządcą majątku ewentualnego wroga Narodu, byłby Okręgowy Urząd Likwidacyjny, również jako następca Urzędu Tymczasowego Zarządu Państwowego.

Tezy te potwierdza przywołana wyżej Instrukcja Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 1952 r.⁷⁶⁷, która w Dziale II Zasadnicze Rodzaje Czynności, w Rozdziale 2 Zabezpieczanie, ustalanie charakteru prawnego i objęcie wyjaśnia, co należy rozumieć pod pojęciem cel zabezpieczenia. I zgodnie z instrukcją jest to:

- a) uchronienie mienia przed utratą, zamianą lub uszkodzeniem,
- b) zapewnienie realizacji na rzecz Państwa praw majątkowych lub roszczeń.

Zabezpieczenia dokonywuje się przez:

- 1) protokolarny opis (inventaryzację) mienia, praw majątkowych lub roszczeń i
- 2) zastosowanie sposobu zabezpieczenia odpowiedniego dla danego rodzaju mienia.

Przykładowymi sposobami zabezpieczenia podanymi w instrukcji, dotyczącym mienia nieruchomego jest – objęcie w zarząd.

Podsumowując podstawę zajęcia, a w konsekwencji podstawę istnienia zarządu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Grochowskiej 302, być może nie potwierdzało ich dosłowne brzmienie obowiązujących przepisów ustaw i dekretów, czy też nie uszczegóławiały ich rozporządzenia, jednak nie możemy zapominać, iż w latach powojennych

⁷⁶⁵ Dz. U. Nr 17, poz. 96 ze zm.

⁷⁶⁶ Dz. U. Nr 59, poz. 324 ze zm.

⁷⁶⁷ Dz. Urz. Min. Fin. Nr 10, poz. 34.

bardzo często posługiwano się instrukcjami, wytycznymi, okólnikami, które to mimo dzisiaj nie rozumiały podstaw prawnych, skutecznie kreowały rzeczywistość. Niewątpliwie, nieruchomości pozostawała początkowo w ewidencji Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie, który we wniosku dekretowym określił się, jako ustawowy zarządca majątków opuszczonych, zaś potem tj. w latach pięćdziesiątych XX wieku na podstawie obowiązujących przepisów, została przekazana w zarząd Prezydium Rady Narodowej Wydział Finansowy w Warszawie.

4.2. Indywidualne akty prawne wydane w sprawie

Wniosek dekretowy zgłoszony przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie z dnia 23 września 1948 r. rozpoznano w 1952 r., co należy uznawać jako usankcjonowanie skutecznego jego wniesienia. W dniu 10 lipca 1952 r. Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 32*)⁷⁶⁸ odmówiło Lucynie Szlenk i innym, przyznania prawa własności czasowej do tej nieruchomości. Jako podstawę prawną powołano przepisy Dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy, gdyż zgodnie z opracowywanym planem zagospodarowania przestrzennego teren przy ul. Grochowskiej 302 miał być przeznaczony pod przemysł.

Odmowa ustanowienia prawa przyznania własności czasowej do gruntu stała się podstawą do objęcia w faktyczne posiadanie przedmiotowej nieruchomości przez Skarb Państwa w dniu 8 września 1952 r. zgodnie z Protokołem⁷⁶⁹ objęcia w posiadanie budynków znajdujących się na posesji przy ul. Grochowskiej 302 w Warszawie (*zob. zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 33*).

Następnie powyższa decyzja stała się podstawą prawną wpisu przejścia na własność Skarbu Państwa przedmiotowej nieruchomości, bowiem w postanowieniu Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi Wydział III Ksiąg Publicznych z dnia 12 sierpnia 1955 r. wskazano, iż dokonano wpisu przeniesienia prawa własności nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Grochowskiej 302 na rzecz Skarbu Państwa na podstawie orzeczenia z 10 lipca 1952 r.

Orzeczenie to zostało unieważnione decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z dnia 3 grudnia 2008 r. i w związku z tym zaistniała potrzeba ponownego rozpoznania wniosku dekretowego. W orzeczeniu wskazano, iż skoro przepis art. 7 ust. 2 Dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy⁷⁷⁰ „nakładał

⁷⁶⁸ Akta administracyjne dekretowe.

⁷⁶⁹ Akta administracyjne dekretowe.

⁷⁷⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

na organ administracji obowiązek uwzględnienia wniosku o przyznanie dotychczasowemu właścicielowi prawa własności czasowej, jeżeli korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela dało się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania, to nie można było na podstawie tego przepisu wydawać decyzji o odmowie przyznania tegoż prawa bez oparcia się na ustaleniach obowiązującego planu. Organ administracji, aby odmówić byłemu właścicielowi prawa użytkowania wieczystego do gruntu musi udowodnić, że korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela w żadnym wypadku nie da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według aktualnie obowiązującego zagospodarowania przestrzennego”. Wymaga dodania, iż przez ten cały czas od momentu zgłoszenia wniosku przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie, czyli prawie 70 lat, nieruchomość pozostaje zabudowana, zamieszkałym budynkiem wielorodzinnym. Zarówno powojenny plan zabudowania, jak i aktualny plan zagospodarowania nie stały na przeszkodzenie w uwzględnieniu wniosku, mało tego, obowiązujące przepisy nakładały na organy obowiązek jego uwzględnienia.

Jednak decyzją z dnia 11 maja 2015 r. Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy odmówił spadkobiercom Wacława Bronisława i Zofii z Łukasiewiczów małż. Kalickich i Lucynie Szlenk ustanowienia na ich rzecz prawa użytkowania wieczystego do gruntu położonego w Warszawie przy ul. Grochowskiej 302. Na str. 2 uzasadnienia urząd podkreślił, iż *„w wyniku przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w niniejszej sprawie należy stwierdzić, że analiza materiału dowodowego nie potwierdza faktu złożenia w ustawowym terminie wniosku o ustanowienie prawa własności czasowej przez Lucynę Szlenk. Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż aktualnie do rozpoznania pozostał wniosek z 23 września 1948 r. złożony przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny”.*

Na stronie 3 decyzji wskazano, iż *„Jak zatem wynika z zakresu działania Urzędów Likwidacyjnych, zawartego w art. 7 ust. 2, nie mieściło się w nim składanie wniosków o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu, ale działanie w imieniu i na rzecz właściwej władzy. Z kolei ani dalsze przepisy tego dekretu (art. 7 ust. 3) ani przepisy dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy, które są przepisami szczególnymi, a więc powinny być wykładane ściśle i nie jest dopuszczalna jakakolwiek ich interpretacja, również nie nakładały na Urzędy Likwidacyjne zadania polegające na złożeniu takiego wniosku. Działając na gruncie przepisów ww. dekretu, Urzędy Likwidacyjne nie mogły reprezentować byłych właścicieli nieruchomości ani w postępowaniu administracyjnym ani sądowym. Powyższy pogląd podzielają sądy administracyjne twierdząc, że Urzędy Likwidacyjne nie mogły składać skutecznego wniosku o przyznanie prawa własności czasowej, bowiem nie były*

umocowane do działania w imieniu właścicieli nieruchomości – wyroki: sygn. akt I SA 1236/00, IS SA 830/03, I OSK 440/05, IV SA 1715/95, IV SA 1319/96”.

Dalej podkreślono, iż: „Urzędy Likwidacyjne były organami administracji publicznej (władzy – w rozumieniu przepisów obowiązujących przed 1960 r.) nie były zatem podmiotem prawa i obowiązków i nie mogły składać oświadczeń woli w imieniu osób trzecich, poza sytuacjami określonymi w w/w dekreście o majątkach opuszczonych i ponemieckich. Nie jest zatem możliwe potwierdzenie czynności dokonanych przez te urzędy poza zakresem ich działania w trybie art. 120 Kodeksu zobowiązań lub art. 756 Kodeksu cywilnego”.

Decyzja ta została utrzymana w mocy orzeczeniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z dnia 10 września 2015 r., gdzie na str. 4 decyzji zauważono: „(...) na co uwagę zwrócił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 20 stycznia 2014 r., sygn. akt I SA/Wa 1130/13, iż przepisy dekretu z 8 marca 1946 r. nie przewidywały natomiast dla urzędów likwidacyjnych uprawnień do zabezpieczenia majątku osób fizycznych jak również do składania wniosków w ich imieniu. Ustawa z 18 listopada 1948 r. o zmianie organizacji i zakresu działania urzędów likwidacyjnych (Dz. U. Nr 57, poz. 454) dokonała zmiany art. 7 dekretu z 8 marca 1946 r. jednakże nie wprowadziła żadnych zmian w zakresie uprawnień tych urzędów do składania wniosków i zabezpieczenia majątków osób prywatnych. Takich zmian nie wprowadziło również rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 7 listopada 1946 r. stanowiące wykonanie art. 9 dekretu z 8 marca 1946 r. Takie uregulowanie powodowało, że grunty warszawskie nie mogły być traktowane jako mienie opuszczone (porzucone), a tym samym do gruntów tych nie miały zastosowanie przepisy określające funkcjonowanie urzędów likwidacyjnych. Złożony przez Urząd Likwidacyjny wniosek nie mógł więc odnieść skutku w stosunku do poprzedniego właściciela i jego następców prawnych”.

Stwierdzono, iż organ pierwszej instancji dokonał prawidłowej wykładni i prawidłowo zastosował przepis art. 7 ust. 1 i 2 Dekretu o gruntach warszawskich⁷⁷¹. Skład Orzekający opowiedział się za utrwalonym poglądem, według którego urzędy likwidacyjne nie były legitymowane do działania w imieniu byłych właścicieli nieruchomości, w tym do składania w ich imieniu wniosków dekretowych. Wskazał do porównania następujące wyroki: Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 sierpnia 2000 r., sygn. akt I SA 1236/00⁷⁷², Naczelnego Sądu

⁷⁷¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷⁷² Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 sierpnia 2000 r., sygn. akt I SA 1236/00, niepubl.

Administracyjnego z dnia 15 marca 2005 r., sygn. akt OSK 8/04⁷⁷³ oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego 2006 r., sygn. akt I OSK 440/05⁷⁷⁴.

Od decyzji została wywiedziona skarga, którą oddalono wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 marca 2016 r., sygn. akt I SA/Wa 1903/15⁷⁷⁵. Sąd uznał, iż organy obu instancji prawidłowo wskazały zakres działania urzędów likwidacyjnych, wobec tego: *„Złożony przez Urząd Likwidacyjny wniosek nie mógł więc odnieść skutku w stosunku do poprzedniego właściciela i jego następców prawnych”*. Na str. 15 uzasadnienia Sąd wskazał, iż Dekret o gruntach warszawskich⁷⁷⁶ przewidywał z dniem wejścia w życie przejście wszelkich gruntów na obszarze m. st. Warszawy na rzecz gminy m. st. Warszawy. *„Takie uregulowanie powodowało, że grunty warszawskie nie mogły być traktowane jako mienie opuszczone (porzucone), a tym samym do gruntów tych nie miały zastosowania przepisy określające funkcjonowanie urzędów likwidacyjnych”*. Sąd jedynie powtórzył słowa ze skargi, iż *„Skarżąca nie podniosła, że wniosek dekretowy został złożony przez Lucynę Szlenk lecz przez Urząd Likwidacyjny i nie w jej imieniu lecz „za nią”*”, jednak nie ustosunkował się do tego stwierdzenia. Dalej Sąd podkreślił, iż: *„(...) co do odstępstwa Lucyny Szlenk od narodowości polskiej, które w ocenie skarżącej, uniemożliwiały byłej właścicielce złożenie wniosku dekretowego, to zebrane dowody tego nie potwierdziły”*. Sąd uznał, iż dowody archiwalne zgromadzone w sprawie to za mało, bowiem z współczesnych pism z Instytutu Pamięi Narodowej, jak również z Prokuratury Okręgowej w Warszawie nie wynika, aby przeciwko Lucynie Szlenk toczyło się postępowanie karne. Następnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie podkreślił: *„że fakt odstępstwa od narodowości nie miał żadnego znaczenia dla złożenia wniosku na podstawie dekretu warszawskiego. Jak wyżej podniesiono dekretu skutkowało z dniem jego wejścia w życie przejściem wszelkich gruntów na obszarze m. st. Warszawy na rzecz gminy m. st. Warszawy. Nie miało przy tym znaczenia kto jest właścicielem tego gruntu, czy był, czy też nie był obywatelem polskim, jaką miał narodowość, jaką miał przeszłość wojenną. Jak już wcześniej wskazano nieruchomości warszawskie wobec ich przejścia przez dekret nie mogły być traktowane jako mienie opuszczone (porzucone), a tym samym do gruntów tych nie miały zastosowania przepisy określające funkcjonowanie urzędów likwidacyjnych”*.

⁷⁷³ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 marca 2005 r., sygn. akt OSK 8/04, niepubl.

⁷⁷⁴ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego 2006 r., sygn. akt I OSK 440/05, niepubl.

⁷⁷⁵ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 marca 2016 r., sygn. akt I SA/Wa 1903/15, niepubl.

⁷⁷⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

W dalszej części uzasadnienia Sąd wskazał, iż: „(...) fakt wystąpienia z wnioskiem o przyznanie prawa własności czasowej przez Urząd Likwidacyjny nie oznacza, że nieruchomości była w zarządzie tego Urzędu. Zgodnie bowiem z art. 7 ust. 3 pkt a) dekretu z 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich w zakresie działania urzędu pozostawało zabezpieczenie majątków do czasu objęcia ich w zarząd przez właściwe ze względu na rodzaj majątku władze. Z treści tego przepisu wynika wprost, że to nie Urząd był zarządcą, a właściwe władze”.

Następnie Sąd stwierdził, iż wbrew twierdzeniom skargi zebrane w sprawie dowody nie wykazały, że nieruchomości pozostawała w zarządzie lub użytkowaniu, a stanowisko skarżącej w kwestii wywodzenia zarządu z ogólnych przepisów o zarządzie począwszy od dekretu z 16 grudnia 1918 r. w przedmiocie przymusowego zarządu państwowego, uchylonego ustawą z 25 lutego 1958 r. o uregulowaniu stanu prawnego mienia pozostającego pod zarządem państwowym uznał za błędne. Wskazał, iż: „(...) obydwie akty prawne dotyczą innych rodzajów nieruchomości niż sporna działka, Otóż dekret z 1918 r. dotyczył: majątku ordynacji książąt Warszawskich hrabiów „Paskiewiczów-Erywańskich”, majątków pocerkiewnych, przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych, których ani właściciele, ani ustanowieni przez nich zarządcy nie są obecnie w kraju, przedsiębiorstw przemysłowych w posiadłościach ziemskich, których zabezpieczenie lub zagospodarowanie leży w interesie państwa (...). Natomiast ustawa z 25 lutego 1958 r. dotyczyła przedsiębiorstw, które były pod zarządem na podstawie dekretu z 1918 r. i z mocy prawa przeszły na własność Państwa. Należy podnieść, iż zarządu nie można domniemywać i wywodzić, jak to czyni skarżąca, z przepisów prawa powszechnie obowiązujących. Istnienie zarządu musi wynikać z aktu prawnego dotyczącego danej nieruchomości, z jej indywidualizacją ze względu na: rodzaj nieruchomości, położenie, geodezyjne oznaczenie, powierzchnię nieruchomości. Takiego dowodu w niniejszej sprawie nie ma”. Wobec tego Sąd uznał zarzut naruszenia art. 7 ust. 1 Dekretu⁷⁷⁷ za niezasadny.

Spadkobiercy dawnych właścicieli od powyższego wyroku wnieśli skargę kasacyjną, uznając go za całkowicie niezgodny z prawem i dołączając do skargi i uzupełnienia skargi, nowe dowody pozyskane z archiwów (opisane w pracy), potwierdzające zarówno próbę przypisania Lucynie Szlenk uznania jej za *Volksdeutscha*, jak też świadczące o pozostawianiu przedmiotowej nieruchomości w zarządzie, gdzie ustawowym zarządcą był nikt inny, jak Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie. Strona skarżąca przekazała też Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu Okólniki i instrukcje.

⁷⁷⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

Pomimo tego skarga kasacyjna została oddalona na podstawie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 lipca 2017 r., sygn. akt I OSK 1986/16⁷⁷⁸ zawierającego lakoniczne 1-stronicowe uzasadnienie co do zarzutów naruszenia prawa materialnego, jak też pomijające nowe dowody. Co do kompetencji urzędów likwidacyjnych Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, iż: „*W tej kwestii panuje jednolite stanowisko w orzecznictwie sądów administracyjnych, które podziela skład orzekający w niniejszej sprawie, że grunty warszawskie nie mogły być traktowane jako mienie opuszczone (porzucone), a tym samym do gruntów tych nie miały zastosowanie przepisy określające funkcjonowanie urzędów likwidacyjnych*”.

O przegranej zainteresowanych przesądził fakt istnienia jednolitej wykładni sądów administracyjnych, iż urzędy likwidacyjne nie posiadały legitymacji do działania w imieniu byłych właścicieli nieruchomości warszawskich, w tym do zgłaszania wniosków dekretowych. Istotny był także pogląd, iż nieruchomości warszawskie nie mogły pozostawać w zarządzie i użytkowaniu, tychże urzędów likwidacyjnych. Ponadto judykatura stanęła na stanowisku, iż w Warszawie ze względu na wejście w życie Dekretu o gruntach warszawskich⁷⁷⁹ nie istniało mienie opuszczone, choć poza wątpliwością pozostaje fakt, iż własność budynków zgodnie z obowiązującymi przepisami pozostała przy dotychczasowych właścicielach. Poza tym Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uznał, iż fakt odstępowania od narodowości jednego ze współwłaścicieli nie mógł mieć dla sprawy żadnego znaczenia.

Zdaniem Autorki w powyższym casusie pojawiają się następujące zagadnienia wymagające podjęcia rozważań, by móc podjąć rozstrzygnięcie odpowiadające prawu. Po pierwsze wypada zacząć od ustalenia daty przejścia na własność gminy m. st. Warszawy albo Skarbu Państwa przedmiotowego gruntu oraz wielopiętrowej kamienicy, a także wskazać podstawę prawną ich przejęcia. Istotna jest odpowiedź na pytanie, czy zawsze musi być to wyłącznie Dekret o gruntach warszawskich⁷⁸⁰. Następnie wymaga wyjaśnienia, czy istniały powody oraz podstawy prawne, dla których to właśnie Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie zgłosił wniosek dekretowy, w tym jaki wpływ na przedmiotową nieruchomość, miał fakt uznawania przez organy władzy jednego ze współwłaścicieli za *Volksdeutscha*. Ponadto istotnym jest ustalenie, czy rzeczywiście w tym przypadku, nie mieliśmy do czynienia z mieniem opuszczonym a także jak winien być traktowany budynek znajdujący się na przedmiotowym gruncie. Czy mógł on być uznawany przez organy władzy za mienie

⁷⁷⁸ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 lipca 2017 r., sygn. akt I OSK 1986/16, niepubl.

⁷⁷⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷⁸⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

opuszczone podlegające zarządowi urzędów likwidacyjnych, a przede wszystkim czy istniały ku temu podstawy prawne.

Rozważania dotyczące powyższych problemów Autorka przeprowadziła w oparciu o dostępne dokumenty znajdujące się w aktach dekretowych oraz dokumenty archiwalne, w tym resortowe akty prawne dołączone do akt dekretowych, a także mając na uwadze powojenne orzecznictwo.

Co prawda, choć brzmienie art. 1 Dekretu o gruntach warszawskich⁷⁸¹ wskazuje, iż z datą jego wejścia w życie przechodzą na własność gminy m. st. Warszawy, wszelkie grunty położone w granicach stolicy, to jednak I. Chabielski⁷⁸² podkreślił, iż z motywów uzasadnienia Dekretu o gruntach warszawskich⁷⁸³ wynika, iż „*momentem uzyskania prawa własności jest data wejścia gminy w posiadanie faktyczne*”.

Należy zwrócić uwagę, iż w dacie wejścia w życie przepisów Dekretu o gruntach warszawskich⁷⁸⁴ obowiązywały w zakresie przejścia tytułu własności na nowego właściciela przepisy zawarte w Kodeksie Napoleona oraz prawa o ustaleniu własności dóbr nieruchomości, o przywilejach i hipotekach z dnia 26 kwietnia 1818 r., w brzmieniu nadanym rozporządzeniem Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 3 sierpnia 1919 r.⁷⁸⁵. Na podstawie art. 5 prawa hipotecznego z 1818 r. przejście tytułu własności na nowego właściciela następowało po uwidocznieniu tytułu nabycia w księdze hipotecznej. Wpis ten miał charakter prawotwórczy. Przeniesienie własności nie mogło więc nastąpić z dniem wejścia w życie Dekretu⁷⁸⁶, bowiem bezwzględnie był wymagany wpis w księgach hipotecznych.

Przepisy te zostały uchylone dopiero, wejściem w życie z dniem 1 stycznia 1947 r. dekretu z dnia 11 października 1946 r. – Przepisy wprowadzające prawo rzeczowe i prawo o księgach wieczystych⁷⁸⁷ (art. III § 1 pkt 1 i 2). Nowe przepisy tym razem uznały za przesłankę przeniesienia własności, przeniesienie jej faktycznego posiadania na nowego właściciela.

Wobec tego, z uwagi na wejście w życie z dniem 10 lutego 1948 r. nowych regulacji⁷⁸⁸, mających na celu przyspieszenie procedury obejmowania gruntów, od tej pory grunty uważano za objęte w posiadanie przez gminę m. st. Warszawy z dniem wydania numeru Dziennika Urzędowego Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy, w którym zamieszczano

⁷⁸¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷⁸² I. Chabielski, *op. cit.*, s. 74.

⁷⁸³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷⁸⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷⁸⁵ Rozporządzenie Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 3 sierpnia 1919 r. Dz. U. 1928 r. Nr 53, poz. 510.

⁷⁸⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷⁸⁷ Dz. U. Nr 57, poz. 321 ze zm.

⁷⁸⁸ Dz. U. Nr 6, poz. 43.

ogłoszenie o objęciu gruntu w posiadanie (§ 3 rozporządzenia). Należy uznać, iż w tym momencie nie następowało faktyczne objęcie w posiadanie gruntu przez gminę m. st. Warszawy. Taki sposób objęcia uznawany jest obecnie za fikcję prawną, dlatego należałoby przyjąć, iż faktyczne objęcie w posiadanie gruntu następowało w późniejszym terminie. Nie da się jednak wykluczyć, iż dzień normatywnego objęcia w posiadanie traktowany był wówczas, jako dzień faktycznego objęcia w posiadania gruntu, a więc w przedmiotowej sprawie mógł być to dzień ukazania się ogłoszenia, czyli 16 sierpnia 1948 r.

Należy mieć na uwadze, iż do tego dnia to właśnie dotychczasowi właściciele nadal byli posiadaczami gruntu oraz ocalałego z działań wojennych 4-piętrowego budynku wielorodzinnego i oficyny, z wyłączeniem sytuacji, kiedy tak jak w przedmiotowej sprawie utracili oni ich posiadanie, w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r. Od tego też dnia przy dotychczasowych właścicielach pozostawała wyłącznie własność i posiadanie budynku, oczywiście przy założeniu, iż wcześniej nastąpiłoby przywrócenie posiadania utraconego majątku. Fakt ten jednoznacznie potwierdza, iż na terenie stolicy istniało mienie opuszczone, będące w zarządzie urzędów likwidacyjnych, i to zarówno w zakresie co do gruntów i budynków, będących odrębnym przedmiotem własności (co najmniej do dnia 16 sierpnia 1948 r.), a po objęciu w posiadanie przedmiotowego gruntu, wyłącznie co do budynków znajdujących się na gruntach objętych działaniem Dekretu o gruntach warszawskich⁷⁸⁹.

Wypada zauważyć, iż w aktach dekretowych sprawy znajduje się Protokół z dnia 8 września 1952 r. z objęcia w posiadanie na rzecz Skarbu Państwa budynków znajdujących się na posesji przy ul. Grochowskiej 302 w Warszawie (zob. *zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 33*)⁷⁹⁰. W dokumencie wskazano, iż podstawa takiego działania wynika z „wykonania orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej z dnia 10 lipca 1952 r. za Nr Gm.II-15G/73/52”. Dopiero po decyzji odmownej, zgłoszonego wnioskiem dekretowym prawa na rzecz dotychczasowych właścicieli, organy objęły w posiadanie we wrześniu 1952 r. budynki, uprzednio należące do Lucyny Szlenk oraz Wacława i Zofii małż. Kalickich, a następnie uwidocznily swoje prawo własności w księdze wieczystej i to zarówno co do gruntu, jak i budynków.

Wobec powyższego z całą pewnością data wejście w życie Dekretu o gruntach warszawskich⁷⁹¹, nie powinna być uznawana za datę przejścia przedmiotowego gruntu na własność gminy m. st. Warszawy. Mało tego, z dokumentów i wykazów przedstawionych w

⁷⁸⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁷⁹⁰ Akta administracyjne dekretowe.

⁷⁹¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

tym rozdziale wynika, że za właściciela nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Grochowskiej 302 był uznawany nikt inny jak Skarb Państwa, również przez Prezydenta m. st. Warszawy Stanisława Tołwińskiego i to co najmniej w maju 1948 r.

Wymaga dodania, iż z pierwszą wzmianką dotyczącą przedmiotowej nieruchomości mamy do czynienia w Wykazie nieruchomości porzuconych i opuszczonych sporządzonym na dzień 31 lipca 1945 r. (nieruchomość została uwidoczniiona na str. 3 wykazu w pozycji 130 - *zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 5*)⁷⁹².

Należy ponadto zwrócić uwagę, iż dane nieruchomości położonej przy ul. Grochowskiej 302 w Warszawie zostały uwidocznione również na Wykazie nieruchomości ponemieckich w Rejonie II na str. 1 pisma Zarządu Miejskiego w m. st. Warszawie z dnia 6 czerwca 1947 r. (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 16*)⁷⁹³, a więc także jeszcze przed dniem objęcia jej w posiadanie przez gminę m. st. Warszawy.

Niezwykle ważnym dokumentem odnalezionym w archiwum i także dołączonym do skargi kasacyjnej, jest pismo z dnia 22 maja 1948 r. Zarządu Miejskiego w m. st. Warszawie skierowane do Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 17*)⁷⁹⁴ zawierające wniosek o wyłączenie ze sprzedaży i dzierżawy nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa jako niezbędnych dla celów administracji lub gospodarki samorządowej. W Wykazie przedmiotów i praw majątkowych /przedsiębiorstw/ przechodzących na własność państwa przedmiotowa nieruchomość ujęta jest na str. 4, przy czym wskazano przy niej podstawę prawną przejęcia na rzecz Skarbu Państwa: „100 % *volksdeutsch*”, bowiem zgodnie z art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów⁷⁹⁵, zmiany we własności dokonane po dniu 31 sierpnia 1939 r. nie stały na przeszkodzie opisowi i zajęciu całej nieruchomości. Wypada przypomnieć, iż transakcja kupna-sprzedaży ½ przedmiotowej nieruchomości na rzecz Wacława i Zofii małż. Kalickich miała miejsce w dniu 31 maja 1944 r., a więc zgodnie z brzmieniem wyżej przywołanych przepisów Skarb Państwa traktował ją, tak jakby do transakcji

⁷⁹² Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół nr 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013) Wydział Finansowy, sygn. archiwalna 315 s. 40-51.

⁷⁹³ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości, s. 60-63.

⁷⁹⁴ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. - Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, pismo Biura Prawnego i Dyscyplinarnego Z.M.L.006/783/48 s. 151.

⁷⁹⁵ Dz. U. Nr 17 poz. 96.

w ogóle nie doszło i uznawał, że własność całości należy do *Volksdeutscha*, choć warto podkreślić, iż Lucyna Szlenk nabyła tę nieruchomość już podczas trwania wojny tj. w dniu 30 listopada 1942 r., ale zdaje się, iż ten fakt Państwo pominęło.

Z uwagi na powyższe, należy podkreślić, iż Lucyna Szlenk, współwłaścicielka nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Grochowskiej 302, była uznawana (naprawdę lub rzekomo) za *Volksdeutscha* i dążono w stosunku do niej do objęcia jej sankcjami przewidzianymi dla zdrajców Narodu, co miało być podstawą przejęcia własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa.

Niezwykle istotnym dla zrozumienia sprawy, jest również tytuł wykonawczy, wydany przez Sąd Grodzki w sprawie VII Co 56/48 (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 29*)⁷⁹⁶, przywracający posiadanie Lucynie Szlenk nieruchomości położonej przy ul. Grochowskiej 302 w Warszawie, który uprawomocnił się dopiero z dniem 2 czerwca 1949 r. Świadczy on po pierwsze, że nieruchomość ta była uznawana za opuszczoną, a po drugie, iż w dacie składania wniosku dekretowego była w zarządzie Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie, gdyż to właśnie ten urząd przejął obowiązki Tymczasowego Zarządu Państwowego, odnośnie sprawowania zarządu nad majątkami opuszczonymi, również w m. st. Warszawie. Potwierdza to też fakt, iż Lucyna Szlenk w dacie zgłoszenia wniosku dekretowego nie była w posiadaniu przedmiotowego gruntu, choć wszystko wskazuje na to, iż już o wiele wcześniej dokonano zajęcia przedmiotowej nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa z uwagi na objęcie Lucyny Szlenk ewentualnymi sankcjami w przypadku uznania jej za wroga Narodu Polskiego. W piśmie z dnia 26 lipca 1947 r. Głównego Urzędu Likwidacyjnego w Łodzi skierowanym do Ministra Skarbu⁷⁹⁷ podkreślono, że Tymczasowy Zarząd Państwowy, którego prawa i obowiązki przejęły późniejsze urzędy likwidacyjne, zajmował majątki *Volksdeutschy* grup III i IV do odwołania, pomimo, iż nie miało to oparcia w obowiązujących przepisach. Zajęcia te należało jednak uznawać za dokonane i skuteczne wobec dotychczasowych właścicieli.

Ze względu na to co powyżej, tym bardziej nie powinien dziwić fakt, iż to właśnie Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie wystąpił z wnioskiem dekretowym w dniu 23 września 1948 r. o ustanowienie prawa własności czasowej na rzecz Lucyny Szlenk „*jako ustawowy zarządca majątków opuszczonych i poniemieckich w rozumieniu art. 1 Dekretu z dnia*

⁷⁹⁶ Akta administracyjne dekretowe.

⁷⁹⁷ Archiwum Akt Nowych. Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej, Zespół archiwalny nr 43 (Obrona interesów Skarbu Państwa, Opinie i porady prawne udzielone przez Prokuratorię Generalną urzędom i instytucjom państwowym 1947), zielona teczka: Opinia w sprawie uregulowania stosunków prawno-majątkowych *volksdeutschów*.

8.III.1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz. U. M. P. Nr 13 poz. 87) reprezentując prawa nieobecnej Lucyny Szlenk, właścicielki nieruchomości warszawskiej Nr hip. 948, położonej przy ul. Grochowskiej 302.” (zob. **Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 28**)⁷⁹⁸.

Jak wynika z powyższego, stan faktyczny jest wielowątkowy, jednak należy uznać, iż w latach powojennych przedmiotowa nieruchomość miała przejść na własność Skarbu Państwa na podstawie przepisów dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępstwo od narodowości w czasie wojny 1939-1945 r.⁷⁹⁹, który miał pierwszeństwo przed przejściem tej nieruchomości na własność gminy m. st. Warszawy na podstawie przepisów Dekretu o gruntach warszawskich⁸⁰⁰ lub na podstawie przepisów projektowanej ustawy o przejęciu mienia odszczepieńców na rzecz Skarbu Państwa. Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie zgłaszając wniosek dekretowy na rzecz Lucyny Szlenk działał zgodnie z obowiązującym prawem, co zostało potwierdzone w Okólniku⁸⁰¹ nr 6/47 z dnia 21 stycznia 1947 r. wydanym przez Główny Urząd Likwidacyjny w Łodzi (zob. **Aneks Dokumenty archiwalne – Dokument 8**), który wyjaśnił, iż urzędy likwidacyjne w stosunku do majątków opuszczonych lub uznawanych za takie (czyli np. majątków należących do *Volksdeutschy*) są ustawowymi pełnomocnikami nieobecnego właściciela i wyjaśnił pojęcie zarządu, iż co prawda w obowiązującym dekrete o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁸⁰² nie zawarto definicji zarządu to należy rozumieć, iż są one zobowiązane do „(...) wszelkich czynności prawnych i gospodarczych związanych z zabezpieczeniem, zachowaniem substancji tych majątków, oraz zmierzających do użytkowania ich w granicach zwyczajnych potrzeb gospodarczych”.

Ponadto nie można zapominać, iż zgodnie z obowiązującym w dniu składania wniosku, dekretem z dnia 11 października 1946 r. Prawo rzeczowe⁸⁰³, który w art. 89, przewidywał, że każdy współwłaściciel mógł wykonywać czynności zmierzające do zachowania wspólnego prawa wszystkich współwłaścicieli, co potwierdza, iż wniosek jednego ze współwłaścicieli o przyznanie prawa do gruntu, w tym przypadku Lucyny Szlenk wszczywał postępowanie dekretowe z udziałem wszystkich współwłaścicieli.

Wypada dodać, iż w aktach dekretowych jeszcze przed dniem wydania decyzji dekretowej przez Prezydenta m. st. Warszawy znajdował się oryginał pisma Prezydium Rady

⁷⁹⁸ Akta administracyjne dekretowe

⁷⁹⁹ Dz. U. Nr 41, poz. 237 ze zm.

⁸⁰⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸⁰¹ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Prokuratoria Generalna R.P (Stosowanie i nowelizacja dekretu z dnia 8.III.1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich. Uwagi) 1946-1949, zbiór 34, str. 116-117.

⁸⁰² Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁸⁰³ Dz. U. Nr 57, poz. 319 ze zm.

Narodowej z 1953 r.⁸⁰⁴ skierowany do Prokuratora Powiatowego Dzielnicy Praga Południe (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 31*), w którym zawarto, iż były Okręgowy Urząd Likwidacyjny pismem z dnia 31 stycznia 1949 r. Nr I 42-47/49 powiadomił Prokuraturę, iż w ewidencji Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego figuruje nieruchomość położona w Warszawie przy ul. Grochowskiej 302, należąca do *Volksdeutscha* Lucyny Szlenk. Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie wnosił o jak najszybsze pociągnięcie do odpowiedzialności karnej Lucyny Szlenk, w tym o orzeczenie przepadku całego jej majątku i przesłanie wydanego orzeczenia. Za podstawę prawną wskazano art. 13 dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępstwo od narodowości w czasie wojny 1939 – 1945 r.⁸⁰⁵. Sąd w motywach ustnych uzasadnienia uznał, iż dokument ten musiał być sporządzony „omyłkowo”.

W świetle powyższego racje, które legły u podstaw wydanych orzeczeń sądowych należy uznać za całkowicie błędne i nie mające oparcia w zgromadzonym w aktach dekretowych dowodach oraz obowiązujących przepisach. Po pierwsze urzędy likwidacyjne w stosunku do majątków opuszczonych lub uznawanych za takie (czyli np. majątków należących do osób uznawanych przez organy władzy za *Volksdeutschy*) były nie tyle uprawnione, co zobowiązane do składania wniosków dekretowych. Po wtóre na terenie stolicy istniało mienie opuszczone. Po trzecie fakt uznawania właściciela nieruchomości warszawskiej za *Volksdeutscha*, był kluczowy, bowiem w tym przypadku to Skarb Państwa a nie gmina m. st. Warszawy jawił się jako przyszły właściciel przedmiotowej nieruchomości, choć później podstawą przejęcia własności był Dekret o gruntach warszawskich⁸⁰⁶, co zostało uwidocznione w księdze wieczystej.

Wobec tego tylko przyznanie na rzecz następców prawnych dotychczasowych właścicieli użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w Warszawskiej przy ul. Grochowskiej 302 należało uznać za odpowiadające prawu.

⁸⁰⁴ Akta administracyjne dekretowe.

⁸⁰⁵ Dz. U. Nr 41, poz. 237 ze zm.

⁸⁰⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

Rozdział 5

CASUS NIEZGŁOSZENIA WNIOSKU DEKRETOWEGO CO DO NIERUCHOMOŚCI POŁOŻONEJ W WARSZAWIE PRZY UL. OKRĘŻNEJ 34

Na szczególną uwagę na tle orzeczeń z tematyki gruntów warszawskich zasługuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 listopada 2006 r., sygn. akt I OSK 32/06⁸⁰⁷.

Sprawa dotyczy nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Okrężnej 34, której przedwojennym właścicielem był Izydor Modelski, doktor filozofii i zarazem generał dywizji ludowego Wojska Polskiego. W październiku 1939 r. generał Władysław Sikorski powołał go do służby czynnej we Francji, mianując początkowo I pomocnikiem, a od listopada 1939 r. II zastępcą ministra spraw wojskowych. Od listopada 1942 r. do grudnia 1944 r. był formalnie II wiceministrem obrony narodowej. W marcu 1945 r. został przeniesiony w stan spoczynku, po czym powrócił do kraju. 1 marca 1946 r. otrzymał awans na generała dywizji – szefa Misji Specjalnej Wojska Polskiego w Londynie z zadaniem ewakuacji żołnierzy polskich Sił Zbrojnych na Zachodzie do kraju. W latach 1946–1948 był attaché wojskowym w Waszyngtonie. Odwołany z powodu niewywiązywania się z obowiązków, odmówił powrotu do kraju i rozpoczął publikowanie informacji na temat działalności wywiadowczej państw bloku wschodniego. Nawiązał współpracę ze Stanisławem Mikołajczykiem i działaczami polskiej emigracji⁸⁰⁸. Był najwyższym rangą polskim oficerem, który „uciekł” na Zachód po zakończeniu II wojny światowej⁸⁰⁹.

Izydor Modelski w dniu 10 listopada 1948 r. na podstawie wyroku Wojskowego Sądu Okręgowego w Warszawie został skazany na karę 15 lat więzienia, utratę praw publicznych i honorowych na lat 5 oraz przepadek całego mienia. Wyrok Sądu Okręgowego zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami dekretu z dnia 23 czerwca 1945 w sprawie Wojskowego Kodeksu postępowania karnego⁸¹⁰ uprawomocnił się najpóźniej w dniu 17 listopada 1948 r.

W dniu 21 czerwca 2001 r. na mocy postanowienia Wojskowego Sądu Okręgowego w Warszawie stwierdzono nieważność tego wyroku, po czym spadkobiercy po Izydorz

⁸⁰⁷ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 listopada 2006 r., sygn. akt I OSK 32/06, niepubl.

⁸⁰⁸ https://pl.wikipedia.org/wiki/Izydor_Modelski (dostęp 13.08.2021 r.).

⁸⁰⁹ <https://www.miasto-ogrod-sadyba.pl/miejsce/architektura/kolonia-oficerska/szczegoly/ul-okrezna-34-35> (dostęp 13.08.2021 r.).

⁸¹⁰ Dz. U. Nr 36, poz. 216 ze zm.

Modelskim, w dniu 5 października 2001 r. nie przekraczając 6-miesięcznego terminu od daty unieważnienia wyroku karnego, wnieśli wniosek o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego na podstawie Dekretu o gruntach warszawskich⁸¹¹, czego nie uczynił wcześniej Izydor Modelski, w związku z tym, iż wyrok karny, którym skonfiskowano mu przedmiotową nieruchomość warszawską, zapadł w dniu 10 listopada 1948 r., zaś gmina m. st. Warszawy objęła ten grunt w posiadanie na podstawie ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym nr 27 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy dopiero w dniu 25 listopada 1948 r. Wniosek do zgłoszenia uprawnienia w trybie art. 7 ust. 1 Dekretu o gruntach warszawskich⁸¹² upływał w dniu 25 maja 1949 r. W przepisany termin wniosku dekretowego nikt nie zgłosił. Spadkobiercy przedłożyli zaświadczenie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa, z którego wynikało, że treść wykazu z dnia 17 lutego 1931 r. z działu II dowodziła, że prawo własności tejże zabudowanej nieruchomości o obszarze 716,23 m² przysługiwało Izydorowi Modelskiemu. Ponadto zaświadczenie z Sądu wieczystoksięgowego z dnia 13 listopada 2001 r. stwierdzało, że wpis prawa własności na rzecz Skarbu Państwa w księdze wieczystej prowadzonej dla nieruchomości położonej przy ulicy Okrężnej 34 został dokonany na podstawie wniosku z dnia 18 stycznia 1949 r. Rejonowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie i wyroku Wojskowego Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 10 listopada 1948 r.

W dniu 6 listopada 2003 r. Prezydent m. st. Warszawy odmówił spadkobiercom Izydora Modelskiego przyznania prawa użytkowania wieczystego do gruntu położonego przy ul. Okrężnej 34 w Warszawie w związku z niezgłoszeniem przez poprzedniego właściciela hipotecznego w przepisany 6-miesięczny termin od objęcia w posiadanie nieruchomości przez gminę m. st. Warszawy wniosku przewidzianego w art. 7 ust. 1 Dekretu o gruntach warszawskich⁸¹³.

Orzeczenie to zostało utrzymane w mocy przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie decyzją z dnia 28 stycznia 2004 r.

Decyzja ta stała się przedmiotem skargi, która została oddalona na mocy wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 sierpnia 2005 r., sygn. akt I SA/Wa 434/04⁸¹⁴. Sąd uznał, iż z mocy prawa z dniem 21 listopada 1945 r. na podstawie Dekretu o gruntach warszawskich⁸¹⁵ wskutek niezgłoszenia wniosku dekretowego

⁸¹¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸¹² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸¹³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸¹⁴ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 sierpnia 2005 r., sygn. akt I SA/Wa 434/04, niepubl.

⁸¹⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

przedmiotowa nieruchomość stała się własnością gminy m. st. Warszawy. WSA w Warszawie zaznaczył: „Bezsporną w sprawie była okoliczność, że przedmiotowa nieruchomość podlegała działaniu dekretu warszawskiego i z tego powodu własność niniejszego gruntu - niezależnie od wydania wyroku skazującego z 1948 r. - przeszła w dniu 21 listopada 1945 r., z mocy prawa, na własność gminy a potem Skarbu Państwa. Świadczy o tym zresztą zaświadczenie z Sądu wieczystoksięgowego z dnia 13 listopada 2001 r. stwierdzające, że wpis prawa własności na rzecz Skarbu Państwa w księdze wieczystej prowadzonej dla nieruchomości położonej przy ulicy Okrężnej 34 został dokonany na podstawie wniosku z dnia 18 stycznia 1949 r. Rejonowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie i wyroku Wojskowego Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 10 listopada 1948 r.

Skoro zatem sporny grunt podlegał działaniu wspomnianego dekretu to również do roszczeń składanych przez następców prawnych byłego właściciela nieruchomości a odwołujących się do uprawnień gwarantowanych przepisami tegoż dekretu mają zastosowanie te przepisy w całości i to w brzmieniu obowiązującym a nie w wersji polegającej na dowolnej ich interpretacji.

Podstawowym problemem w przedmiotowej sprawie było ustalenie charakteru terminu przewidzianego przepisem art. 7 ust. 1 wspomnianego wyżej dekretu warszawskiego. Rozstrzygnięcie bowiem tej kwestii w sposób zdecydowany wpływało na treść rozstrzygnięcia merytorycznego.

Systemy prawa posługują się zarówno terminami procesowymi jak i terminami wyphywającymi z prawa materialnego. O ile terminy procesowe są w zasadzie przywracalne tj. w określonych sytuacjach strona może ubiegać się o przywrócenie tego rodzaju terminu, którego nie dotrzymała (najczęściej bez własnej winy), o tyle odmiennie wygląda sytuacja w przypadku terminów prawa materialnego, które po ich upływie powodują wygaśnięcie uprawnień.

Za słuszny Sąd uznał pogląd wyrażony przez organy obu instancji a ponadto utrwalony w orzecznictwie sadowoadministracyjnym, że sześciomiesięczny termin określony w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego ma charakter nieprzywracalny, jako że jest to termin zawity przewidziany prawem materialnym.

Złożenie w związku z tym wniosku o przyznanie prawa wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy po jego upływie, stanowiło okoliczność wystarczającą do wydania decyzji odmownej i to niezależnie od przyczyn jego uchybienia”.

Spadkobiercy powojennego właściciela wnieśli od powyższego wyroku skargę kasacyjną. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucono m. in. „naruszenie prawa materialnego tj. art.

7 ust. 1 Dekretu o gruntach warszawskich przez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na uznaniu, iż ma on zastosowanie w sprawie niniejszej, pomimo iż przejęcie gruntu położonego w Warszawie przy ul. Okrężnej 34 nastąpiło na skutek wydania wobec Izydora Modelskiego wyroku z dnia 10 listopada 1948 r. byłego Wojskowego Sądu Okręgowego w Warszawie, a nie w trybie dekretowym (...)". W uzasadnieniu skargi kasacyjnej przytoczono, iż: „Przy tej konstatacji nie jest wszakże słuszne zapatrywanie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, iż wyrok skazujący wydany wobec Izydora Modelskiego w świetle art. 1 dekretu nie ma żadnego znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy niniejszej”, i dalej dodano: „Kwestią, która wymaga szerszego omówienia, a która ma również wpływ na dokonanie prawidłowych rozstrzygnięć w sprawie niniejszej jest dokonanie ustalenia jaka jest podstawa prawna uzyskania przez Skarb Państwa własności nieruchomości”.

Jednocześnie podkreślenia wymagają dalsze wywody skargi kasacyjnej tj.: „Nie sposób zaaprobować stanowiska wyrażonego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny, iż “bezsprawną w sprawie była okoliczność, że przedmiotowa nieruchomość podlegała działaniu dekretu warszawskiego i z tego powodu własność niniejszego gruntu - niezależnie od wydania wyroku skazującego z 1948 r. - przeszła w dniu 21 listopada 1945 r. z mocy prawa, na własność gminy a potem Skarbu Państwa. Należy zwrócić uwagę, iż w treści zaświadczenia Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa. X Wydział Ksiąg Wieczystych z dnia 13 listopada 2001 r., na które powołuje się Sąd orzekający stwierdzono, że “w dziale II wykazu w dziale zastrzeżenia znajduje się wzmianka z wniosku dz. Kw. z dnia 18 stycznia 1949 r. (...) Rejonowego Urzędu Likwidacyjnego o przepisanie na rzecz Skarbu Państwa majątku należącego do Izydora Modelskiego zgodnie z wyrokiem Wojskowego Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 10 listopada 1948 r.” Z treści powyższego zaświadczenia wynika wniosek zgola odmienny niż ten który przyjął Sąd w zaskarżonym wyroku celem wsparcia swojego stanowiska uzasadniającego oddalenie skargi. Domniemywać należy, iż Wojewódzki Sąd Administracyjny przywołując w uzasadnieniu wyroku wniosek Rejonowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie miał na celu wykazanie, iż nieruchomość przy ul. Okrężnej stała się własnością Skarbu Państwa z mocy postanowień dekretu. Cytowany powyżej fragment zaświadczenia potwierdza dotychczasowe stanowisko skarżących, iż Skarb Państwa stał się właścicielem nieruchomości z mocy wyroku sądowego, niezależnie od postanowień dekretu.

Świadczyć o tym może okoliczność, iż wniosek Urzędu Likwidacyjnego, na który powołuje się Sąd w zaskarżonym orzeczeniu został złożony w dniu 18 stycznia 1949 r., czyli prawie cztery miesiące przed końcem biegu terminu do złożenia wniosku w trybie art. 7 ust. 1 dekretu. Wniosek ten nie mógł zatem być złożony na skutek zastosowania postanowień dekretu

bowiem na dzień jego złożenia nie upłynął jeszcze termin z art. 7 ust. 1 dekretu. Gdyby nawet tak było, to z uwagi na przedwczesność jego złożenia przez Urząd powinien ulec odrzuceniu przez sąd wieczystoksięgowy. Ponadto wniosek ten jak wynika z treści zaświadczenia miał uzasadnienie w fakcie wydania wobec Izydora M. wyroku Sądu Wojskowego. Nie jest zatem słuszne zapatrywanie Sądu orzekającego, iż wniosek Urzędu oraz wyrok stanowiły dwa niezależne od siebie źródła ujawnienia zmian w zakresie prawa własności w księdze wieczystej”.

W końcowej części skargi podsumowano stan faktyczny oraz prawny w następujący sposób: *„Sprawa niniejsza ma charakter precedensowy, jako że niewątpliwie w sposób paradoksalny na skutek błędów i wydania niesprawiedliwych orzeczeń przez państwo doszło do konkurencji podstaw prawnych nabycia przez Skarb Państwa nieruchomości stanowiącej własność Izydora Modelskiego. Znajdujące się w aktach sprawy dokumenty zdają się przemawiać za słusnością stanowiska, iż nabycie przez Skarb Państwa nieruchomości przy ul. Okrężnej nastąpiło na skutek orzeczenia Wojskowego Sądu Okręgowego. Tym samym za uprawnione można uznać inne stwierdzenie, iż Skarb Państwa w realiach państwa totalitarnego zrezygnował z dochodzenia swoich praw z mocy dekretu i wyprzedził niejako gminę m.st. Warszawy w realizacji “uprawnienia” do zaboru mienia Izydora Modelskiego za podstawę działania przyjmując wyrok Sądu Wojskowego. Niekwestionowany w judykaturze jest pogląd, iż uchybienia i nieprawidłowości funkcjonowania państwa nie mogą wywoływać negatywnych konsekwencji dla jednostki. Izydor Modelski nie musiał wiedzieć o konkurencyjnym zbiegu podstaw prawnych zaboru jego mienia”.*

Wyrokiem z dnia 10 listopada 2006 r. Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie o sygn. akt I OSK 32/06⁸¹⁶ uznał, że skarga nie ma usprawiedliwionych podstaw. Sąd podkreślił, iż przedmiotowa nieruchomość znajdowała się na obszarze objętym działaniem Dekretu o gruntach warszawskich⁸¹⁷. *„To zaś oznacza - wbrew twierdzeniom skargi kasacyjnej - że zgodnie z treścią art. 1 powołanego dekretu z dniem jego wejścia w życie, tj. 21 listopada 1945 r. grunt tej nieruchomości przeszedł na własność gminy m.st. Warszawy”.* Dodał, że dotychczasowi właściciele gruntów zachowali własność budynków znajdujących się na tych gruntach, jednak w razie niezgłoszenia wniosku w określonym terminie, budynki znajdujące się na tym gruncie przechodziły na własność gminy m. st. Warszawy. Stwierdzono, iż w rozpatrywanej sprawie właściciel nie złożył w przewidzianym terminie wniosku o przyznanie

⁸¹⁶ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 listopada 2006 r., sygn. akt I OSK 32/06, niepubli.

⁸¹⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

mu prawa do gruntu w postaci własności czasowej. W dalszej części uzasadnienia Sąd zajął stanowisko, iż: „W momencie, kiedy dla byłego właściciela nieruchomości przy ul. Okrężnej 34 w Warszawie otwierał się sześciomiesięczny termin przewidziany w art. 7 ust. 1 dekretu z 26 października 1945 r. do złożenia wniosku o przyznanie prawa do gruntu, w stosunku do Izydora Modelski zapadł 10 listopada 1948 r. wyrok byłego Wojskowego Sądu Okręgowego w Warszawie skazujący go m.in. na przepadek całego mienia na rzecz Skarbu Państwa. Wyrok ten oznacza, że Skarb Państwa przejmując mienie Izydora Modelskiego mógł w tym przypadku /mając na uwadze specyfikę nieruchomości warszawskich/ przejąć własność budynku znajdującego się na gruncie oraz uprawnienie przysługujące byłemu właścicielowi nieruchomości warszawskiej o przyznanie mu określonego prawa do gruntu - własność czasowa - ponieważ w tym czasie grunt ten stanowił własność gminy m.st. Warszawy a nie Skarbu Państwa. W terminie zakreślonym dla właściciela tej nieruchomości /25 listopada 1948 r. do 25 maja 1949 r./ nie został złożony ani przez byłego właściciela, ani Skarb Państwa, który przejął jego uprawnienie w tym zakresie stosowny wniosek o ustanowienie prawa własności czasowej do gruntu.

W związku z tym znajdujący się na gruncie przy ul. Okrężnej 34 budynek z upływem ostatniego dnia terminu przewidzianego do złożenia wniosku w trybie określonym w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego przeszedł z mocy prawa na własność - wówczas - gminy m.st. Warszawy a uprawnienie do złożenia wniosku o prawo własności czasowej do gruntu wygasło. Jak słusznie zauważył to Sąd I instancji w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku termin wynikający z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego jest terminem prawa materialnego i jego bezskuteczny upływ - wskutek niezłożenia wniosku - powoduje wygaśnięcie przysługującego b. właścicielowi uprawnienia. Nie ma przy tym znaczenia, z jakich powodów doszło do niezłożenia omawianego wniosku w terminie dekretowym ponieważ jak zaznaczono termin ten jako termin prawa materialnego nie jest przywracalny.

Błędne jest rozumowanie skarżących, że wykazanie w zaświadczeniu z 13 listopada 2001 r. Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa, iż wpis w marcu 1960 r. do księgi hip. (...) Skarbu Państwa jako właściciela przedmiotowej nieruchomości na podstawie wniosku Rejonowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie z 18 stycznia 1949 r. i wyroku Wojskowego Sądu Okręgowego w Warszawie z 10 listopada 1948 r. wskazuje, że przejęcie przedmiotowej nieruchomości przez Skarb Państwa nastąpiło na podstawie ww. wyroku a nie dekretu z 26 października 1945 r., o którym wyżej mowa”.

I dalej Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, iż: „Nie można też podzielić stanowiska skargi kasacyjnej, że wyrok Wojskowego Sądu Okręgowego z 10 listopada 1948 r.

skazujący Izydora Modelskiego na przepadek całego mienia automatycznie uniemożliwił złożenie w przewidzianym prawem terminie wniosku o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu. Wniosek taki mógł być złożony, inną rzeczą natomiast jest czy mógłby on zostać w świetle omawianego wyroku pozytywnie rozpatrzony”.

Po raz kolejny, zdaniem Autorki, widać, iż sądy nie radzą sobie w sytuacji ubiegania się dwóch podmiotów o własność nieruchomości warszawskich tj. gminy m. st. Warszawy i Skarbu Państwa, po wejściu w życie przepisów Dekretu o gruntach warszawskich⁸¹⁸.

Głównym problemem rzutującym na wydanie orzeczenia nie odpowiadającego prawu, jest przyjęcie założenia, iż w dniu wejścia w życie Dekretu⁸¹⁹ tj. 21 listopada 1945 r. przeszedł na własność gminy m. st. Warszawy grunt należący uprzednio do Izydora Modelskiego. Takie zapatrywanie uniemożliwiło sądowi prawidłowe odczytanie dowodów znajdujących się w aktach sprawy, w tym zaświadczenia z dnia 13 listopada 2001 r. Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa, ukazującego przepisanie własności nieruchomości w marcu 1960 r. na rzecz Skarbu Państwa, jako właściciela przedmiotowej nieruchomości na podstawie wniosku Rejonowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie z 18 stycznia 1949 r. i wyroku Wojskowego Sądu Okręgowego w Warszawie z 10 listopada 1948 r. Dokument ten potwierdza, iż przejście przedmiotowej nieruchomości przez Skarb Państwa nastąpiło na podstawie wyroku skazującego.

Należy dodać, iż mamy tutaj do czynienia z potwierdzeniem stanowiska I. Chabielskiego⁸²⁰, iż z dniem wejścia w życie przepisów Dekretu⁸²¹, grunty warszawskie nie przeszły na własność gm. m. st. Warszawy, tylko niezbędne było do 1 stycznia 1947 r. uwidocznienie nowego właściciela w księdze hipotecznej, a po tej dacie objęcie tegoż gruntu w posiadanie faktyczne, o ile wcześniej, tak jak w powyższym przypadku, nie nastąpiło przejście własności przez Skarb Państwa, na podstawie „konkurencyjnej” podstawy prawnej tj. orzeczenia przepadku całego majątku Izydora Modelskiego. W tej sytuacji nie może być mowy o przejściu własności na podstawie przepisów Dekretu o gruntach warszawskich⁸²², z powodu niezgłoszenia w przepisany terminie wniosku dekretowego, bowiem przed upływem terminu do jego wniesienia, Rejonowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie w dniu 18 stycznia 1949 r. zgłosił wniosek o przepisanie tytułu własności zarówno gruntu, jak i budynku na rzecz Skarbu Państwa.

⁸¹⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸¹⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸²⁰ I. Chabielski, *op. cit.*, s. 74.

⁸²¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸²² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

Rozdział 6

CASUS WNIOSKU DEKRETOWEGO ZGŁOSZONEGO PRZEZ OKRĘGOWY URZĄD LIKWIDACYJNY W WARSZAWIE CO DO NIERUCHOMOŚCI POŁOŻONEJ W WARSZAWIE PRZY UL. BIELAŃSKIEJ 14

Książę Janusz Franciszek Ksawery Józef Labre Bronisław Radziwiłł przyszedł na świat 3 września 1880 r. w Berlinie⁸²³. Pierwsze cztery lata gimnazjum spędził w Ostrowie Wielkopolskim. Następne pięć klas kończył w katolickim gimnazjum Królewskim „*Carolinum*” w Osnabruck w Dolnej Saksonii, gdzie zdał też maturę. Potem rozpoczął studia na Uniwersytecie Fryderyka Wilhelma w Berlinie na wydziale prawniczym. W latach 1901-1903 studiował nauki przyrodniczo-ekonomiczne w Wyższej Szkole Leśnictwa w Eberswalde koło Berlina⁸²⁴.

W roku 1890 wydano w Rosji ukaz zabraniający obcym poddanym (nie rosyjskim), którzy nie byli poddanymi cara, dziedziczenia majątków ziemskich⁸²⁵. By stać się poddanym rosyjskim trzeba było zamieszkiwać w Rosji przez okres 5 lat. Janusz Radziwiłł nabył poddaństwo rosyjskie 22 września 1905 r.⁸²⁶. I w ten sposób mógł przejąć Ołykę na Wołyniu.

9 grudnia 1905 r. w Berlinie poślubił Annę, córkę księcia Stanisława Lubomirskiego⁸²⁷. W 1906 r. został wybrany do izby niższej rosyjskiego parlamentu, Dumy⁸²⁸. Nie mógł jednak znaleźć miejsca na scenie politycznej, bowiem opowiadał się za ideą wiązania Polski z którymś z dworów niemieckich: berlińskim lub wiedeńskim, z uwagi na to, iż jego ojciec był posłem z niemieckiego parlamentu oraz skoligacenie z Hohenzollernami.

W 1906 roku Janusz Radziwiłł zakupił dobra Nieborowskie. W latach 1922-1929 dokonał przebudowy wnętrza pałacu w Nieborowie, m.in. Sali Weneckiej i Palarni (arch. Kazimierz Skórewicz), nadbudowy drugiego piętra (arch. Romuald Gutt) i uczynił z Nieborowa głośną podwarszawską rezydencję, odwiedzaną przez znanych polityków i inne osobistości życia publicznego w Polsce.

Następnie w 1912 r. książę Janusz Franciszek Radziwiłł, ordynat na Ołyce i właściciel Nieborowa nabył od Marii z Zawiszów Radziwiłłowej Pałac Przebendowskich w

⁸²³ J. Durka, *Janusz Radziwiłł 1880-1967. Biografia polityczna*, Warszawa 2011, s. 24.

⁸²⁴ J. Durka, *op. cit.*, s. 28.

⁸²⁵ J. Durka, *op. cit.*, s. 26.

⁸²⁶ J. Durka, *op. cit.*, s. 31.

⁸²⁷ J. Durka, *op. cit.*, s. 31.

⁸²⁸ J. Durka, *op. cit.*, s. 41.

Warszawie położony przy ul. Bielańskiej 14. Mieściły się w nim mieszkanie ordynata oraz „Zarząd Dóbr i Interesów ks. Janusza Radziwiłła”. 21 marca 1912 r. żona księcia Janusza tak pisała do dawnej właścicielki pałacu: „*Od czterech dni jak tu mieszkamy i dokładnie poznajemy ten dom. Jesteśmy coraz więcej olśnieni jego pięknością (...) nie ma się zupełnie ochoty wyjść poza obręb bramy i jest się zaraz przywiązany do każdego kąta!*”⁸²⁹.

Warto dodać, iż w 1914 r., kiedy wybuchła I wojna światowa, książę przebywał w Ołyce. Został komisarzem w Polskim Komitecie Obywatelskim i organizował pomoc dla uchodźców wojennych z Królestwa Polskiego. Następnie wiosną 1917 r. został wybrany do Rady Delegatów Robotniczych i Żołnierskim w Równem. Jednak po śmierci wuja księcia Romana Sanguszki w 1917 r. chciał się wydostać z ogarniętej anarchią Rosji. Najpierw udał się do Kijowa, a następnie zatrzymał się w Szwecji⁸³⁰.

W 1918 r. jako zwolennik Rady Regencyjnej, wrócił do kraju i został członkiem powołanego przez nią rządu Jana Kantego Steczkowskiego. Sprawował funkcję dyrektora Departamentu Stanu. Od kwietnia 1918 r. organizował polską służbę dyplomatyczną, m.in. interweniował w sprawie zwolnienia Józefa Piłsudskiego z więzienia w Magdeburgu, doprowadził do przyjazdu do Warszawy Achillesa Ratti, przyszłego nuncjusza papieskiego w Polsce. W 1922 r. przewodniczył polskiej delegacji na konferencji rozbrojeniowej w Moskwie⁸³¹.

Natomiast w 1928 r. został posłem i objął przewodnictwo Komisji Spraw Zagranicznych oraz wszedł do Komisji Konstytucyjnej⁸³². W lutym 1930 r. utracił mandat posła z powodu unieważnienia wyborów przez Sąd Najwyższy. A w październiku tegoż roku ponownie został posłem. Wspierał działania Józefa Piłsudskiego⁸³³. W 1935 r. został senatorem. Natomiast w 1938 r. został senatorem z nominacji Prezydenta RP⁸³⁴.

Wakacje 1939 r. spędził w Ołyce. Przed rozpoczęciem wojny cenne zabytki zdeponował w zbiorach Muzeum Narodowego w Warszawie poprzez znajomość z dyrektorem Stanisławem Lorentzem. 1 września 1939 r. udał się do Warszawy, którą opuścił 4 września, by wrócić do Ołyki, gdzie od 7 do 14 września 1939 r. w jego majątku przebywał Prezydent RP Ignacy Mościcki⁸³⁵. W połowie września pałac został zajęty przez wojska NKWD, zaś Janusz

⁸²⁹ J. Durka, *op. cit.*, s. 34.

⁸³⁰ J. Durka, *op. cit.*, s. 48-51.

⁸³¹ <https://senat.edu.pl/historia/senat-rp-w-latach-1922-1939/senatorowie-ii-rp/senator/janusz-radziwill> (dostęp 21.08.2021 r.).

⁸³² J. Durka, *op. cit.*, s. 177.

⁸³³ J. Durka, *op. cit.*, s. 184-185.

⁸³⁴ <https://senat.edu.pl/historia/senat-rp-w-latach-1922-1939/senatorowie-ii-rp/senator/janusz-radziwill> (dostęp 21.08.2021 r.).

⁸³⁵ J. Durka, *op. cit.*, s. 271.

Radziwiłł 20 września 1939 r. trafił do aresztu w Równem, następnie w Korcu, Szepietówce i Płoskirowie. Podjęto przygotowania do skazania go na karę śmierci przez tzw. trybunał ludowy (w trybie doraźnym). Następnie 3 października 1939 r. zawieziono go do Kijowa, a stamtąd najprawdopodobniej 20 października 1939 r. do Moskwy. Był wielokrotnie przesłuchiwany na Łubiance w tematyce związanej z Józefem Piłsudskim, w tym przez Ławrientija Berię. Istnieją wersje, iż za zwolnieniem Radziwiłła stał H. Goering lub dwór włoski⁸³⁶. Do Warszawy dotarł między 12 a 14 grudnia 1939 r. Z powodu powybijanych szyb w pałacu przy ul. Bielańskiej 14 musiał zamieszkać w Hotelu Europejskim. Został uprzejmie przywitany przez Niemców⁸³⁷.

10 stycznia 1940 r. odbył spotkanie w Berlinie z H. Goeringiem, którego znał m.in. z polowania w 1935 r. odbywającego się w Prusach Wschodnich oraz wielu innych organizowanych na terenach Polski. Przedstawił mu memoriał dotyczący niemieckich zbrodni na ziemiach polskich, w tym poruszył sprawę zwolnienia z obozu Sachsenhausen profesorów Uniwersytetu Jagiellońskiego. Pomagał ludności żydowskiej w getcie⁸³⁸. J. Durka uważa, iż zważywszy na pochodzenie i prowadzoną działalność w Radzie Regencyjnej w czasie I wojny światowej, mógł być traktowany przez Niemców jako ich zaplecze polityczne. Należy podkreślić, iż władze niemieckie w czasie trwania wojny, zwróciły mu Nieborów, z czego mógł otrzymywać środki finansowe. Jak podaje J. Durka za S. Wachowiakiem: *„Pałac Radziwiłłów przy Bielańskiej 14 był chyba jednym z bardzo nielicznych budynków w Warszawie, gdzie noga gestapowca nie stanęła”*⁸³⁹.

Znaczną część wojny Janusz Radziwiłł spędził w pałacu w Nieborowie. 1 sierpnia 1944 r., podczas wybuchu Powstania Warszawskiego książę przebywał w Warszawie w pałacu przy ul. Bielańskiej 14. Prawdopodobnie 20 sierpnia 1944 r. pałac został zdobyty przez Niemców⁸⁴⁰. Następnie, najprawdopodobniej 24 sierpnia 1944 r. Janusz Radziwiłł został aresztowany przez Niemców. Na początku osadzono go w Berlinie w Moabit. Został zwolniony w październiku 1944 r. Wrócił do Nieborowa, bowiem pałac w Warszawie został spalony⁸⁴¹. W związku ze zbliżającym się frontem poprosił dyrektora S. Lorentza o zabezpieczenie pałacu w Nieborowie jako muzeum.

21 stycznia 1945 r. został zatrzymany przez NKWD. Od 10 lutego 1945 r. przebywał w moskiewskiej Łubiance, a potem w obozie dla internowanych w Krasnogorsku wraz z

⁸³⁶ J. Durka, *op. cit.*, s. 275-276.

⁸³⁷ J. Durka, *op. cit.*, s. 279.

⁸³⁸ J. Durka, *op. cit.*, s. 291.

⁸³⁹ J. Durka, *op. cit.*, s. 297.

⁸⁴⁰ J. Durka, *op. cit.*, s. 301-303.

⁸⁴¹ J. Durka, *op. cit.*, s. 307-308.

członkami rodzin Branickich, Krasickich oraz Zamoyskich⁸⁴². W kraju jego los był nieznyany ze względu na zakaz korespondencji⁸⁴³.

Do Warszawy powrócił transportem dla repatriantów 10 września 1947 r., gdzie został zatrzymany przez Urząd Bezpieczeństwa. Śledztwo umorzono i wypuszczono go po około miesiącu. Wydano zakaz opuszczania Warszawy⁸⁴⁴.

Muzeum Niepodległości podaje, iż pałac pozostawał „w rękach” Janusza Radziwiła aż do 1947 r. Wtedy to książę Janusz zgodził się odstąpić Państwu ruiny swego pałacu w zamian za przydział dwupokojowego mieszkania w Warszawie przy ul. Bałuckiego 35 lokal nr 9. W czasach nacjonalizacji i likwidowania „obszarników” nie było to najgorsze, co mogło spotkać księcia⁸⁴⁵. Z dostępnych informacji wynika, iż we wrześniu 1947 r. zaczęto przygotowania do odbudowy pałacu przy ul. Bielańskiej 14⁸⁴⁶, dzięki uporowi Jana Zachwatowicza i akceptacji Bolesława Bieruta⁸⁴⁷.

J. Durka podaje, iż Janusz Radziwił o zwrot kosztowności z majątków wystąpił zaraz po przyjeździe do Polski. Jego wniosek rozpatrywano na posiedzeniu Biura Politycznego w dniu 3 stycznia 1948 r. i postanowiono, że: „przedmioty, które posiadają wartość muzealną skonfiskować na rzecz Państwa, wszystkie inne – zwrócić”⁸⁴⁸. Książę Radziwił otrzymał kolekcję dzieł sztuki zdeponowaną w muzeach, z której sprzedaży się utrzymywał⁸⁴⁹.

Po wojnie pałac był użytkowany przez ośrodek szkoleniowy Centralnej Rady Związków Zawodowych. W latach 1955-1989 w budynku mieściło się w nim Muzeum Lenina. Od 1990 r. budynek stał się siedzibą Muzeum Historii Polskich Ruchów Niepodległościowych i Społecznych, które od 1991 r. funkcjonuje pod nazwą Muzeum Niepodległości. W latach 2000-2009 w pałacu działało kino Paradiso⁸⁵⁰.

W dniu 20 sierpnia 1948 r. wniosek dekretowy co do pałacu na rzecz Janusza Radziwiła zgłosił Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie.

Pismem z dnia 29 października 2009 r. (złożonym 3 listopada 2009 r. w Kancelarii Urzędu M. st. Warszawy) spadkobiercy Janusza Radziwiła ponowili wniosek dekretowy z lat czterdziestych ubiegłego wieku.

⁸⁴² J. Durka, *op. cit.*, s. 309-310.

⁸⁴³ <https://senat.edu.pl/historia/senat-rp-w-latach-1922-1939/senatorowie-ii-rp/senator/janusz-radziwill> (dostęp 21.08.2021 r.).

⁸⁴⁴ J. Durka, *op. cit.*, s. 316.

⁸⁴⁵ <https://muzeum-niepodleglosci.pl/palac-dane/historia-muzeum/> (dostęp 21.08.2021 r.).

⁸⁴⁶ <https://www.youtube.com/watch?v=IPs5-LCVt-o> (dostęp 21.08.2021 r., minuta filmu: 22.30).

⁸⁴⁷ G. Piątek, *op. cit.*, s. 346, 357.

⁸⁴⁸ J. Durka, *op. cit.*, s. 319.

⁸⁴⁹ J. Durka, *op. cit.*, s. 320.

⁸⁵⁰ https://pl.wikipedia.org/wiki/Pałac_Przebendowskich_w_Warszawie (dostęp 21.08.2021 r.).

W marcu 2011 r. Marszałek Województwa Mazowieckiego umorzył postępowanie w przedmiocie przyznania prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym spadkobiercom powojennego właściciela Janusza Radziwiła w stosunku do nieruchomości położonej w Warszawie dawna ul. Bielańska 14. Obecnie grunt stanowi własność Województwa Mazowieckiego. W maju 2011 r. decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie utrzymano w mocy powyższą decyzję. W obu decyzjach stwierdzono brak uprawnień Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie do zgłaszania wniosków dekretowych na rzecz dotychczasowych właścicieli. Uznano, że skoro zatem przepisy prawa wykluczają możliwość złożenia skutecznego wniosku przez ww. urząd, to tym samym należało uznać postępowania w sprawie za bezprzedmiotowe. Termin do złożenia wniosku dekretowego upłynął w dniu 19 października 1948 r.

Od tej decyzji wywiedziono skargę, którą Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił w dniu 9 grudnia 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 1466/11⁸⁵¹. W motywach takiego rozstrzygnięcia legło uznanie, iż: *„Z § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów Ziem Odzyskanych w sprawie organizacji i zakresie uprawnień urzędów likwidacyjnych (Dz.U. Nr 64, poz. 360) wynika, że działania Urzędów Likwidacyjnych były związane z zabezpieczeniem i zachowaniem majątków. Dotyczyły majątków opuszczonych i ponemieckich, które miały być przekazane w zarząd władzom, instytucjom lub osobom wymienionym w ust. 1 i 2 art. 12 dekretu o majątkach opuszczonych i ponemieckich. Do czasu tego przekazania Urzędy Likwidacyjne były obowiązane podjąć działania związane z zabezpieczeniem i zachowaniem substancji tych majątków. Urzędy Likwidacyjne nie zostały zatem upoważnione do występowania w charakterze osób reprezentujących prawa dotychczasowych właścicieli gruntów warszawskich (por. wyrok NSA z dnia 30 sierpnia 2000 r. sygn. akt I SA 1236/00). Należy zatem uznać, że złożony przez ten Urząd wniosek był prawnie nieskuteczny”*.

Następnie spadkobiercy Janusza Radziwiła wnieśli skargę kasacyjną od powyższego wyroku, która również została oddalona⁸⁵² na mocy wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 września 2013 r., sygn. akt I OSK 658/12⁸⁵³.

W uzasadnieniu wyroku sąd wskazał, iż: *„w pierwszej kolejności rozważyć czy Okręgowy Urząd Likwidacyjny może być uznany za podmiot, który mógł skutecznie składać wnioski na podstawie art. 7 ust. 1 i 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i*

⁸⁵¹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 grudnia 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 1466/11, niepubl.

⁸⁵² <https://www.rp.pl/nieruchomosci/art12879521-dekret-warszawski-radziwill-podwojnie-pokrzywdzony> (dostęp 20.08.2021 r.).

⁸⁵³ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 września 2013 r., sygn. akt I OSK 658/12, niepubl.

użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279 ze zm.). Kwestia ta już wielokrotnie była rozważana w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego. Sąd w tym składzie podziela pogląd, że zasadniczo urząd likwidacyjny nie był uprawniony do składania powyższych wniosków.

W tym miejscu warto przytoczyć wywód Naczelnego Sądu Administracyjnego zawarty w wyroku z dnia 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt I OSK 616/11 (orzeczenia.nsa.gov.pl), który rozstrzygał identyczny problem prawny jak w tej sprawie, w zbliżonym stanie faktycznym: "Urzędy likwidacyjne, utworzone dekretem z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz.U. Nr 13, poz. 87), także po zmianach dokonanych ustawą z dnia 18 listopada 1948 r. o zmianie organizacji i zakresu działania urzędów likwidacyjnych (Dz.U. Nr 57, poz. 454), nie były legitymowane do działania w imieniu byłych właścicieli nieruchomości warszawskich, w tym do składania w ich imieniu wniosków w trybie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (por. wyrok NSA z dnia 30 sierpnia 2000 r., sygn. akt I SA 1236/00; wyrok NSA z dnia 15 marca 2005 r., sygn. akt OSK 8/04; wyrok NSA z dnia 16 lutego 2006 r., sygn. akt I OSK 440/05). (...) Okręgowy Urząd Likwidacyjny nie mógł także występować w roli pełnomocnika strony postępowania administracyjnego. Wynika to z treści art. 12 ust. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz.U. Nr 36, poz. 341 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem, pełnomocnikiem mogła być osoba własnowolna, czyli w myśl art. 489 i nast. Kodeksu cywilnego Królestwa Polskiego, obowiązującego w chwili wejścia w życie rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym z 1928 r., osoba pełnoletnia lub małoletnia usamowolniona niepozbawiona własnej woli. Pod rządami ustawy z dnia 18 lipca 1950 r. Przepisy ogólne prawa cywilnego (Dz.U. Nr 34, poz. 311 ze zm.) była to osoba pełnoletnia nieograniczona w zdolności do czynności prawnych (por. Bronisław Graczyk "Postępowanie administracyjne", Wydawnictwo Prawnicze 1953 r., s. 42). W dzisiejszym rozumieniu (art. 33 § 1 KPA) jest to osoba fizyczna posiadająca zdolność do czynności prawnych. Wniosek z dnia 11 lutego 1949 r. nie został złożony przez osobę fizyczną. (...) Wniosek ten został złożony przez Urząd Likwidacyjny, a nie przez pracownika tego Urzędu, działającego jako osoba fizyczna, niewystępująca w roli reprezentanta Urzędu. (...) Termin do złożenia wniosku, określony w art. 7 ust. 1 dekretu ma charakter materialnoprawny. Jego upływ powoduje wygaśnięcie uprawnienia do złożenia wniosku (patrz: uchwała NSA z dnia 8 września 2003 r., sygn. akt OPS 3/03, ONSA rok 2004, nr 1, poz. 6). Nawet zatem przyjmując, że wniosek zostałby zgłoszony przez osobę spełniającą wymogi art. 12 ust. 1 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym, to zatwierdzenie tego wniosku przez stronę mogłoby być

skuteczne jedynie do terminu wygaśnięcia uprawnienia. Po upływie terminu i wygaśnięciu uprawnienia, zarówno złożenie wniosku przez stronę, jak i zatwierdzenie przez stronę wniosku złożonego przez pełnomocnika działającego bez upoważnienia strony byłoby bezprzedmiotowe".

W oświadczeniu, znajdującym się w aktach administracyjnych z wniosku dekretowego Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie córka dawnego właściciela wskazała, iż Janusz Radziwiłł otrzymał od władz zapewnienie zwrotu ruchomości oraz dochowania wszelkich procedur związanych z zachowaniem praw do majątku.

Zdaniem Autorki, w tej sprawie Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie występując z wnioskiem dekretowym, czynił to zgodnie z Okólnikiem⁸⁵⁴ nr 6/47 z dnia 21 stycznia 1947 r. wydanym przez Główny Urząd Likwidacyjny w Łodzi (*zob. Aneks Dokumenty archiwalne – Dokument 8*), który wyjaśnił, iż urzędy likwidacyjne w stosunku do majątków opuszczonych są ustawowymi pełnomocnikami nieobecnego właściciela.

Należy nadmienić, iż powojenne losy księcia Janusza Radziwiłła były początkowo w Polsce nieznane, z uwagi na przetrzymywanie go od 21 stycznia 1945 r. do 10 września 1947 r. w więzieniach położonych zarówno na terenie Polski, jak i ZSRR oraz objęcie go bezwzględny zakazem korespondencji, uniemożliwiający poznanie jego losów.

Po powrocie we wrześniu 1947 r. do Polski, Janusz Radziwiłł został zatrzymany przez Urząd Bezpieczeństwa i tymczasowo aresztowany. Jak podaje J. Durka, Janusz Radziwiłł od razu po przyjeździe, złożył wniosek o zwrot kosztowności. Wniosek rozpatrywano na posiedzeniu Biura Politycznego w dniu 3 stycznia 1948 r. i postanowiono, że: „*przedmioty, które posiadają wartość muzealną skonfiskować na rzecz Państwa, wszystkie inne – zwrócić*”⁸⁵⁵. Księciu Januszowi Radziwiłł zwrócono zdeponowaną w muzeach kolekcję dzieł sztuki.

Natomiast jak wynika z Wykazu nieruchomości porzuconych i opuszczonych sporządzonego na dzień 31 lipca 1945 r. (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 5*).⁸⁵⁶ nieruchomość uprzednio należąca do Janusza Radziwiłła, położona przy dawnej ul. Bielańskiej 14 w Warszawie, została w nim uwidoczniła na str. 1 w pozycji 33.

⁸⁵⁴ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Prokuratura Generalna R.P (Stosowanie i nowelizacja dekretu z dnia 8.III.1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich. Uwagi) 1946-1949, zbiór 34, str. 116-117.

⁸⁵⁵ J. Durka, *op. cit.*, s. 319.

⁸⁵⁶ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół nr 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013) Wydział Finansowy, sygn. archiwalna 315 s. 40-51.

Z uwagi na nieobecność w Polsce Janusza Radziwiła w czasie wejścia w życie przepisów umożliwiających mu złożenie wniosku o przywrócenia posiadania utraconej w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r. nieruchomości warszawskiej, pozostawała ona w zarządzie i użytkowaniu Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie.

Należy przypuszczać, iż ze względu na długotrwałość procesu przywrócenia posiadania majątku opuszczonego, książę Janusz Radziwiłł nie był w stanie w terminie przepisany do zgłoszenia wniosku dekretowego uczynić tego osobiście. Zobowiązany do tej czynności zgodnie z przepisami był natomiast Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie, co też uczynił.

Słowa córki mające odzwierciedlenie w oświadczeniu znajdującym się w aktach dekretowych sprawy potwierdzają powyższe, bowiem stwierdziła ona, iż Janusz Radziwiłł otrzymał od władz zapewnienie dochowanie wszelkich procedur związanych z zachowaniem praw do majątku.

Warto przypomnieć, iż książę Radziwiłł był człowiekiem wykształconym, posiadającym szerokie kontakty i trudno byłoby zaakceptować fakt, iż dopełnił on wszelkich formalności, by odzyskać kosztowności, co nie było sprawą typową i dotyczyło tylko niewielkiej grupy, w przeciwieństwie do zgłaszania wniosków dekretowych o nabycie praw w trybie art. 7 ust. 1 Dekretu o gruntach warszawskich⁸⁵⁷, które były składane przez tysiące właścicieli nieruchomości warszawskich.

⁸⁵⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

Wnioski

Dekret o gruntach warszawskich⁸⁵⁸ trwale zmienił stosunki własnościowe stolicy Polski. Do dziś ogólnikowe, nieprecyzyjne i dające pole do swobodnych i często odmiennych interpretacji, jego sformułowania, przy zmieniającej się praktyce stosowania, zarówno przez organy, jak i sądy, nie sprzyjają prawidłowym i równym stosunkom pomiędzy Państwem, samorządem a zainteresowanymi.

Należy zauważyć, iż przepisy Dekretu o gruntach warszawskich⁸⁵⁹ były stanowione pod rządami Konstytucji Marcowej z 1921 r.⁸⁶⁰ chroniącej w art. 99 prawo własności. Zniesienie lub ograniczenie własności było możliwe, jednak wyłącznie po spełnieniu warunków. Podstawą winna być ustawa oraz istnienie względów wyższej konieczności. Niezbędne było również wypłacenia odszkodowania. Komunalizacja gruntów warszawskich przeprowadzona na podstawie Dekretu⁸⁶¹, bez jakiegokolwiek odszkodowania, winna zostać uznana za niedopuszczalną i sprzeczną z Konstytucją⁸⁶². Jak trafnie podkreśla A. Hetko, polski ustawodawca tuż po wojnie wskazał, jak można bezkarnie obejść zagwarantowane Konstytucją prawa dotyczące własności, za pomocą metody faktów dokonanych⁸⁶³.

Pomimo znacznego upływu czasu, nadal toczy się proces reprivatyzacyjny i odszkodowawczy, jako następstwo wprowadzenia ponad 70 lat temu Dekretu o gruntach warszawskich⁸⁶⁴. Odbywa się to w trakcie postępowań administracyjnych i sądowych, gdyż istnieje przekonanie, iż prawa dawnych właścicieli zostały naruszone. Mając na uwadze założenia Dekretu o gruntach warszawskich⁸⁶⁵, które kładły nacisk wyłącznie na przejęcie własności, a pozostawienie użytkowania przy dotychczasowych właścicielach, należy podkreślić rangę możliwości zrekompensowania doznanych krzywd. Dziś jest to możliwe wyłącznie w wyniku sprawiedliwych postępowań administracyjnych i sądowych, takich które są oparte na obowiązującym stanie prawnym z uwzględnieniem prawidłowej wykładni, dokonanych czynnościach faktycznych oraz istniejących dowodach. Niewątpliwie, w licznych orzeczeniach sądowych⁸⁶⁶, w tym zwłaszcza Naczelnego Sądu Administracyjnego i Sądu

⁸⁵⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸⁵⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸⁶⁰ Dz. U. Nr 44, poz. 267.

⁸⁶¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸⁶² Dz. U. Nr 44, poz. 267.

⁸⁶³ A. Hetko, *Dekret Warszawski - postępujące ...*, op. cit., s. 14.

⁸⁶⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸⁶⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸⁶⁶ Tak m.in., wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 czerwca 2001 r., sygn. akt I SA 179/00, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 maja 2002 r., sygn. akt I SA 1142/00, niepubl.;

Najwyższego, podejmuje się próby rozwiązania tego ważkiego społecznie problemu, jakim jest naprawienie krzywd dawnych właścicieli. Przy tym należy zaznaczyć, iż coraz rzadziej próbuje się przywrócić sprawiedliwość z punktu widzenia powojennych właścicieli i ich prawnych następców, a częściej bierze się pod uwagę wyłącznie interesy budżetów: Państwa i samorządów. Obecnie główny zarzut kierowany pod adresem władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej dotyczy nierówności praw byłych właścicieli nieruchomości warszawskich, co narusza konstytucyjną zasadę równości⁸⁶⁷.

Poważnym utrudnieniem niewątpliwie jest, nieuchwalenie ustawy reprivatyzacyjnej, która określiłaby warunki prawne i granice roszczeń byłych właścicieli (dzisiaj bardzo często już ich następców), znajdujących się w niejednakowym położeniu. Należy podkreślić, iż sytuacja osób podnoszących roszczenia o zwrot lub o odszkodowanie bywa odmienna, to wszyscy winni zasługiwać na rzetelne i pełne zaangażowania podejście, chociażby ze względu na wagę spraw oraz czas oczekiwania na urzeczywistnienie poczucia sprawiedliwości.

Pochylając się nad tematyką gruntów warszawskich nie można zapominać, iż zdarzenia ich dotyczące, miały miejsce w czasie skomplikowanego tła politycznego, społecznego oraz niejednokrotnie bardzo bolesnych i nie zawsze sprawiedliwych następstw zastosowanych sankcji. Należy dodać, iż po wojnie zaczęły dochodzić do głosu coraz wyraźniejsze poglądy komunistyczne ówczesnej władzy. Zwyciężały partykularne interesy, powiązane z dążeniem do powiększenia majątku państwowego. Dla dawnych właścicieli nastały trudne czasy. Jak podkreślił T. Luterek⁸⁶⁸: „*Powszechny terror i zwalczanie przeciwników politycznych, a co za tym idzie – klasowych, przez polskich komunistów przy współpracy z NKWD miał bardzo istotny, nierzadko decydujący wpływ na postawę tych właścicieli, którzy przeżyli wojnę. Osoby te często w obawie o życie własne i bliskich, ukrywały się (...), wielu właścicieli trzymano w więzieniach bądź w łagrach*”.

Rozważania końcowe warto rozpocząć od problemu jaki pojawił się podczas przygotowywania pracy, a mianowicie określenia daty przejścia na własność gminy m. st.

wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodek zamiejscowy w Warszawie z dnia 20 października 2003 r., sygn. akt I SA 3304/01, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 kwietnia 2003 r., sygn. akt I SA 2293/01, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 grudnia 2011 r., sygn. akt I OSK 66/11, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 października 2012 r., sygn. akt I OSK 1190/11, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lipca 2013 r., sygn. akt I OSK 343/12, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 kwietnia 2014 r., sygn. akt I OSK 1565/12, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 sierpnia 2014 r., sygn. akt I OSK 1066/14, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 września 2015 r., sygn. akt I OSK 1160/14, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 listopada 2016 r., sygn. akt I OSK 611/15, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 lutego 2018 r., sygn. akt I OSK 1896/17, niepubl.

⁸⁶⁷ Art. 31 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

⁸⁶⁸ T. Luterek, *op. cit.*, s. 146.

Warszawy gruntów warszawskich. W podrozdziale trzecim rozdziału drugiego zwrócono uwagę, iż z obowiązujących przepisów, doktryny powojennej i orzecznictwa jednoznacznie wynika, że nie mógł być to dzień 21 listopada 1945 r, jak przyjmuje to współczesne orzecznictwo. W dniu wejścia w życie Dekretu⁸⁶⁹ kluczowe było uwidocznienie nowego właściciela w księdze hipotecznej, co było uznawane także za dzień przeniesienia własności. Natomiast od 1 stycznia 1947 r. decydujące stało się objęcie w posiadanie nieruchomości przez nowego nabywcę.

Takie podejście umożliwia wyjaśnienie i zrozumienie wielu kwestii, w tym istnienie po wojnie mienia opuszczonego na terenie stolicy. Zważyć należy, iż nie wszyscy właściciele (posiadacze) gruntów warszawskich powrócili do Warszawy z początkiem maja 1945 r. tj. przed wejściem w życie przepisów o majątkach opuszczonych. Należy dodać, że proces przejmowania własności i uwidoczniania zmian w księgach hipotecznych nabrał na sile dopiero w latach 1948 - 1949 oraz był kontynuowany w latach 50-tych. O istnieniu mienia opuszczonego na obszarze Warszawy świadczą również wyroki sądowe, zapadłe w indywidualnych sprawach, przywracające posiadanie nieruchomości warszawskich dotychczasowym właścicielom. Warto przypomnieć, iż w związku z wprowadzeniem przez przepisy Dekretu o gruntach warszawskich⁸⁷⁰ odstępstwa od zasady *superficies solo cedit*, w niektórych mniej zniszczonych dzielnicach, na przykład na Pradze, powstały nieruchomości budynkowe, w tym kamienice, które bez wątplenia w razie utracenia posiadania przez właściciela w związku z wojną, były zaliczane do mienia opuszczonego. Gdyby uznać, że w stolicy nie występowało mienie opuszczone to posiadanie czego w końcu lat 40-tych, przywracały sądy? Czyżby nie miały wiedzy o wejściu w życie Dekretu o gruntach warszawskich⁸⁷¹?

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, iż po wojnie powołano do życia, wyspecjalizowane urzędy do zarządzania majątkami opuszczonymi, a także jak wynika z Rozdziału trzeciego, należącymi do osób uznawanych za *Volksdeutschy*. Najpierw były to urzędy Tymczasowego Zarządu Państwowego (od 1945 r.), których wszelkie prawa i obowiązki przejęły od 1946 r. urzędy likwidacyjne. Należy podkreślić, iż urzędy Tymczasowego Zarządu Państwowego, powstały i prowadziły działalność przed wejściem w życie Dekretu o gruntach warszawskich⁸⁷². Ponadto dodać trzeba, iż zgodnie z Zarządzeniem

⁸⁶⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸⁷⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸⁷¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸⁷² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

Ministra Skarbu z dnia 23 grudnia 1948 r.⁸⁷³ Rejonowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie obejmował swym działaniem wyłącznie m. st. Warszawę, zaś 2 Rejonowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie zajmował się powiatami: garwolińskim, grodzisko-mazowieckim, grójeckim, mińskim, radzyńskim i warszawskim. Zarządzenie to zostało zastąpione Zarządzeniem Ministra Skarbu z dnia 9 grudnia 1949 r. o zmianie granic okręgów i siedzib okręgowych i rejonowych urzędów likwidacyjnych⁸⁷⁴, jednak pozostawiło nadal 1 Rejonowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie, który był właściwy do załatwiania spraw wyłącznie na terenie miasta stołecznego Warszawy, co należy rozumieć, iż istniały sprawy na terenie stolicy wymagające interwencji urzędów likwidacyjnych.

Ponadto zważyć należy, iż przepisy Dekretu o gruntach warszawskich⁸⁷⁵ były przepisami szczególnymi w stosunku do ustawy o majątkach opuszczonych i porzuconych⁸⁷⁶, a następnie dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁸⁷⁷. Wymaga podkreślenia, wobec tego, że art. 7 Dekretu o gruntach warszawskich⁸⁷⁸ odzwierciedla zasadę *lex specialis derogat legi generali* (przepis szczególny uchyla stosowanie przepisu ogólnego). Z tego też względu przepisy Dekretu⁸⁷⁹ szczególnego, mają w sprawach w nich uregulowanych pierwszeństwo stosowania, natomiast zasady wynikające z Dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁸⁸⁰ stosuje się w zakresie nie uregulowanym, tymi przepisami szczególnymi. W związku z tym, to przepisy Dekretu o gruntach warszawskich⁸⁸¹ określały, które podmioty uprawnione były do występowania z wnioskiem dekretowym.

W kontekście tego co powyżej art. 7 ust. 1 Dekretu z 29 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy⁸⁸² stanowi, iż podmiotami, które mogły w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną są m.in. użytkownicy gruntu – jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie.

Dodać należy, że w czasach powojennych ustanowienie zarządu, mogło wynikać z przepisów ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych⁸⁸³, dekretu

⁸⁷³ M. P. Nr 86, poz. 962.

⁸⁷⁴ M. P. Nr 2, poz. 18.

⁸⁷⁵ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸⁷⁶ Dz. U. Nr 17, poz. 97 ze zm.

⁸⁷⁷ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁸⁷⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸⁷⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸⁸⁰ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁸⁸¹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸⁸² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸⁸³ Dz. U. nr 17, poz. 97 ze zm.

z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁸⁸⁴, dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępowanie od narodowości w czasie wojny 1939 – 1945 r.⁸⁸⁵ oraz wielu innych.

Czy wobec powyższego urzędy likwidacyjne mogły zgłaszać w imieniu dotychczasowych właścicieli wnioski dekretowe? Poczynienie starań o przyznanie prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym, czy też prawa zabudowy za opłatą symboliczną należy uznać za czynność związaną z zachowaniem substancji tych majątków, czyli zarządem, a wobec tego urzędy likwidacyjne miały taki obowiązek, a nie uprawnienie.

Przeprowadzona przez Autorkę kwerenda doprowadziła do pozyskania obowiązujących w czasach Dekretu o gruntach warszawskich⁸⁸⁶ źródeł prawa tzw. resortowych, oczywiście w szerokim ujęciu. W tym miejscu warto też wspomnieć, iż istnieją archiwa nie całkowicie dostępne dla zwykłego obywatela⁸⁸⁷, w których znajdują się tomy niepublikowanych aktów prawnych, stosowanych do załatwiania spraw obywateli w czasach PRL.

Reasumując poczynione wyżej uwagi, szczególnie istotna z punktu widzenia pracy jest treść Okólnika⁸⁸⁸ Głównego Urzędu Likwidacyjnego w Łodzi nr 6/47 z dnia 21 stycznia 1947 r. (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 8*), w którym zaznaczono, iż urzędy likwidacyjne w stosunku do majątków opuszczonych, lub uznawanych za takie, są zgodnie z wytycznymi Prezesa Rady Ministrów Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej Edwarda Osóbki-Morawskiego, ustawowymi pełnomocnikami nieobecnego właściciela. Ponadto zaznaczono w nim, iż co prawda w obowiązującym dekrete nie zdefiniowano wykonywanego przez urzędy likwidacyjne pojęcia zarządu, to jednak należy rozumieć, iż są one zobowiązane do „(...) wszelkich czynności prawnych i gospodarczych związanych z zabezpieczeniem, zachowaniem substancji tych majątków, oraz zmierzających do użytkowania ich w granicach zwyczajnych potrzeb gospodarczych”. Dołączone do pracy archiwalne dokumenty potwierdzają realizowanie i ściśle wypełnianie poleceń zawartych w tzw. resortowych aktach normatywnych, w tym tego Okólnika.

Z perspektywy podniesionych uwag warto zwrócić uwagę, iż urzędy likwidacyjne występując z wnioskami dekretowymi na rzecz powojennych właścicieli gruntów warszawskich zaznaczały, iż „Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie jako ustawowy

⁸⁸⁴ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁸⁸⁵ Dz. U. Nr 41, poz. 237 ze zm.

⁸⁸⁶ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸⁸⁷ Por. Archiwum Rady Ministrów

⁸⁸⁸ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Prokuratoria Generalna R.P (Stosowanie i nowelizacja dekretu z dnia 8.III.1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich. Uwagi) 1946-1949, zbiór 34, str. 116-117.

zarządca majątków opuszczonych w rozumieniu art. 1 Dekretu o majątkach opuszczonych i ponemieckich reprezentując prawa nieobecnych” wnosi o przyznanie prawa własności czasowej na rzecz dotychczasowego właściciela (*vide Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 28*). Nie może być mowy o przypadku, czy też ich nadgorliwości urzędu. Użyte sformułowania mieszczą się w uprawnieniach urzędów likwidacyjnych, wskazanych powyżej, czyli zarządzie.

Dodać ponadto należy, iż urzędy likwidacyjne wypełniały szereg dodatkowych funkcji poza zarządem, w tym m.in. na mocy art. 8 dekretu z dnia 22 października 1947 r. o przepadku majątku⁸⁸⁹ i § 13 pkt 3 rozporządzenia z dnia 23 grudnia 1948 r. o zakresie działania urzędów likwidacyjnych⁸⁹⁰ urzędy te zostały powołane m.in. do wykonywania orzeczeń o przepadku majątku lub o zabezpieczeniu grożącego przepadku majątku (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 1959 r., sygn. akt I CO 32/58⁸⁹¹). Dotyczyło to m.in. *Volksdeutschy*, a przecież majątki niektórych z nich, znajdowały się także w granicach Warszawy. Wymaga podkreślenia, że w tym przypadku, nieruchomości nie podlegała przejściu na własność na rzecz gminy m. st. Warszawy na podstawie Dekretu o gruntach warszawskich⁸⁹², lecz miała stać się własnością Skarbu Państwa, na podstawie ewentualnego wyroku skazującego i orzeczenia konfiskaty majątku lub w myśl przyszłej projektowanej ustawy o uregulowaniu mienia *Volksdeutschy*, do czego dążono usilnie. Należy tylko dodać, iż nie stało się to faktem, nigdy bowiem nie doprowadzono do wejścia w życie aktu, który uregulowałby własność majątków *Volksdeutschy*, po myśli centralnych organów Państwa.

W kontekście tego co podniesiono powyżej zważyć należy, że najpierw organy samorządowe przez szereg lat przyjmowały wnioski dekretowe urzędów likwidacyjnych. Następnie na podstawie tych wniosków wydawały decyzje administracyjne, stanowiące podstawę do przepisania tytułu własności nieruchomości warszawskich w księgach wieczystych. Z materiałów źródłowych oraz powojennych orzeczeń sądowych bezsprzecznie wynika, że ustawowym zarządcą mienia opuszczonego (również na obszarze m. st. Warszawy) mogły być wyłącznie odpowiednie organy Państwa, czyli urzędy likwidacyjne, których nie mógł zastąpić nikt inny, nawet kurator osoby nieobecnej, jak też kurator procesowy⁸⁹³.

⁸⁸⁹ Dz. U. Nr 65, poz. 390 ze zm.

⁸⁹⁰ Dz. U. Nr 62, poz. 485.

⁸⁹¹ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 1959 r., sygn. akt I CO 32/58, OSNCK 1960, nr 3, poz. 61.

⁸⁹² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸⁹³ Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 1957 r., sygn. akt 2 CR 1035/56, OSNCK 1959, nr 1, poz. 3.

Aktualnie działalność urzędów likwidacyjnych w zakresie wniosków dekretowych, została zakwestionowana w orzecznictwie sądów administracyjnych, w tym Naczelnego Sądu Administracyjnego⁸⁹⁴.

Wymaga podkreślenia, iż wydawane orzeczenia powielają pogląd, iż urzędy likwidacyjne nie były legitymowane do działania w imieniu byłych właścicieli nieruchomości, do złożenia wniosku dekretowego. Takie twierdzenie zostało wywiedzione z przepisu art. 7 ust. 3 dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁸⁹⁵, określającego zakres działania urzędów. Sądy przyjmują, że urzędy likwidacyjne miały w swej gestii przede wszystkim zabezpieczanie majątków opuszczonych do czasu objęcia ich w zarząd, sporządzanie inwentarza, zabezpieczanie majątków przechodzących na własność Państwa lub osób prawnych prawa publicznego, a nie działanie w imieniu i na rzecz byłego właściciela, czyli osoby fizycznej. Orzecznictwo stoi na stanowisku, iż przepisy dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁸⁹⁶, jak też przepisy Dekretu o gruntach warszawskich⁸⁹⁷, będące w stosunku do niego przepisami szczególnymi oraz przepisy rozporządzenia wykonawczego Prezesa Rady Ministrów z 7 listopada 1946 r.⁸⁹⁸ nie przyznawały urzędom likwidacyjnym, będącym państwowymi jednostkami organizacyjnymi, uprawnień do reprezentowania osób fizycznych w sprawach dotyczących realizacji uprawnienia wynikającego z art. 7 ust. 1 Dekretu o gruntach warszawskich⁸⁹⁹. Ponadto sądy administracyjne stoją na stanowisku, iż na terenie m. st. Warszawy nie mogło istnieć mienie opuszczone w związku z wejściem w życie Dekretu o gruntach warszawskich⁹⁰⁰ i przejściem z dniem 21 listopada 1945 r. na własność gminy m. st. Warszawy wszelkich gruntów.

Dołączone do pracy dokumenty archiwalne, stanowiska doktryny oraz powojenne orzecznictwo, w pełni zaprzeczają tezę, dotyczącą daty przejścia na własność gminy m. st.

⁸⁹⁴ Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 czerwca 2001 r., sygn. akt I SA 179/00, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 maja 2002 r., sygn. akt I SA 1142/00, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodek zamiejscowy w Warszawie z dnia 20 października 2003 r., sygn. akt I SA 3304/01, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 kwietnia 2003 r., sygn. akt I SA 2293/01, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 grudnia 2011 r., sygn. akt I OSK 66/11, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 października 2012 r., sygn. akt I OSK 1190/11, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lipca 2013 r., sygn. akt I OSK 343/12, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 kwietnia 2014 r., sygn. akt I OSK 1565/12, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 sierpnia 2014 r., sygn. akt I OSK 1066/14, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 września 2015 r., sygn. akt I OSK 1160/14, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 listopada 2016 r., sygn. akt I OSK 611/15, niepubl.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 lutego 2018 r., sygn. akt I OSK 1896/17, niepubl.

⁸⁹⁵ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁸⁹⁶ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁸⁹⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁸⁹⁸ Dz. U. Nr 64, poz. 360.

⁸⁹⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁹⁰⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

Warszawy gruntów warszawskich, nieistnienia na obszarze stolicy mienia opuszczonego oraz że dla spraw dekretowych nie miało znaczenia komu przysługiwała własność nieruchomości, w tym fakt, że mógł być uznawany za ewentualnego *Volksdeutscha*.

Wbrew twierdzeniom sądów, była to bardzo istotna kwestia informująca o tym, kto był uprawniony do przejęcia własności nieruchomości odszczepieńca: gmina m. st. Warszawy, czy też Skarb Państwa. W tym miejscu należy przypomnieć, iż art. 69 Konstytucji z 17 marca 1921 r.⁹⁰¹, która obowiązywała w latach powojennych, mówił wyraźnie, iż źródła dochodowe Państwa i samorządu są ściśle rozgraniczone na mocy ustaw. Wobec tego istotnym jest, że w tym wypadku to Skarb Państwa uważał się za ewentualnego właściciela takiego majątku i czynił ku temu starania.

Konkludując powyższe wywody zauważyć należy, że, kwestia uznawania przez organy władzy, właściciela nieruchomości warszawskiej za *Volksdeutscha*, była niezwykle doniosła w zakresie możliwości składania wniosku dekretowego na podstawie przepisów Dekretu o gruntach warszawskich⁹⁰². Dodać należy, iż w tym przypadku nieruchomość była zajęta przez urząd likwidacyjny (często bez żadnej podstawy prawnej) i pozostawała w jego zarządzie, bowiem tym samym odejmowano zarząd oraz użytkowanie⁹⁰³ dotychczasowemu właścicielowi (choć nie można wykluczyć również, że była uznawana przez organy także za majątek opuszczony). Oczekiwano również na wprowadzenie przepisów regulujących mienie *Volksdeutschy*.

Najbardziej dobitnie zostało to wyartykułowane w piśmie z dnia 26 lipca 1947 r. Głównego Urzędu Likwidacyjnego w Łodzi Biuro Prawne skierowanym do Ministra Skarbu⁹⁰⁴. Zaznaczono w nim, iż w odniesieniu do wykonywania ustawy o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów „*T.Z.P. nie miał jednak żadnych formalnych ku temu uprawnień, a zajmując mienie quaestionis i ustanawiając zarząd, postępował nielegalnie.*” *Podkreślono na str. 4 „(...) dokonywano z reguły „zajęcia” majątków volksdeutschów grup IV i III „do odwołania”, co ze stanowiska ustawy było niedopuszczalne*”.

Czy jednak w świetle powyższego można założyć, iż podjęte działania w stosunku do mienia należącego do *Volksdeutschy* ze względu na ich bezprawność, sprawiły, iż możemy uznać, że nie doszło do ich zajęcia na rzecz Skarbu Państwa, celem realizacji ewentualnego ich

⁹⁰¹ Dz. U. Nr 44, poz. 267.

⁹⁰² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁹⁰³ „Państwo i Prawo” 1948, z. 8, str. 111.

⁹⁰⁴ Archiwum Akt Nowych. Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej, Zespół archiwalny nr 43 (Obrona interesów Skarbu Państwa, Opinie i porady prawne udzielone przez Prokuratorię Generalną urzędowi i instytucjom państwowym 1947), zielona teczka: Opinia w sprawie uregulowania stosunków prawno-majątkowych volksdeutschów.

przypadku lub też przejęcia ich własności na podstawie projektowanej ustawy. Na to pytanie należy odpowiedzieć przecząco.

Zważyć należy, iż wykazy majątków *Volksdeutschy* z końca lat 40-tych oraz z lat 50-tych XX wieku, potwierdzają (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 17⁹⁰⁵ i Dokument 18⁹⁰⁶*), iż po kilku latach od wejścia w życie Dekretu o gruntach warszawskich⁹⁰⁷, na terenie stolicy (w tym także w Śródmieściu) znajdowały się nieruchomości, w tym nieruchomości gruntowe, które nie przeszły na własność gminy m. st. Warszawy, tylko były lub miały stać się własnością Skarbu Państwa. Za podstawę przepisania własności takich nieruchomości uznawano zaliczenie tych majątków do majątków ponemieckich lub fakt, iż stanowiły własność obywateli polskich, którzy podczas wojny zgłosili swą przynależność do narodu niemieckiego dobrowolnie, czy też pod przymusem.

Opierając się na wnioskach płynących z dokumentów archiwalnych i powojennych aktów prawnych, przy jednoczesnym uwzględnieniu powojennej doktryny naukowej i judykatury, Autorce trudno zaakceptować rozstrzygnięcia organów oraz orzeczenia sądów administracyjnych w zakresie skuteczności zgłoszonych wniosków dekretowych, stwierdzające, że Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie nie miał takich uprawnień a na obszarze m. st. Warszawy nie istniało mienie opuszczone oraz uznawać, iż status *Volksdeutsch* nie był istotny z punktu widzenia własności majątku w m. st. Warszawie.

Kwestią szczególną na tym tle była sytuacja, w jakiej znajdował się w takim przypadku współwłaściciel nieruchomości tj. obywatel polski, który nabył nieruchomość po rozpoczęciu wojny. Zgodnie z przepisami dekretu z dnia 28 lutego 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów⁹⁰⁸ i ustawy z dnia 6 maja 1945 r., o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów⁹⁰⁹, zmiany we własności lub posiadaniu majątku dokonane po dniu 31 sierpnia 1939 r. nie stały na przeszkodzie opisowi i zajęciu całej nieruchomości

⁹⁰⁵ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. - Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, pismo Biura Prawnego i Dyscyplinarnego Z.M.L.006/783/48 s. 151.

⁹⁰⁶ Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. – Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, zał. 1 – wykaz przedmiotów i praw majątkowych /przedsiębiorstw/ przechodzących na własność państwa s. 152-161.; zał. 2a – wykaz działek ponemieckich na Gocławiu, będących w administracji „AGRILU”, dzierżawionych przez drobnych dzierżawców. s. 162; zał. 2b – wykaz nieruchomości ponemieckich będących pod bezpośrednim Zarządzeniem Administracji Gospodarstw Rolnych i Leśnych Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy. s. 164.

⁹⁰⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁹⁰⁸ Dz. U. Nr 7, poz. 30.

⁹⁰⁹ Dz. U. Nr 17, poz. 96 ze zm.

Volksdeutscha, z pominięciem transakcji sprzedaży. Należy to ocenić jako swoistą sankcję nałożoną na obywatela polskiego i odjęcie mu tym samym, jego prawa własności oraz uniemożliwienie zgłoszenia wniosku dekretowego. Taki stan wypełnia definicję wywłaszczenia faktycznego.

Zdaniem Autorki, z punktu widzenia praworządności i podstawowych zasad konstytucyjnych oraz dawnej, jak i obecnej procedury administracyjnej, jest rzeczą nie do zaakceptowania, że po upadku PRL, państwo prawa, poprzez władzę sądowniczą, kwestionuje legitymację Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie do zgłaszania wniosków dekretowych w imieniu dotychczasowego właściciela majątku, który to majątek pozostawał w zarządzie i użytkowaniu oraz był wpisany w rejestr tegoż urzędu likwidacyjnego. Tym bardziej należy uznać, że odbywa się to bez żadnej podstawy prawnej, tylko w oparciu o współczesną, błędną i nieodpowiadającą prawu jednolitą wykładnię sądową. Taki stan pozbawiający dawnych właścicieli, czy też ich spadkobierców, ekspektatywy prawa użytkowania wieczystego o znacznej wartości, należy uznać za niedopuszczalny w demokratycznym państwie prawa, które winno opierać się wyłącznie na przepisach. Jediną możliwością pozbawienia własności jest ustawa, bez możliwości rozszerzania przepisów ustawy o inne wyjątki i stany, dlatego też oparcie odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego wyłącznie na linii orzeczniczej należy uznać za całkowicie nieodpowiadające prawu.

Należy zwrócić uwagę na stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego zawarte w uchwale z dnia 26 listopada 2008 r., sygn. akt I OPS 5/08⁹¹⁰, iż: *„Nie bez znaczenia dla przyjętej interpretacji art. 7 ust. 2 dekretu o gruntach warszawskich pozostaje i to, że brak jest podstaw, aby przepisy, które wprowadzały "rewolucyjne" ograniczenia prawa własności, interpretować rozszerzająco. Przeciwnie, należy je wyklądać zawężająco, zwłaszcza wtedy, gdy - jak w niniejszej sprawie - były stanowione pod rządami Konstytucji Marcowej z 1921 r., chroniącej w art. 99 prawo własności (Dz. U. Nr 44, poz. 267 ze zm.). W tym też kierunku poszło orzecznictwo sądowe, a wymownym tego wyrazem jest stanowisko Sądu Najwyższego, które choć wypowiedziane na gruncie ustawy nacjonalizacyjnej, znajduje zastosowanie w niniejszym wypadku: nie można wyjaśniać przepisów nacjonalizacyjnych w kierunku ograniczenia prawa własności w drodze wykładni rozszerzającej - wyrok SN z dnia 8 maja 1992 r. sygn. akt III ARN 23/92 (OSP 1993, nr 3, poz. 47). Takie też stanowisko było prezentowane w uzasadnieniu uchwał NSA (np. uchwała składu siedmiu sędziów NSA z dnia 5 listopada 2007 r. sygn. akt I OPS 2/07, ONSAiWSA 2008, nr 1, poz. 5). Nie oznacza to oczywiście, że orzekając można*

⁹¹⁰ Uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 listopada 2008 r., sygn. akt I OPS 5/08, ONSAiWSA 2009, nr 2, poz. 18.

abstrahować od systemu prawnego determinowanego ówczesnymi warunkami ustrojowymi. Trzeba jednak mieć na względzie uniwersalne, ponadczasowe standardy tworzenia i stosowania prawa, których dotrzymanie deklarowano ówczesnie nie tylko w Konstytucji Marcowej, ale także w Konstytucji PRL z 1952 r. I choć deklaracje te często pozostawały bez pokrycia, a praktyka nierzadko rażąco od nich odbiegała, to nie owa praktyka, ale ówczesne prawo, wykładane przez pryzmat powszechnie uznawanych standardów, powinno być podstawą orzekania”.

Warto dodać, iż instrumentalne stosowanie prawa przez organy nie powinno mieć wpływu na obecną praktykę. Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 28 listopada 2001 r., sygn. akt SK 5/01⁹¹¹ zaznaczył, iż wątpliwa legitymacja organów państwa w czasach powojennych, nie może nieść konsekwencji w postaci ignorowania faktu, że efektywnie wykonywały one władzę państwową. W tym przypadku brak uznania istnienia i stosowania prawa resortowego przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie (należy podkreślić, iż wykonywał on dokładnie polecenia Głównego Urzędu Likwidacyjnego) prowadzi do utraty możliwości ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz powojennych właścicieli, a często już ich spadkobierców.

Jeżeli dokonamy porównania sytuacji prawnej oraz faktycznej powojennego właściciela na początku procesu komunalizacji, która wydawała się ze względu na pozostawienie przy nim użytkowania nieruchomości, niezupełnie groźna⁹¹², z obecną, to z upływem czasu w zdecydowanej większości przypadków zmieniła się ona w nacjonalizację. Zachowanie władzy publicznej, także sądowniczej, które w ogromnej mierze analizowanych przypadków, prowadzi do ograniczenia bądź pozbawienia ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu, często zabudowanego, spowodowane nierealizowaniem uregulowań aktów prawnych przyznających zainteresowanym obywatelom prawa, można uznać za przykład wywłaszczenia faktycznego (*de facto*) praw nabytych na podstawie zgłoszonego wniosku dekretowego. Wykładania sądowa w zakresie Dekretu o gruntach warszawskich⁹¹³ oraz dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁹¹⁴ może być uznana za kontrowersyjną.

Na kanwie poczynionych uwag warto przytoczyć poglądy doktryny. Z. Czarnik⁹¹⁵ zauważył, iż orzecznictwo nie zawsze pełni oczekiwaną rolę i „Często staje się elementem

⁹¹¹ Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 28 listopada 2001 r., sygn. akt SK 5/01, OTK ZU 8/2001, poz. 266.

⁹¹² Ł. Bernatowicz, *op. cit.*, s. 19.

⁹¹³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁹¹⁴ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

⁹¹⁵ Z. Czarnik, *op. cit.*, s. 128.

legitymizacji wadliwych rozwiązań ustawowych i przez to jest zachętą do podobnych działań ustawodawczych w przyszłości”.

Reasumując, należy stwierdzić, iż wyjściowe założenie, które było przedmiotem badań i sprowadzało się do stwierdzenia, że Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie zgłaszał skuteczne wnioski dekretowe na rzecz dawnych właścicieli było słuszne, bowiem do takiego działania urząd został upoważniony na podstawie obowiązujących przepisów i ich wytycznych. Kluczowy okazał się Okólnik⁹¹⁶ Głównego Urzędu Likwidacyjnego w Łodzi nr 6/47 z dnia 21 stycznia 1947 r. (*zob. Aneks Dokumenty Archiwalne – Dokument 8*), w którym zaznaczono, iż urzędy likwidacyjne w stosunku do majątków opuszczonych lub uznawanych za takie, zgodnie z wytycznymi Prezesa Rady Ministrów PRL Edwarda Osóbki-Morawskiego, są ustawowymi pełnomocnikami nieobecnego właściciela. Niezwykle istotna okazała się również zmiana podejścia do daty przejścia na własność gminy m. st. Warszawy gruntów warszawskich na podstawie przepisów Dekretu o gruntach warszawskich⁹¹⁷. Dzięki temu, iż za decydujący element w tej materii, winno być uznawane na początku uwidocznienie nowego właściciela w księdze hipotecznej, a następnie od 1 stycznia 1947 r. objęcie w posiadanie faktyczne przedmiotowego gruntu przez gminę m. st. Warszawy, a nie dzień wejścia w życie przepisów Dekretu⁹¹⁸, możliwe stało się przyjęcie, że na obszarze stolicy występowało mienie opuszczone, i to nie tylko w postaci nieruchomości budynkowych, lecz również nieruchomości gruntowych w przypadku, kiedy dotychczasowi właściciele utracili ich posiadanie w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r. W takiej sytuacji zarządcą i użytkownikiem mienia opuszczonego stawały się powołane do tego wyspecjalizowane urzędy likwidacyjne, aż do czasu przywrócenia posiadania przez dotychczasowego właściciela. W pracy ukazano nadto, iż za właściciela nieruchomości warszawskich w okresie powojennym mógł być uznawany także Skarb Państwa, również w zakresie gruntów (np. w sytuacji orzeczenia przepadku majątku zdrajcy Narodu), a nie wyłącznie gmina m. st. Warszawa. Zaprezentowano przykłady działania władzy w okresie PRL, nie mieszczące się w ramach prawnych aktów, o wątpliwych podstawach.

Treść Dekretu o gruntach warszawskich⁹¹⁹ (w szczególności art. 7), jak również dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich⁹²⁰, pozostałe akty prawne, w tym okólniki,

⁹¹⁶ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Prokuratoria Generalna R.P (Stosowanie i nowelizacja dekretu z dnia 8.III.1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich. Uwagi) 1946-1949, zbiór 34, str. 116-117.

⁹¹⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁹¹⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁹¹⁹ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁹²⁰ Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.

instrukcje i ocalałe dokumenty z lat powojennych, opisane powyżej a także powojenne orzecznictwo i doktryna, powodują, iż krytycznie należy odnieść się do obecnych tez judykatury w zakresie zakwestionowania skuteczności wniosków dekretowych zgłoszonych przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie.

Uznać należy, w świetle powyższego, iż dotychczas nie pochyłono się dostatecznie nad obowiązującymi ówczesnie regulacjami działalności urzędów likwidacyjnych, w tym ustawowymi definicjami. Duże trudności przysporzyło słowo zarząd i zarządca. Przy tym pominięto szereg zależności faktycznych, a dotyczących w szczególności wrażliwej sfery, jak problemy narodowościowe w powojennej Polsce.

Nie można zapominać, że prawo powinno urzeczywistniać sprawiedliwość, która to właśnie ma stanowić jego źródło. Natomiast czas wszystko weryfikuje. Wielokrotnie można było zauważyć, że nawet najbardziej ugruntowane orzecznictwo ulegało zmianie, jeżeli pojawiały się argumenty, czy też powody, dla których odchodzono od utartych schematów, bo prawo to dziedzina, w której liczą się argumenty, które pojawiły się w pracy.

W tym kontekście decyzje organów publicznych oraz orzeczenia sądów administracyjnych, ale przede wszystkim współczesne ustawodawstwo, mające miejsce pod rządami Konstytucji RP⁹²¹ szanującej w art. 21 i 64 własność, winno budzić niepokój.

Warto podkreślić, iż systemowe uregulowanie kwestii odszkodowań czy rekompensat w zasadzie należy uznać za mało prawdopodobne. Co nie oznacza, że nie jest oczekiwane zarówno ze strony poszkodowanych, jak i zapewne obecnych beneficjentów przedmiotów objętych roszczeniami, bowiem wypada zauważyć, iż pod względem doniosłości i szacowanej wartości, należy do kluczowych problemów wymagających ingerencji ustawodawcy. Taka regulacja jest potrzebna z uwagi na obecny, długotrwały brak gwarancji i poszanowania przez Państwo Polskie tradycyjnie chronionej wartości, jakim jest prawo własności.

De lege lata organy oraz sądy winny zastosować przy rozpatrywaniu zgłoszonych prawidłowo wniosków dekretowych wszelkie normy prawne obowiązujące w tym zakresie, porzucając wybiórcze stosowanie prawa, tj. wyłącznie w postaci przepisów Dekretu o gruntach warszawskich⁹²². Pozwoliłoby to na przyjęcie, iż data przejścia na własność gminy m. st. Warszawy jest datą indywidualną dla każdej nieruchomości warszawskiej a także, że na terenie stolicy po wejściu w życie Dekretu o gruntach warszawskich⁹²³ istniało mienie opuszczone.

⁹²¹ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

⁹²² Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

⁹²³ Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

Niestety mając na uwadze wprowadzone w okresie ostatnich pięciu lat zmiany legislacyjne, trudno wskazać takie propozycje zmiany obowiązującego prawa, które mogłyby przyczynić się do naprawienia krzywd dawnych właścicieli gruntów warszawskich i ich prawnych następców w sytuacji, kiedy w postępowaniu dekretowe został „wpleciony” urząd likwidacyjny.

W tym przypadku można by się pokusić o próbę unieważnienia błędnych decyzji dekretowych i ponowne rozpoznanie skutecznie zgłoszonych wniosków dekretowych, jednak z uwagi wejście w życie ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego⁹²⁴, z dniem 16 września 2021 r. nie w każdym przypadku byłoby to już możliwe. W tym miejscu warto podkreślić, iż w czasie, kiedy wydawano nie odpowiadające prawu orzeczenia dekretowe, zwrot w naturze był jeszcze możliwy (do 15 września 2016 r.). Obecnie obowiązujące prawo nie daje powojennym właścicielom i ich następcom prawnym, takiej możliwości, więc następowałyby odmowa ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na ich rzecz.

Innym rozwiązaniem byłby proces cywilny o odszkodowanie na podstawie art. 417¹ § 2 Kodeksu cywilnego⁹²⁵, bowiem jeżeli upatrywalibyśmy szkody w wydaniu prawomocnego orzeczenia lub prawomocnej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej.

Mając na uwadze wprowadzone w okresie ostatnich pięciu lat zmiany legislacyjne, należałoby postulować *de lege ferenda* uchwalenie specjalnej procedury odszkodowawczej z jaką mieliśmy już wcześniej do czynienia, podobnej do art. 160 § 1 k.p.a.⁹²⁶, z możliwością dochodzenia odszkodowania przed sądem administracyjnym. Bowiem warto mieć też na uwadze, że proces cywilny jest niezmiernie kosztowny i wymagający, wobec tego nie każdy pokrzywdzony miałby realną możliwość uzyskania odszkodowania w drodze procesu cywilnego, chociażby ze względu na wysokość obecnie obowiązujących opłat sądowych oraz zakres czasowy.

⁹²⁴ Dz. U. 2021, poz. 1491.

⁹²⁵ Tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 1740 ze zm.

⁹²⁶ Tekst jedn. Dz. U. 2021, poz. 735 ze zm.

ANEKS DOKUMENTY ARCHIWALNE

Dokument 1. Projekt dekretu o przekazaniu własności gruntów na obszarze m. st. Warszawy gminie m. st. Warszawy wraz z uzasadnieniem.

D E K R E T
z dnia 1945 r.

o przekazaniu własności gruntów na obszarze m. st. Warszawy gminie m. st. Warszawy.

Na podstawie ustawy z dnia 3 stycznia 1945 r. o trybie wydawania dekretów z mocą ustawy (Dz. U. R. P. Nr. 1, poz. 1) Rada Ministrów postanawia, a Prezydent Krajowej Rady Narodowej zatwierdza co następuje:

Art. 1.

W celu umożliwienia racjonalnego przeprowadzenia odbudowy stolicy i dalszej jej rozbudowy zgodnie z potrzebami narodu, w szczególności zaś szybkiego dysponowania terenami i właściwego ich wykorzystania, przekazuje się wszelkie grunty na obszarze m. st. Warszawy z dniem wejścia w życie niniejszego dekretu - na własność gminy m. st. Warszawy.

Art. 2.

Dekret niniejszy stanowi podstawę dla przepisania we właściwych księgach hipotecznych tytułów własności gruntów, określonych w art. 1 na rzecz gminy m. st. Warszawy.

Art. 3.

Odpowiedzialność gminy m. st. Warszawy za istniejące w dniu wejścia w życie niniejszego dekretu obciążenia hipoteczne gruntów, które przechodzą na jej własność, będzie uregulowana odrębnymi przepisami.

Art. 4.

Terminy i tryb objawiania przez gminę m. st. Warszawy w posiadanie gruntów, określonych w art. 1, ustali w rozporządzeniu wykonawczym Minister Odbudowy w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej.

Art. 5.

Budynki oraz przedmioty ruchome znajdujące się na gruntach, przechodzących na własność gminy m. st. Warszawy, pozostają własnością dotychczasowych właścicieli.

Art. 6.

/1/ Gmina m. st. Warszawy może wyznaczyć właścicielowi przedmiotów ruchomych znajdujących się na gruncie, który przeszedł na własność gminy i został przez nią objęty w posiadanie, stosowny termin dla zabrania tych przedmiotów. W razie bezskutecznego upływu terminu własność tych przedmiotów przechodzi na gminę m. st. Warszawy.

/2/ Przepis ust. /1/ stosuje się odpowiednio do budynków zniszczonych, które według orzeczenia władzy budowlanej ze względu na stan zniszczenia nie nadają się do naprawy i powinny ulec rozbiórowi.

Art. 7.

/1/ Właściciel gruntu lub jego prawni następcy mogą w ciągu 6-ciu miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłaszać wniosek o przyznanie im wieczystej dzierżawy tego gruntu za czynszem symbolicznym, bądź prawa budowy na tym gruncie za opłatą symboliczną. Gmina uwzględni wniosek, jeżeli przeznaczenie gruntu według planu zagospodarowania nie uległo zmianie w porównaniu z poprzednim, a jeżeli chodzi o osoby prawne, jeżeli użytkowanie gruntu zgodnie z jego przeznaczeniem, w myśl planu zagospodarowania, nie pozostaje w sprzeczności z zasadami ustawowymi lub statutowymi tej osoby prawnej.

Zamamam

*Wniosek przekazania gruntu planu zagospodarowania...
użytkownikowi z poprzednim... /1/*

Jeżeli wniosek nie może być załatwiony przychylnie gmina zaoferuje uprawnionemu, w miarę posiadania zapasu gruntów, - na tych samych warunkach dzierżawę wieczystą gruntu równej wartości użytkowej, bądź prawo budowy na takim gruncie.

/2/ Osobom, które nie zgłosiły wniosku przewidzianego w ust. /1/ bądź nie uzyskały dzierżawy gruntu lub prawa budowy, gmina wypłaci odszkodowanie zgodnie z art. 9.

Art. 8.

Jeżeli właściciel gruntu, na którym znajduje się budynek nadający się do użytkowania, bądź do naprawy, lub prawni następcy właściciela - nie uzyskali dzierżawy tego gruntu, wówczas budynek przechodzi na własność gminy, która wypłaci uprawnionemu odszkodowanie na warunkach określonych w art. 9.

Art. 9.

/1/ Odszkodowanie za grunty należne w myśl art. 7 ust. 2 oraz odszkodowanie za budynki, należne w myśl art. 8 ustala Miejska Komisja Szacunkowa. Odszkodowanie to wynosi, jeżeli chodzi o grunty - skapitalizowaną wartość czynszu dzierżawnego (opłaty za prawo zabudowy) gruntu tej samej wartości użytkowej, a jeśli chodzi o budynki - wartość szacunkową budynku. Odszkodowanie wypłaca się w miejskich papierach wartościowych.

/2/ Prawo do żądania odszkodowania powstaje po upływie 6 miesięcy od dnia objęcia gruntu w posiadanie przez gminę m. st. Warszawy i wygasa po upływie lat 3 od tego terminu.

/3/ Minister Odbudowy w porozumieniu z Ministrami Administracji Publicznej i Skarbu określi w rozporządzeniu wykonawczym skład i tryb postępowania Miejskiej Komisji Szacunkowej, zasady i sposób ustalania odszkodowania oraz przepisy o emisji papierów wartościowych przeznaczonych na ten cel.

Art. 10.

Wykonanie niniejszego dekretu porucza się Ministrowi Odbudowy w porozumieniu z Ministrami Administracji Publicznej i Skarbu.

Art. 11.

Dekret niniejszy wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

1000.

120.000.000.

Al. Linné dotychczas precyzyjnie i dokładnie ustalono granice
niepewności pomiaru u. st. 4-ty waz pierwsza dotychczas ustalona
wzrosty i zmiany i prace badawcze nie prowadzone precyzyjnie
dla ich oceny i w oparciu o dane te, a nie o dane
kt. bieżące i nie precyzyjne i nie ustalono ich w oparciu o dane.

U Z A S A D N I E N I E .

I. Okres największego wzrostu i rozbudowy Warszawy, podobnie jak szeregu innych wielkich miast Europy, przypadał w czasie całkowitego omal podporządkowania ekonomicznych, zdrowotnych i kulturalnych potrzeb znacznej większości mieszkańców interesom nielicznej grupy posiadaczy nieruchomości dla których sprawa rentowności była momentem decydującym o przeznaczeniu poszczególnych terenów i sposobie ich zabudowy. -Doprowadziło to do powszechnie znanych skutków w postaci nadmiernego zagęszczenia zabudowy szeregu dzielnic, fatalnych warunków higienicznych i niekiedy zupełnego prymitywizmu, zwłaszcza przedmieść, zamieszkałych przez warstwy uboższe. Spowodowało to również braki jeżeli chodzi o przestrzenie przeznaczone na parki i ogrody oraz urządzenia kulturalne i współżycia zbiorowego, a wreszcie doprowadziło do zupełnego nie-liczenia się z momentami estetyki, które brano były pod uwagę tylko w niektórych, bardziej reprezentacyjnych częściach miasta.

W Warszawie wadliwość zabudowy przybrała szczególnie ostre formy w niemałej mierze z powodu całkowitego omal przejścia znacznych niegdyś posiadłości komunalnych w ręce prywatne, wskutek czego zarządy miejskie były zupełnie bezsilne w dziedzinie kierowania racjonalną, rozbudową miasta. -Pod tym względem sytuacja Warszawy przedstawiała się o wiele gorzej niż w szeregu innych miast, które, posiadając na własność znaczne połacie swego obszaru miały większą swobodę w dysponowaniu terenami i niekiedy potrafiły to wykorzystać dla dobra ogółu mieszkańców. -

2. Dziś, wobec olbrzymiego zadania odbudowy zniszczonej Stolicy, liczenie się z dotychczasowymi stosunkami własnościowymi musiałoby doprowadzić albo do użycia wszystkich terenów na to same cele i w taki sam sposób, jak to miało miejsce dotychczas, a więc do skopiowania wszystkich wad dawniej zabudowy, co byłoby oczywiście absurdem, - albo zmusiłoby gminę do wykupywania z rąk prywatnych wszystkich terenów, których przeznaczenie musi ulec zmianie, porzucając miasto na szereg trudności, których liczne przykłady mieliśmy w ostatnich czasach w okresie przedwojennym. -Trudności takie, wobec ilości obiektów, ulegających wykupowi, byłyby dziś niestychralnie spotęgowane i stałyby się czynnikiem w ogromnym stopniu hamującym dzieło odbudowy. -To też zaledwie zapewnienie miastu zupełnej swobody dysponowania terenami drogą przejęcia ich na własność staje się koniecznym warunkiem odbudowy stolicy. -

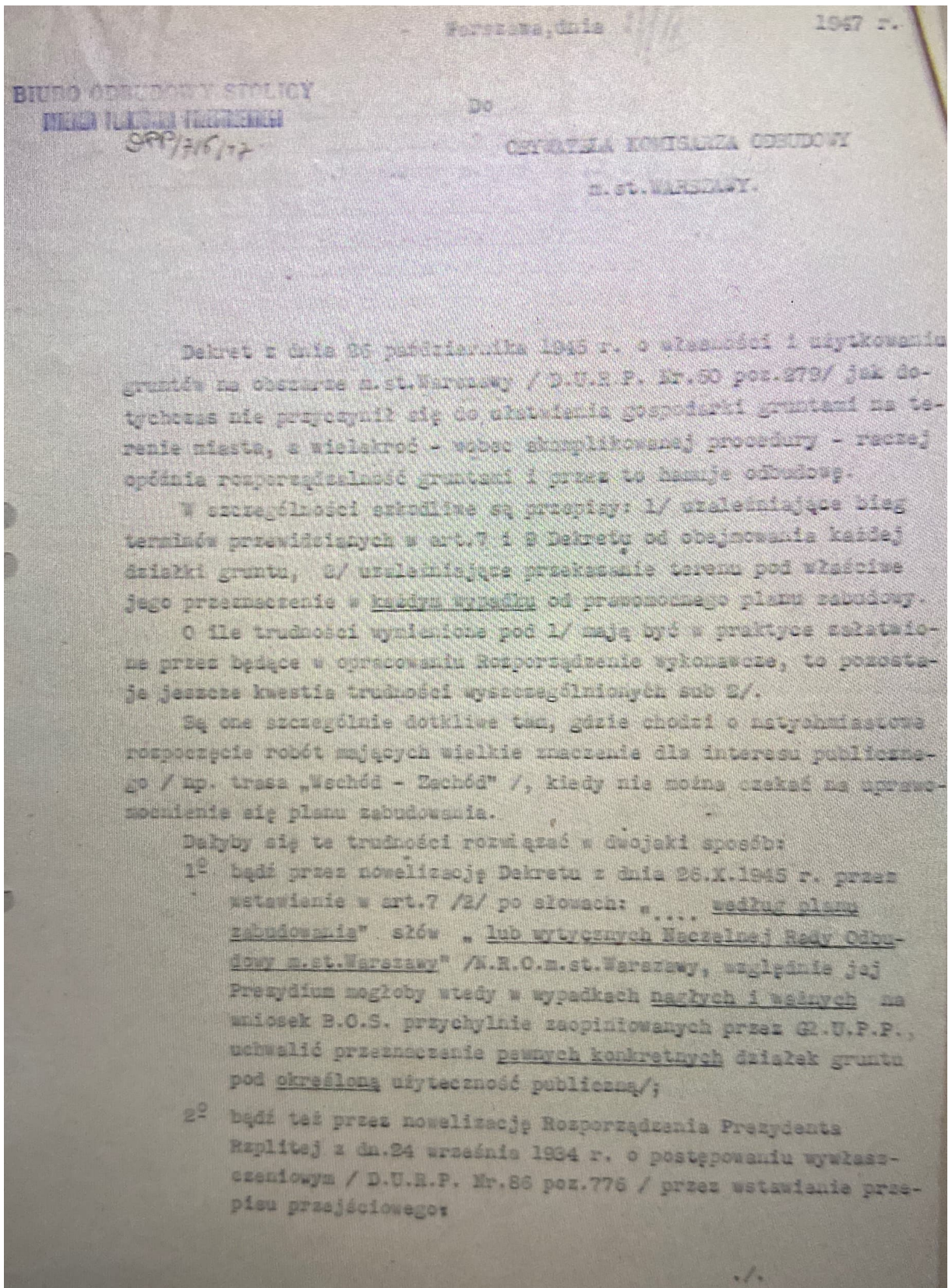
3. Dotychczasowi właściciele, tracąc prawo dysponowania terenami, nie tracą prawa ich używalności, o ile nie koliduje to z wymogami racjonalnej przebudowy miasta. Używalność taka zostaje im zapewniona w formie wieczystej dzierżawy za czynszem symbolicznym, bądź w formie prawa budowy za opłatą symboliczną. W wypadkach, gdy przeznaczenie terenów ma ulec zmianie, otrzymują oni prawo używalności terenów zastępczych, o równej wartości, wskazanych przez miasto. Stosowni to sprawiedliwszą formę odszkodowania niż odszkodowanie pieniężne wobec zmiany wartości terenów w poszczególnych dzielnicach, spowodowanej zamierzonymi zmianami w konfiguracji miasta. System ten uniemożliwia spekulację i nie jest szkodliwą spekulacją terenami. W wypadkach, gdy ta forma wieczystej dzierżawy terenów zastępczych nie może być zastosowana, właściciel otrzymuje odszkodowanie pieniężne.

Obiekty, znajdujące się na terenach przekazanych miastu, pozostają własnością dawnego posiadacza, bądź też przechodzą na własność miasta za odszkodowaniem pieniężnym.--

Zachowując więc zasadę pierwszeństwa dobra publicznego przed interesem prywatnym (podobnie, jak to miało miejsce przy reformie rolnej) zabezpiecza się interesy dotychczasowych właścicieli w najlepszej mierze, w jakiej zgodnie z użytkowaniem terenów z potrzebami miasta na to pozwala.

Źródło: Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Zespół archiwalny nr 1595 Ministerstwo Skarbu w Warszawie, sygn. 654 (Własność i użytkowanie gruntów na obszarze m. st. Warszawy, rozbiórka i naprawa budynków w walutach zagranicznych.) Projekty i ustawy, dekryty, rozporządzenia i uchwały Rady Ministrów (uzasadnienia i uwagi do projektów) s. 4-7.

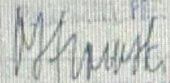
Dokument 2. Pismo Dyrektora Planowania Przestrzennego z Biura Odbudowy Stolicy Wacława Ostrowskiego z dnia 17 lutego 1947 r. skierowane do Obywatela Komisarza Odbudowy m. st. Warszawy przy Ministrze Odbudowy tj. Romana Piotrowskiego.



" Na obszarze m.st.Warszawy terminy dotyczące ustalenia wysokości i wypłacenia odszkodowania /art.22 § 3, 29 § 1, 31 § 1, 53 § 1, 56 Rozp.o post.wywk./ zawieszają się do czasu wejścia w życie Rozporządzenia Min.Odbudowy przewidzianego w art.9 /3/ Dekretu z dn.24.X.1945 r. /D.U.R.P. Nr.50 poz.279/, / przepis ten umożliwiałby niezwłoczne zajęcie nieruchomości odkładając ustalenie i wypłacenie odszkodowania do chwili ustalenia zasad odszkodowania za grunty i budynki przejęte przez Miasto zgodnie z przepisami Dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st.Warszawy/.

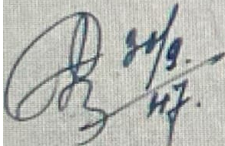
Zakotwienie tej sprawy - w jednej, lub drugiej formie - Biuro Odbudowy Stolicy uważa za niezmiernie palące wobec trudności napotykanych w terenie w związku z koniecznością natychmiastowego w wielu wypadkach obejmowania gruntów w wypadkach pilnej potrzeby.-

WYKONANIE



(Inż. arch. WACŁAW OSTROWSKI)

WS/JW.



Źródło: Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Zespół archiwalny nr 314, Ministerstwo Odbudowy w Warszawie, sygn. 53 Gabinet Ministra Wydział Prawny Projekty Rozporządzeń Ministra Odbudowy 1947-1948 nr 53 str. 2-3.

Dokument 3. Fragment Ogólnego Planu Zabudowania Miasta Stołecznego Warszawy z 1931 r. zatwierdzonego przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 r.

Źródło: *Archiwum Państwowe w Warszawie.*

Dokument 4. Pismo Głównego Urzędu Likwidacyjnego w Łodzi z dnia 12 sierpnia 1947 r. skierowane do wszystkich Okręgowych Urzędów Likwidacyjnych.

Łódź, dnia 12 sierpnia 1947 r. 61

2.7-66-61-47.

Reprodukcja Archiwum Akt Nowych 2017-05-31

Archiwum Akt Nowych WARSZAWA

Dotyczy: podziału na grupy majątków opuszczonych i poniemieckich, oraz opisów przedsiębiorstw.

I tak więc majątek opuszczony dzieli się na 2 grupy: grupę "p" i grupę "v".

Grupa "p" obejmuje majątek obywateli polskich i obywateli innych państw niezależnie od ich narodowości za wyjątkiem t.zw. "volksdeutscheń". Grupa ta obejmuje majątek również osób, które należały podczas okupacji niemieckiej do t.zw. grup narodowości uprzywilejowanych. Nie podpada pod tę grupę natomiast majątek osób przesiedlanych po ustaniu okupacji (na Ukrainę, do Białorusi i t.p.), gdyż majątek taki nie podpada pod pojęcie dekretowe majątku opuszczonego i, kiedy dojrzeje sprawa, będzie podlegał oddzielnej ewidencji. Jeśli zaś majątek ukraińców, białorusinów i t.p. został opuszczony przez właściciela w okresie okupacji (wywiezienie do robót, obozów), a więc właściciel takiego majątku w związku z wojną utracił jego posiadanie, to taki majątek podpada pod pojęcie majątku opuszczonego i należy ewidencjonować go w grupie "p" t.zw. majątków opuszczonych.

Grupa "v" obejmuje majątek t.zw. "volksdeutscheń", do których zalicza się również tych obywateli polskich, którzy w okresie okupacji w jakikolwiek sposób przejawili swą przynależność do narodowości niemieckiej, jak również tych, którzy przed 1 września 1939 r. już deklarowali się obywatelami polskimi narodowości niemieckiej, gdyż majątek ich, w myśl wydanych obowiązujących przepisów prawnych ulega przypadkowi, a oni sami również wysiedleniu z granic państwa Polskiego.

Majątek zaś poniemiecki dzieli się również na 2 grupy: grupę "n" i grupę "a".

Grupa "n" obejmuje majątki wszystkie, o których mówi art. 2 ust. 1 dekretu z dn. 8.VII.46 (Dz. Urz. P. Nr. 13 poz. 87), nie wyłączając wskazanych pod lit. e/ ustępu 1-go osób skierowanych do nieprzyjaciela, gdyż praktycznie dla celów ewidencyjno-statystycznych wyeliminowanie majątków takich osób z ewidencji jest bez znaczenia.

Grupa "a" obejmuje majątki obywateli państw niemieckich, która powstaje jako ewentualne państwo. Tylko w wypadkach bezspornie dającej się stwierdzić okoliczności, że właścicielem majątku jest przedwojenny obywatel (przed przyłączeniem terytorium do Niemiec) obywatel niemiecki; w innych wypadkach traktować go jako majątek obywateli niemieckich i wliczać go do grupy "n".

62

W uwagi na potrzeby wyzusczone przez Centralny Urząd Likwidacyjny, koordynującego prace przygotowawcze dla Konferencji Ministrów w przedmiocie zawarcia traktatu pokojowego, a w szczególności Urzędu Likwidacyjnego w Gdańsku (siedz. 10/107) należy wyodrębnić dodatkowe w wykazach, opisach i t.p. z grupy "B" t.zw. majątków pomieszczeniowych i ponemieckich obywateli "A. Gdańsku z terenu Wolnego Miasta Gdańska, jaki znajduje się w gestii tego okręgowego urzędu likwidacyjnego. Okoliczność, że i na innych terenach mogi się znajdować majątek obywateli czy osób prawnych "gdańskich", jest bez znaczenia i takich majątków faktycznych nie wyodrębnia się w oddzielnej podgrupę "B".

Reprodukcja
Archiwum Akt Nowych

2017-05-31

Zgodnie z powyższymi zasadami ewidencjonowania majątków opuszczonych i pomieszczeniowych i rozbijania każdego z tych rodzajów majątku na 2 grupy, Biuro Urzędu Likwidacyjnego zarządza przeprowadzenie ewidencji i rozbięcia na omówione wyżej grupy wszystkich wykazów i zestawień z 1946 r. z uwzględnieniem zasad, zgodnie z którymi każdy z podziałów, na majątki opuszczone i pomieszczeniowe i nadestanie nowych zestawień, w tym w szczególności w tych wypadkach kiedy formularz nie uwzględnia kategorie z poprzednich miesięcy, jak to ma miejsce w wykazie nr 10/107/A, w terminie możliwie prędkim. W wypadkach napotykania trudności przy omawianiu rozbięciu na grupy za okres przeszły, może być połączony z grupą uskuteczony w przybliżeniu w jednym zestawieniu różnym składowym, który postuży na punkt wyjściowy dla dalszych wykazów nadzyspanych już za miesiąc wrzesień t.r. według tej nowej klasyfikacji. Lubryka "B" (wzór 8/107) dotycząca majątku wapieniowego kasuje się.

Biorąc powyższe pod uwagę Okręgowy Urząd Likwidacyjny zaszczepia osobę współdziałającą w dokonywaniu opłat (samorządy) i podległe komisji ewidencyjno-statystyczne z powyższym podziałem majątków opuszczonych i pomieszczeniowych na wskazane grupy, wydając odcina uzupełniające zarządzenie. O ile chodzi o samorządy, to należy właściwie zwrócić uwagę, aby przy wypełnianiu punktu 7-go dokładnie była podawana i narodowość i państwo przy sporządzaniu opisów, gdyż od tego zależy jest prawidłowe ułożenie w punkcie 4-ym opisu nieruchomości (wzór 1/4) klasyfikacji majątku, na podstawie czego obwody czy okręgi przy sprawdzaniu opisów będą w stanie w zestawieniach rozbić każdy rodzaj majątku na 2 grupy.

Jednocześnie O.U.L. podaje do wiadomości, że zarządzenie Ministerstwa Przemysłu i Handlu dotyczące opisu przedsiębiorstw zostało zatwierdzone przez Obywatela Ministra i w tych dniach będzie rozszciane Centralnym Zarządem i t.p. Nadto Główny Urząd Likwidacyjny w najbliższych dniach przesyła Zarządowi duplikat zarządzenia Ministerstwa i wzór formularza opisowego 11/P jako też miesięcznego zestawienia wzór 12/Z i już przygotowuje druk Formularzy 11/P do druku. Biuro t.zw. O.U.L. prosi o odwrotne powiadomienia jak Biuro formularzy opisowych tego wzoru będzie okazywał potrzebne będą pod uwagę, że dla opisu jednego przedsiębiorstwa potrzebne będą 3 egzemplarze formularzy, z których jeden pozostanie w opisanym przedsiębiorstwie, drugi przesyłany będzie właściwemu Centralnemu Zarządowi Przemysłu, a trzeci przeznaczony jest do akt Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego.

L.dz. 21-66-61-47. a. 20. VIII. 47.

Do
Biura Prawnego
w Gmachu

Dyrektor Biura Ewidencyjno-Statystycznego

/Wl. Musnicki/

Biuro Ewid.-Szcz. przesyła powyższe zarządzenie wydane O.U.L., - a dotyczące uzgodnionego z naszym Biurem Prawnym podziału t.zw. majątków opuszczonych i pomieszczeniowych, - do wiadomości.



Handwritten signature and blue ink stamp.

Handwritten signature.

Źródło: Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Zespół archiwalny nr 289, Główny Urząd Likwidacyjny w Łodzi, Biuro Prawne (opiniowanie przez Biuro działów urzędów Likwidacyjnych wynikających z dekretu z 8.09.1946 r. o majątkach opuszczonych i pomieszczeniowych, Protokół z konferencji, pisma okólne, opinie i korespondencja) 1947-1949 sygn. akt 135 s. 61-62.

Dokument 5. Wykaz nieruchomości porzuconych i opuszczonych, nad którymi zarząd sprawuje Wydział Administracji Nieruchomości Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy stan na dzień 31 lipca 1945 r. skierowany do Tymczasowego Zarządu Państwowego.

ZARZĄD MIEJSKI
w m. st. Warszawie
Wydział Administracji Nieruchomości

Warszawa, dnia 10 września 1945 r.

Nr. 4-42-I/3600/45.

Do
Tymczasowego Zarządu Państwowego
Oddział Wojewódzki w Warszawie

w miejscu
Lindleya 14

W załączeniu przesyła się wykaz nieruchomości warszawskich pozostających w zarządzie Wydziału Administracji Nieruchomości Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy.

REPRODUKUCJA

110

Archiwum Państwowe w Warszawie
WIELOOSOBOWE STANOWISKO
ds. DZIAŁALNOŚCI ARCHIWALNEJ
stwierdza zgodność z oryginałem
dnia 26.09.1986

Złota Kłosa
Koordynator Wydziału Państwowego Stawiska
ds. Działalności Archiwalnej
Jan Tabor-Kozuska

Województwo Warszawskie
Tymczasowy Zarząd Państwowy
Wpłynęło dnia 13. IX. 45
Nr. 1630 z wykaz

NACZELNIK WYDZIAŁU
/W. Wysocki/

RS/AG

Źródło: Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny nr 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013) Wydział Finansowy, sygn. archiwalna 315 s. 40-51.

Dokument 6. Instrukcja. Przepisy i technika zabezpieczania majątków.

REPRODUKUCJA

Z. Syrenicz

- 1 -

24

Przepisy i technika zabezpieczenia majątków.

Jaki jest cel zabezpieczenia majątku

Majątki ogłoszone względnie ujawnione należy przedewszystkim zabezpieczyć. ^{jest zabezpieczona majątko} Celem zabezpieczenia od usunięcia zbycia, uszkodzenia lub zniszczenia oraz ustanowienia nad nim należytej pieczy.

Na jakich przepisach prawnych opiera się zabezpieczenie majątku przez O.U.L.?

Podstawy prawne zabezpieczenia majątków wynikają z następujących przepisów prawnych:

- art. 7 p. 2 dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz.U.R.P. Nr. 13, poz. 87)
- art. 5 dekretu o przejściach majątku na Państwo po osobach przesiedlonych do Z.S.R.R. Dz.U.R.P. Nr. 59/47
- art. 8 dekretu o przypadku majątku, natomiast zakres uprawnień określa § 7 rozporządzenia o organizacji i w okresie uprawnień urzędów likwidacyjnych Dz.U.R.P. Nr. 65/47

Archiwum Państwowe w Warszawie
WIELOOSOBOWE STANOWISKO
ds. DZIAŁALNOŚCI ARCHIWALNEJ
stwierdza zgodność z oryginałem

dnia 26.04.2016 r.

Jakie są sankcje karne za uszkodzenie, usunięcie spod zabezpieczenia nieruchomości?

Skutki prawne za uszkodzenie zniszczenie lub usunięcie spod zabezpieczenia mienia określone są w art. 138 i 139 K.K.

Kto dokonuje zabezpieczenia majątku?

Zabezpieczenia majątku dokonuje O.U.L. przez własne organa w miejscu położenia majątku. Urząd Likwidacyjny może powierzyć dokonanie zabezpieczenia władzom samorządu terytorialnego względnie innym władzom.

Urzędnik dokonujący czynności zabezpieczenia na podstawie upoważnienia urzędu jest organem zabezpieczającym i winien on.

- znać przepisy odnośnie zabezpieczenia i sposoby odpowiedniego zabezpieczenia dla danego rodzaju majątku,
- posiadać upoważnienie do wykonania czynności zabezpieczenia, papier, naklejki z pieczęcią urzędową, druki protokołów inventaryzacji i zabezpieczenia, protokoły przesłuchania świadków i oszacowania,
- na zarządzenie osób zainteresowanych winien



Z up. DYREKTORA
Archiwum Państwowego w Warszawie
koordynator Wielosobowego Stanowiska
ds. Działalności Archiwalnej

Jan Członkowski

okazał upoważnienia Urzędu do tych czynności.

W jakich uprawnienia posiada organ
zabezp. i w jaki sposób dokonuje
zabezp. w pomieszczeniach
osób i na terenach wojsko-
wych?

- 1/ Organ zabezpieczający przy wykonywaniu swych czynności ma prawo wstępu w porze dziennej na tereny i do pomieszczeń w których może znajdować się mienie opuszczone lub przechodzące na Państwo oraz przeglądanie ksiąg i dokumentów.
- 2/ W pomieszczeniach zajętych przez władze urzędy, przedsiębiorstwa czynności zabezpieczające mogą być spełnione po uprzednim zawiadomieniu kierownika urzędu, a w wypadku dokonywania czynności zabezpieczenia w obrębie pomieszczeń wojskowych, komendanci wojskowi wyznaczają organ wojskowy do asystowania.

Kim może uczestniczyć przy zabezpieczaniu?

Organ zabezpieczający może zażądać pomocy Milicji Obyw. w razie oporu, a jeżeli opór stawia osoba wojskowa należy wezwać pomocy wojskowego organu. Przy zabezpieczeniu należy przywołać jednego lub więcej świadków. Osoby zainteresowane mają prawo żądać obecności 2-ech świadków.

W jaki sposób utrwała się czynności zabezp.?

Z czynności zabezpieczających spisuje się protokół zabezpieczenia (zajęcia). W razie nieobecności dokonania czynności organ zabezpieczający spisuje relację. Dla zebrania materiału do ustalenia charakteru majątku organ zabezpieczający przesłuchuje świadków i zbiera na miejscu inne dostępne dowody.

Jak U.L. postępują gdy zabezpieczenia dokonały inne władze?

Jeżeli majątek został należycie zabezpieczony i opisany przez inne władze to urząd likwidacyjny stosownie do okoliczności bądź nadal utrzyma w mocy dotychczasowe zabezpieczenie, zawiadamiając o tym osobę pod opieką której majątek się znajduje, bądź też wydaje zarządzenie, co do zmiany zabezpieczenia, ustanowienia dozoru, zarządu itp.

./.

26

1) Kiedy może wnieść skargi
osoby na czynności organu zabezpieczającego?

Na czynności organu zabezpieczającego osoba zainteresowana może wnieść skargę w ciągu 7-dni do urzędu, który po jej rozpatrzeniu wyda decyzję.

2) Kiedy organ zabezpieczający oddaje sprawę po dokonaniu zabezpieczenia?

Organ zabezpieczający natychmiast po dokonaniu zabezpieczenia oddaje sprawę kierownikowi oddziału, który po przejrzeniu oddaje ją do dalszego załatwienia.

Referent obowiązany jest skontrolować czy zabezpieczono cały majątek, czy zastosowano właściwe środki zabezpieczenia, czy osoba dozorcza nie budzi wątpliwości i zastrzeżeń, czy sprawa nie wymaga dalszych dochodzeń i uzupełnień. Jeżeli z akt sprawy wynika, że nie cały majątek zabezpieczono, to należy w razie ujawnienia zabezpieczyć dalszy majątek.

U.L. może w miarę zachodzących okoliczności i potrzeb zmienić sposoby i formy zabezpieczenia, zarządzić przeniesienie zabezpieczonego mienia, odwoływać i wyznaczać dozorców, zarządców.

3) W jakich okolicznościach U.L. zwalnia spod zajęcia zabezpieczone mienie?

O ile w toku dochodzenia zabezpieczenia lub później wyjdzie na jaw, że majątek dany nie stanowi mienia opuszczonego ani przechodzącego na Państwo, Urząd z własnej inicjatywy albo na wniosek osób zainteresowanych wyda odpowiednią decyzję o uchYLENIU czynności zabezpieczających i przywróceniu pierwotnego stanu posiadania.

4) W jaki sposób dokonuje się zabezpieczenia majątku?

Zabezpieczenie majątku dokonuje się przez:

- a) opis i inwentaryzację składników majątkowych.
- b) oddanie pod dozór z pozostawieniem na dotychczasowym miejscu posiadaczowi lub innej osobie,
- c) przeniesienie na inne miejsce i powierzenie pod odpowiedzialny dozór osobie lub władzy,
- d) ustanowienie zarządcy,
- e) zwieźlenie do magazynu.

- III. a) Zabezpieczenie hipoteczne majątku przez dokonanie wpisu zabezpieczającego (ostrzeżenia) do ksiąg wieczystych i innych rejestrów publicznych a po wydaniu prawomocnego orzeczenia ustalającego charakter prawny majątku i przejścia na rzecz Państwa przez przygotowanie wniosku o dokonanie wpisu.
- b) Wpis do rejestru publicznego (handlowego, patentowego itp).
- c) przez dokonanie czynności egzekucyjnych w wykonaniu orzeczenia o przepadku mienia lub o zabezpieczeniu grotącego przepadku.

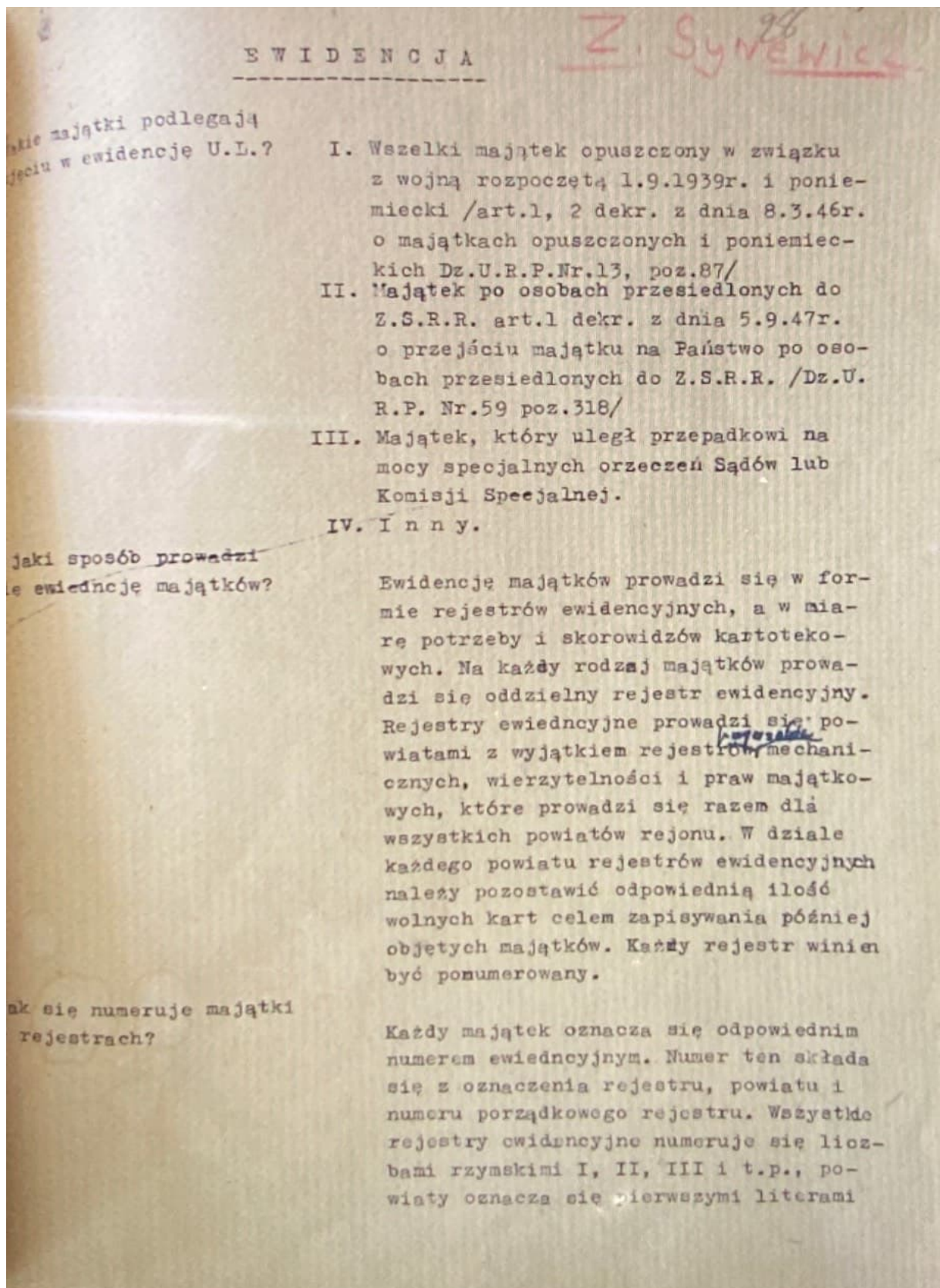
W jaki sposób sporządza się wnioski o dokonanie wpisu hipotecznego?

Jeżeli majątek przechodzący na rzecz Państwa albo ulegający przepadkowi, stanowi tylko część nieruchomości, a podziału majątku nie przeprowadzono i są trudności w jego przeprowadzeniu, należy ustalić jaka część majątku przechodzi na własność Państwa i wniesić o zabezpieczenie do Sądu określonej części.

Jeżeli skazany był uprawniony do spadku, a postępowania spadkowego nie przeprowadzono i strony nie mają zamiaru go przeprowadzić, należy złożyć wnioski do Prekuratorii Generalnej R.P. o przeprowadzenie postępowania spadkowego do ustalenia praw majątkowych skazanego.-

Źródło: Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko d.s. Działalności Archiwalnej w Milanówku – Zespół archiwalny nr 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013) Wydział Finansowy, sygn. archiwalna 323, s. 24-27.

Dokument 7. Instrukcja. Ewidencja.



- 2 -

nazwy powiatu. Numer ewidencyjny majątków należy podawać w następującym porządku, najpierw oznaczenie rejestru, następnie powiatu, a w końcu numeru porządkowego rejestru np. I/R/125. W każdym rejestrze i w każdej części rejestru obejmującej dany powiat rozpoczyna się numerację porządkową od liczby jeden i prowadzi się kolejno bez względu na okres przyjęcia majątku. Akta spraw majątków oznaczają się w taki sam sposób.

skrótów ewidencyjnych.

Przy oznaczeniu charakteru prawnego majątków można używać skrótów, dla oznaczenia majątków opuszczonych - op. z podaniem litery "p" lub "v" poniemieckich - litery "n" majątków osób przesiedlonych litery "r" majątków, które uległy przypadkowi /konfiskacie/ litery "s".-

jak należy postępować gdy zaj-
mie zmiany danych ewidencyjnych?

Gdy odnośnie majątku wpisanego do ewidencji nastąpiły zmiany należy je odnotować w odpowiednich rubrykach rejestrów ewidencyjnych i uwzględnić przy sporządzaniu sprawozdań i statystyki. Jeżeli majątek przeszedł z zarządu innych władz do Urzędu Likwidacyjnego lub odwrotnie, należy wykreślić go z ewidencji dotychczasowej i wpisać do ewidencji właściwej.

jakie rodzaje rejestrów
należy prowadzić?

- I. Rejestr ewidencyjny nieruchomości prowadzi się w 2 oddzielnych częściach nieruchomości, będących -
 - a/ pod zarządem Urzędów Likwidacyjnych
 - b/ " " samorządów i innych władz
- II. Rejestr ewidencyjny przedsiębiorstw prowadzi się również w 2 częściach.
 - a/ pod zarządem Urzędów Likwidacyjnych
 - b/ " " innych władz

Do rejestru przedsiębiorstw pod zarządem Urzędów Likwidacyjnych wpisuje się wszystkie przedsiębiorstwa, będące pod bezpośrednim zarządem U.L., bądź przez Urzędy Likwidacyjne wydzierżawione oraz przedsiębiorstwa zdekompletowane.

- 3. -
- III. Rejestr ewidencyjny ruchomości, do którego wpisuje się w/g powiatów wszelkie ruchomości domowego użytku, urządzenia biurowe, zakładowe, służące do wykonywania zawodu, narzędzia, instrumenty i t.p.
- IV. Rejestr ewidencyjny rezerwantów towarowych.
- V. Rejestr ewid. pojazdów mechanicznych /samochodów, motocykli, ciągników, przyczep, wraków, i kozy/.
- VI. Rejestr ewid. nakładów, do którego wpisuje się wszystkie nakłady dokonane na nieruchomościach i w przedsiębiorstwach.
- VII. Rejestr ewid. wierzytelności, do którego wpisuje się wierzytelności podlegające przejęciu na rzecz Państwa zarówno hipotekowane jak i niehipotekowane.
- VIII. Rejestr ewid. innych praw majątkowych. Do rejestru tego wpisuje się wszystkie inne prawa majątkowe nieujęte w poprzednich rejestrach, a w szczególności udziały i akcje w spółkach handlowych i spółdzielniach, prawa wynikające z ochrony wynalazków.
- IX. Rejestr ewidencyjny majątków rolnych, do którego wpisuje się dno odnozące się do gospodarstw rolnych, będących w zarządzie władz ziemskich na podstawie opisów nadanych przez te władze.-

o wykonuje opisy nieruchomości, na jakich formularzach podstawach?

Ministerstwo Adm. Publ. wydało w dniu 19.4. 1947r. za Nr. III/S.G./2117/47 zarządzenie, na mocy którego zarządy Gminne obowiązane są do wykonania opisów nieruchomości, które zostały im przekazane w zarząd, natomiast nieruchomości, będące pod zarz. Urzędów Likwidacyjnych opisywane są przez te Urzędy. Opisy wykonuje się na formularzach wzór 1/R.

Na mocy zarządzenia Ministerstwa Rolnictwa i Reform z dnia 4.4.1947r. N.P.E. III/V/1/12 referaty rolnictwa i reform poszczególnych Starostw obowiązane są do wykonania opisów gospodarstw rolnych na formularzach wzór 2/R.

31
- 4 -
Jak wykonuje opisy przedsię-
wzięć i na jakich formularza-
ch i podziałach?

Zgodnie z zarządzeniem G.U.L. z dnia 25.8. 1947r. za Nr.N.I-69/8/47 oraz zarządzeniami zainteresowanych ministerstw opisy przedsiębiorstw wykonują te władze, pod zarządkiem których dane przedsiębiorstwo się znajduje, a jeśli chodzi o przedsiębiorstwa będące pod zarządkiem U.L. to opisy wykonane są przez te Urzędy. Opisy wykonuje się na formularzach Wzór 11/p.

Do czasu zakończenia ^{opisów} nieruchomości i przedsiębiorstw o wynikach akcji opisowej składa się do G.U.L. co miesiąc sprawozdanie. Wyżej podane formularze/wzory 1/N, 9/R i 11/P zostały na wykładach szczegółowo omówione.

Co i kiedy składa się
sprawozdania?

Na podstawie materiału zawartego w rejestrach sporządza się statystykę i sprawozdania miesięczne do G.U.L. w terminie do dnia siódmego każdego miesiąca za miesiąc ubiegły.

W myśl obowiązujących zarządzeń Wydział Ewidencyjno-Szacunkowy obowiązany jest do składania następujących sprawozdań co m-c.


- a/ terenowe miesięczne zestawienie opisanych nieruchomości w/g wzoru 3/N. z dołączeniem zestawień 2/N.
- b/ wykaz niektórych obrotów nieruchomości i wykaz globalny nieruchomości pod zarządkiem U.L. w/g wzoru 5/6H.
- c/ Takież wykazy wartościowe w/g wzoru 5a/6aH ^{zachowanie nieruchomości}
- d/ Wykaz wartościowy ujętego ewidencyjnie i rozproszanego majątku w/g wzoru 8/MR.
- e/ Terenowe miesięczne zestawienia opisanych nieruchomości w/g wzoru 10/R.
- f/ miesięczne zestawienie opisanych przedsiębiorstw wzór 12/P.
- g/ Sprawozdanie z czynności Oddziału Ewidencyjno-Statystycznego.-

Źródło: Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko d.s. Działalności Archiwalnej w Milanówku – Zespół archiwalny nr 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013) Wydział Finansowy, sygn. archiwalna 323, s. 28-31.

Dokument 8. Okólnik nr 6/47 wydany w dniu 21 stycznia 1947 r. przez Główny Urząd Likwidacyjny w Łodzi.

Źródło: Źródło: *Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Prokuratoria Generalna R.P (Stosowanie i nowelizacja dekretu z dnia 8.III.1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich. Uwagi) 1946-1949, zbiór 34, str. 116-117.*

Dokument 9. Pismo Głównego Urzędu Likwidacyjnego z listopada 1947 r. skierowane do Biura Prawnego Prezydium Rady Ministrów.



Lódź, dn. _____ listopada 1947 r.

GŁÓWNY URZĄD LIKWIDACYJNY

Do
Biura Prawnego
Prezydium Rady Ministrów
w Warszawie

dot. wypłaty dochodów
z majątków opuszczonych.

W związku z wyżej określonym zagadnieniem w pismach: Głównego Urzędu Likwidacyjnego z dnia 18 września 1946 r., Ministerstwa Przemysłu z dnia 3 stycznia 1947 r. i Biura Prawnego z dnia 18 lutego 1947 r., Nr. 77-27/9, rozważane były dwie ewentualności: I- gdy przedsiębiorstwo podlegające nacjonalizacji zostało wydzierżawione lub wynajęte różnym osobom i organizacjom przez organa G.U.L., i II- gdy przedsiębiorstwo znajdowało się od pierwszej chwili bezpośrednio w zarządzie Państwa, sprawowanym przez resortowe właściwe Ministerstwo.

W praktyce jednak pojawiły się jeszcze dalsze warianty zagadnienia. Zachodzi one wówczas gdy przedsiębiorstwo, bądź podlegające nacjonalizacji bądź nawet nie podlegające, znalazło się pod zarządem spółdzielni (najczęściej "Spółem") czy nawet osób prywatnych, a te na podstawie t.zw. "upoważnień" pochodzących od władz resortowych czy też "Pełnomocników Rządu", i ten stan prawny po dalszym czasie nie uległ zmianie.

Chodzi tu o zdarzenia, mające przed wejściem w życie pierwszego aktu ustawodawczego z dnia 2 marca 1945 r. o majątkach opuszczonych i pieniężnych; w drugiej połowie 1944 r. na terenie woj. lubelskiego niejednokrotnie urzędy Gospodarki Narodowej czy Apropizacji udzielały "nominacji" do objęcia i zarządzania młynem, cegielnią, czy innym warsztatem; podobna praktyka istniała w styczniu - lutym 1945 r., gdy grupy operacyjne lub t.zw. Pełnomocnicy przybywając na teren powiatu starali się uruchomić życie gospodarcze.

Ten stan rzeczy, zresumowały w ówczesnych warunkach, z chwilą wejścia w życie dekretu z dn. 2 marca 1945 wzgl. ustawy z dn. 6 maja 1945 i zorganizowania sieci urzędów T.Z.P. nie powinien być więcej istnieć; wedle ustanowionego tymi aktami ustawodawczymi stanu prawnego majątki opuszczone mogły być się znaleźć albo w bezpośrednim władaniu resortowe właściwych Ministerstw /art. 13 i 14 ustawy z dnia 6 maja 1945, art. 12 dekretu z 8 marca 1946/ lub też we władaniu urzędów T.Z.P., czy likwidacyjnych. Konstrukcja obu wymienionych aktów ustawodawczych innych alternatyw nie przewiduje; owi nominaci winni byli do nowego stanu prawnego się zastosować.

Urzędy likwidacyjne (czy T.Z.P.) mogły być opuszczone majątki wydzierżawić lub oddać w zarząd; i w praktyce wszyscy owi upoważnieni z drugiej połowy 1944 r. czy pierwszych miesięcy 1945 r. (z nielicznymi wyjątkami) zwracali się do urzędów likwidacyjnych o należyte uregulowanie ich stosunku do władz i do zarządzanego mienia.

Nowymi wariantami zagadnienia są więc przypadki, gdy spółdzielnie czy osoby prywatne, zarządzając majątkiem opuszczonym z mocy jakiegokolwiek "nominacji" czy "upoważnienia" następnie, już po wejściu w życie dekretu względnie

ustawy o majątkach opuszczonych i penienieckich, nie uregu-
lowały w sposób należyty swego stosunku do T.S.P. Interpre-
tując ustawę ściśle, ewi zarządcy mogą być podciągnięci do
odpowiedzialności karnej w trybie art. 11 ustawy majowej,
wzgl. art. 11 dekretu z 8 marca 1946. Pamiętając jednak spra-
wę odpowiedzialności karnej, dla Głównego Urzędu Likwidacyjne-
go istotnym jest inny aspekt zagadnienia. Właściciele ma-
jątków zwracają się do urzędów likwidacyjnych i domagają
się realności oraz wypłaty dochodów; wnioski swe motywują
ją tym, że urzędy likwidacyjne powołane są z mocy ustawy do
sprawowania opieki nad mieniem opuszczonym; one właśnie -
ich zdaniem - są właściwym organem władzy, do którego
"reprivatyzujący" właściciel może i powinien się w takich
przypadkach zwrócić.

Na pierwszy rzut oka wydaje się, że we wszystkich
tych przypadkach - zarówno gdy chodzi o przedsiębiorstwa
mające być upaństwowionymi, jak i przedsiębiorstwa przepisem
ustawy z dn. 5 stycznia 1946 nie podlegające, zarówno będące
we władaniu spółdzielni, jak i osób prywatnych - urzędy likwi-
dacyjne ze względu na brak wszelkiego związku przez cały
czas ubiegły z danym majątkiem i z osobą zarządcy, nie mają
powodu ingerować i winny ograniczyć się do odesłania peten-
tów na drogę zwykłego postępowania spornego, w stosunku bez
pośrednim do zarządcy.

Jednak przy rozważaniu tego zagadnienia nasuwają
się inne wnioski. Należy bowiem wziąć pod uwagę, iż odesłanie
petentów na drogę postępowania zwykłego stawia ich w poło-
żeniu niekorzystnym, gdyż o ile dzierżyciel majątku nie szuka
z właścicielem przedwojennym de facto do porozumienia w drodze
ugody, właściciel byłby wówczas narażony na przewlekły proces.
Pożalenie właściciela majątku opuszczonego byłoby więc zna-
cznie gorsze aniżeli w tych przypadkach, gdy dzierżyciel ma-
jątku opuszczonego, stosownie do przepisów obowiązującego
prawa, zgłosił ów majątek we właściwym okręgowym urzędzie
likwidacyjnym i został zarządcą lub dzierżawcą; w tych bowiem
przypadkach okręgowy urząd likwidacyjny jako sprawujący
nadzór nad dzierżycielem, poprostu wydałby właścicielowi bądź
tenutę dzierżawną bądź otrzymane pożytki. Wydaje się przeto
nieślusznym, by dzierżyciel niedbały, złośliwy, lub - w naj-
lepszym razie - obojętny, miał korzystać z premji, jaką by mu
dało stanowisko strony pozwanej w procesie o wydanie pożytków
z majątku opuszczonego.

Należy również wziąć pod uwagę i tę okoliczność,
że powod najprawdopodobniej wystąpiłby na drogę procesu
zarówno przeciwko ewemu dzierżycielowi majątku jak i Skarbu
wi Państwa, zarzucając okręgowemu urzędowi likwidacyjnemu
culpam in emittendo przez niedbanie o interesy nieobecne.
Nie byłaby pozbawioną cech słuszności teza powoda, iż okręgo-
wy urząd likwidacyjny powinien był sam rozwinąć należytą
staranność, wezwać dzierżyciela przedsiębiorstwa do uregulewa-
nia stosunku prawnego i do zawarcia umowy, przestrzegając od-
bioru należnych kwot - zwłaszcza że chodzi o przedsiębior-
stwa znaczne, które powinny być miejscowym organem urzędu
likwidacyjnego być znane. To też stanowisko, iż e.u.l. nie
dopełnił swych obowiązków, ograniczając się tylko do wezwania
obywateli do rejestracji majątków opuszczonych, znajdujących
się w ich dzierżeniu - może przez sąd być uznane za uzasadnione.
Ostatni wręcznie wzgląd - to ten, iż przez odesłanie na
drogę postępowania zwykłego, urzędy likwidacyjne pozbawione
by były prawa żądania opłat z tytułu kosztów zarządu i nadze-
ru zabezpieczającego.

W konkretnych przypadkach "Społem" nie kwestionuje
legitymacji wnioskodawcy, przyznaje iż z majątku kwestionis
ciągnęło korzyści, choć z patentem de facto do porozumienia -

18 września 1947

- 3 -

Główny Urząd Likwidacyjny

10

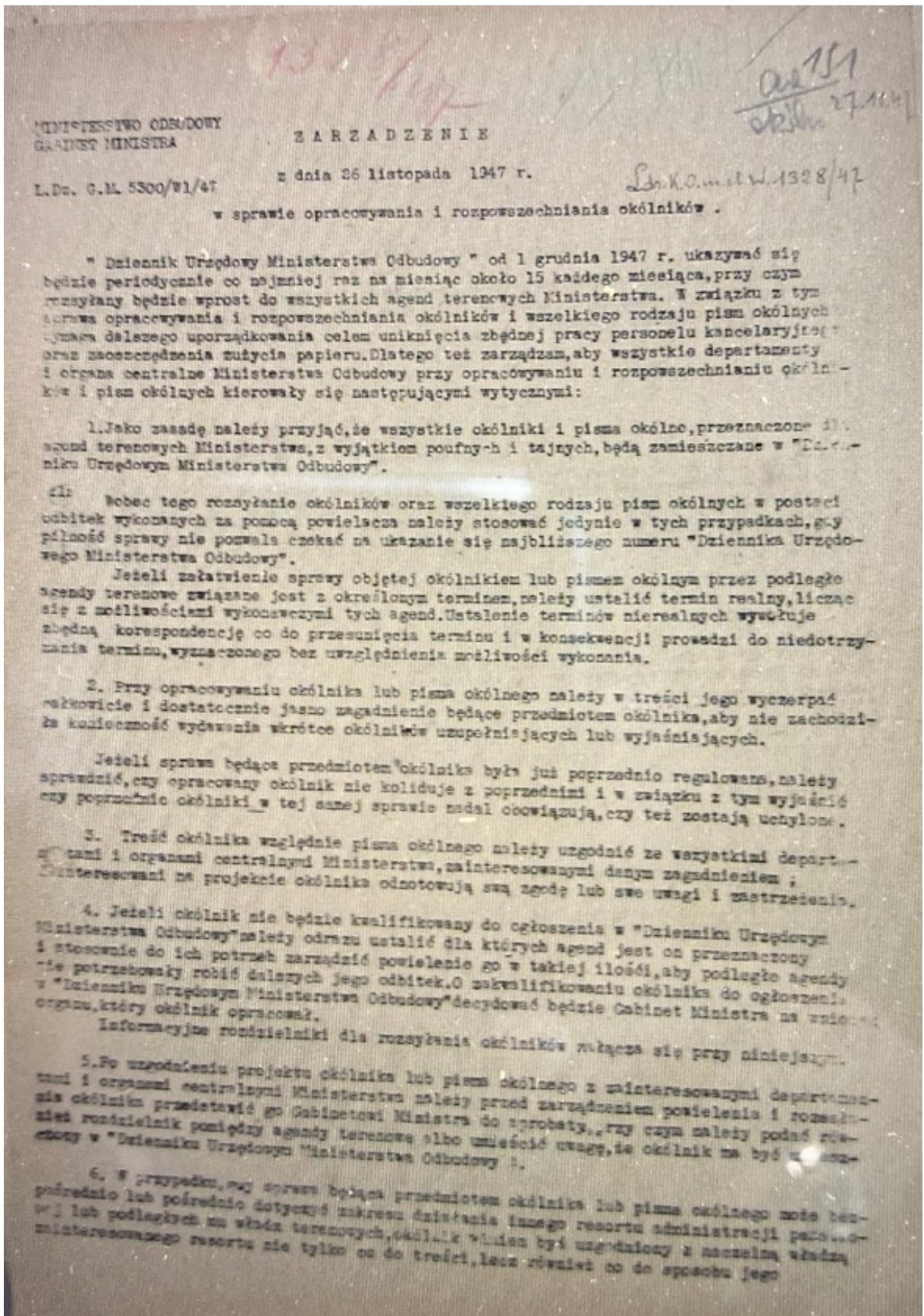
- sąda jednak wypowiedzi Głównego Urzędu Likwidacyjnego. Główny Urząd skłania się raczej do wniosku, iż w takich przypadkach zapłata winna nastąpić, a uchylenie się urzędu od wyrażenia zgody - skoro dzierżyciel się jej domaga - nie byłoby uzasadnione. Rozrachunek winien wówczas obejmować okres: od dnia wydania orzeczenia o upaństwowieniu, od dnia wydania pozostałych majątków - do dnia wydania przedsiębiorstwa. Główny Urząd kieruje się w tym rozumowaniu wyżej przedstawionymi motywami, a ponadto - orzeczeniem Sądu Najwyższego z dnia 15.11.1947 (p. Państwo i Prawo Nr. 8/57, str. 41-3); z uwagi jednak na opinię Biura Prawnego, wyrażoną w piśmie z dn. 12 lutego b.r. Nr. 77-27/9 (oraz Ministerstwa Przemysłu, wyrażoną w piśmie z dn. 3 stycznia b.r.) Główny Urząd prosi o wyjaśnienie, jak w świetle tych opinii należy oceniać przypadki wyżej omówione: czy traktować je analogicznie do dzierżaw; czy też salicyzować tę grupę, odnośnie do której rozrachunek i wypłata obowiązkowe mają być zaniesione.

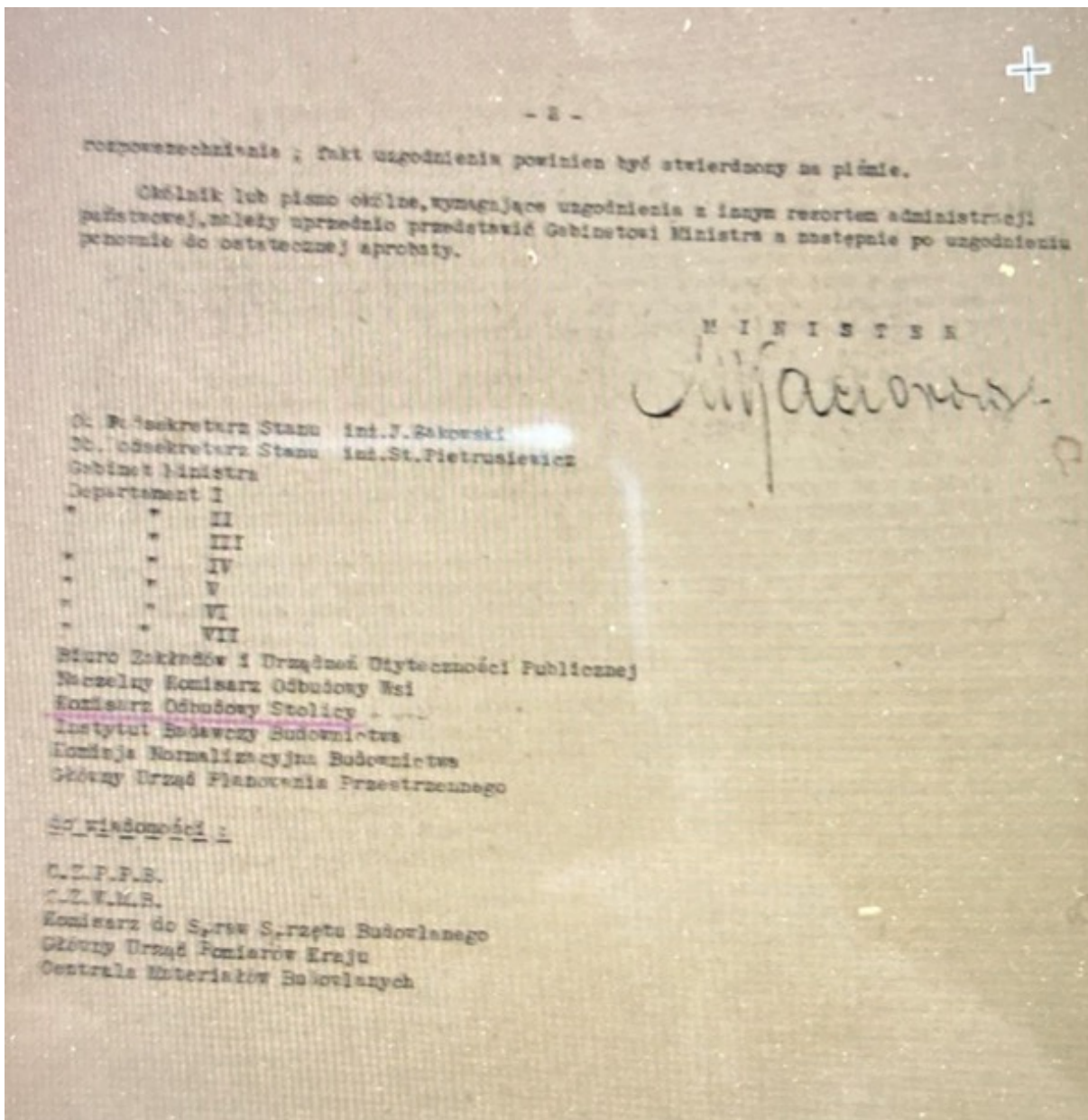
Dyrektor Biura Prawnego

/ Jerzy Sawa /

Źródło: Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Zespół archiwalny nr 289, Główny Urząd Likwidacyjny w Łodzi, Biuro Prawne (opiniowanie przez Biuro działań urzędów Likwidacyjnych wynikających z dekretu z 8.09.1946 r. o majątkach opuszczonych i ponemieckich, Protokół z konferencji, pisma okólne, opinie i korespondencja) 1947-1949 sygn. akt 135 s. 8-10.

Dokument 10. Zarządzenia Ministra Odbudowy z dnia 26 listopada 1947 r. w sprawie opracowywania i rozpowszechniania okólników.





Źródło: *Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Ministerstwo Administracji Publicznej, IV Dep. Administracyjno-Prawny Wydział Prawny AL.3 „Opinie w sprawach legislacji obcej (projekty dekretów, ustaw, zarządzeń, rozporządzeń, uchwał, korespondencja T.1. 1950) zbiór 819 s. 191-192.*

Dokument 11. Pismo Ministerstwa Finansów Zarząd Dochodów Państwowych skierowane do Prezydiów Wojewódzkich Rad Narodowych i Prezydiów Rad Narodowych w m. st. Warszawie i w m. Łodzi z dnia 15 listopada 1955 r. Nr PD 81/55.

60

MINISTERSTWO FINANSÓW
ZARZĄD DOCHODÓW PAŃSTWOWYCH
Nr PD. 81/55

Warszawa, dnia 15 listopada 1955 r.

Prezydium Wojewódzkich Rad Narodowych
i Prezydium \oplus Narodowych w m. st. Warszawie
i m. Łodzi,
Wydziały Finansowe
/wszystkie/

Ministerstwo Finansów zarządza aby wydziały finansowe prezydiów wojewódzkich rad narodowych i w m. st. Warszawie oraz wydziały finansowe prezydiów wojewódzkich rad narodowych w m. Łodzi najpóźniej w terminie do dnia 10 grudnia b. r. rozpatrzyły wszystkie niezakończono dotychczas wnioski i podania o wydanie majątków opuszczonych i w przypadkach, gdy rozstrzygnięcia stron będą bezsporne /dokumenty złożone na poprosze wniosków i podań nie będą budzące żadnych wątpliwości/ - majątki takie należy wydać osobom uprawnionym, - natomiast wnioski i podania niezakończono udokumentowane i budzące jakiegokolwiek wątpliwości co do bezspornego tytułu własności ubiegających się o wydanie należy zakwalifikować odmownie.

Pisma zawiadamiające wnioskodawców o odmowie wydania majątków nie powinny mieć charakteru decyzji administracyjnej lecz zwykłego powiadomienia /listu/ zawierającego stwierdzenie, że wniosek nie może być uwzględniony wobec niudowodnienia przez wnioskodawcę prawa własności do spornego majątku. W piśmie tych należy bezpośrednio pouczyć osoby zainteresowane, że mogą celam zachowania swych praw do majątków opuszczonych wystąpić najpóźniej w terminie do dnia 31 grudnia 1955 r. do właściwego sądu z pozwem o wydanie majątku.

Wnioski o zwrot /wydanie/ majątków opuszczonych zgłoszone po otrzymaniu niniejszego zarządzenia należy rozpatrywać niezwłocznie, a pisma zawierające odpowiedzi powinny być patentowi doręczone nie później niż 30 grudnia 1955 r. Odpowiedź powinna zawierać pouczenie jak wyżej.

W sprawach natomiast w których wydziały finansowe wydały już decyzje administracyjne oddalające wnioski osób zainteresowanych o zwrot /wydanie/ majątków opuszczonych i osoby te wniosły do wydziałów finansowych odwołania, a te dotychczas nie zostały rozpoznane, względnie w międzyczasie złożą odwołania, wydziały finansowe należy przedłożyć akta tych spraw Ministerstwu Finansów, które we własnym zakresie udzieli odpowiedzi patentem.

Podobnie należy postąpić ze sprawami, które Ministerstwo Finansów, przed rozpoznaniem odwołania, zwróciło wydziałom finansowym do uzupełnienia.

Ministerstwo Finansów podkreśla szczególną wagę zgodnienia z którym mowa w niniejszym zarządzeniu, jak również potrzebę należytego poinformowania osób zainteresowanych, które w przypadku niewłaściwego postępowania organów finansowych, mogą być narażone na utratę swych praw majątkowych i dlatego prosi Ob.Ob. kierowników wydziałów finansowych o osobiste dopilnowanie należytego zorganizowania pracy w oddziałach i inspekcjach dochodów państwowych przydzielając do zakwalifikowania tych spraw na czas trwania tej akcji zakwalifikowanych pracowników wydziału finansowego, a w miarę po-

treści radców ds. spraw zastępcstwa sądowego, a ich zadaniem
przez nich opini w sprawach nasuwających wątpliwości pod względem
prawnym, tak aby określony został sposób postępowania na drodze
chowania...

Ministerstwo Finansów oczekuje w nieprzekraczalnym terminie
do dnia 10 stycznia 1956 r. sprawozdania w sposób: przeproszenia
dzienia omawianej akcji wraz z podaniem danych o wyrażonych co do
ilości załatwionych spraw pozytywnie oraz ilości spraw załatwio-
nych negatywnie przez aktywności osób zainteresowanych na dro-
gę postępowania sądowego.

Niezależnie od powyższego Ministerstwo Finansów wyjaśnia,
że wnioski o wydanie /zwrot/ majątków opuszczonych, które w zna-
cznym stopniu wpłynęły do wydziałów finansowych po dniu 31 grudnia 1955 r.
należy załatwiać odmownie w oparciu o przepisy art. 34 dekretu
marcowego, oraz, że w przypadkach wymienionych w art. art. 53, 54 i
55 prawa rzeczowego, bieg przedawnienia /zasiedzenia/ Skarbu
Państwa odnośnie do nieruchomości opuszczonych przedkłada
się o terminy w przepisach tych wskazanych.

Równocześnie Ministerstwo Finansów zwraca uwagę na fakt, że
do sądów powiatowych /wydziałów nie spornych/ napłynęło w roku
bieżącym i w dalszym ciągu napływa duża ilość wniosków o stwierd-
zenie zgonu a następnie stwierdzenie praw do spadku po osobach
przeważnie zmarłych w związku z przejęciami okupacyjnymi władz
kierowniczych, jak należy domniemywać osoby zainteresowane wystę-
piły lub wystąpią z wnioskami do organów finansowych lub sądów
o wydanie im spadkowych nieruchomości /majątków opuszczonych znaj-
dujących się pod Zarządem Państwa.

Zobserwowano również przypadki, że osoby, które wystąpiły
o zwrot majątku opuszczonego legitymowały się postanowieniami
sądowymi o stwierdzeniu praw do spadku wydanych na rzecz osób
nieuprawnionych względnie uzyskanych drogą przestępczą, a nawet
przypadki sprzedaży majątków opuszczonych przez osoby legitymują-
jące się fałszywymi dokumentami.

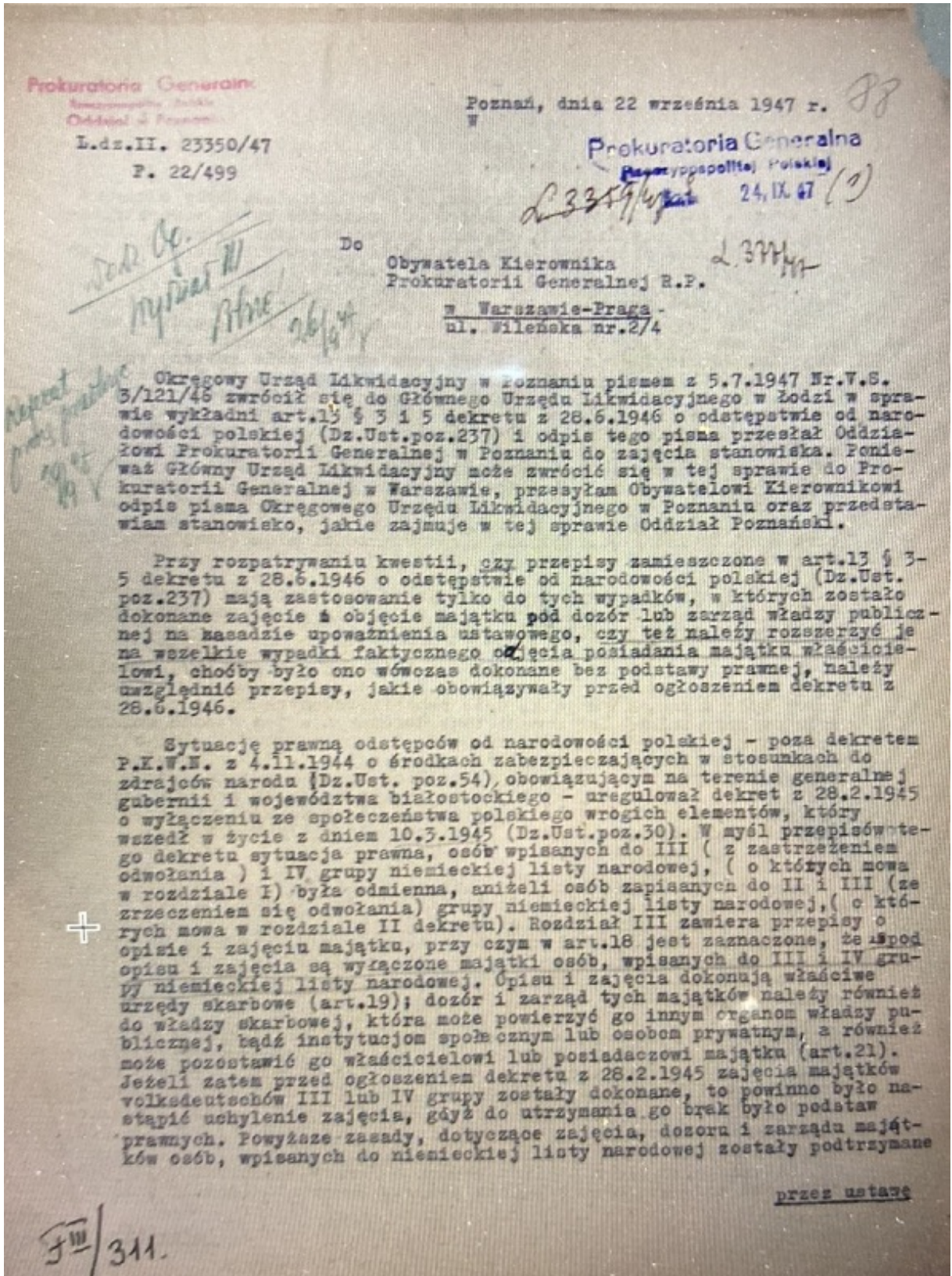
Nając powyższe na uwadze Ministerstwo Finansów wyjaśnia,
co następuje:

Państwo jako ustawowy zarządca majątków opuszczonych obowiąz-
ane jest m.inn. podjąć wszelkie czynności zmierzające
do zapobieżenia, ażeby osoby nieuprawnione weszły w posiadanie
tych majątków. Z tego względu w przypadkach stwierdzenia
przez organy finansowe, że osoby zgłaszające rozstrzaślenie o wyda-
nie majątków opuszczonych legitymują się postanowieniami sądu
o stwierdzeniu praw spadkowych stwierdzających prawa spadkowe
niezgodnie z tymogami prawa spadkowego, względnie sfałszowanymi
tędy uzyskanymi drogą przestępczą, wystąpiły finansowe podjąć
niezależnie od umowy wydania majątku niezwłocznie zawiadomić
właściwego prokuratora o dokonany przestępstwo ocenił podję-
cie innych do odpowiedzialności karniej.

Jednocześnie z uwagi na to, że na finansowych organach
cięży ustawowy obowiązek podjęcia wszelkich czynności zmierzających
do ochrony i zabezpieczenia majątku opuszczonego - należy w przy-
padku stwierdzenia oszustwa: sprawca majątku opuszczonego
podjąć czynności, mające na celu zabezpieczenie przez właściwy
sąd dokumentów na podstawie których dokonano sprzedaży i uzyskać
ich ze bezkarności, oraz uzyskanie orzeczenia uznającego
dokonywane przez niego dokonany przestępstwo i innych
osób /kolejnych /konkretnych/.

Źródło: Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko d.s.
Działalności Archiwalnej w Milanówku – Zespół archiwalny nr 72/36/11, Prezydium
Rady Narodowej m.st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013) Wydział
Finansowy, sygn. archiwalna 323, s. 60-61.

Dokument 13. Pismo Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej Oddział w Poznaniu skierowane do Obywatela Kierownika Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie z dnia 22 września 1947 r.



przez ustawę z 6.5.1945 o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (Dz.Ust.poz.96).

Ponieważ majątki volksdeutschów, objęte zajęciem, były oddawane w zarząd - zwłaszcza o ile chodzi o gospodarstwa rolne - repatriantom, zachodziły wątpliwości, czy należy gospodarstwa te po uzyskaniu przez właściciela postanowienia rehabilitacyjnego zwracać właścicielowi. Wątpliwość tę wyjaśnił dekret z 30.10.1945 o zmianie ustawy z 6.5.1945 o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (Dz.Ust.poz.307), w myśl którego, jeżeli majątek przed dniem 1 sierpnia 1945 został faktycznie rozparcelowany lub przydzielony na cele osadnictwa, to pomimo zwolnienia go orzeczeniem sądu spod zajęcia, dozoru i zarządu może być przyjęty na cele reformy rolnej jak i osadnictwa, a jeżeli przed dniem 1 sierpnia 1945 taki majątek został wydzierżawiony lub oddany w najem, to odzyskanie majątku przez osobę zrehabilitowaną może nastąpić dopiero po upływie terminu dzierżawy lub najmu (art.25¹). Właścicielem nieruchomości ziemskich lub miejskich, przejętych na cele reformy rolnej i osadnictwa, przysługiwało prawo otrzymania tytułem ekwiwalentu nieruchomości ziemskiej, czy miejskiej w równej wartości i jakości (art. 25,4), natomiast właścicielom, których przedsiębiorstwa przemysłowe lub handlowe albo nieruchomości zostały przejęte na cele osadnictwa, przysługiwało prawo otrzymania tytułem odszkodowania równowartości pieniężnej przejętego majątku (art.25,5).

Analogiczne przepisy w odniesieniu do nieruchomości ziemskich zawiera dekret z 28.11.1945 o przejęciu niektórych nieruchomości na cele reformy rolnej i osadnictwa (Dz.Ust.poz.321).

Powyższe przepisy dekretu z 30.10.1945 (Dz.Ust.poz.307) nowelizujące przepisy ustawy z 6.5.1945 (Dz.Ust.poz.96) wskazują, iż ustawodawcy było znane, iż majątki osób rehabilitowanych zostały oddane na cele reformy rolnej lub osadnictwa; dokonany w ten sposób zmianom przeznaczenia majątków nadał ustawodawca moc prawną o tyle, o ile dokonanie tych przemian nastąpiło przed dniem 1.8.1945. Skoro zatem ustawodawca nie usankcjonował wszystkich zmian w przeznaczeniu majątków osób rehabilitowanych, jakie nastąpiły do czasu wydania powyższego dekretu, to z tego należałoby wnosić, że przeznaczenie majątków osób rehabilitowanych na cele publiczne nie miało być w okresie późniejszym utrzymane w mocy.

Dekret z 22.2.1946 o zmianie ustawy z dnia 6.5.1945 o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (Dz.Ust.poz.73) wprowadził obok poprzedniej zasady całkowitej rehabilitacji lub całkowitego pozbawienia praw obywatelskich z równoczesnym przepadkiem majątku również możliwość czasowego zawieszenia praw publicznych i obywatelskich oraz możliwość orzeczenia przepadku części majątku wzgl. wymierzenia grzywny.

Nową sytuację prawną dla osób, które w okresie okupacji uzyskały wpis na niemiecką listę narodową, a które nie przeprowadziły jeszcze postępowania rehabilitacyjnego, stworzył dekret z 28.6.1946 o odpowiedzialności karnej za odstąpienie od narodowości w czasie wojny 1939-1945 (Dz.Ust. poz.237) rozciągnięty poza obszar województwa Śląsko-Dąbrowskiego rozporządzeniem Rady Min. z 19.9.1946 (Dz.Ust.poz.300). Dekret utrzymał w mocy prawomocne postanowienia sądów, orzekające rehabilitację. O ile natomiast chodzi o sprawy rehabilitacyjne będące w toku to postępowanie sądowe podlega umorzeniu (art.13 § 1) a

właściwy

właściwy prokurator po przekazaniu mu akt sprawy albo wydaje postanowienie, że czyn nie podlega ściganiu (art.17 § 1), albo wnosi akt oskarżenia (art.17 § 3). W odniesieniu do majątków, objętych zajęciem, dozorem i zarządem może nastąpić zwolnienie, po przedstawieniu albo postanowienia o zaniechaniu ścigania, albo wyroku, nie zawierającego orzeczenia o przejęciu majątku. W jednym i drugim wypadku warunkiem zwolnienia, o którym orzeka sąd na posiedzeniu niejawnym, jest, że majątek znajduje się jeszcze w posiadaniu właściciela albo też, że zgłoszenie przynależności do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej przez okupanta nastąpiło w okolicznościach przewidzianych w art.3 t.j. nastąpiło w interesie Państwa Polskiego albo z nakazu lub na rzecz polskiej organizacji wolnościowej (art. 13 § 3 i 5).

W odniesieniu do tych wypadków, gdy przed wejściem w życie dekretu z 28.6.1946 już zapadło postanowienie rehabilitacyjne art.13 dekretu z 28.6.1946 nie może mieć zastosowania. Dekret z 28.6.1946 postanawia bowiem w art.10 że w sprawach, w których zapadły postanowienia rehabilitacyjne, postępowania nie wszczynają się. Przepis zaś o zwrocie zajętego majątku pod warunkiem, że był on w posiadaniu właściciela (art.13 § 3), odnosi się tylko do tych wypadków, gdy nastąpiło umorzenie toczącego się postępowania. Wynika stąd, że ustawodawca uważał, że sprawy, w których zapadło postanowienie rehabilitacyjne, winny być w całości również pod względem majątkowym oceniane tak, jak opiewa postanowienie rehabilitacyjne. Należy również uwzględnić, że w myśl noweli z 22.2.1946 (Dz.Ust.poz.75) do ustawy z 6.5.1945 art.16 ust.2 - zwolnienia majątku co do którego nie orzeczono przejęcia w postępowaniu rehabilitacyjnym, następuje z mocy prawa a zatem w chwili wejścia w życie dekretu z 28.6.1946 w wypadku orzeczenia rehabilitacji zajęcia nie istniało i także z tego powodu art.13 § 3 nie mógł wchodzić w rachubę.

W odniesieniu do majątków osób, co do których prokurator wydał postanowienie o zaniechaniu ścigania, decydującym jest, czy majątek znajduje się jeszcze w posiadaniu właściciela. Tylko bowiem wówczas sąd wydaje postanowienie o zwolnieniu tego majątku spod zajęcia, dozoru i zarządu. Wypadki pozostawienia majątku w posiadaniu właściciela pomimo zajęcia i ustanowienia dozoru a nawet zarządu mogą - choć będzie to rzadkim wypadkiem - zachodzić, gdyż jak wyżej wspomniano, przewiduje to art.21 dekretu z 28.2.1945 i art.24 ustawy z 6.5.1945 o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów. Nasuwa się natomiast wątpliwość, o wyjaśnienie której chodzi Okręgowemu Urzędowi Likwidacyjnemu, czy powyższy przepis zamieszczony w art.13 § 3 dekretu z 28.6.1946 może mieć zastosowanie również do tych wypadków, gdy właściciel majątku należał do IV lub III (z zastrzeżeniem odwołania) grupy niemieckiej listy narodowej, gdyż w takich wypadkach dekret z 28.2.1945 ani też ustawa z 6.5.1945 nie przewidywały dopuszczalności zajęcia.

Oddział zajmował

W procesach wytaczanych przeciw Słarbowi Państwa/Stanowisko, że, chociaż przed ogłoszeniem dekretu z 28.6.1946 zajęcia majątku volksdeutschów IV i III kat. było niedopuszczalne, to jednak w razie wykonania go należy uważać zajęcia za istniejące, chociaż wadliwe, i że było rzeczą zainteresowanych żalić się na wadliwość zajęcia i uzyskać uchYLENIE go; jeżeli zainteresowani tego nie przeprowadzili, to w takim razie zachodziła możliwość zastosowania przepisu art.13 dekretu z 28.6.1946. Ponieważ dekret z 28.2.1945 i ustawa z 6.5.1945 przewidywały zajęcia majątku volksdeutschów, a jedynie pewne kategorie (III i IV) były od zajęcia wyłączone, przekroczenie dopuszczalności zajęcia nie powinno być uważane za bezwzględnie nieważne.

Zajmując

Zajmując powyższe stanowisko Oddział miał na uwadze daleko idące skutki, jakie spowodowałoby uwzględnienie obecnie roszczeń osób wpisanych do III i IV grupy niemieckiej listy narodowej o zwrot majątków, gdyż majątki te przeważnie zostały przydzielone repatriantom, których trzeba by usunąć, aby byłych volksdeutsche wprowadzić w posiadanie, co wywołałoby zrozumiałe rozgoryczenie i bękpy z punktu widzenia społecznego niepotądane.

W Demokratycznym Przeglądzie Prawniczym w nr. 5/47 w artykule "Skutki odstępowania od narodowości w czasie wojny w zakresie praw majątkowych" Cz. Wasilkowski wprzesz S.O. wypowiedział zapatrywanie, że przepis art. 13 § 3 dekretu z 28.6.1946 może mieć zastosowanie tylko do tych przypadków, gdy majątek odszczepieńców podlegał zajęciu w myśl ustawy z 6.5.1945, albo został rzeczywiście zajęty stosownie do przepisów wykonawczych do dekretu z P.K.W.N. o środkach zabezpieczających w stosunku do zdrajców narodu (Dz.Ust. poz. 54) z 4.11.1944; jeżeli zatem chodzi o majątek odszczepieńców wpisanych do II i III grupy niemieckiej listy narodowej, to powyższe przepisy o zwolnieniu i konfiskacie majątku, wogóle - zdaniem autora - nie mają zastosowania, gdyż majątek ich nie podlegał zajęciu. Artykuł powyższy wpłynął w dużej mierze na stanowisko sądów, które już poprzednio nie podzielały stanowiska Oddziału.

Oddział na posiedzeniu ogólnym ponownie poddał rozważaniu zagadnienie majątku volksdeutsche III i IV grupy, którzy nie uzyskali rehabilitacji przed wejściem w życie dekretu z 28.6.1946 i uznał, że nie jest celowe podtrzymywanie dotychczasowego stanowiska zajmowanego w procesach i że majątki osób, zapisanych do III (z zastrzeżeniem odwołania) i IV grupy niemieckiej listy narodowej, co do których prokurator wydał postanowienie o zamiechaniu ścigania, należy zwalniać bez względu na to, czy znajdują się one w posiadaniu właścicieli, czy nie, a ile tytuł własności zostanie należyście wykazany.

Odstępując od dotychczasowego stanowiska Oddział kierował się następującymi względami: W myśl art. 13 dekretu z 28.6.1946 sąd pomimo postanowienia o zamiechaniu ścigania karnego musi orzekać przepadek majątku na rzecz Skarbu Państwa, jeżeli majątek został odebrany właścicielowi. Przepis ten ma niewątpliwie charakter kary majątkowej za odstępowanie od narodowości pomimo, że postępowanie karne w ścisłym znaczeniu zostaje przeprowadzone. Ponieważ przepadek majątku na rzecz Państwa jest zależne od dokonania zajęcia, jest bardzo wątpliwą, by zamiarem ustawodawcy było spowodować te dodatkowe sankcje w tych wypadkach, gdy zajęcie zostało wykonane z przekroczeniem upoważnienia ustawowego (o ile chodzi o volksdeutsche IV i III grupy).

Należy przy tym uwzględnić zasadę prawa administracyjnego, że zarządzeniem administracyjnym nie przysługuje prawomocność materialna i władza administracyjna nie jest prawomocnością zarządzenia wiążąca (por. art. 99 rozp. P.R. z dnia 22.3.1928 o postępowaniu administracyjnym - Dz.Ust. poz. 341). Jeżeli zatem władza administracyjna zauważy, iż wydane zarządzenie narusza przepisy ustawy, winna je - pomimo prawomocności - uchylić, o ile tylko strony lub inne osoby nie nabyły na jego podstawie pewnych praw (por. art. 100 rozp. o postępowaniu administracyjnym). Okoliczność, że dokonane z naruszeniem przepisów ustawy z 6.5.1945 zajęcia majątków volksdeutsche III i IV grupy nie zostały do czasu wejścia w życie dekretu z 28.6.1946 uchylone, nie może prowadzić do wniosku, by intencją ustawodawcy było, zatrzymanie odebranych majątków na rzecz Państwa.

Oddanie

Oddanie majątków volksdeutsche repatriantom było powierzeniem faktycznego zarządu i nie mogło jeszcze spowodować nabycia przez nich praw do tych majątków. Byłoby niewątpliwie niewłaściwie, by zajęcia, dokonane wbrew obowiązującym przepisom, miały stać się dla Skarbu Państwa źródłem korzyści majątkowych.

Należy również uwzględnić, że dekret z 30.10.1945, który nadał moc prawną przejęciu majątków volksdeutsche na cele reformy rolnej i osadnictwa, choćby majątki te podlegały zajęciu stosownie do przepisów ustawy z 6.5.1945, ograniczył zalegalizowanie dokonanych czynności pod względem czasowym o tyle, że przejęcie majątków może się odnosić tylko do okresu do dnia 1.8.1945. Gdyby zatem ustawodawca w przepisach dekretu z 28.6.1946 zamierzał podobnie zalegalizować zajęcia, dokonane z przekroczeniem ustawy z 6.5.1945, to uczyniłby to w sposób wyrafinowany tak samo, jak uczynił to w dekreście z 30.10.1945. Należałoby oczekiwać tego tym bardziej, że podczas gdy w wypadkach nadania mocy prawnej przejęciu majątków na cele reformy rolnej i osadnictwa właściciel otrzymywał w myśl dekretu z 30.10.1945 równowartość przejętego majątku, to w wypadkach zmiany skutków prawnych zajęcia majątków volksdeutsche IV i III grupy majątki przeszłyby na własność Państwa bez żadnego odszkodowania (stosownie do art. 15 § 3 i 4 dekretu z 28.6.1946).

Prowadzenie nadal przez Oddział procesów aż do uzyskania rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego może spowodować przy większej liczbie spraw, poważne koszty, a poza tym może narazić Skarb Państwa na późniejsze procesy odszkodowawcze z tytułu zatrzymywania majątków bez podstawy prawnej. O ile obecnie w razie procesu odszkodowawczego Prokuratoria Generalna może podnosić zarzut, iż zainteresowani mogli byli zapobiec szkodom, gdyby w postępowaniu administracyjnym wnosili środki prawne z wskazaniem, iż majątki ich nie podlegały zajęciu, o tyle w wypadku wytoczenia procesu o oddanie majątku i nieuznania rozstrzygnięcia zarzut nie mógłby być już w późniejszym procesie odszkodowawczym - o ile chodzi o okres po wytoczeniu procesu - uwzględniony.

Jak jednak wyżej wskazano, odbieranie majątków repatriantom celem zwrotu ich volksdeutsche może wywoływać rozgorzycenie a nawet osadników. Często dokonali oni poważnych nakładów, uporządkowali i doprowadzili do należytego stanu obiekty majątkowe b. volksdeutsche, nieraz opuszczone przez nich w pierwszym okresie w związku z działaniami wojennymi w obawie przed represjami karnymi. Na momenty te zwraca również uwagę Wasilkowski we wspomnianym wyżej artykule, wskazując na potrzebę znalezienia obecnie obowiązujących przepisów, aby usunąć niepożądaną z punktu widzenia społecznego sytuację w związku z koniecznością zwrotu majątków b. volksdeutsche, jak również ochronić Skarb Państwa przed procesami odszkodowawczymi w razie opóźnienia zwrotu tych majątków. Oddział uważa, że odpowiednie znalezienie art. 15 dekretu z 28.6.1946 jest konieczne.

Przedstawiając Obywatelowi Kierownikowi stanowisko Oddziału w sprawach o przywrócenie majątków osób, które zgłosiły przynależność do narodowości niemieckiej, a nie przeprowadziły dotychczas postępowania rehabilitacyjnego proszę Obywatela Kierownika ze względu na znaczenie tej kategorii spraw także na terenie działalności pozostałych Oddziałów o udzielenie wskazówek, jakie należy zająć stanowisko w procesach o wydanie majątków b. volksdeutsche III i IV grupy.

o r a s

Źródło: Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Główny Urząd Likwidacyjny Biuro Prawne (Opiniowanie przez Biuro działań urzędów Likwidacyjnych wynikających z dekretu z 8.09.1946 r. O majątkach opuszczonych i ponemieckich. Protokół z konferencji, pisma okólne, opinie, korespondencja) 1947-1949, zbiór 135, str. 88-92.

Dokument 14. Odpowiedź Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie z dnia 29 stycznia 1947 r. skierowana do Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej Oddział w Poznaniu.

53

Prokuratoria Generalna
Rzeczypospolitej Polskiej

W odpowiedzi Prok. — Odpis.
prosi powołać się na dotychczas
kzrbe i fascyкул (F) sprawy Warszawa, dn. 29.X.1947 r.

L.377/47
P.III/511.

Do
Oddziału Prokuratorii Generalnej
Rzeczypospolitej Polskiej
w Poznaniu

W odpowiedzi na pismo Oddziału z dn. 22 września r.b.l. dz. 11. 23550/47 F.22/499 w sprawie wykładni i stosowania przepisów art. 13 par. 3 i 5 dekretu z dn. 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstąpienie od narodowości w czasie wojny 1939-1945 r./Ds.U.R.P. N.41 poz.237/ Urząd Główny komunikuje następujące uwagi:

Jak wynika z treści załączonego w odpisie zapytania Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Poznaniu z dn. 5 lipca r.b.N.V.S./3/121/46 Bu/Og, skierowanego do Głównego Urzędu Likwidacyjnego, wspomniany Okręgowy Urząd Likwidacyjny odmawia zwrotu majątków, stanowiących własność obojętne, do których stosują się przepisy art. 17 powołanego dekretu, nawet wówczas, gdy chodzi o mienie, które w myśl przepisów obowiązujących przed wejściem w życie tegoż dekretu, jako należące do osób, wpisanych do III. grupy niemieckiej listy narodowej z zastrzeżeniem odwołania lub do IV-tej grupy tej listy, wogóle nie podlegało zajęciu. W powołanym piśmie z dn. 22 września r.b. wyjaśniamy Oddział, iż wobec powyższego stanowiska i biorąc nadto pod uwagę wysoce szkodliwe skutki, jakie spowodowałyby uwzględnienie roszczeń o zwrot wspomnianych majątków, które w przeważającej ilości przypadków zostały przydzielone osobnikom wojskowym i repatriantom, starać się w procesach sądowych, wytoczonych przeciwko Skarbowi Państwa o wydanie tych majątków, bronić poglądu, iż zajęcie ich chociaż bezsprzecznie wadliwe nie powinno być uznane za bezwzględnie nieważne, a tym samym za pozbawione wszelkiej skuteczności prawnej i że w konsekwencji należy stosować do nich ograniczenia, zawarte w przepisach art. 13 par. 3 i 5 dekretu z dn. 28 czerwca 1946 r. Jak wnioskować jednak należy z wyjaśnień, zamieszczonych w powyższym piśmie, Oddział uważa, iż wspomniana obrona nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawnych i że wobec dotychczasowego stanowiska sądów merytorycznych oraz poglądów prawnych, wyrażonych w omawianej materii w artykule vice-przewesa Czesława Wasilkowskiego, ogłoszonym w N.5/47 Demokratycznego Przeglądu Prawnego, obrona ta nie rokuje widoków powodzenia. Dalejze przeto negatywne ustosun-

//

kwania się do omawianych rozstrzeżeń, musiałyby w ostatecznym wyniku narazić Skarb Państwa na znaczne koszty procesowe oraz ponieść na sobą konieczność uiszczenia odszkodowań z tytułu zatrzymania ograbionych majątków bez należytej podstawy prawnej.

Zgając sobie jednak sprawę, iż odstąpienie od dotychczasowej linii postępowania musiałyby w ostatecznym wyniku prowadzić do odebrania liczących majątków, przydzielonych w swoim czasie zmiropatrom i wyrażając przekonanie, że - w celu uniknięcia rzeczonych konsekwencji, z narazem zabiegając o Skarb Państwa przed skądą asesadnionymi rozstrzeżeniami odszczepień - koniecznym jest odpowiednie nowelizowanie przepisów art. 13 dekretu z dn. 28 czerwca 1946 r., zwraca się Oddział o udzielenie wskazówek, jakie stanowią ko należy pod rządami obecnie obowiązujących przepisów zajmować nadal zarówno w omawianych procesach sądowych, jak i w opiniach, udzielanych na wniosek zainteresowanych urzędów.

W związku z powyższym przede wszystkim podkreślić wypada, iż kwestia wykładni i stosowania przepisów art. 13 powołanego dekretu była już wielokrotnie przedmiotem opiniowania Prokuratorii. W szczególności w obszernych swoich uwagach z dn. 30 stycznia r.b. L. 82/46 P. III/15, skierowanych do Głównego Urzędu Likwidacyjnego, Urząd Główny sądził stanowisko, odpowiadające całkowicie wyrażonym obecnie przez Oddział poglądom, zaznaczając zarazem, iż zagadnienie ewentualnej nowelizacji rzeczonych przepisów, zmierzającej do umożliwienia przejmowania na własność Skarbu Państwa mienia odszczepień, które zostało bez należytej podstawy prawnej objęte w doróż i zarząd, względnie w stosunku do których odpadła podstawa do dalszego utrzymywania tych ograniczeń, była już kilkakrotnie rozważaną przy udziale przedstawicieli Prokuratorii przez Komisję Prawniczą Ministerstwa Sprawiedliwości. Można się przy tym spodziewać, iż omawiane zagadnienie zostanie w niedługim już czasie rozwiązane w projektowanym dekreście o uregulowaniu praw majątkowych osób, które dopuściły się odstępatwa od narodowości w czasie wojny 1939-1945 r. Choćby zasady wspomnianego projektu nie zostały jeszcze przez władze osymniki definitywnie przesądzone, to jednak wydaje się niewątpliwe, iż zamierzony akt ustawodawczy przewidując będzie przejęcie na własność Skarbu Państwa przynajmniej takiego mienia, stanowiącego własność odszczepień, które w związku ze zgłoszeniem przez nich przynależności do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej

przez okupanta albo pochodzenia niemieckiego, zostały im odebrane i które bądź zostały sprzedane bądź na mocy zarządzeń władz państwowych i samorządowych albo za pozwoleniem tych władz objęte w zarząd lub w faktyczne władanie przez repatriantów albo przez osadników w jakichy i w chwili wejścia w życie projektowanego dekretu pozostać będą nadal w ich władaniu lub we władaniu ich następców prawnych albo osób prawa ich reprezentujących. W ten sposób w każdym razie te spośród omawianych majątków, które zostały sprzedane lub znajdują się we władaniu repatriantów albo osadników wojskowych, i reguły nie będą podlegały zwrotowi dotychczasowym ich właścicielom. Prawo do zwrotu majątku będzie jednak służyło osobom, które zgłosiły przynależność do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej przez okupanta, działające w interesie Państwa Polskiego albo z nakazu lub na rzecz polskiej organizacji wolnościowej /por. art. 3 dekretu z dn. 28 czerwca 1946 r./. Ponadto nie jest wykluczoną ewentualność wyłączenia spod przejęcia na rzecz Skarbu Państwa mienia, które zostało sprzedane lub przekazane repatriantom albo osadnikom wojskowym po uprawnieniu się postanowienia sądowego, nakazującego zwolnienie majątku spod zarządu, dozoru i zarządu lubmi nie-zawierającego orzeczenia o przepaiku. Rozważana jest natomiast możliwość rozszerzenia ram omawianego przejęcia przez objęcie nim takich majątków, odebranych odszczepiecom, których zatrzymanie znajdowałoby uzasadnienie w poważnych względach natury publicznej, państwowej lub społecznej.

W tym stanie rzeczy i biorąc pod uwagę, iż uwzględnienie w ww. omawianych przypadkach rozszerzeń odszczepiecom o wydanie odebranych im w swym esencie bez należytej podstawy prawnej majątków pozostawałoby w sprzeczności z zamiarzeniami prawodawczymi władz państwowych i, jak słusznie podkreśla Oddział, prowadziłoby w licznych przypadkach do wielce niepożądanego z punktu widzenia społecznego konsekwencji, wypowiada się Urząd Główny przeciwko zmianie dotychczasowej linii postępowania Oddziału w procesach o wydanie rzeczonych majątków. Nie ulega wątpliwości, iż stanowisko, so jawne przez Oddział w tych procesach, nie znajduje dostatecznego oparcia w obowiązujących przepisach prawnych, a nadto jednak należy, iż względy taktyczne w związku ze spodziewaną w najbliższym czasie zmianą obowiązującego obecnie prawodawstwa przemawiają stanowczo - przyjmując do czasu odmiennego rozstrzygnięcia omawianego zagadnienia przez Sąd Najwyższy - przeciwko zanieszeniu dotychczasowych metod obrony, stosowanych przez Oddział. Stosując nadal rzeczona metody, skoła się

zapewne uniknąć zapędziła przed wejściem w życie projektowanego dekretu prawomocnych orzeczeń sądowych, uwzględniających rozstrzeżenie odszkodowań o zwrot ^{jego} odebranego im w swoim czasie mienia, dzięki czemu zostanie po wejściu w życie umożliwionym przejęcie na własność Skarbu Państwa doobudzonego obecnie przez odszkodowań mienia, a tym samym pozostawia je go we władaniu repatriantów i osadników wojskowych.

Jeżeli wgląda przystym na konieczność znaczenie powyższych spraw sądowych zarówno dla interesów majątkowych, jak i publicznych Państwa proszę Urząd Główny o nadesłanie możliwie wyczerpującego sprawozdania o ilości wspomnianych spraw, jak również innych spraw, dotyczących zwrotu mienia odszkodowań, oraz o ich dotychczasowym przebiegu, a zwłaszcza o komunikowanie, czy i ewentualnie w jakich sprawach spadły już orzeczenia sądu drugiej instancji, a w przypadku twierdzących o nadesłanie odpisów ośrodkowych wyroków i wniesionych na nie przez Oddział skarg kasacyjnych.

Ponieważ materiał, zawarty w rzeczonym sprawozdaniu, może być odpowiednio wykorzystany w dalszych pracach nad wspomnianym projektem dekretu o uregulowaniu praw majątkowych osób, które doznały się odepędstwa od narodowości w czasie wojny 1939-1945 r., złożenie powyższego sprawozdania traktować należy jako wyłączną siłą.

Referent Sprawy

/W. Bondarow/

Kierownik
Prokuratury i Generalnej

/J. Polamin/

Es zgodność:

Źródło: Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Główny Urząd Likwidacyjny Biuro Prawne (Opiniowanie przez Biuro działań urzędów Likwidacyjnych wynikających z dekretu z 8.09.1946 r. O majątkach opuszczonych i ponemieckich. Protokół z konferencji, pisma okólne, opinie, korespondencja) 1947-1949, zbiór 135, str. 53-56.

Dokument 15. Pismo Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie z dnia 25 czerwca 1948 r. skierowane do Oddziału Prokuraturii Generalnej w Gdańsku.

Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej
W odpowiedzi Prok. Ge.
pismo poweść się na data
25. VI. 8
40

258/48 Do
III/311. Oddziału Prokuraturii Generalnej
w Gdańsku

W odpowiedzi na pismo Oddziału z dn. 5 maja 1948 r. l. 297/S-48 w sprawie ponownego uregulowania w drodze ustawodawczej praw majątkowych odszkodowców Urząd Główny komunikuje, iż Ministerstwo Skarbu opracowało już projekt dekretu o znieszeniu stanowiska prawnego majątku osób, które dopuściły się odstępstwa od narodowości w czasie wojny 1939-1945 r. Projektowi temu po rozpatrzeniu uwag i poprawek, zgłoszonych do niego przez szereg ministerstw, a zwłaszcza przez Ministerstwo Sprawiedliwości i Administracji Publicznej, zostanie zapewne w najbliższym już czasie nadany dalszy bieg tak, że można się spodziewać, iż w końcowych miesiącach bieżącego roku nastąpi jego uchwalenie, a następnie - po zatwierdzeniu przez Radę Państwa - ogłoszenie w Dzienniku Ustaw.

W myśl postanowień projektowanego dekretu wszelkie majątki, stanowiące w dniu wejścia jego w życie własność osób, które w czasie wojny 1939-1945 r. zgłosiły swoją przynależność do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej przez okupanta albo swoje pochodzenie niemieckie oraz majątki, uzyskane od tych osób w drodze spakobrania lub czynności pod tytułem daru, podlegają zajęciu z samego prawa, jeżeli majątki te nie znajdują się w posiadaniu ich obecnych właścicieli. Z punktu widzenia obrony interesów Skarbu Państwa w sprawach o przywrócenie posiadania lub o zwrot majątków, stanowiących własność odszkodowców, posiadacz będzie istotnie znaczenie przepię, nakazujący umorzenie wszystkich tych spraw, jeżeli dotyczą one majątków podlegających zajęciu oraz uznajęj dopuszczalność dochodzenia zwrotu wspomnianych majątków jedynie w sposób i w trybie, przewidzianym w projektowanym dekrete, z tym, iż wykluczonym będzie wykonywanie zapadłych w tych sprawach orzeczeń sądowych lub orzeczeń innych władz o przywróceniu posiadania lub zwrotu majątków, o toczące się już przed sądami lub urzędami postępowanie w przedmiocie wykonania tych orzeczeń alegalnie.

Do orzekania o zwolnieniu majątku spod zajęcia powołane będą wyłącznie sądownie ze względu na miejsce jego położenia urzędy likwidacyjne, przyczym zwolnienie to ma być w każdym razie uskut-

//

51

nionym od uprzedniego stwierdzenia, iż odstępowo od narodowości, którego dopuścił się właściciel majątku, zostało uznane przez sąd lub prokuratora za nie stanowiące przestępstwa lub za nie podlegające karze /por. art. 3 i 4 dekretu z dn. 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępowo od narodowości w czasie wojny 1939-1945 r. Dz. U. R. P. Nr. 41 poz. 257/ z tym, iż za równoznaczne z powyższymi uznaniem traktować się będzie postanowienia specjalnego sądu karnego, uchylające zarządzenia prokuratora o przymusowym odosobnieniu lub przymusowe postanowienia sądu grodzkiego, orzekające rehabilitację w pełnym rozmiarze /por. odmienne postanowienia: dekretu z dnia 4 listopada 1944 r. o środkach zabezpieczających w stosunku do zdrajców Narodu Dz. U. R. P. Nr. 11 poz. 54 oraz ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów Dz. U. R. P. z r. 1945 Nr. 17 poz. 96, Nr. 34 poz. 203 i Nr. 55 poz. 307 oraz z r. 1946 Nr. 11/ ^{poz. 12} oraz zaświadczenia, stwierdzające obywatelstwo polskie i przynależność do narodowości polskiej, a w przypadkach, przewidzianych w art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 6 maja 1945 r. /w brzmieniu, ustalonym w art. 1 pkt. 1 dekretu z dnia 24 sierpnia 1945 r. Dz. U. R. P. Nr. 34 poz. 203/ zaświadczenia, stwierdzające złożenie deklaracji wierności Narodowi i Demokratycznemu Państwu Polskiemu. Niezależnie od powyższego nie mają w żadnym razie podlegać wyłączeniu spod zajęcia majątki: 1/ które w dniu wejścia w życie dekretu będą znajdować się w posiadaniu, dzierżawieniu lub pod zarządem osadników wojskowych albo repatriantów, jeżeli zostały im przydzielone przez władze państwowe lub samorządowe albo objęte przez te osoby za zgodą powyższych władz oraz 2/ które zostaną uznane za niezbędne dla celów administracji lub gospodarki państwowej albo samorządowej, do państwa, użyteczności publicznej bądź też dla celów oświatowych, kulturalnych i organizacyjnych partii politycznych, związków zawodowych lub instytucji publicznych albo społecznych.

Ingerencja sądu w sprawach o zwolnienie majątku spod zajęcia przewidziana jest jedynie w przypadkach, gdy przedłożone lub powołane do kamenty albo inne dowody nie zostaną przez urząd likwidacyjny uznane za wystarczające dla stwierdzenia prawa własności wnioskodawcy do zajętego majątku, w tym przypadku urząd likwidacyjny wstrzyma postępowanie do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia przez sąd sprawy z powództwa, które winno być wytoczone przez wnioskodawcę przeciwko Skarbowi Państwa oraz ombie, w której wła-

//

daniu znajduje się zajęty majątek, o ustalenie, iż majątek ten stanowi własność wnioskodawcy. Majątki zwolnione spod zajęcia mają być zwrócone właścicielowi w tym stanie, w jakim się znajdują w chwili uprawnienia się przesłania o ich zwolnieniu, a właściciel nie będzie mógł rościć sobie ani do Skarbu Państwa, ani do przedsiębiorstw lub instytucji państwowych albo samorządowych lub do osób prawnych prawa publicznego, w których władaniu znajdował się zajęty majątek, żadnych roszczeń o wynagrodzenie za korzystanie z majątku lub za jego zużycie, uszkodzenie albo utratę. Majątki, w stosunku do których nie zostaną do dnia 31 marca 1949 r. ogłoszone wnioski o zwolnienie spod zajęcia, oraz majątki osób, których wnioski będą odrzucone lub oddalone, przejdą na rzecz Skarbu Państwa; jeżeli jednak odmowa zwolnienia spod zajęcia nastąpi jedynie ze względu na porostawanie majątków we władaniu osadników wojskowych lub repatriantów albo wskutek uznania majątków za niezbędne dla celów administracji państwowej lub innych wymienionych powyżej celów, właścicielom ich zostanie przyznane odszkodowanie z tym, iż zasady i warunki jego ustalania oraz sposób wypłaty, jak również władze, powołane do wykonywania tych czynności, i sposób postępowania przed powyższymi władzami będą określone przez Ministra Skarbu w drodze rozporządzenia, wydanego w porozumieniu z właściwymi ministrami.

Przedstawiając Oddziałowi przytoczone powyżej podstawowe zasady projektowanego dekretu, nadmieniam Urząd Główny, nawigując w tym względzie do załącznika swoich, zawartych w piśmie z dnia 29 października 1947 r. L. 577/47 P. III/311, iż należy w całym ciągu przy pomocy wszelkich możliwych i dopuszczalnych środków kontynuować obronę interesów Skarbu Państwa w sprawach wytoczonych przez odszczepieńców przywrócenie posiadania lub o zwrot utraconego przez nich albo odebranego im w swym czasie mienia, nie zaniedbując przy tym wnoszenia skarg do wyższych instancji tak, aby za wszelką cenę uniknąć uprawnienia się niekorzystnych dla Skarbu Państwa orzeczeń przed uchwaleniem i ogłoszeniem projektowanego dekretu, którego ukazania się można, jak już o tym powyżej wspomnieliśmy, spodziewać się w stosunkowo niedługim czasie.

Referent Sprawy

/S. Bendetach/

Kierownik
Prokuratury Generalnej

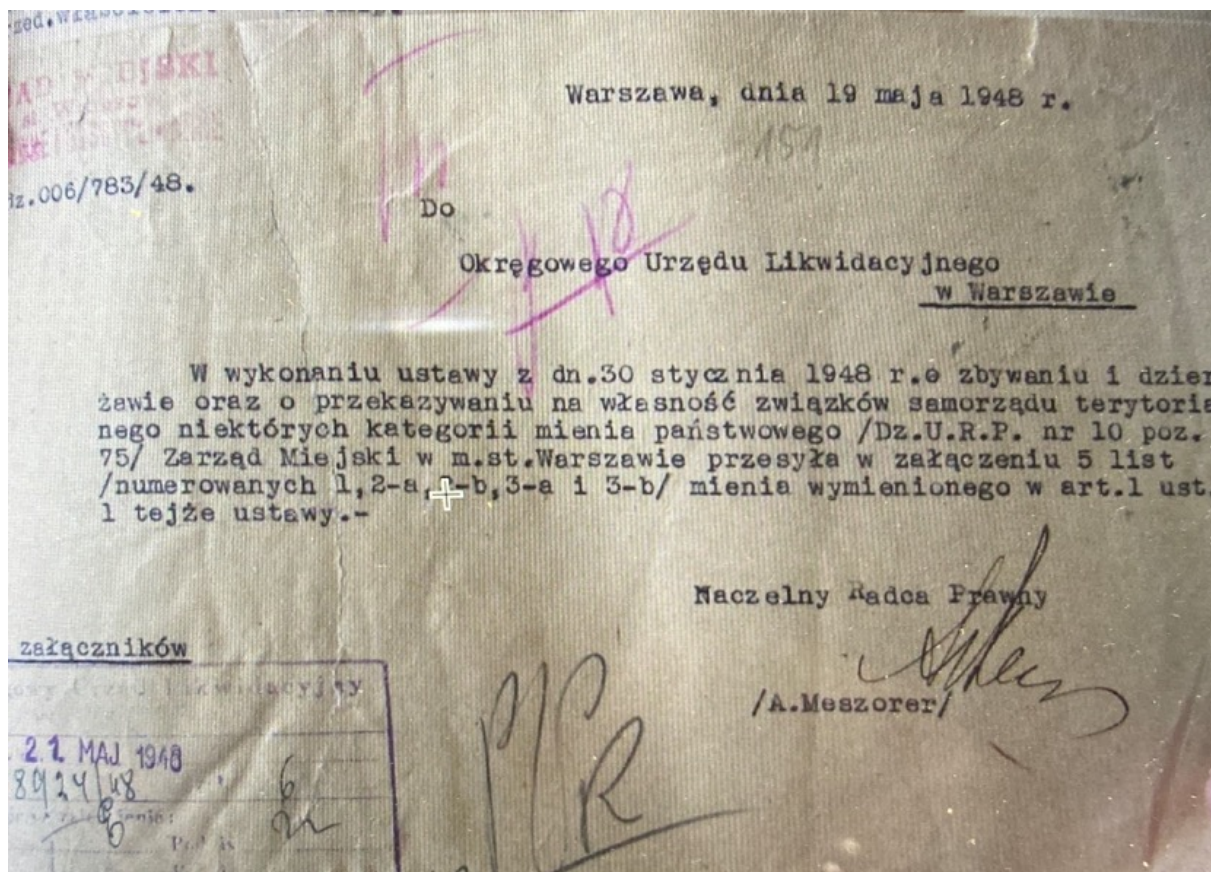
/J. Polamin/

Źródło: Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Główny Urząd Likwidacyjny Biuro Prawne (Opiniowanie przez Biuro działań urzędów Likwidacyjnych wynikających z dekretu z 8.09.1946 r. O majątkach opuszczonych i ponemieckich. Protokół z konferencji, pisma okólne, opinie, korespondencja) 1947-1949, zbiór 135, str. 50-52.

Dokument 16. Wykaz stanowiący załącznik przy piśmie Zarządu Miejskiego w m. st. Warszawie Wydział Administracji Nieruchomości z dnia 6 czerwca 1947 r. skierowany do Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie.

Źródło: Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości, s. 60-63.

Dokument 17. Pismo Zarządu Miejskiego w m. st. Warszawie Biuro Prawne i Dyscyplinarne z dnia 19 maja 1948 r., L.dz.006/783/48 przesłane do Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego.

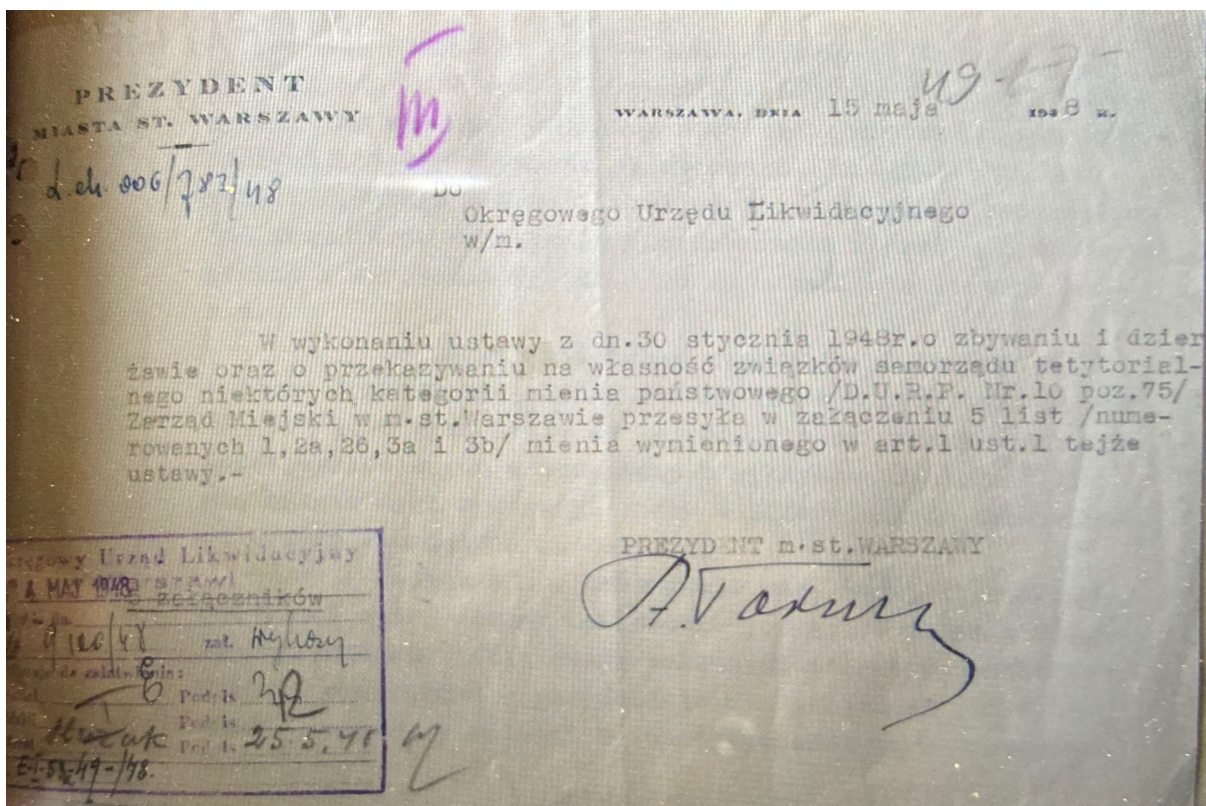


Źródło: Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. - Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, s. 151.

Dokument 18. Zał. 1 - Wykaz przedmiotów i praw majątkowych /przedsiębiorstw/ przechodzących na własność państwa, Zał. 2a – Wykaz działek poniemieckich na Gocławiu, będących w administracji „AGRILU” a dzierżawionych przez drobnych dzierżawców, Zał. 2b – Wykaz nieruchomości poniemieckich będących pod Zarządem Administracji Gospodarstw Rolnych i Leśnych Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy.

Źródło: Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. – Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, zał. 1 – wykaz przedmiotów i praw majątkowych /przedsiębiorstw/ przechodzących na własność państwa s. 152-161.; zał. 2a – – wykaz działek poniemieckich na Goławiu, będących w administracji „AGRILU”, dzierżawionych przez drobnych dzierżawców. s. 162; zał. 2b – wykaz nieruchomości poniemieckich będących pod bezpośrednim Zarządem Administracji Gospodarstw Rolnych i Leśnych Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy. s. 164.

Dokument 19. Pismo Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy Stanisława Tołwińskiego z dnia 15 maja 1948 r. skierowane do Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego.



Źródło: Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. - Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, s. 49.

Dokument 20. Pismo Zarządu Miejskiego w m. st. Warszawie Biuro Prawne i Dyscyplinarne z dnia 22 maja 1948 r., L.dz.006/783/48 przesłane do Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie.

Zarząd Miejski w m. st. Warszawie
BIURO PRAWNE I DISCYPLINARNE

L.dz.006/ 783 /48 Warszawa, dn. 22 maja 1948 r.

Do

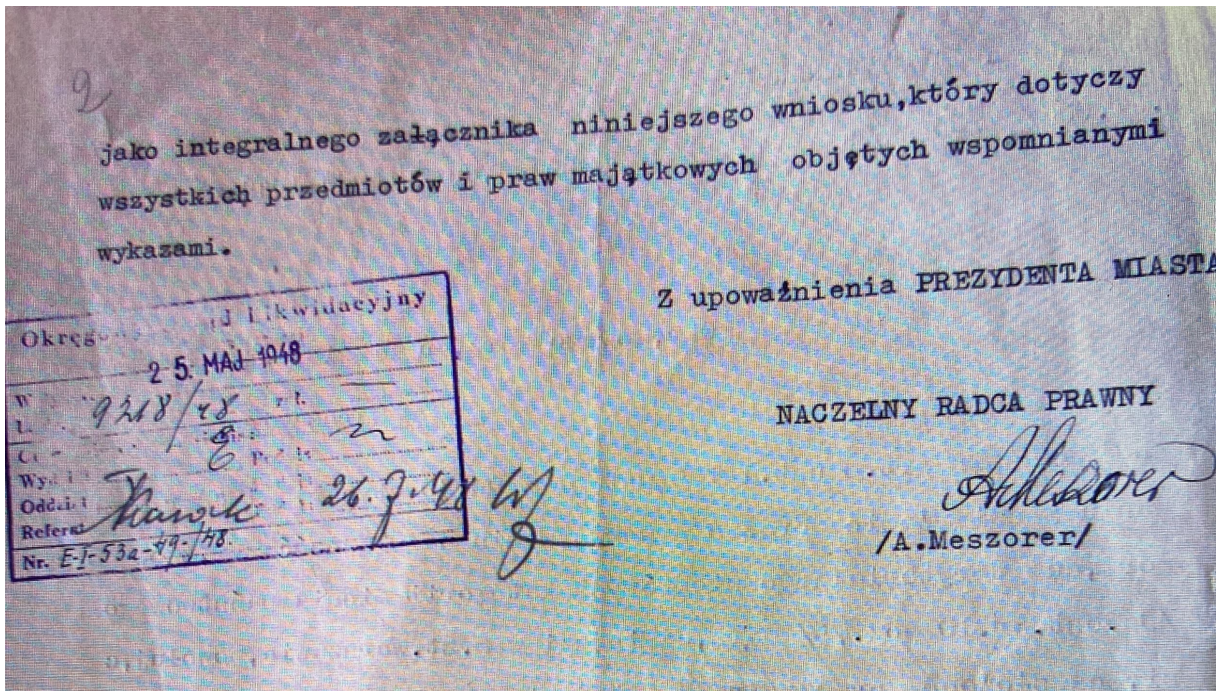
Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego
w Warszawie

Na zasadzie art.8 ust.1 i 5 ustawy z dn.30 stycznia 1948 r.o zbywaniu i dzierżawie oraz o przekazywaniu na własność związków samorządu terytorialnego niektórych kategorii mienia państwowego /Dz.Ust.Nr.10 poz.75/ Zarząd Miejski w m.st.Warszawie, powołując się na złożone przez Zarząd Miejski wykazy przedmiotów i praw majątkowych, będących w dniu wejścia w życie tej ustawy w zarządzie i administracji Gminy m.st.Warszawy, - zgłasza wniosek o wyłączenie objętych wspomnianymi wykazami przedmiotów i praw majątkowych z mienia podlegającego sprzedaży lub dzierżawie jako niezbędnych dla celów administracji lub gospodarki samorządowej.

Jednocześnie Zarząd Miejski stwierdza, że do objętych wyżej wspomnianymi wykazami przedmiotów i praw majątkowych stosuje się również zasada, wynikająca z art.8 ust.1 i 5 ustawy, iż majątki te przechodzą z samego prawa na własność Gminy m.st.Warszawy, której organy sprawują zarząd lub administrację tych przedmiotów i praw majątkowych w dniu wejścia w życie ustawy cytowanej.

Powierzenie przez Główny Urząd Likwidacyjny, działający na mocy obowiązujących przepisów prawa, Gminie m.st.Warszawy dalszego zarządu mieniem opuszczonym i poniemieckim na obszarze m.st.Warszawy, stanowi niewątpliwie przekazanie tego mienia w zarząd lub administrację Gminie z mocy obowiązujących przepisów prawa.

Mając na uwadze, że Gmina złożyła odnośne wykazy dwukrotnie: raz przy piśmie Ob.Prezydenta Miasta L.006/783/48 i raz przy piśmie Biura Prawnego i Dyscyplinarnego Z.M.L.006/783/48, - Biuro Prawne i Dyscyplinarne prosi o traktowanie jednego z tych kompletów wykazów



Źródło: Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. - Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, s. 1-2.

Dokument 21. Pismo Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego z dnia 7 września 1948 r. skierowane do Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy Biuro Prawne i Dyscyplinarne w Warszawie.

Archiwum Państwowe w Warszawie
WIELOOSOBOWE STANOWISKO
ds. DZIAŁALNOŚCI ARCHIWALNEJ
stwierdza zgodność z oryginałem

Warszawa, dnia 7 września 1948 r.

Do
Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy
Biuro Prawne i Dyscyplinarne
w Warszawie

Nr. B.I. - 53a - 49/48

REPRODUKCJA

Powołując się na art. 2 ustęp 2 ustawy z dnia 30 stycznia 1948 roku o zbywaniu i dzierżawie oraz przekazywaniu na własność związków samorządu terytorialnego niektórych kategorii mienia państwowego (Dz.U.R.P. Nr. 10, poz. 75), Okręgowy Urząd Likwidacyjny przesyła w załączeniu 243 formularze zgłoszenia nieruchomości z prośbą o ich wypięknienie i zwrócenie do tut. Urzędu w możliwie krótkim czasie.

Do czasu nadesłania wypełnionych formularzy wniosek Zarządu Miejskiego z dnia 22 maja 1948 roku za Nr. 006/783/48 o wyłączenie ze sprzedaży i dzierżawy nieruchomości, wymienionych w nadesłanych wykazach Nr. 1, 2a i 2b nie będzie mógł być rozpatrzony i skierowany do Centralnego Urzędu Planowania na komisję.

Jednocześnie komunikuje się, że ⁴⁷myśl przepisów powołanej wyżej ustawy zgłoszeniu podlegają jedynie majątki poniemieckie i tak zwane volkadsutschowackie, natomiast majątki opuszczone - polędzowskie nie podpadają pod działanie tej ustawy i wnioski o ich wyłączenia są bezzasadne.

Przy sposobności samocza się, że każdy majątek wnień być zgłoszony oddzielnie na osobnym formularzu.

Załącz. 243.-

Wice Dyrektor
(Mgr. J. Woźniak)

Archiwum Państwowe w Warszawie

Jan Czubowski

1.	...
2.	...
3.	...
4.	...

Źródło: Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. - Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, s. 50.

Dokument 22. Arkusz zgłoszenia nieruchomości.

Źródło: Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T.1. - Wykaz nieruchomości przechodzących na własność Gminy, Wykaz nieruchomości wyłączonych ze sprzedaży, s. 139-140.

Dokument 23. Protokół zdawczo-odbiorczy Wydziału Likwidacyjnego spisany w Okręgowym Urzędzie Likwidacyjnym w Warszawie w dniu 29 czerwca 1951 r.

Archiwum Państwowe w Warszawie
WIELOOSOBOWE STANOWISKO
ds. DZIAŁALNOŚCI ARCHIWALNEJ
stwierdza zgodność z oryginałem

REPRODUKCYJA

dnia 29.06.1951

PROTOKUŁ

zdawczo-odbiorczy Wydziału Likwidacyjnego spisany w Okręgowym Urzędzie Likwidacyjnym w Warszawie dnia 29 czerwca 1951r.


Na podstawie uchwały Rady Ministrów z dnia 17 marca 1951r. Nr. 223 w sprawie terminu zniesienia urzędów likwidacyjnych (Monitor Polski Nr. A-28, poz. 358) oraz zarządzenia Prezydium Rady Ministrów (Zespół II) z dnia 13/IV.1951r. Nr. 01-1390-51 i zarządzenia Ministerstwa Finansów z dnia 12 maja 1951r. Nr. OR.17024/3/51- Wydział Likwidacyjny O.U.L. w Warszawie reprezentowany przez ob. RUDOLFA WŁADYSŁAWA przekazał, a Wydział Finansowy Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie reprezentowany przez ob. *Kulinińskiego Piotra*..... przejął następujące niżej wymienione akta i ruchomości, objęte wykazami, stanowiącymi załączniki do niniejszego protokołu:

- ✓ 1. Akta i rejestry majątków wg. wykazu Nr. 1.
- ✓ 2. Akta przedsiębiorstw przekazanych w trybie art. 12. - wg. wykazu Nr. 2.
- ✓ 3. Rejestry, okólniki, dzienniki ustaw, dzienniki urzędowe Min. Finansów - wg. wykazu Nr. 3.
- ✓ 4. Akta przedsiębiorstw O.U.L. z terenu m.st. Warszawy - wg. wykazu Nr. 4.
- ✓ 5. Akta spraw przedsiębiorstw w toku załatwiania - wg. wykazu Nr. 5.
- ✓ 6. Sprawy ruchomości załatwione - wg. wykazu Nr. 6.
- ✓ 7. Sprawy ruchomości w toku załatwiania - wg. wykazów Nr. Nr. 7, 8, 9.
- ✓ 8. Dzienniki urzędowe wg. wykazu Nr. 10.
- ✓ 9. Zr. za prawne - wg. wykazu Nr. 11.
- ✓ 10. Sprawy ostatecznie załatwione - wg. wykazu Nr. 12.
- ✓ 11. Okólniki b.G.U.L. wg. - wykazu Nr. 13.
- ✓ 12. Korespondencja, wykazy i zgłoszenia dot. nieruchomości i przedsiębiorstw - wg. wykazu Nr. 14.
- ✓ 13. Ewidencja przedsiębiorstw - wg. wykazu Nr. 15.
- ✓ 14. Sprawy ewidencji i szacowania ruchomości domowego użytku i pojazdów mechanicznych - wg. wykazu Nr. 16.
- ✓ 15. Statystyka i sprawozdania za lata 1945 - 1949 - wg. wykazu Nr. 17.
- ✓ 16. Akta dochodzeń i ustaleń charakteru prawnego majątków - wg. wykazu Nr. 18.
- ✓ 17. Akta zakończone rejestratury Wydziału Likwidacyjnego wg. wykazu Nr. 19.
- ✓ 18. Akta spraw depozytów wartościowych wg. wykazu Nr. 20.

• / •

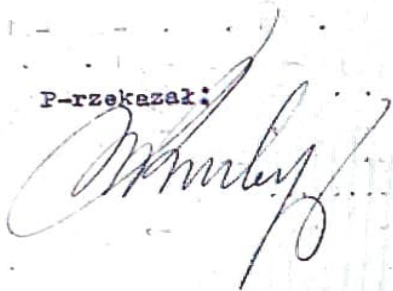
Jan Członkowski

Archiwum Państwowe w Warszawie
koordynator Wzrostowego Stanowiska
ds. Działalności Archiwalnej

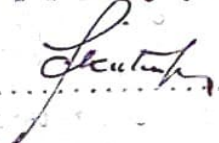


Niniejszy protokół zdawczo-odbiorczy i załączniki stanowiące jego integralną część sporządzone zostały w 3-ech jednobrzmiących egzemplarzach, z których: jeden otrzymuje Ministerstwo Finansów, - jeden - przejmujący w imieniu Wydziału Finansowego Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie i jeden - Delegatura N.I.K.

P-rzekazał:



P-rzejął:



Archiwum Państwowe w Warszawie
WIELOOSOBOWE STANOWISKO
ds. DZIAŁALNOŚCI ARCHIWALNEJ
stwierdza zgodność z oryginałem

dnia 4. 05. 2016 r.



Z up. DYREKTORA
Archiwum Państwowego w Warszawie
koordynator Wielosobowego Stanowiska
ds. Działalności Archiwalnej

Jan Członkowski

Źródło: Archiwum Państwowe w Warszawie – Wielosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 314, Wydział Finansowy, str. 1-2.

Dokument 24. Wykaz akt i rejestrów przekazanych Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy.

REPRODUKCJA

W Y K A Z

akt i rejestrów przekazanych Prezydium Rady
Narodowej m.st. Warszawy.

L.p.	Wyszczególnienie akt	Ilość teczek lub tomu.	U W A G I
1.	Wykazy nienia opuszczonego i po volksd. na terenie m.st. Warszawy.	1	
2.	Akta o wyłączeniu od zbycia i dzierżawy nieruchomości złożone przez Zarząd Miejski w Warszawie.	1	
3.	Akta o wyłączeniu nieruchomości w w-wie al. Niepodległości 132/4/6 złożone przez Ministerstwo Skarbu.	1	
4.	Akta nieruchomości po volksd. na terenie m.st. W-wy	207	10, 12, 23, 29, 37, 40, 41, 42, 68, 69, 76 77, 78, 99, 25, 103, 104, 145, 146, 170, 179, 225 227, 230.
5.	Skorowidz nieruchomości po volksd.	1	
6.	Rejestr nieruch. po volksd.	1	
7.	Sprawozdania wzór 1 - 7 za m-c maj 1951r.	1	
8.	Sprawozdanie z obliczenia i realizacji należności za bezumowne użytkowanie majątków za m-c maj 1951r.	1	

Kierownik Oddziału
Ewidencyjno - Rewizyjnego

(*W. Sulkowski*)
(-) W. Sulkowski

Archiwum Państwowe w Warszawie
WIELOOSOBOWE STANOWISKO
ds. DZIAŁALNOŚCI ARCHIWALNEJ
stwierdza zgodność z oryginałem

dnia 9.05.2016

Z up. DYREKTORA
Archiwum Państwowego w Warszawie
koordynator Wieloosobowego Stanowiska
ds. Działalności Archiwalnej

Jan Członkowski

Źródło: Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 314, Wydział Finansowy, str. 5.

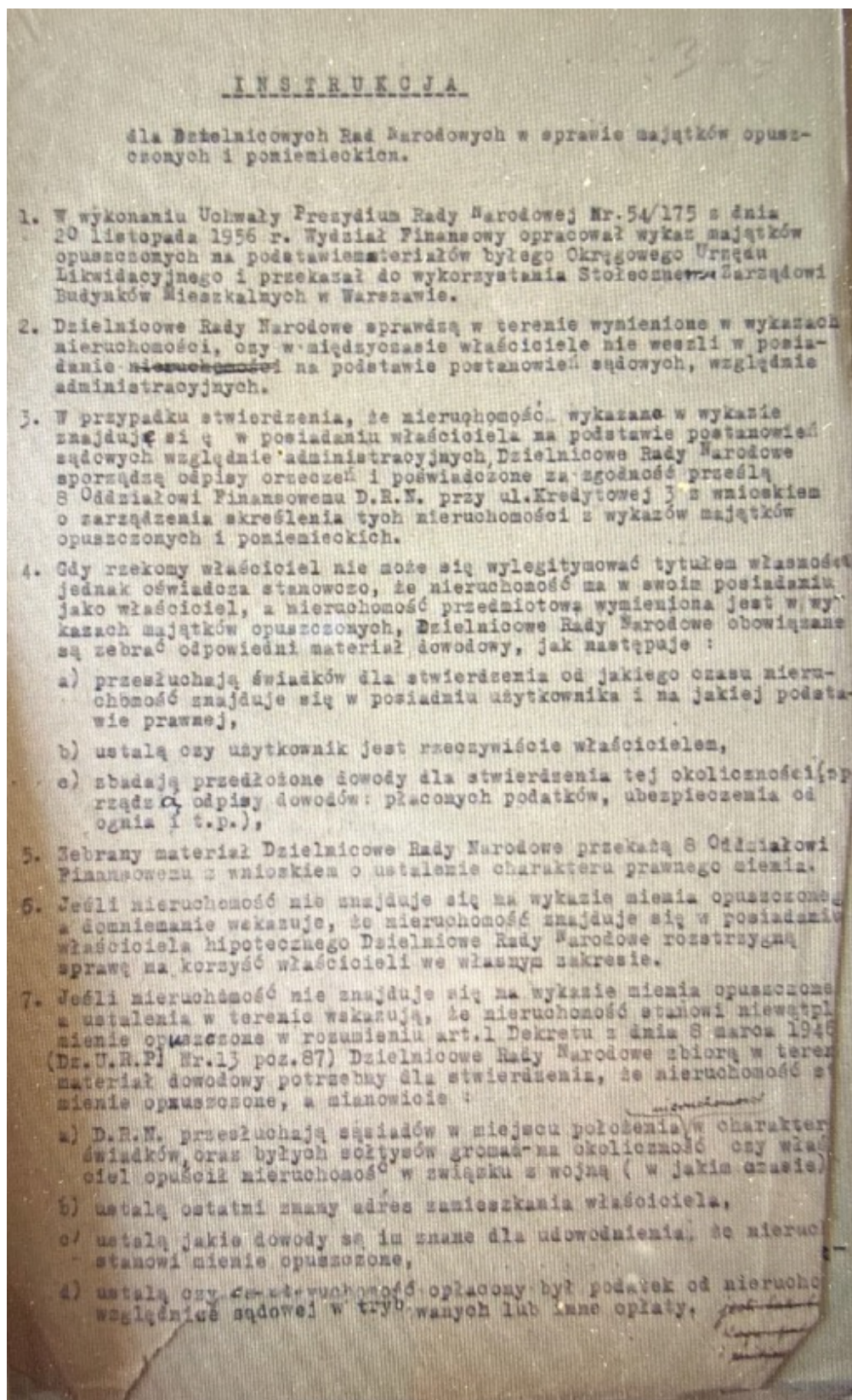
Dokument 25. Wykaz majątku po Volksdeutschach.

Źródło: Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 315, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości T2, str. 12-19.

Dokument 26. Pismo Prezydium Rady Narodowej w m. st. Warszawie Wydział Finansowy z dnia 27 kwietnia 1953 r. skierowane do Prezydium Rady Narodowej w m. st. Warszawie Stołeczny Zarząd Budynków Mieszkalnych i Terenów.

Źródło: Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny 72/36/11, Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, Wydział Finansowy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013), sygnatura archiwalna 313, Akta egzekucyjne dot. nieruchomości, str. 178.

Dokument 27. Instrukcja w sprawie majątków opuszczonych i poniemieckich opracowana w wykonaniu Uchwały Prezydium Rady Narodowej Nr 54/175 z dnia 20 listopada 1956 r. przez Wydział Finansowy i przekazana do wykorzystania Stołecznemu Zarządowi Budynków Mieszkalnych w Warszawie.



8. D.R.N. po ustaleniu, że nieruchomość stanowi mienie państwa, przekazać cały sebfany materiał Działalności Radzie Państwa do 8 Oddziału Finansowy Warszawa - Kredytowa 3 (telefon 600 131.)
9. Do wniosku załączą zaświadczenia wydane przez właściciela:
 - a) geodezyjne, ustalające położenie nieruchomości, siłę, ulicę, numer porządkowy i numer hipoteczny.
 - b) zaświadczenie hipot. Sądu Grodzkiego Oddział Ka. W. dla stwierdzenia oznaczenia hip. i tytułu własności.
10. 8 Oddział Finansowy rozpatrzy wniosek D.R.N. w terminie od daty otrzymania wniosku i wyda decyzję w trybie administracyjnym na podstawie rozporządzenia Min. Skarbu i Ziemi z dnia 23.XII.48 r. (Dz.U.R.P. 62, poz. 485) z których wynika, że przekazać do dalszego urzędowania... Z.G.M. 3-01 w formie listem poleconym pod wskazany adres ostatniego miejsca zamieszkania, a gdy miejsce zamieszkania jest nieznane, wysłać w lokalu D.R.N. na tablicy ogłoszeń na przeciąg 30-tu dni 4-ty egzemplarz Borgory Wydziałowi Finansowemu do wiadomości.
11. D.R.N. przed wysłaniem wniosku do 8 Oddziału Finansowego umieścić na terenie nieruchomości przedmiotowej tablicę z napisem "mienie opuszczone pod zarządem D.R.N."
12. 8 Oddział Finansowy po uprawomocnieniu się decyzji przekazać akta Wydziałowi Finansowemu z wnioskiem o przepisanie tytułu własności.
13. D.R.N. składają wnioski o przepisanie tytułu własności z Skarbu Państwa do Wydziału Finansowego tylko odnośnie posiadanych nieruchomości znajdujących się na wykazie mienia opuszczonego po sprawdzeniu w terenie, że rzeczywiście nieruchomości nie znajdują się w posiadaniu właścicieli.
14. z wniosku załączą:
 - a) oświadczenie, że nieruchomość znajduje się w faktycznym zarządzie D.R.N. względnie innej instytucji D.R.N.
 - b) zaświadczenia wydane przez geodezyjną władzę ustalającą położenie nieruchomości, miejscowość, ulicę, numer porządkowy i hipoteczny,
 - c) zaświadczenie hipoteczne z Sądu Grodzkiego Oddział Ka. W. dla stwierdzenia hip. i tytułu własności.
15. Za nieruchomość opuszczoną należy rozumieć nieruchomość, którą właściciel opuścił w związku z wojną i do dnia 31 stycznia 1955 r. nie wszedł w jej posiadanie.
16. Majatki pomieszczeniowe przeszły na rzecz Skarbu Państwa z ograniczonym prawem na podstawie art. 2 Dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i pomieszczeniowych.
17. Do majątków pomieszczeniowych należy odróżnić majątki Volksdeutscher, obywateli polskich, którzy w czasie działań wojennych w 1939-45r. odstąpili od narodowości polskiej.
18. Do majątków Volksdeutscher mają zastosowanie przepisy dotyczące majątków opuszczonych i pomieszczeniowych tylko wówczas, gdy majątki opuścili Volksdeutsche w związku z wojną.
19. Do majątków Volksdeutscher mają zastosowanie przede wszystkim przepisy o odpowiedzialności karnej w czasie wojny 1939-45 (Dz.U.R.P. Nr. 41/46 i rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26.VI.50 r. (Dz.U.R.P. Nr. 32, poz. 294)).
20. W sprawach wątpliwych...
st. inspektora Kalina...
ya 14 pokój 226 tel. ...
o wyjątku...
Finansowy, ul. ...

Źródło: Archiwum Państwowe w Warszawie – Wieloosobowe Stanowisko ds. Działalności Archiwalnej w Milanówku, zespół archiwalny nr 72/36/11 (obecnie 72/36/12), Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy (1945-1948) 1949-1975 (1989-1999) (2013) Wydział Finansowy, sygn. archiwalna 313 s. 3-4.

Dokument 28. Wniosek o przyznanie prawa własności czasowej Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie z dnia 23 września 1948 r.

Źródło: Akta administracyjne dekretowe

Dokument 29. Tytuł wykonawczy w sprawie VII Co 56/48 wydany przez Sąd Grodzki w Warszawie, przywracający posiadanie Lucynie Szlenk nieruchomości położonej przy ul. Grochowskiej 302 w Warszawie.

Dokument 30. Pismo Lucyny Szlenk z dnia 19 października 1951 r. wraz z kopertą.

Źródło: *Akta administracyjne dekretowe.*

Dokument 31. Pismo Prezydium Rady Narodowej z 1953 r. nr F XI 20/690/v-43/53 skierowane do Prokuratora Powiatowego Dzielnicy Praga Południe.

Źródło: Akta administracyjne dekretowe.

Dokument 32. Orzeczenie Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy z dnia 10 lipca 1952 r. Nr GM.II-15G/73/52.

Źródło: *Akta administracyjne dekretowe.*

Dokument 33. Protokół z dnia 8 września 1952 r. objęcia w posiadanie budynków znajdujących się na posesji przy ul. Grochowskiej 302 w Warszawie.

Źródło: *Akta administracyjne dekretowe.*

BIBLIOGRAFIA

I. Monografie i artykuły

Andrzejczuk R., *Nadużycie prawa w świetle art. 17 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Roczniki Nauk Prawnych 2006, t. 16, z. 1

Andrzejczuk R., *Ochrona prawa własności w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Roczniki Nauk Prawnych 2005, t. 15, z. 1

Andrzejewski M., *Wywłaszczenie oraz inne formy ograniczenia prawa własności i innych praw rzeczowych w prawie ochrony przyrody w Europie w okresie międzywojennym*, Gdańskie Studia Prawnicze 2006, nr 1

Bachmat P., *Uwagi na temat horyzontalnego oddziaływania Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Państwo i Prawo 2001, z. 10

Bagińska E., *Odpowiedzialność odszkodowawcza za wykonywanie władzy publicznej*, Warszawa 2006

Bernatowicz Ł., *Reprywatyzacja na przykładzie gruntów warszawskich*, Warszawa 2015

Bidziński M., *Ustrój miasta stołecznego Warszawy*, Toruń 2018

Bieniek G., Rudnicki S., *Nieruchomości. Problematyka prawna*, Warszawa 2005

Bieniek G., Kalus S., Marmaj Z., Mzyk E., *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*, Warszawa 2010

Błaszczyk B., *Pierwsze lata prywatyzacji w Polsce (1989-1991). Dylematy koncepcji i realizacji*, Studia Ekonomiczne 1993, nr 30

Bojarski A., *Rozebrać Warszawę. Historie niektórych wyburzeń po roku 1945*, Warszawa 2015

Bura A., *Kilka uwag na temat nabycia z mocy prawa gruntów zajętych pod drogi publiczne*, Rejent 2002, nr 1

Chabielski I., *Odbudowa stolicy w świetle nowych dekretów*, Państwo i Prawo 1946, z. 4

Chróścielewski W., *Organ administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2002

Cichoń Z., Hermeliński W., *Sprawa mienia zabużańskiego przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu*, Palestra 2003, nr 1-2

Ciepla H., Sarbiński R. M., Sobczyk-Sarbińska K., *Roszczenia przysługujące byłym właścicielom tzw. gruntów warszawskich. Sposób ich dochodzenia w postępowaniu administracyjnym i sądowym*, Warszawa 2013

Cioch H., Witczak H., *Zasada superficies solo cedit w prawie polskim*, Rejent 1999, nr 5

Czarnik Z., *Śluszne odszkodowanie za wywłaszczenie nieruchomości*, Warszawa 2019

- Czerwiakowski J., *Kilka zagadnień wybranych z zakresu gospodarki terenami w Warszawie*, Palestra 1961, nr 1
- Czerwiakowski J., *Oddawanie terenów w Warszawie w wieczyste użytkowania*, Palestra 1990, nr 6
- Czerwiakowski J., *Uprawnienia byłych właścicieli gruntów w m.st. Warszawie - wczoraj i dzisiaj*, Palestra 1985, nr 9
- Czerwińska-Jędrusiak B., *Ludność i powierzchnia Warszawy w latach 1921-2008*, Urząd Statystyczny w Warszawie, Warszawa 2009
- Ćwiek W., „Uwłaszczenie” przez zasiedzenie, czyli to, czego nie przybędzie, *Nieruchomości* 2006, nr 7
- Drela M., *Własność zabytków*, Warszawa 2006
- Dudek W., *Regulowanie odszkodowań wynikających z roszczeń na tle ustawodawstwa nacjonalizacyjnego*, Państwo i Prawo 1968, z. 7
- Dudek W., *Międzynarodowe aspekty nacjonalizacji w Polsce*, Warszawa 1976
- Dudek W., *Od nacjonalizacji do prywatyzacji. Aspekty polityczne i ekonomiczno-prawne*, Katowice 1995
- Durka J., *Janusz Radziwiłł 1880-1967. Biografia polityczna*, Warszawa 2011
- Dutkiewicz G., *Dzieje samorządu terytorialnego w Polsce po II Wojnie Światowej*, Colloquium Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych, Rocznik II/2010
- Dybowski T., *Ochrona prawa własności na tle konstytucyjnej koncepcji źródeł prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] Trybunał Konstytucyjny Księga XV-lecia, F. Rymarz, A. Jankiewicz (red.), Warszawa 2001
- Dybowski T. (red.), *System Prawa Prywatnego. Prawo rzeczowe*, t. 3, Warszawa 2007
- Dzienis P., *Odpowiedzialność cywilna władzy publicznej*, Warszawa 2006
- Filipowicz T., *Prywatyzacja nieruchomości przejętych ustawą nacjonalizacyjną*, *Nieruchomości* 2008, nr 3
- Frelich J., *Polemiki. i refleksje. Zasada pierwszeństwa wyrażona w art. 34 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami w świetle uchwały nr W 19/95 Trybunału Konstytucyjnego*, *Rejent* 1998, nr 10
- Gapska E., *Odpowiedzialność Skarbu Państwa za bezprawie judykacyjne*, Palestra 2008, nr 1-2
- Garlacz B., *Wypędzenia, cz. I - Jak wysiedlano Niemców po II wojnie światowej*, *Nieruchomości* 2007, nr 5
- Garlacz B., *Wypędzenia, cz. II - Konfiskata majątków niemieckich po II wojnie światowej - przegląd ustawodawstwa*, *Nieruchomości* 2007, nr 6

- Garlicki S., *Przyczynki i wskazania. Odpowiedzialność hipoteczna na obszarze m. st. Warszawy*, Przegląd Notarialny 1947, tom II, z 12
- Gdesz M., *Rewindykacja nieruchomości wywłaszczonych w trybie dekretu wywłaszczeniowego z dnia 7 kwietnia 1948 r.*, Palestra 2003, nr 5-6
- Gdesz M., *Rewindykacja nieruchomości wywłaszczonych w trybie dekretu wywłaszczeniowego z dnia 26 kwietnia 1949 r.*, Palestra 2003, nr 9-10
- Gdesz M., *Prawnosądowe problemy stanu prawnego nieruchomości poniemieckich*, Przegląd Sądowy 2001, nr 3
- Gniewek E., *Prawo rzeczowe*, Warszawa 2008
- Gniewek E. (red.), *System Prawa Prywatnego. Prawo rzeczowe*, t. 4, Warszawa 2021
- Golanowski H., *Problemy reprivatyzacji gruntów warszawskich w świetle aktualnie obowiązujących przepisów prawa*, Monitor Prawniczy 1998, nr 2
- Gołaszewski P., *Ustalanie wysokości opłaty symbolicznej za użytkowanie wieczyste gruntów warszawskich, cz. I*, Nieruchomości 2008, nr 1
- Gołaszewski P., *Ustalanie wysokości opłaty symbolicznej za użytkowanie wieczyste gruntów warszawskich, cz. II*, Nieruchomości 2008, nr 2
- Górski J., *Warszawa w latach 1944-1949*, Warszawa 1988
- Górski M., *Problematyka własności nieruchomości warszawskich w okresie PRL i przemian ustrojowych*, Toruń 2006
- Grebieniow A., *Niemожność odzyskania zreprivatyzowanej nieruchomości. EKPC. Komentarz Orzecznicy za rok 2019*, Warszawa 2020
- Hipotekariusz, *O wylęczeniu domków jednorodzinnych bądź lokali spod publicznej gospodarki lokalami w zwięzku z przepisami o jawności ksiąg wieczystych*, Palestra 1966, nr 10
- Hermeliński W., *Ochrona własności w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, Palestra 2004, nr 5-6
- Hetko A., *Dekret Warszawski – postępujące wywłaszczenie nieruchomości*, Warszawa 2008
- Hetko A., *Dekret warszawski. Wybrane aspekty systemowe*, Warszawa 2012
- Hoc S., *Prawo administracyjne gospodarcze: Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2013
- Hoc S., Mucha D., *Kary jako podstawowe sankcje w prawie karnym*, Opole 2018
- Jabłońska-Bonca J., *Prawo powielaczowe*, Wydanie 101 Zeszyty Naukowe Uniwersytet Gdański: Rozprawy i Monografie, Gdańsk 1987
- Jarosz S., *Zagadnienie konstytucyjnych podstaw reprivatyzacji*, Państwo i Prawo 1999, z. 7
- Jarosz-Żukowska S., *Konstytucyjna zasada ochrony własności*, Kraków 2003

- Jarosz-Żukowska S., *Spory wokół pojęcia wywłaszczenia w ujęciu Konstytucji RP*, Państwo i Prawo 2001, z. 1
- Jarosz-Żukowska S., „*Słuszne*” odszkodowanie jako konstytucyjna przesłanka dopuszczalności wywłaszczenia, *Acta Universitatis Wratislaviensis, Przegląd Prawa i Administracji*, t. LXVIII, Wrocław 2005
- Jasudowicz T., *Wybrane problemy administracji w świetle standardów europejskich*, Toruń 2019
- Kaliński M., *Glosa do wyroku NSA z 22 sierpnia 2000 r., sygn. akt IV SA 2582/98*, Rejent 2001, nr 12
- Kaliński M., *Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 29 marca 2006 r. (I SA/Wa 1146/05)*, Samorząd Terytorialny 2007, nr 10
- Kaliński M., *Odszkodowanie za utratę lokali w budynkach na gruntach warszawskich*, Rejent 2006, nr 3
- Kaliński M., *Szkoda na mieniu i jej naprawienie*, Warszawa 2021
- Katner W. J., *Uwarunkowania prawne reprivatyzacji w Polsce (Zakres przedmiotowy i podmiotowy, roszczenia reprivatyzacyjne)*, Państwo i Prawo 2003, z. 7
- Konopka J., *Międzypaństwowe umowy o odszkodowanie za znacjonalizowane mienie cudzoziemców*, *Sprawy Międzynarodowe* 1967, nr 4
- Korózs Ł., Kozłowska D., *Przedawnienie odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości*, *Nieruchomości* 2001, nr 8
- Kuropatwiński J., *Ekspektatywa powstania wierzytelności w polskim prawie cywilnym*, Bydgoszcz 2006
- Lach I., *Przedmiot ochrony prawa do własności w ujęciu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, *Studia Prawnicze* 2000, nr 3-4
- Luterek T., *Reprivatyzacja źródła problemu*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2016
- Łapa M., *Sto lat samorządu sto lat niepodległości*, Wydawnictwo Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego, Łódź 2018
- Majorowicz J., *Prawo własności (art. 7 Konstytucji i art. 1 Pierwszego Protokołu dodatkowego Konwencji Europejskiej)*, *Biuletyn RPO* 1993, nr 17
- Mik C., *Międzynarodowe uwarunkowania konstytucyjnej regulacji praw człowieka (Problemy podstawowe)*, Państwo i Prawo 1990, z. 12
- Mik C., *Prawo własności w europejskiej konwencji praw człowieka*, Państwo i Prawo 1993, z. 5

- Muszyński M., *Nacjonalizacja mienia cudzoziemców w Polsce a problem rekompensaty za mienie pozostawione*, Przegląd Sejmowy 2006, nr 1
- Muszyński M., *Przejęcie majątków niemieckich przez Polskę po II wojnie światowej. Studium prawnomiędzynarodowe i porównawcze*, Bielsko-Biała 2003
- Nadolski A., *Pani Chłodna: opowieść o warszawskiej ulicy*, Warszawa 2008
- Nakielska I., *Prawo do własności w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Gdańsk 2002
- Napierała J., *Sytuacja prawna przedsiębiorstwa państwowego po unieważnieniu decyzji nacjonalizacyjnej*, Przegląd Prawa Handlowego 1995, nr 5
- Olejniki L., *Zdrajcy narodu? Losy Volksdeutschów w Polsce po II wojnie światowej*, Warszawa 2006
- Oleszko A., *Problematyka własnościowa w świetle reformy oraz uporządkowania spraw związanych z reformą rolną i osadnictwem*, Rejent 1996, nr 11
- Orłowska I., *Nieruchomości Warszawskie – skutki wprowadzenia Dekretu z 26.10.1945 r.*, *Nieruchomości* 2006, nr 7
- Pawłowski J. M., *Obowiązek odszkodowawczy w związku z naruszeniem art. 1 Pierwszego Protokołu Dodatkowego do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Rejent 2007, nr 5
- Pessel R., *Rekompensowanie skutków naruszeń prawa własności wynikających z aktów nacjonalizacyjnych*, Warszawa 2003
- Piątek G., *Najlepsze miasto świata. Warszawa w odbudowie 1944-1949*, Warszawa 2020
- Pichlak M., *Zamknięty system źródeł prawa. Studium instytucjonalizacji dyskursu prawniczego*, Wrocław 2013
- Pietrzykowski K. (red.), *Kodeks cywilny, t. I, Komentarz do art. 1-1088*, Warszawa 2020
- Pilich M. red., *Reprywatyzacja w orzecznictwie sądów, Materiały z konferencji naukowej Warszawa, Sąd Najwyższy, 26 lutego 2016 r., Studia i Analizy Sądu Najwyższego Materiały Naukowe. t. III, Biuro Studiów i Analiz Sądu Najwyższego*, Warszawa 2016
- Poczobutt-Odlanicki A., *Gospodarka terenami w Warszawie*, Warszawa 1979
- Potasznik W., *Utracone majątki. Zwrot i odszkodowania*, Warszawa 2005
- Pruszyński J., *Prawa własności do mienia skonfiskowanego w trybie dekretu z dnia 6 września 1944 r. o reformie rolnej*, Przegląd Sądowy 2002, nr 10
- Pyziak-Szafnicka M., *Uwagi na temat cywilnoprawnego i konstytucyjnego ujęcia własności jednostek samorządu terytorialnego*, Samorząd Terytorialny 1999, nr 10
- Raport Komisji do spraw reprywatyzacji nieruchomości warszawskich, Warszawa 2019

Rocznik statystyczny GUS z 1947 r.

Rudnicki S., *Glosa do orzeczenia Sądu Najwyższego z 21.11.2000 r. I CKN 1014/00*, Rejent 2001, nr 3

Safjan M., Matuszyk K. J., *Odpowiedzialność odszkodowawcza władzy publicznej*, Warszawa 2009

Siciński P., *Ujawnianie w księgach wieczystych praw i roszczeń dotyczących gruntów na obszarze m.st. Warszawy, opartych na przepisach dekretu z dnia 26 października 1946 r.*, Rejent 2002, nr 10

Siciński P., *Emfiteuza a grunty warszawskie*, Nieruchomości 2002, nr 4

Sobczak K., *Reprywatyzacja*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego 2000, nr 1

Sokala A., *Zasada superficies solo cedit w prawie rzymskim*, Acta Universitatis Nicolai Copernici, Prawo XXV, z. 172, Toruń 1987

Soszyńska M., *Polsko-amerykański układ indemnizacyjny z dnia 16 lipca 1960 r. jako forma realizacji odpowiedzialności Polski za powojenną nacjonalizację mienia obywateli Stanów Zjednoczonych*, Prawo-Administracja-Kościół 2005, nr 4

Stawicka E., *Cywilnoprawna odpowiedzialność władzy publicznej za szkody wynikłe ze stosowania dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy*, Palestra 2006, nr 11-12

Strus Z., *Grunty warszawskie*, Przegląd Sądowy 2007, nr 10

Strzelczyk R., *Prawo obrotu nieruchomościami*, Warszawa 2016

Strzelczyk R., *Prawo nieruchomości*, Warszawa 2011

Strzelczyk R., Turlej A., *Własność lokali. Komentarz*, Warszawa 2010

Szachułowicz J., *Zasady i organizacja reprywatyzacji*, Państwo i Prawo 2003, z. 9

Szachułowicz J., *Gospodarka nieruchomościami*, Warszawa 2005

Szachułowicz J., *Status prawny własności ponemieckiej w Polsce*, Państwo i Prawo 2004, z. 10

Szachułowicz J., *Status prawny mienia pożydowskiego w Polsce*, Państwo i Prawo 2004, z. 12

Szalewska M., *Wywłaszczenie nieruchomości*, Toruń 2005

Szpala I., Zubik M., *Święte prawo. Historie ludzi i kamienic z reprywatyzacją w tle*, Warszawa 2017

Szytk R., *Nieruchomości opuszczone i ponemieckie w praktyce notarialnej*, Rejent 2004, nr 7

Świdorski K., *Konstytucyjne przesłanki dopuszczalności wywłaszczenia*, Casus 2006, nr 43

- Świdorski K., *Wywłaszczenie w świetle art. 21 ust. 2 Konstytucji RP*, Casus 2006, nr 42
- Świtka M., *Regulacja stanu prawnego nieruchomości warszawskich, cz. 1*, Nieruchomości 2005, nr 12
- Świtka M., *Regulacja stanu prawnego nieruchomości warszawskich, cz. 2*, Nieruchomości 2006, nr 1
- Truskiewicz Z., *Użytkowanie wieczyste. Zagadnienia konstrukcyjne*, Kraków 2006
- Trzaskowski R., *Nieodwracalne skutki prawne wadliwej decyzji nacjonalizacyjnej. Przedstawienie dorobku orzecznictwa i doktryny*, Kwartalnik Prawa Publicznego 2003, nr 2
- Trzaskowski R., *Odpowiedzialność odszkodowawcza za zaniechanie normatywne*, Przegląd Sądowy 2008, nr 1
- Trzaskowski R., *Roszczenia deliktowe zabużan*, Przegląd Sądowy 2007, nr 10
- Trzaskowski R., *Roszczenie o ustanowienie użytkowania wieczystego jako prawo podmiotowe („ekspektatywa”)*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2004
- Wasilkowski J., *Własność według prawa rzeczowego. Charakterystyka ogólna*. Przegląd Notarialny 1947, tom I, z.1
- Warciański M., *Ślužebności gruntowe według kodeksu cywilnego*, Warszawa 2013
- Wieruszewski R., *Zasada równości i niedyskryminacji w świetle orzecznictwa Komitetu Praw Człowieka (wybrane aspekty)*, Państwo i Prawo 2000, z. 4
- Wittlin J., *Mienie Zabużańskie. Realizacja prawa do rekompensaty*, Warszawa 2019
- Woś T., *Wywłaszczanie nieruchomości ich zwrot*, Warszawa 2011
- Woźniak C., *Użytkowanie wieczyste*, Warszawa 2006
- Załęska-Świątkiewicz B., *Mienie zabużańskie - rekompensaty w aktualnym stanie prawnym*, Rejent 1998, nr 6
- Zaradkiewicz K., *Posiadanie jako przesłanka nabycia roszczeń z dekretu warszawskiego*, Nieruchomości, Wykładnia i stosowanie prawa, 1/19 Czerwiec 2019
- Zatyka L., *Reprywatyzacja nieruchomości w Polsce*, Warszawa 2012
- Ziemiński Z., *Desuetudo*, Państwo i Prawo 1994, z. 11
- Ziętek W., *Polemika w sprawie pojęcia nieruchomości ziemskiej*, Rejent 2008, nr 4
- Ziętek W., *Nabycie prawa własności nieruchomości przez Skarb Państwa w trybie przemilczenia – uwagi na tle projektu ustawy o świadczeniach pieniężnych przyznawanych niektórym osobom, których dotyczyły procesy nacjonalizacji*, Palestra 2010, nr 5-6
- Zoll F., *Prawo własności w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka z perspektywy polskiej*, Przegląd Sądowy 1998, nr 5

II. AKTY PRAWNE

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz. U. Nr 44, poz. 267)

Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 232 ze zm.)

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)

Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz. U. Nr 30, poz. 227)

Protokół nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzony w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. oraz Protokół nr 4 do powyższej konwencji, sporządzony w Strasburgu dnia 16 września 1963 r. (Dz. U. Nr 36, poz. 175)

Dekret z dnia 16 grudnia 1918 r. w przedmiocie przymusowego zarządu państwowego (Dz. U. Nr 21, poz. 87 ze zm.)

Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. Nr 4, poz. 17 ze zm.)

Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenie Narodowego z dnia 4 listopada 1944 r. o środkach zabezpieczających w stosunku do zdrajców Narodu (Dz. U. Nr 11, poz. 54.)

Dekret z dnia 28 lutego 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (Dz. U. Nr 7, poz. 30)

Dekret z 28 lutego 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (Dz. U. Nr 7, poz. 30)

Dekret z dnia 2 marca 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych (Dz. U. Nr 9, poz. 45)

Dekret z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.)

Dekret z dnia 26 października 1945 r. o prawie zabudowy (Dz. U. Nr 50 poz. 280)

Dekret z dnia 26 października 1945 r. o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych wskutek wojny (Dz. U. Nr 50, poz. 281 ze zm.)

Dekret z dnia 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu (Dz. U. Nr 4, poz. 27 ze zm.)

Dekret z 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i ponemieckich (Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.)

Dekret z dnia 2 kwietnia 1946 r. o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju (Dz. U. Nr 16, poz. 109 ze zm.)

Dekret z dnia 14 maja 1946 r. – Prawo opiekuńcze (Dz. U. Nr 20, poz. 135)

Dekret z 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępstwo od narodowości polskiej w czasie wojny 1939-1945 (Dz. U. Nr 41, poz. 237 ze zm.)

Dekret z dnia 11 października 1946 r. - Prawo rzeczowe (Dz. U. Nr 57, poz. 319 ze zm.)

Dekret z dnia 11 października 1946 r. - Przepisy wprowadzające prawo rzeczowe i prawo o księgach wieczystych (Dz. U. Nr 57, poz. 321 ze zm.)

Dekret z dnia 17 października 1946 r. o zniesieniu specjalnych sądów karnych (Dz. U. Nr 59, poz. 324 ze zm.)

Dekret z dnia 22 października 1947 r. o przepadku majątku (Dz. U. Nr 65, poz. 390 ze zm.)

Dekret z dnia 28 października 1947 r. w sprawie o przedłużeniu terminu przewidzianego w art. 15 ust. 2 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz. U. Nr 66, poz. 402)

Dekret z dnia 7 kwietnia 1948 r. o wywłaszczeniu majątków zajętych na cele użyteczności publicznej w okresie wojny 1939 - 1945 r. (Dz. U. Nr 20, poz. 138 ze zm.)

Instrukcja Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 1952 r. w zakresie spraw likwidacyjnych (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 10, poz. 34)

Manifest Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 22 lipca 1944 r., Rocznik Lubelski t. 2, 1959

Rozporządzenie Komisarza Generalnego Ziemi Wschodnich z dnia 3 sierpnia 1919 r. Dz. U. 1928 r. Nr 53, poz. 510.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli (Dz. U. Nr 23, poz. 202 ze zm.)

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. Nr 36, poz. 341 ze zm.)

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu przymusowym w administracji (Dz. U. Nr 36, poz. 342 ze zm.)

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 listopada 1930 r. - Kodeks Postępowania Cywilnego (Dz. U. Nr 83, poz. 651 ze zm.)

Rozporządzenie Ministra Odbudowy i Administracji Publicznej z dnia 7 kwietnia 1946 t. w sprawie obejmowania gruntów w posiadanie przez gminę m. st. Warszawy (Dz. U. Nr 16 poz. 112)

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów i Ministra Ziemi Odzyskanych z dnia 10 maja 1946 r. w sprawie statutu organizacyjnego Urzędów Likwidacyjnych (M. P. Nr 51, poz. 90 ze zm.)

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 maja 1946 r. o określeniu osób, których majątek przechodzi na własność Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 28, poz. 182)

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów i Ministra Ziem Odzyskanych z dnia 7 listopada 1946 r. w sprawie organizacji i zakresie uprawnień urzędów likwidacyjnych (Dz. U. Nr 64, poz. 360)

Rozporządzenie Ministra Odbudowy i Administracji Publicznej z dnia 27 stycznia 1948 r. w sprawie obejmowania w posiadanie gruntów przez gminę m. st. Warszawy (Dz. U. Nr 6, poz. 43)

Rozporządzenie Ministra Skarbu i Ziem Odzyskanych z dnia 8 kwietnia 1948 r. w sprawie zmiany statutu organizacyjnego Urzędów Likwidacyjnych (M. P. Nr 45, poz. 231)

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 maja 1948 r. w sprawie zakładania i prowadzenia ksiąg wieczystych dla budynków na obszarze m. st. Warszawy stanowiących odrębne nieruchomości (Dz. U. Nr 27, poz. 187)

Rozporządzenie Ministrów Skarbu i Ziem Odzyskanych z dnia 23 grudnia 1948 r. o zakresie działania urzędów likwidacyjnych (Dz. U. Nr 62, poz. 485)

Rozporządzenie Ministra Skarbu i Ziem Odzyskanych z dnia 23 grudnia 1949 r. o zakresie działania i organizacji urzędów likwidacyjnych (Dz. U. Nr 62, poz. 485)

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 lipca 1950 r. w sprawie wykonania ustawy o zniesieniu sankcji oraz ograniczeń w stosunku do obywateli, którzy zgłosili swą przynależność do narodowości niemieckiej (Dz. U. nr 32, poz. 294)

Rozporządzenie Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 9 czerwca 1959 r. w sprawie przejmowania budynków w zarząd państwowy (Dz. U. Nr 38, poz. 237 ze zm.)

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 kwietnia 1962 r. w sprawie ksiąg wieczystych dla terenów państwowych oddanych w wieczyste użytkowanie i dla budynków na takich terenach, stanowiących odrębne nieruchomości, oraz w sprawie opłat sądowych od wniosku o wpis wieczystego użytkowania i własności budynku (Dz. U. Nr 29, poz. 134 ze zm.)

Rozporządzenie Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 5 października 1974 r. w sprawie przejmowania budynków niestanowiących własności jednostek gospodarki społecznej w zarząd terenowych organów administracji państwowej lub jednostek gospodarczych (Dz. U. Nr 37, poz. 222)

Uchwała Nr 223 Rady Ministrów z dnia 17 marca 1951 r. Instrukcja Nr 14 w sprawie terminu zniesienia okręgowych i rejonowych urzędów likwidacyjnych (M. P. Nr 28, poz. 358)

Ustawa z dnia 11 marca 1932 r. o prywatnych szkołach oraz zakładach naukowych i wychowawczych (Dz. U. Nr 33, poz. 343)

Ustawa z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (Dz. U. Nr 17, poz. 96 ze zm.)

Ustawa z dnia 9 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych (Dz. U. Nr 17, poz. 97 ze zm.)

Ustawa z dnia 3 lipca 1947 r. o popieraniu budownictwa (Dz. U. Nr 52, poz. 270 ze zm.)

Ustawa z dnia 30 stycznia 1948 r. o zbywaniu i dzierżawie oraz o przekazywaniu na własność związków samorządu terytorialnego niektórych kategorii mienia państwowego (Dz. U. Nr 10, poz. 75 ze zm.)

Ustawa z dnia 28 października 1948 r. o zakładach społecznych służby zdrowia i planowej gospodarce w służbie zdrowia (Dz. U. Nr 55, poz. 434 ze zm.)

Ustawa z dnia 18 listopada 1948 r. o zmianie organizacji i zakresie działania urzędów likwidacyjnych (Dz. U. Nr 57, poz. 454)

Ustawa o terenowych organach jednolitej władzy państwowej z dnia 20 marca 1950 r. (Dz. U. Nr 14, poz. 130, ze zm.)

Ustawa z dnia 25 lutego 1958 r. o uregulowaniu mienia pozostającego pod zarządkiem państwowym (Dz. U. Nr 11, poz. 37 ze zm.)

Ustawa z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz. U. Nr 17, poz. 70 ze zm.)

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. 2021, poz. 735 ze zm.)

Ustawa z dnia 31 stycznia 1961 r. o zmianie ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz. U. Nr 5, poz. 32)

Ustawa z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz. U. Nr 32, poz. 159 ze zm.)

Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 1359 ze zm.)

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 1740 ze zm.)

Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. Nr 4, poz. 8 ze zm.)

Ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 22, poz. 99 ze zm.)

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. 2021, poz. 1899)

Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 611 ze zm.)

Ustawa z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (tekst jedn. Dz. U. 2018, poz. 1817)

Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami i Ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. 2016, poz. 1271)

Ustawa z dnia 17 września 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, ustawy o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników oraz ustawy o gospodarce gruntami (Dz. U. 2020, poz. 1709)

Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2021, poz. 1491)

Zarządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 28 czerwca 1939 r. o zakresie uprawnień i trybie postępowania zarządców państwowych (M. P. Nr 155, poz. 370)

Zarządzenie Ministra Skarbu z dnia 23 grudnia 1948 r. o granicach okręgów i siedzibach okręgowych i rejonowych urzędów likwidacyjnych (M. P. Nr 86, poz. 962)

Zarządzeniem Ministra Skarbu z dnia 9 grudnia 1949 r. o zmianie granic okręgów i siedzib okręgowych i rejonowych urzędów likwidacyjnych (M. P. Nr 2, poz. 18)

III. NETOGRAFIA

https://pl.wikipedia.org/wiki/Umowy_indemnizacyjne

<http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/34398/0013.pdf>

https://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/107811/05_Kozerska_E_Scheffler_T_Retoryka_ciągłości_o_dziedzictwie_prawnym_II_Rzeczypospolitej_i_rządów_komunistycznych.pdf

http://www.mpu.pl/download/Konferencja2013/k13_Mirosław_Gdesz.pdf

<http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/43834/PDF/008.pdf>

<https://www.tygodnikprzeład.pl/spor-o-odbudowe-warszawy>

<https://przystanekhistoria.pl/pa2/tematy/represje/45169,Grabież-w-swiecie-prawa-Warszawski-dekret-Bieruta-z-1945-r.html>

<https://chmielna70warszawa.files.wordpress.com/2016/08/opinia-prawna-kalinski-22-06-2011.pdf>

[https://pl.wikipedia.org/wiki/Roman_Piotrowski_\(1895%E2%80%931988\)](https://pl.wikipedia.org/wiki/Roman_Piotrowski_(1895%E2%80%931988))

<https://konstytucyjny.pl/>

http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/78267/PAd_16854.pdf

<https://www.szukajwarchiwach.gov.pl/zespol/-/zespol/135426>

<https://pl.wikipedia.org/wiki/Volkstlist>

https://pl.wikipedia.org/wiki/Izydor_Modelski

<https://www.miasto-ogrod-sadyba.pl/miejsce/architektura/kolonia-oficerska/szczegóły/ul-okreżna-34-35>

<https://senat.edu.pl/historia/senat-rp-w-latach-1922-1939/senatorowie-ii-rp/senator/janusz-radziwiłł>

<https://muzeum-niepodległości.pl/palac-dane/historia-muzeum/>

<https://www.youtube.com/watch?v=1Ps5-LCVt-o>

https://pl.wikipedia.org/wiki/Pałac_Przebendowskich_w_Warszawie

<https://www.rp.pl/nieruchomosci/art12879521-dekret-warszawski-radziwiłł-podwojnie-pokrzywdzony>

<https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1090>

https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2021-12/Wniosek_TK_Kpa_28.12.2021.pdf

IV. INNE POZYCJE

Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz sądów krajowych zgodnie z przypisami powołanymi pod tekstem