



Komisja do spraw reprivatyzacji
nieruchomości warszawskich

W nagłówku znajduje się logo Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich zawierające godło państwa polskiego i podkreślenie w formie miniaturki flagi RP

Warszawa, dnia 6 września 2023 r.

Sygn. akt KR II R 80/22

Decyzja nr KR II R 80/22

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Sebastian Kaleta

Członkowie Komisji

Wiktor Klimiuk, Łukasz Kondratko, Robert Kropiwnicki, Jan Mosiński, Sławomir Potapowicz, Adam Zieliński,

po rozpoznaniu w dniu 6 września 2023 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy,

w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 31 marca 2016 r. nr 115/GK/DW/2016 dotyczącej gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Chmielnej 2, oznaczonej w ewidencji gruntów jako dz. ew. nr 67 w obrębie 5-03-11, uregulowanej w księdze wieczystej nr prowadzonej przez Sąd Rejonowy dla Warszawy - Mokotowa w Warszawie X Wydział Ksiąg Wieczystych;

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, Prokuratora Prokuratury Regionalnej w Warszawie, Skarbu Państwa, B A K, L S, P T M, K E M, E B P, W J, E M M, E M N R, G G R, N A W oraz spółki z siedzibą w Warszawie, na

podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3 a w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4 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 2021 r. poz. 795; dalej: ustawa z dnia 9 marca 2017 r.) w związku z art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2023 r., poz. 775, dalej: k.p.a.) w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.,

orzeka:

stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 31 marca 2016 r. nr 115/GK/DW/2016 w całości.

Uzasadnienie

I. Postępowanie rozpoznawcze prowadzone przed Komisją

Postanowieniem z dnia 16 listopada 2022 r. Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w zw. z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 31 marca 2016 r. nr 115/GK/DW/2016 dotyczącej: a) ustanowienia na lat 99 prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 0,7090 części zabudowanego gruntu o pow. 266 m² nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Chmielnej 2, oznaczonej w ewidencji gruntów jako dz. ew. nr 67 z obrębu 5-03-11, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą oznaczoną numerem KW ; b) odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 0,2910 części ww. gruntu, oddanego w użytkowanie wieczyste właścicielom lokali mieszkalnych nr 30A, 34, 26, 28, 29, 31, 32 oraz 35 znajdujących się w budynku o adresie ul. Chmielna 2 (akta sprawy KR II R 80/22 k. 27-30).

Postanowieniem z dnia 16 listopada 2022 r., Komisja, na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., zawiadomiła właściwe organy administracji oraz sądy o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego (akta sprawy KR II R 80/22 k. 17-19).

Postanowieniem z dnia 16 listopada 2022 r., Komisja zwróciła się do Społecznej Rady przy Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich o wydanie opinii w Przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 31 marca 2016 r. nr 115/GK/DW/2016, doręczone członkom Rady w dniu 28 listopada 2022 r. (akta sprawy KR II R 80/22 k. 23-26, k. 53-54).

Zawiadomieniem z dnia 16 listopada 2022 r. poinformowano strony postępowania o wszczęciu w dniu 16 listopada 2022 r. postępowania rozpoznawczego w niniejszej sprawie (akta sprawy KR II R 80/22 k. 13-16).

Powyższe postanowienia oraz zawiadomienie zostały ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 29 listopada 2022 r. (akta sprawy KR II R 80/22 k. 43-44).

Zawiadomieniem z dnia 24 listopada 2022 r. poinformowano Prezydenta m.st. Warszawy oraz Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w niniejszej sprawie (akta sprawy KR II R 80/22 k. 45-52).

Postanowieniem z dnia 16 listopada 2022 r., sygn. akt KR IV KW 93/22, na podstawie art. 23 ust. 1 i 2 oraz art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., Komisja, zabezpieczyła postępowanie rozpoznawcze w sprawie nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Chmielnej 2, poprzez nakazanie wpisu w księdze wieczystej nr , prowadzonej przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie X Wydział Ksiąg Wieczystych, ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu rozpoznawczym – na udziale nr 1 w prawie własności, w 0,7090 części i zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości – na ww. udziale w 0,7090 części. Postanowienie o zabezpieczeniu zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 30 listopada 2022 r. (akta sprawy KR

II R 80/22 k. 63-68).

Zawiadomieniami z dnia: 12 stycznia 2023 r., 15 marca 2023 r., 15 maja 2023 r., i 7 lipca 2023 r., poinformowano o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy, ze względu na szczególnie skomplikowany stan sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu.

Zawiadomienia ogłoszone zostały w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości odpowiednio w dniach: 13 stycznia 2023 r., 17 marca 2023 r., 16 maja 2023 r., i 7 lipca 2023 r. (akta sprawy KR II R 80/22 k. 69-70, k. 73-74, k.-77-80, k.83-86, k.93-96).

Zawiadomieniem z dnia 7 lipca 2023 r. poinformowano strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Jednocześnie pouczone strony, że przedmiotowe zawiadomienia uznaje się za doręczone po upływie 7 dni od dnia ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości. Powyższe zawiadomienie ogłoszone zostało w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 11 lipca 2023 r. (akta sprawy KR II R 80/22 k. 89-92). W toku prowadzonego postępowania zostały udostępnione akta postępowania stronie w dniu 25 lipca 2023 r. (akta KR II R 80/22 k. 107).

Pismem z dnia 26 lipca 2023 r. (data wpływu 01.08.2023 r.) pełnomocnik Strony przedstawił stanowisko w sprawie zbywalności roszczeń dekretowych między żyjącymi a także wniósł o wstrzymanie się z rozpoznaniem sprawy do czasu wydania przez poszerzony skład Naczelnego Sądu Administracyjnego uchwały w kwestii związanych ze zbywalnością inter vivos roszczeń dekretowych (akta KR II R 80/22 k. 109-126).

Spółeczna Rada w dniu 4 września 2023 r. wydała opinię nr 58/2023, w której wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 115/GK/DW/2016 z dnia 31 marca 2016 r.

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

2.1. Opis nieruchomości

Decyzją Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 31 marca 2016 r. nr 115/GK/DW/2016 objęty został zabudowany grunt o pow. 266 m², położony w Warszawie przy ul. Chmielnej 2 (dawna Rutkowskiego 2) w obrębie 5-03-11, oznaczony jako działka ewidencyjna nr 67. Działka ta pochodzi z dawnej nieruchomości hipotecznej oznaczonej nr. hip. 1259-B.

Na dawną nieruchomość hipoteczną składają się działki określone w ewidencji gruntów jako:

- dz. ewid. nr 67 w obrębie 5-03-11, oznaczona symbolem B-tereny mieszkaniowe, dla której prowadzona jest księga wieczysta nr ,
- część działki nr 65 w obrębie ewidencyjnym 5-03-11 (odłączony grunt o obszarze 436 m² przeniesiony do księgi wieczystej nr , będący własnością m.st. Warszawy, oznaczony jako B – tereny mieszkaniowe).

Z pisma Urzędu M. st. Warszawy Biura Geodezji i Katastru z dnia 3 marca 2011 r. wynika, że wobec odnowienia operatu ewidencyjnego opracowaniem z dnia 30 grudnia 1988 r., zmianie uległo oznaczenie nieruchomości opisanej dotychczas w księdze wieczystej jako działka ewid. nr 19/42 z obrębu 45 na działka ewid. nr 67 z obrębu 5-03-11, przy czym powierzchnia tej działki wynosząca 0,0266 ha oraz przebieg granic pozostały bez zmian. To właśnie ta działka została objęta decyzją reprivatyzacyjną Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 31 marca 2016 r. nr 115/GK/DW/2016. Prawo własności ww. nieruchomości uregulowane jest na rzecz m.st. Warszawa oraz właścicieli wyodrębnionych lokali, co potwierdza wpis w dziale II księgi wieczystej prowadzonej dla ww. nieruchomości (akta postępowania przed Prezydentem m.st. Warszawy tom 2).

W dniu wejścia w życie dekretu budynek, posadowiony na działce o nr ewid. 67 (aktualne oznaczenie działki) był zburzony (protokół Wojewódzkiego Oddziału Tymczasowego Zarządu Państwowego z dnia 23 sierpnia 1945 r. z wprowadzenia M M w posiadanie). Jak wynika z zaświadczenia Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy z dnia 17 stycznia 1949 r., l.dz. 11191/V/2928 budynek przy ul. Chmielnej 2 róg Nowego

Światu (2 piętra od ulicy, 3 piętra od podwórza) „został z gruntu wybudowany na zasadzie zatwierdzonego projektu z dnia 5 lipca 1947 r., nr 034/378 i pozwolenia z dnia 11 lipca 1947 r., nr 034/5151/V/1283”. Budynek został zbudowany przez dawnego właściciela hipotecznego.

W dacie wydania decyzji reprivatyzacyjnej grunt nieruchomości określonej w ewidencji gruntów jako dz. ew. nr 67 z obrębu 5-03-11 stanowił zabudowany grunt. Teren nie był objęty obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Natomiast według Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego m.st. Warszawy (Uchwała LXXXII/2746/2006 Rady m.st. Warszawy z dnia 10 października 2006 r.), powyższa nieruchomość położona w obszarze oznaczonym symbolem C.30 – gdzie „C” oznacza tereny wielofunkcyjne a „30” odnosi się do wysokości zabudowy. Ze Studium nie wynika by na nieruchomości były realizowane cele użyteczności publicznej.

2.2. Objęcie gruntu nieruchomości w posiadanie przez gminę m.st. Warszawy i wniosek dekretowy

Nieruchomość warszawska położona przy ul. Chmielnej 2 znajduje się na terenie objętym działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279 dalej: dekret warszawski). Z dniem 21 listopada 1945 r., to jest z dniem wejścia w życie dekretu warszawskiego, grunty nieruchomości warszawskich, w tym grunt przedmiotowej nieruchomości na podstawie art. 1 dekretu warszawskiego przeszły na własność Gminy m.st. Warszawy, a w 1950 r., z chwilą likwidacji gmin - na własność Skarbu Państwa. Następnie grunt przedmiotowej nieruchomości wraz z budynkiem stał się własnością Dzielnicy Gminy Warszawa Śródmieście, co potwierdził Wojewoda Warszawski decyzją nr 18074 z dnia 30 stycznia 1992 r. Natomiast zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 25 marca 1994 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz. U. Nr 48, poz. 195) grunt stał się własnością Gminy Warszawa Centrum. Aktualnie stanowi własność m.st. Warszawy.

Objęcie przedmiotowego gruntu w posiadanie przez gminę nastąpiło na podstawie 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. Warszawy, w dniu 14 sierpnia 1947 r. tj. z dniem dokonania przez Zarząd Miejski ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy o sporządzonym protokole oględzin (Dziennik Urzędowy nr 14 z dnia 14 sierpnia 1947 r., poz. 60). Wobec powyższego termin na złożenie wniosku dekretowego upływał z dniem 14 lutego 1948 r.

Podanie o przywrócenie terminu do zgłoszenia wniosku o nadanie własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości oraz podanie o przyznanie prawa własności czasowej tejże nieruchomości (oba pisma z dnia 5 kwietnia 1948 r.) zostały złożone w dniu 5 kwietnia 1948 r. przez adw. W I - pełnomocnika dawnego właściciela nieruchomości M M (akta postępowania przed Prezydentem m.st. Warszawy k. 4 i k. 6).

Dyspozycja przywrócenia terminu do złożenia wniosku o prawo własności czasowej została wyrażona przez Wiceprezydenta m.st. Warszawy w dniu 7 czerwca 1948 r., na piśmie Naczelnika Wydziału Gospodarki Gruntami z dnia 4 czerwca 1948 r.

Decyzją administracyjną z dnia 3 lipca 1948, nr 000/4457/48 Wiceprezydent m. st. Warszawy przywrócił termin do złożenia wniosku o przyznanie własności czasowej działki gruntu przy ul. Chmielnej 2. Decyzja została wydana w na podstawie art. 1 i 75 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 roku o postępowaniu administracyjnym (akta postępowania przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Warszawie, w sprawie o sygn. KOC/2200/Go/00, k.8).

2.3. Postępowanie w zakresie rozpoznania wniosku o przyznanie własności czasowej

Orzeczeniem administracyjnym z dnia 19 października 1954 r., nr ST/TN-15R/31/54 Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie odmówiło dotychczasowemu właścicielowi przyznania prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości warszawskiej przy ul. Chmielnej 2 i jednocześnie stwierdziło, że wszystkie budynki znajdujące się na powyższym gruncie przeszły na własność Skarbu Państwa (akta postępowania przed Prezydentem m.st. Warszawy k. 29). Orzeczenie wskazywało dzień 14 sierpnia 1947 r., jako datę objęcia nieruchomości w posiadanie przez Gminę m. st. Warszawy.

Decyzją z dnia 8 grudnia 1954 r., nr MT-8448-1/54 Minister Gospodarki Komunalnej w Warszawie utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję (akta postępowania przed Prezydentem m.st. Warszawy k. 41).

Decyzją z dnia 11 stycznia 2002 r., Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, stwierdził nieważność decyzji Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z dnia 8 grudnia 1954 r. (akta przekazane przez Ministerstwo Infrastruktury). W toku postępowania Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast postanowieniem z dnia 29 listopada 2000 r., nr GN.5.3-R-256/2000 zawiesił z urzędu postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 8 grudnia 1954 r. utrzymujące orzeczenie organu pierwszej instancji odmawiające dotychczasowym właścicielom hipotecznym przyznania własności czasowej. Zawieszenie nastąpiło z uwagi na konieczność zbadania przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie legalności decyzji Wiceprezydenta m. st. Warszawy z dnia 3 lipca 1948 r. przywracającej termin do złożenia wniosku o przyznanie prawa własności czasowej (zagadnienie wstępne). Pismem z dnia 31 marca 2001 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie, znak KOC 2200/Go/00 zwróciło organowi akta postępowania dot. nieruchomości położonej przy ul. Chmielnej 2 celem rozstrzygnięcia „od początku do końca” sprawy, nie znajdując podstaw do wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności tej decyzji Wiceprezydenta.

Minister Infrastruktury decyzją z dnia 23 czerwca 2008 r., znak BO3e/786-P-189/08 stwierdził, iż decyzja Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast - stwierdzająca nieważność decyzji Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z dnia 8 grudnia 1954 r., została wydana z naruszeniem prawa proceduralnego (Prezes Urzędu Mieszkalnictwa uznał za stronę postępowania poprzedniczkę prawną ówczesnego właściciela lokalu mieszkalnego) jednak nie podlega uchynieniu, gdyż w wyniku wznowienia postępowania zapadłaby wyłącznie decyzja odpowiadająca treści decyzji dotychczasowej.

Decyzją z dnia 9 listopada 2007 r., wydaną w sprawie KOC/829/Go/02, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie uchyliło decyzję Prezydium Rady Narodowej

m.st. Warszawa z dnia 19 października 1954 r. i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji (akta przekazane przez Ministerstwo Infrastruktury).

Wobec powyższego do rozpatrzenia pozostał wniosek dekretowy złożony przez dawnego właściciela, co do którego przywrócono termin do jego złożenia.

2.4. Dawni właściciele hipoteczni nieruchomości i ich następcy prawni

Komisja ustaliła, że właścicielem dawnej nieruchomości hipotecznej był M M . W dniu 6 kwietnia 1948 r. Sąd Grodzki w Warszawie Oddział Hipoteczny wydał zaświadczenie, w którym wskazał, że „nieruchomość w mieście stołecznym w Warszawie pod N. 1259 lit. B na dzień 24 lutego 1948 roku położona jest na gruncie dziedzicznym, zawiera powierzchnię 182,44 sążni kwadratowych a tytuł własności uregulowany jest wpisem na M M na mocy aktu działowego z dnia 4 lipca 1913 r. Zapisano na wniosek z dnia 29 lipca 1913 r. za N.76 rej ks.” (akta postępowania przed Prezydentem m.st. Warszawy k. 3).

M M zmarł w dniu 20 lipca 1950 r. Postanowieniem Sądu Rejonowego dla m. st. Warszawy z dnia 18 lutego 2000 r., wydanym w sprawie o sygn. akt III Ns , zmienionym postanowieniem tegoż sądu z dnia 14 lutego 2001 r., sygn. akt III Ns , spadek po M M na podstawie testamentu własnoręcznego nabyli: M L (w 6/33 części), J S M (w 6/33 części), S M (w 14/33 części) oraz M T J (w 7/33 części). W dniu 23 listopada 1969 r. zmarł S Z M. Postanowieniem Sądu Rejonowego w Sopocie z dnia 22 września 1988 r., wydanym w sprawie o sygn. akt I Ns , sprostowanym postanowieniem ww. sądu z dnia 29 listopada 2000 r., sygn. akt I Ns spadek po S M nabyli: S F M (w 4/6 części), H D z domu M (w 1/6 części) i J M (w 1/6 części.).

Dnia 1 stycznia 1980 roku zmarła M T J . Postanowienia Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z dnia 30 listopada 1994 roku, sygnatura akt III Ns spadek po M T J nabyli: mąż S J (w 1/2 części) oraz bratanica M H G - H (w 1/2 części spadku).

Decyzją z dnia 28 września 2015 r., znak BAD3.6400.53.2015.5.ZAR Minister

Finansów stwierdził przejście na rzecz Skarbu Państwa udziału w wysokości 1/9 w prawie własności nieruchomości wraz z udziałem w wysokości 1/9 w prawie użytkowania wieczystego w nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Chmielnej 2, stanowiącej poprzednio własność M T J . Decyzja została wydana w związku z przyznaniem M T J - przez Komisję Odszkodowawczą Stanów Zjednoczonych, odszkodowania za ww. nieruchomość w związku z jej przejęciem na podstawie Dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (decyzja Komisji Odszkodowawczej z dnia 18 sierpnia 1965 r., nr PO-7747).

Dnia 1 maja 1980 roku zmarł S J . Postanowieniem Sądu Rejonowego w Zakopanem z dnia 14 lutego 1995 roku, sygnatura akt I Ns spadek po S J nabyli: Z M (w 8/10 części), M G - H (w 1/10 części) oraz J M (w 1/10 części).

Dnia 24 października 1986 roku zmarła Z M M . Spadek po niej - stosownie do postanowienia Sądu Rejonowego w Łodzi z dnia 8 grudnia 1993 roku, sygnatura akt V Ns II nabyli: mąż S K M (po 1/3 części), córka H M B (po 1/3 części) i syn W S M (po 1/3 części).

W dniu 13 września 1988 roku zmarł J M . Postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z dnia 30 listopada 1988 roku, sygnatura akt IV Ns spadek po J M nabyli: żona W M (w 1/2 części) oraz córka J M z d. M (w 1/2 części).

Dnia 30 lipca 1993 roku zmarł S K M , a spadek po nim stosownie do postanowienia Sadu Rejonowego w Łodzi z dnia 8 grudnia 1993 roku, nabył S P B w całości.

Dnia 30 sierpnia 1994 roku zmarł J S M , a spadek po nim - stosownie do powołanego wcześniej postanowienia Sądu Rejonowego z dnia 18 lutego 2000 roku, nabyła H W D w całości.

Dnia 28 grudnia 1996 roku zmarła H W D . Postanowieniem Sądu Rejonowego

dla Warszawy Pragi z dnia 3 kwietnia 1997 roku, w sprawie o sygnaturze akt II Ns
spadek po H W D nabył syn W D - C w całości.

Na mocy umowy działu spadku (akt notarialny Repertorium A nr 10296/2002 z 10
października 2002 r.) określono udziały we współwłasności nieruchomości
budynkowej przy ul. Chmielnej 2 i udziały w prawach i roszczeniach o ustanowienie
prawa użytkowania wieczystego ww. nieruchomości w następujący sposób: M G H
(w 277/960 części), S M (w 304/960 części), W D C (w 248/960 części), H
B (w 39/960 części), S B (w 39/960 części), J M (w 7/960 części), W M
(w 7/960 części) i W M (w 39/960 części). W tych samych udziałach przeszły na
ww. osoby prawa i roszczenia o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego
nieruchomości.

Postanowieniem Sądu Spadkowego w Aarhus w Danii z dnia 31 marca 2003 r., nr
sprawy spadek po W D C nabyła w całości żona I C .

Dnia 10 marca 2008 roku zmarła W J M . Postanowieniem Sądu Rejonowego
dla m.st. Warszawy z dnia 10 marca 2008 roku, sygnatura akt I Ns spadek po W
J M nabyła w całości córka J W M .

2.5. Sprzedaż praw i roszczeń wynikających z przepisów dekretu przed wydaniem
decyzji reprivatyzacyjnej

Umową sprzedaży z dnia 7 grudnia 2015 r., sporządzoną w formie aktu notarialnego
przed J R - notariuszem w Warszawie, za Repertorium A nr 16511, W L
działający w imieniu i na rzecz: M G - H , S F M , J W M , W J M ,
H M B , S B i W M , jako ich pełnomocnik sprzedał B K wszystkie
przysługujące mocodawcom udziały w prawach i roszczeniach o ustanowienie prawa
użytkowania wieczystego nieruchomości przy ul. Chmielnej 2 w Warszawie opisanej
w tymże akcie notarialnym, objętej księgą wieczystą pod nazwą „W Mieście
Stołecznym Warszawie przy Ulicy Nowy Świat pod Nr 1259 lit. B” wraz z wszystkimi
prawami i roszczeniami z tym związanymi za cenę w łącznej kwocie zł, stanowiącą
równowartość EURO.

Umową sprzedaży z dnia 7 grudnia 2015 r., sporządzoną w formie aktu notarialnego

przed J R - notariuszem w Warszawie, za Repertorium A nr 16523, W L działający w imieniu i na rzecz I C , jako jej pełnomocnik sprzedał B K wszystkie przysługujące mocodawcy udziały w prawach i roszczeniach o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości przy ul. Chmielnej 2 w Warszawie, opisanej w tymże akcie notarialnym, objętej księgą wieczystą pod nazwą „W Mieście Stołecznym Warszawie przy Ulicy Nowy Świat pod Nr 1259 lit. B” wraz z wszystkimi prawami i roszczeniami z tym związanymi za łączną cenę w kwocie EURO.

2.6. Postępowanie reprivatyzacyjne

Prezydent m.st. Warszawy decyzją nr 115/GK/DW/2008 z dnia 31 marca 2016 r., po rozpatrzeniu wniosku M M reprezentowanego przez adw. W I z dnia 5 kwietnia 1948 r. o ustanowienie prawa własności czasowej (obecnie prawa użytkowania wieczystego) do gruntu nieruchomości warszawskiej, położonej przy ul. Chmielnej 2, nr hip. 1259-B, orzekł:

1. ustanowić na lat 99 prawo użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 0,7090 części zabudowanego gruntu o pow. 266 m², położonego w Warszawie przy ul. Chmielnej 2, oznaczonego w ewidencji gruntów jako działka nr 67 w obrębie 5-03-11, uregulowanego w księdze wieczystej nr , na rzecz:
 - B A K w udziale wynoszącym 0,6302 części oraz
 - Skarbu Państwa w udziale wynoszącym 0,0788 części;
2. ustalić czynsz symboliczny z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu opisanego w pkt 1 decyzji;
3. odmówić osobom wymienionym w pkt. 1 decyzji ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 0,2910 części gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste właścicielom lokali mieszkalnych nr 30A, 34 ,26, 28, 29, 31, 32 oraz 35 znajdujących się w budynku o adresie ul. Chmielna 2.

W uzasadnieniu Prezydent wskazał m.in., że gmina m.st. Warszawy objęła przedmiotową nieruchomość w posiadanie w trybie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 27 stycznia 1948 r., w dniu 16 sierpnia 1948 r. Prezydent m.st. Warszawy nie odniósł się do okoliczności przywrócenia terminu do złożenia wniosku dekretowego. Organ przyjął jedynie, że wniosek o przyznanie prawa własności

czasowej złożony w dniu 5 kwietnia 1948 r. – przed terminem objęcia gruntu w posiadanie przez Gminę, został złożony z zachowaniem terminu.

Decyzja powyższa nie została wykonana zawarciem umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. W dziale II księgi wieczystej prowadzonej dla przedmiotowej nieruchomości prawo własności ujawnione jest na rzecz m.st. Warszawy.

2.7. Wniosek m.st. Warszawy o stwierdzenie nieważności decyzji reprivatyzacyjnej nr 115/GK/DW/2016 z dnia 31 marca 2016 r.

Pismem z dnia 9 października 2018 r. Dyrektor Biura Spraw Dekretowych zwrócił się do Samorządowego Kolegium w Warszawie z wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 115/GK/DW/2016 z 31 marca 2016 r, znak: GK-DWI-JO-72240-19-38-09 w przedmiocie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do udziału części zabudowanego gruntu, położonego przy ul. Chmielnej 2 w części dotyczącej pkt 1-2 oraz 4-12 sentencji zaskarżonej decyzji wraz z wnioskiem o wstrzymanie jej wykonania.

W treści uzasadnienia wniosku organ wskazał, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy nr 115/GK/DW/2016 z dnia 31 marca 2016 r. obarczona jest wadą wskazaną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., gdyż narusza prawo w sposób rażący, poprzez:

- wprowadzenie obowiązku zawarcia w umowie - o ustanowieniu użytkowania wieczystego gruntu zapisu, o ustanowieniu nieodpłatnej służebności gruntowej na działce stanowiącej własność jednostki samorządu terytorialnego (działka 65 z obrębem 5-03-11) na rzecz każdorazowego właściciela/użytkownika wieczystego nieruchomości oznaczonej jako działka 67 z obrębem 5-03-11, polegająca na obowiązku znoszenia istniejącego budynku i korzystania z gruntu pod budynkiem na czas istnienia posadowionego na gruncie budynku. Powyższy zapis w sposób rażący narusza art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami;
- wprowadzenie obowiązku zawarcia w umowie - o ustanowieniu użytkowania wieczystego gruntu zapisu o, sprzedaży położonego na nim budynku, pomijając okoliczność wyodrębnienia w budynku lokali mieszkalnych stanowiących własność

osób trzecich.

Postanowieniem z dnia 7 grudnia 2022 r., znak KOC/6432/Go/18, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie zawiesiło wszczęte z urzędu postępowanie zarejestrowane pod sygnaturą KOC/6432/Go/18, w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 31 marca 2016 r. nr 115/GK/DW/2016, którą ustanowiono użytkowanie wieczyste do udziału wynoszącego 0,7090 części zabudowanego gruntu o powierzchni 266 m² oznaczonej jako działka ewidencyjna nr 67 w obrębie 5-03-11, położonej w Warszawie przy ul. Chmielnej 2 w Warszawie, do czasu zakończenia postępowania przez Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich.

2.8. Sprzeciw Prokuratora

Pismem z dnia 25 października 2018 r. Prokurator del. do Prokuratury Regionalnej w Warszawie wniósł do Samorządowego Kolegium Odwoławczego sprzeciw, którym zaskarżył ostateczną decyzję Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 31 marca 2016 r. nr 115/GK/DW/2016. Decyzji tej Prokurator zarzucił rażące naruszenie:

- art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami poprzez stwierdzenie, że w umowie zawartej w wykonaniu decyzji zostanie ustanowiona nieodpłatna służebność gruntowa na działce stanowiącej własność m. st. Warszawy nr 65 z obrębu 5-03-11 na rzecz każdorazowego właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości oznaczonej jako działka nr 67 z obrębu 5-03-11 w sytuacji gdy ww. przepis pozwala na nieodpłatne obciążenie nieruchomości będącej własnością jednostki samorządu terytorialnego służebnością gruntową wyłącznie na rzecz Skarbu Państwa lub innych jednostek samorządu terytorialnego;
- art. 140 ustawy Kodeks cywilny w zw. z art. 10 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, poprzez stwierdzenie, że oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste, w umowie zawartej w wykonaniu decyzji nastąpi z równoczesną sprzedażą położonego na nim budynku, mimo, że w budynku znajdują się wyodrębnione lokale mieszkalne stanowiące własność osób trzecich. Ponadto Prokurator zarzucił decyzji, że została skierowana do podmiotu niebędącego stroną w sprawie - Skarbu Państwa, w sytuacji, gdy prawa Skarbu Państwa do ww. nieruchomości przeszły z mocy prawa na Gminę Dzielnicę Warszawa Śródmieście.

Na podstawie art. 158 § 1 w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 i art. 186 k.p.a. oraz art. 159 § 1 k.p.a. i art. 187 k.p.a. Prokurator wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa.

2.9. Wniosek Urzędu m.st. Warszawy Biura Spraw Dekretowych o wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji reprivatyzacyjnej.

W dniu 7 września 2022 r. wpłynęło do Ministerstwa Sprawiedliwości w Warszawie pismo Biura Spraw Dekretowych Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 7 września 2022 r., skierowane do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie, zawierające wykaz decyzji, na mocy których zostało ustanowione prawo użytkowania wieczystego do nieruchomości gruntowych oraz w których doszło do przeniesienia praw i roszczeń, wynikających z dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na terenie m. st. Warszawy. W ww. piśmie Urząd m. st. Warszawy zwrócił się z prośbą o wszczęcie postępowań w tych sprawach, bądź o uwzględnienie przy ich rozpatrywaniu stanowiska Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażonego w wyrokach z 29 sierpnia 2022 r., sygn. akt I OSK 2034/20, sygn. akt I OSK 2875/20, sygn. akt. I OSK 707/20 oraz sygn. akt I OSK 1717/20. Wykaz zawiera decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 31 marca 2016 r. nr 115/GK/DW/2016.

2.10. Materiał dowodowy zgromadzony przez Komisję

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie dokumentów zgromadzonych w toku postępowania rozpoznawczego (KR II R 80/22) oraz poprzedzających go czynności sprawdzających (KR II S 45/19), w szczególności akt udostępnionych przez Prezydenta m.st. Warszawy, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie, Ministra Infrastruktury (przekazanych Samorządowemu Kolegium Odwoławczemu do sprawy znak: KOC 829/Go/02), Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie X wydział Ksiąg Wieczystych a także innych dokumentów mających istotny wpływ dla rozstrzygnięcia sprawy, gdyż nie budziły one wątpliwości Komisji co do ich autentyczności i prawdziwości, jak również nie zostały one podważone przez strony postępowania.

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

3.1. Podstawa rozstrzygnięcia

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

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

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

Zatem możliwość podważenia zapadłego rozstrzygnięcia organu administracji publicznej jest dopuszczalne jedynie w przypadku zaistnienia jednej z kwalifikowanych wad określonych w art. 156 § 1 k.p.a. Usunięcie kwalifikowanych nieprawidłowości, które mogły wystąpić w trakcie trwania procesu administracyjnego, stanowi nadrzędny

cel postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji i usprawiedliwia podważenie ogólnej zasady trwałości decyzji administracyjnych zawartej w art. 16 k.p.a.

Zgodnie z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została z rażącym naruszeniem prawa. Pojęcie prawa w zwrocie „rażące naruszenie prawa” powinno być rozumiane szeroko, obejmując swoim zakresem przepisy prawa materialnego, procesowego oraz przepisy o charakterze ustrojowym (zob. J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, 2009, s. 599). W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że zakresem pojęcia „rażącego naruszenia prawa” obejmuje się zarówno naruszenie norm prawa materialnego, jak i naruszenie norm prawa procesowego (vide wyrok NSA z 1 lipca 2011 r., sygn. akt I OSK 1258/10; wyrok NSA z 12 grudnia 2014 r., sygn. akt II OSK 1257/13; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

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

3.2. Rażące naruszenie art. 7 ust.1 dekretu warszawskiego poprzez ustanowienie użytkownika wieczystego do gruntu, w wyniku rozpatrzenia wniosku dekretowego, co do którego została uprzednio wydana decyzja administracyjna o przywróceniu terminu do złożenia wniosku dekretowego i która nie została wyeliminowana z obrotu prawnego

Zgodnie z treścią art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu, lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie - użytkownicy gruntu mogą w ciągu 6 miesięcy od

dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną.

Przepis art. 7 ust. 1 dekretu przewidywał sześciomiesięczny termin do złożenia wniosku o przyznanie prawa własności czasowej, rozpoczynający bieg od objęcia w posiadanie gruntu przez gminę m.st. Warszawy. Rozporządzenie Ministra Odbudowy z dnia 7 kwietnia 1946 r. w sprawie obejmowania gruntów w posiadanie przez gminę m. st. Warszawy obowiązywało od dnia 21 maja 1946 roku do dnia 10 lutego 1948 roku. Jak wynika z dokumentacji (Dziennik Urzędowy Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy nr 14 z dnia 14 sierpnia 1947 r., Dział Urzędowy II, poz. 60, orzeczenie PRN z dnia 19 października 1954 r., nr ST/TN 15R/31/54) objęcie gruntu położonego przy ul. Chmielnej 2/Nowy Świat 31 (d. Rutkowskiego 2) w posiadanie przez gminę nastąpiło z dniem dokonania przez Zarząd Miejski ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym o sporządzonym protokole oględzin, tj. z dniem 14 sierpnia 1947 r. Tym samym termin na złożenie wniosku dekretowego upłynął w dniu 14 lutego 1948 r.

Pełnomocnik M M - adw. W I , złożył w dniu 5 kwietnia 1948 r. dwa podania: o przywrócenie terminu do zgłoszenia wniosku o nadanie własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości oraz o przyznanie prawa własności czasowej tejże nieruchomości (oba pisma datowane są na dzień 5 kwietnia 1948 r.). Podanie o przywrócenie terminu do złożenia wniosku o prawo własności czasowej zostało pozytywnie rozpatrzone decyzją administracyjną z dnia 3 lipca 1948, nr 000/4457/48 Wiceprezydent m. st. Warszawy. Decyzja administracyjna Wiceprezydenta m. st. Warszawy z dnia 3 lipca 1948 r. pozostaje w obrocie prawnym (nie została z niego wyeliminowana). W decyzji reprivatyzacyjnej z dnia 31 marca 2016 r., nr 115/GK/DW/2016 Prezydent m. st. Warszawy pominą kwestię charakteru terminu do złożenia wniosku o przyznanie prawa własności czasowej oraz skutków - pozostającej w obrocie prawnym, decyzji Wiceprezydenta m. st. Warszawy z dnia 3 lipca 1948 r. o przywróceniu terminu do złożenia tegoż wniosku. Prezydent m. st. Warszawy przyjął, że objęcie nieruchomości w posiadanie przez Gminę nastąpiło na podstawie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 27 stycznia 1948 r. w sprawie obejmowania w posiadanie gruntów przez Gminę m.st. Warszawy, które obowiązywało od dnia

10 lutego 1948 roku i tym samym wniosek o przyznanie własności czasowej został złożony w terminie.

W ocenie Komisji rozpatrzenie przez Prezydenta m. st. Warszawy wniosku dekretowego (poprzez orzeczenie o ustanowieniu użytkowania wieczystego), co do złożenia którego została uprzednio wydana decyzja administracyjna o przywróceniu terminu do złożenia wniosku dekretowego rażąco naruszyło art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu na obszarze m. st. Warszawy.

Warunkiem ubiegania się o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego w oparciu o przepis art. 7 dekretu było złożenie wniosku w terminie. Termin do złożenia wniosku o przyznanie prawa wieczystej dzierżawy jest terminem zawitym prawa materialnego, a tym samym jest terminem nieprzywracalnym. Jest to termin, którego nie można było przywracać pod rządami przepisów rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym. Termin zawity ogranicza w czasie dochodzenie przed powołanym do tego organem realizację roszczeń a jego bezskuteczny upływ powoduje wygaśnięcie prawa.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w utrwalonej linii orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Uchwała podjęta w składzie 5 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 1996 r. sygn. akt OPK 19/96 jednoznacznie wskazała, że do terminu przewidzianego w art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. nie mają zastosowania przepisy kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące przywrócenia terminu (art. 58-60). W uchwale tej wyjaśniono, że terminem zawitym jest termin, który ogranicza w czasie dochodzenie przed powołanym do tego organem realizację praw podmiotowych, a jego bezskuteczny upływ powoduje wygaśnięcie prawa. Takiego stwierdzenia nie zawiera art. 7 ust. 1 dekretu, choć zakreśla dotychczasowemu właścicielowi termin zgłoszenia wniosku o przyznanie prawa wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy. Przywrócenie terminu prawa materialnego jest dopuszczalne, ale tylko wówczas, gdy taką możliwość przewidują przepisy określające dany termin.

Pogląd o wygaśnięciu uprawnień z upływem terminu określonego w art. 7 ust. 1 dekretu i brakiem możliwości jego przywrócenia prezentowany był jeszcze przed powyższą uchwałą (wyrok NSA z dnia 21 kwietnia 1985 r. sygn. akt IV SA 1091/96, z

dnia 3 lutego 1995 r. sygn. akt IV SA 832/93) i aktualny jest obecnie, czego wyrazem mogą być przykładowo wyroki NSA: z dnia 4 lutego 2005 r. sygn. akt OSK 1087/04; z dnia 4 lutego 2005 r. sygn. akt I OSK 133/05; z dnia 29 lutego 2012 r. sygn. akt I OSK 1977/10; z dnia 21 grudnia 2009 r. sygn. akt I OSK 1227/09; z dnia 14 grudnia 2012 r. sygn. akt I OSK 366/12; z dnia 30 stycznia 2013 r. sygn. akt I OSK 1544/11; wyrok z dnia 16 marca 2016 r., I OSK 1307/14.; wyrok z dnia 17 maja 2018 r. sygn. akt I SA/Wa 361/18, wyrok z dnia 29 maja 2019 r. sygn. akt I OSK 3832/18.

W niniejszej sprawie w obrocie prawnym pozostaje decyzja administracyjna Wiceprezydenta m. st. Warszawy z dnia 3 lipca 1948 r. przywracająca dawnemu właścicielowi hipotecznemu termin do złożenia wniosku o przyznanie własności czasowej. W ocenie Komisji skoro powyższa decyzja została wydana (i nie została wyeliminowana z obrotu prawnego) to ma ona znaczenie prawne, jako mająca moc wiążącą, aż do czasu jej usunięcia z obrotu prawnego. Prezydent m. st. Warszawy w decyzji reprivatyzacyjnej nie wyprowadził ze znajdującej się w obrocie prawnym decyzji o przywróceniu terminu skutków prawnych. Wyeliminowanie powyższej decyzji doprowadziłoby do oceny, w której wniosek o przyznanie własności czasowej zostałby uznany za złożony po terminie a w konsekwencji stanowiłby okoliczność wystarczającą do wydania decyzji odmownej w przedmiocie ustanowienia użytkownika wieczystego. Wobec tego pozytywne rozpatrzenie wniosku dekretowego w sytuacji pozostawania decyzji z dnia 3 lipca 1948 r. w obrocie prawnym i uznanie, że wniosek złożony został skutecznie, rażąco narusza treść art. 7 ust.1 dekretu z dnia 26 października 1945 oraz jest sprzeczne z przytoczonym powyżej orzecznictwem, co do nieprzywracalności terminu z art. 7 ust.1 dekretu. Nieprzywracalność terminu do złożenia wniosku o przyznanie własności czasowej została dostrzeżona natomiast przez Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, który postanowieniem z dnia 29 listopada 2000 r., nr GN.5.3-R-256/2000 zawiesił z urzędu postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 8 grudnia 1954 r. utrzymujące orzeczenie organu pierwszej instancji odmawiające dotychczasowym właścicielom hipotecznym przyznania własności czasowej (jednakże organ ten nie był właściwy w przedmiocie wyeliminowania decyzji o przywróceniu terminu).

Podkreślenia wymaga również fakt, iż pełnomocnik dawnego właściciela hipotecznego

- adw. W I , miał świadomość niedochowania 6-miesięcznego terminu na złożenie wniosku o przyznanie własności czasowej, o czym świadczy fakt złożenia przez niego w dniu 5 kwietnia 1948 r. podania o przywrócenie terminu na złożenie wniosku o nadanie własności czasowej do nieruchomości położonej przy ul. Chmielnej 2. Okoliczność złożenia wniosku po upływie terminu określonego w art. 7 ust.1 dekretu była oczywista również dla Wiceprezydenta m. st. Warszawy, który decyzją z dnia 3 lipca 1948 r. przywrócił go.

Reasumując termin do złożenia wniosku dekretowego nie podlega przywróceniu i wraz z upływem 6 miesięcznego terminu przewidzianego w art. 7 dekretu wygasają roszczenia właściciela hipotecznego o ustanowienie prawa wieczystej dzierżawy w trybie art. 7 ust. 2 dekretu. Tym samym Prezydent m.st. Warszawy zobligowany był do odmowy uwzględnienia takiego wniosku. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 4 lutego 2015 r., I OSK 1355/13, stwierdził, iż wskazany w art. 7 dekretu sześciomiesięczny termin jest terminem zawitym prawa materialnego, który nie podlega przywróceniu, a złożenie wniosku o przyznanie własności czasowej po upływie tego terminu stanowi okoliczność wystarczającą do wydania decyzji odmownej, bez względu na przyczynę uchybienia. Zatem niezłożenie wniosku dekretowego lub też jego złożenie z uchybieniem wskazanego terminu skutkowało wygaśnięciem roszczeń o ustanowienie prawa wieczystej dzierżawy.

W konsekwencji Komisja uznała, że Prezydent m.st. Warszawy przyznając prawo użytkowania wieczystego naruszył prawo tj. art. 7 ust. 1 dekretu. W ocenie Komisji naruszenie to ma charakter rażącego naruszenia. Przepis art. 7 ust. 1 dekretu wprost wskazuje termin do złożenia wniosku dekretowego, a Prezydent m.st. Warszawy rozpoznał wniosek osoby, która terminu tego nie dochowała. Proste zestawienie treści rozstrzygnięcia decyzji organu z treścią zastosowanego przepisu prawa wskazuje na ich oczywistą niezgodność, co przesądza o rażącym naruszeniu prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

3.3. Rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w związku z art. 28 k.p.a., poprzez ustanowienie użytkowania wieczystego na rzecz B K oraz Skarbu Państwa.

1. Ustanowienie użytkowania wieczystego na rzecz B K .

Przepisem definiującym pojęcie strony postępowania administracyjnego, w tym również strony postępowania o przyznanie prawa użytkowania wieczystego na podstawie przepisów dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. poz. 279 oraz z 1985 r. poz. 99; dalej: dekret warszawski) jest art. 28 k.p.a. Zgodnie z jego treścią stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

Jak przyjęto w orzecznictwie, pojęcie strony, jakim posługuje się art. 28 k.p.a., może być wyprowadzone tylko z przepisów prawa materialnego, czyli z normy prawnej, która stanowi podstawę ustalenia uprawnienia lub obowiązku (por. wyrok NSA z 19 stycznia 1995 r., sygn. akt I SA 1326/93). W przypadku spraw dekretowych tego rodzaju regulacją jest art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego. Stosownie do jego treści: dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu, lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie - użytkownicy gruntu mogą w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną.

Przepis art. 28 k.p.a. nie wypowiada się przy tym wprost na temat skutków różnego rodzaju zdarzeń o charakterze cywilnoprawnym, w tym umów na możliwość przypisania danemu podmiotowi statutu strony postępowania administracyjnego. W ocenie Komisji Naczelny Sąd Administracyjny wydał uchwałę z 30 czerwca 2022 r. (sygn. akt I OPS 1/22), ostatecznie rozstrzygającą to zagadnienie. W orzeczeniu tym wskazano, że „w przestrzeni prawa administracyjnego (...), normy prawne mają charakter bezwzględnie wiążący. Stosunki administracyjnoprawne mają natomiast charakter jednostronny ściśle powiązany z władczymi kompetencjami organów administrujących. W konsekwencji nie może być tu mowy o swobodzie podejmowania czynności prawnych na wzór swobody właściwej prawu prywatnemu. Konsekwencją bezwzględnego wiązania norm prawa administracyjnego jest to, że żadna ze stron stosunku administracyjnoprawnego nie może nigdy modyfikować ani tym bardziej

wyłączać normy tego prawa i zachowywać się nawet niesprzecznie z tą normą, ale w sposób ustalony przez samą tę stronę. Strona, jaką jest podmiot usytuowany na zewnątrz systemu administracji publicznej, nie może sama ustalać treści i sposobu swojego zachowania, a powinna się w całości podporządkować prawu (...). Aksjologia prawa administracyjnego potwierdza że źródłem sytuacji prawnych w prawie administracyjnym mogą być wyłącznie normy prawne i jedynie bezpośredni związek interesu indywidualnego z tymi normami pozwala kwalifikować go jako interes prawny. (...) Skutki czynności prawnej dokonanej przez podmioty prawa cywilnego samoistnie nie stanowią źródła interesu prawnego w przestrzeni prawa administracyjnego. Jeśli ustawodawca widzi potrzebę ścisłego związania w przestrzeni prawa administracyjnego sytuacji prawnej określonego podmiotu z aktami i czynnościami z zakresu prawa cywilnego, to ustanawia odrębną normę prawną, w której treści bezpośrednio nawiązuje do tych aktów lub czynności.”

W konsekwencji Naczelny Sąd Administracyjny wywodził, że „z samej umowy przelewu, ujętej w art. 509 k.c., której przedmiotem jest wierzytelność odszkodowawcza za odjęcie prawa własności nieruchomości w wyniku zdarzenia lub aktu ze sfery prawa publicznego, nabywcy tej wierzytelności w sprawie o ustalenie odszkodowania, o którym mowa w art. 128 ust. 1 u.g.n., nie przysługuje przymiot strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. Dla uzyskania przymiotu strony, w rozumieniu art. 28 k.p.a., konieczne jest istnienie normy prawa materialnego, która łączyłaby z faktem zawarcia umowy przelewu wierzytelności skutek w postaci przypisania nabywcy wierzytelności interesu prawnego”.

W orzecznictwie wskazywano również, że nie można wywieść interesu prawnego ze skutków: umowy o wykonanie robót budowlanych związanych z realizacją decyzji o pozwoleniu na budowę (por. wyrok NSA z 25 lutego 1999 r., sygn. akt IV SA 345/97), umowy najmu lokalu mieszkalnego (por. wyrok NSA z 20 września 2006 r., sygn. akt II OSK 837/05) lub innego tytułu obligacyjnego do nieruchomości (por. wyrok NSA z 25 lutego 1999 r., sygn. akt IV SA 345/97). Podkreślono również, że interes prawny charakteryzuje się bezpośredniością, tzn. że jeżeli sprawa dotyczy dwóch lub więcej podmiotów, to interes prawny mają tylko te z nich, których sytuacja prawna wynika wprost z normy prawa materialnego, a nie powstaje za pośrednictwem drugiego podmiotu (por. wyrok NSA z 19 marca 2002 r., sygn. akt IV SA 1132/00 i z 2 kwietnia 2009 r., sygn. akt I OSK 518/08). Nadto w doktrynie stwierdzono, że podstawę

interesu prawnego na gruncie prawa administracyjnego nie mogą stanowić: roszczenia cywilnoprawne, statuty, regulaminy, przepisy wewnętrzne i korporacyjne (por. P. Gołaszewski, w: R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2017, s. 221).

Wyżej opisane poglądy nie znalazły jednak swego odzwierciedlenia przy rozstrzyganiu wniosków o przyznanie prawa użytkowania wieczystego w stosunku do gruntów warszawskich. Przyjęto bowiem, że w omawianym zakresie nie występują jakiegokolwiek ograniczenia, a więc prawa przyznane przez dekret warszawski mogą być zbywane jak typowe roszczenia cywilnoprawne o charakterze majątkowym. Prezydent uznawał nabywców tego rodzaju „roszczeń” za strony postępowania dekretowego w rozumieniu art. 28 k.p.a. w zw. z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, tj. za następców prawnych dotychczasowych właścicieli gruntu. W efekcie tego wydawano liczne decyzje zwrotowe na rzecz podmiotów, które nie były bezpośrednio pokrzywdzone nacjonalizacją gruntów warszawskich. Jednocześnie proces ten wiązał się z dodatkowymi negatywnymi konsekwencjami społecznymi i ekonomicznymi. Z jednej bowiem strony doszło do znacznego uszczuplenia mienia publicznego pozostającego w dyspozycji Skarbu Państwa i m.st. Warszawa, w szczególności do zmniejszenia liczby posiadanych lokali socjalnych. Z drugiej zaś strony, omawiany proceder często prowadził do: nadmiernych podwyżek czynszów lokatorskich w reprivatyzowanych nieruchomościach, eksmisji lokatorów, a nawet stosowania w stosunku do nich aktów przemocy. Nie jest więc zaskakującym fakt, iż uznawanie praw wynikających z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego za rodzaj roszczeń cywilnoprawnych spotykał się z surową krytyką, zwłaszcza ze strony organizacji społecznych broniących praw lokatorów.

Niemniej jednak należy wskazać, że Prezydent m.st. Warszawy w opinii z 14 września 2015 r., odpowiadając na pismo Trybunału Konstytucyjnego z 5 sierpnia 2015 r. w sprawie przed Trybunałem Konstytucyjnym sygn. akt Kp 3/15, rozróżniał następców prawnych dawnych właścicieli (spadkobierców) od nabywców roszczeń, ponieważ w swojej opinii wskazał „że obecny stan służy jedynie wąskiej grupie osób zawodowo zajmujących się skupowaniem, odsprzedażą i egzekwowaniem roszczeń. W postępowaniach dekretowych coraz częściej zgłaszają się kuratorzy ustanowieni przez sądy dla osób nieznanymi z miejsca pobytu, o których istnieniu świadczą

jedynie dokumenty pochodzące sprzed 1939 r. lub nabywcy roszczeń dekretowych od pełnomocników osób zamieszkałych od lat za granicą, przez co zwiększa się ryzyko dostania się nieruchomości w ręce osób niebędących następcami prawnymi dawnych właścicieli.” (wyrok TK z dnia 19 lipca 2016 r. sygn. Akt Kp 3/15, k. 12 uzasadnienia). Na dzień wydawania niniejszej decyzji, w tym zakresie wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z dnia 29 sierpnia 2022 r. w sprawie sygn. I OSK 2034/20 i I OSK 2875/20. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego „Przepisy dekretu warszawskiego nie normują (...) skutków prawnych nabycia praw określonych w tym dekrete przez osoby, które zawarły takie umowy (dopisek: umowy nabycia udziałów w prawach i roszczeniach wynikających z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego). Przedmiotem tych umów nie jest bowiem prawo własności gruntu nieruchomości warszawskiej, skoro według art. 1 powołanego dekretu, wszelkie grunty na obszarze m.st. Warszawy przeszły na własność gminy m.st. Warszawy (...). Skutki prawne wspomnianych wyżej umów w sferze podmiotowej dla wydania decyzji na podstawie dekretu warszawskiego o przyznaniu praw określonych w tym dekrete należy zatem ocenić przez pryzmat przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, tj. przez pryzmat art. 28 k.p.a., w którym pryzmat strony postępowania administracyjnego został oparty przez ustawodawcę na przysługiwaniu interesu prawnego lub obowiązku, którego dotyczy to postępowanie. Należy przy tym odróżnić skutki prawne czynności cywilnoprawnej od podmiotowości w prawie administracyjnym. Nie zawsze bowiem skutki czynności cywilnoprawnej powodują powstanie praw podmiotowych w sferze prawa administracyjnego. Dzieje się tak tylko wtedy, gdy ustawodawca wyraźnie to unormował (...). Stosunki administracyjnoprawne mają przy tym charakter jednostronny ściśle związany z władczymi kompetencjami organów sprawujących administrację, co w konsekwencji wyklucza swobodę dokonywania czynności prawnych na wzór swobody właściwej prawu cywilnemu. Wyklucza to także możliwość modyfikowania przez strony stosunku administracyjnoprawnego norm kształtujących treść tego stosunku (...). W stosunku administracyjnoprawnym żadna z jego stron nie może więc nie tylko modyfikować norm prawnych kształtujących ten stosunek, ale tym bardziej nie może ich wyłączać lub uzależniać ich stosowania od własnej woli. Kształt i skutki prawne stosowania norm prawa administracyjnego nie zależą także od zgodnej woli stron i adresatów tych norm (...). Strony umowy cywilnoprawnej nie mogą oczekiwać, że swoboda zawierania umów i wyrażania w nich swojej woli w sferze prawa cywilnego wywoła takie same skutki prawne w sferze prawa administracyjnego.

Prawo administracyjne nie poddaje się bowiem takiej samej modyfikacji w zakresie norm materialnoprawnych, jakim może być poddawane prawo cywilne (...). Źródłem interesu prawnego w prawie administracyjnym nie mogą być zatem różnego rodzaju zdarzenia prawne mieszczące się w sferze stosowania prawa, w konsekwencji czego nie można go wywieść (...) ze skutków czynności prawnych prawa cywilnego, (...) szczególnie w postaci umowy zobowiązaniowej. W przeciwnym razie, bezwzględnie wiążąca norma materialna prawa administracyjnego i jej stosowanie byłoby kształtowane wolą stron (...), co jest nie do pogodzenia z charakterem stosunku administracyjnoprawnego (...). Źródłem sytuacji prawnych w prawie administracyjnym mogą być zatem wyłącznie normy prawne i jedynie bezpośredni związek interesu indywidualnego z tymi normami pozwala kwalifikować go jako interes prawny”.

Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że „przepisy dekretu warszawskiego nie kreują normy materialnoprawnej przypisującej stronom umowy nabycia praw i roszczeń interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym prowadzonym na podstawie tego dekretu w celu przyznania praw określonych w tym dekrete. Takiej normy materialnoprawnej, mającej zastosowanie do dekretu warszawskiego, nie kreują także inne akty prawne. Norma taka nie wynika również z przepisów prawa cywilnego. Sama bowiem podstawa cywilnoprawna zawarcia takiej umowy - w kontekście przedstawionej powyżej analizy - nie tworzy interesu prawnego w procedurze administracyjnej prowadzonej na podstawie dekretu warszawskiego. Umowa taka nie może bowiem modyfikować ustawowo określonego podmiotowego zakresu uprawnień unormowanych w dekrete warszawskim, skoro zakres tych uprawnień nie może być wynikiem zgodnych oświadczeń woli stron tej umowy. Przedmiot omawianej umowy nie mieści się również w wartościach chronionych dekretem warszawskim i w celu, któremu ten dekret służył. Skoro bowiem ustawodawca zadeklarował w dekrete zrekompensowanie właścicielom gruntów warszawskich pozbawienie ich prawa własności przyznaniem praw określonych w powołanym dekrete, to podmioty tego uprawnienia nie mogą w wyniku własnej woli zmienić woli prawodawcy i wskazać innego adresata tego uprawnienia”.

W rezultacie Sąd ten stwierdził, że „uznanie tych umów za skuteczną podstawę, w rozumieniu prawa administracyjnego, do przyznania praw powołaną decyzją osobom wskazanym w tych umowach, jako nabywcom praw i roszczeń, stanowiło zatem rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, określającego podmiotowy zakres przyznania prawa do gruntu nieruchomości warszawskiej, co

wyczerpuje przesłankę nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. także w powiązaniu z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.”.

Analizując wyżej opisane wyroki, Komisja doszła do przekonania, iż przedstawione w nich wywody są stanowcze, logiczne i wewnątrznie niesprzeczne. Korespondują one z dotychczasowym ogólnym dorobkiem doktryny i orzecznictwa, co potwierdza chociażby odwołanie się do przywołanej już uchwały NSA z 30 czerwca 2022 r. (sygn. akt I OPS 1/22). Znajdują swe potwierdzenie zarówno w literalnej wykładni art. 7 dekretu warszawskiego, który wprost wskazuje, że osobą, na rzecz której można ustanowić prawo użytkowania wieczystego, jest dotychczasowy właściciel gruntu lub jego następcy prawni posiadający grunt. Te grupy podmiotów otrzymały prawo do zgłoszenia wniosku o przyznanie prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym (emfiteuza) lub prawa zabudowy z opłatą symboliczną. Ponieważ celem ustanowienia prawa użytkowania wieczystego jest bowiem wynagrodzenie uprawnionemu, nie zaś osobie trzeciej, negatywnych skutków nacjonalizacji należącej do niego nieruchomości warszawskiej.

Nadto zawarte w tych orzeczeniach wywody odpowiadają charakterowi dekretu warszawskiego. W doktrynie i w orzecznictwie powszechnie się bowiem wskazuje, że jest on aktem prawnym z zakresu prawa publicznego. Logicznym, a wręcz dorozumianym jest więc przyjęcie, że art. 7 kreuje prawo podmiotowe o charakterze administracyjnoprawnym, nie zaś roszczenie cywilnoprawne typowe dla aktu prawnego z zakresu prawa prywatnego.

Należy również podkreślić, że analogiczne stanowisko Naczelny Sąd Administracyjny zajął w orzeczeniach z dnia 29 sierpnia 2022 r., sygn. akt I OSK 707/20 i I OSK 1717/20. Wyrażony w nich tok rozumowania nie pozostaje również w sprzeczności z konstytucyjnymi zasadami demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), ochrony mienia (art. 64 Konstytucji RP) i praw słuszenie nabytych. Reguły te nie chronią bowiem przypadków, gdy osoba domaga się wobec organów państwowych realizacji korzyści majątkowej, którą uzyskała w sposób sprzeczny z obowiązującym porządkiem prawnym. Co jednak najistotniejsze, wychodzą one naprzeciw oczekiwaniom osób pokrzywdzonych procesem reprivatyzacyjnym oraz tworzą przeszkodę do dalszego „handlu roszczeniami” i uszczuplenia mienia publicznego. Z

tych też powodów, Komisja w pełni podziela wyrażone w nich stanowisko.

Powyższe stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego potwierdził w wyrokach z dnia 7 lutego 2023 r. w sprawach o sygnaturze I OSK 1180/21, I OSK 1444/21, I OSK 1363/21, I OSK 1170/21.

Przekładając powyższe na realia niniejszej sprawy, stwierdzić należy, że na podstawie umów zawartych w formie aktu notarialnego z dnia 7 grudnia 2015 r., Repertorium A nr 16511 i Repertorium A nr 16523 W L działający w imieniu i na rzecz: M G - H , S F M , J W M , W J M , H M B , S B , W M i l C , jako ich pełnomocnik sprzedał B K wszystkie przysługujące mocodawcom udziały w prawach i roszczeniach o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości przy ul. Chmielnej 2 w Warszawie opisanej w tymże akcie notarialnym, objętej księgą wieczystą pod nazwą „W Mieście Stołecznym Warszawie przy Ulicy Nowy Świat pod Nr 1259 lit. B” wraz z wszystkimi prawami i roszczeniami z tym związanymi.

W wyniku przeprowadzonego postępowania, Prezydent m.st. Warszawy decyzją nr 115/GK/DW/2016 z dnia 31 marca 2016 r., orzekł ustanowić na lat 99 prawo użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 0,7090 części zabudowanego gruntu o pow. 266 m² położonego w Warszawie przy ul. Chmielnej 2 (działka nr 67 w obrębie 5-03-11) na rzecz B K - w udziale wynoszącym 0,6302 części (w udziale wynoszącym 0,0788 części ustanowiono użytkowanie na rzecz Skarbu Państwa). W świetle powyższych ustaleń oraz rozważań prawnych, w opinii Komisji, kontrolowana decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa. Prezydent m.st. Warszawy niesłusznie uznał nabywczynię roszczeń – B K , za następczynię prawną dawnego właściciela hipotecznego – M M , a więc za stronę postępowania dekretowego, pomimo że nie posiadała w tym zakresie interesu prawnego. B K nabyła jedynie roszczenia w drodze umowy cywilnoprawnej od spadkobierców dawnego właściciela nieruchomości. Nabywca roszczeń nie ma interesu prawnego w postępowaniu reprivatyzacyjnym i nie powinien być stroną takiego postępowania. Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy że wydanie decyzji reprivatyzacyjnej na rzecz nabywcy praw i roszczeń na podstawie umowy cywilnoprawnej, stanowi rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, określającego podmiotowy zakres przyznania prawa do gruntu nieruchomości warszawskiej w zw. z art. 28 k.p.a.

co wyczerpuje przesłankę nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

2. Ustanowienie użytkowania wieczystego na rzecz Skarbu Państwa.

Decyzją z dnia 28 września 2015 r., znak BAD3.6400.53.2015.5.ZAR Minister Finansów stwierdził przejście na rzecz Skarbu Państwa udziału w wysokości 1/9 w prawie własności nieruchomości wraz z udziałem w 1/9 w prawie użytkowania wieczystego w nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Chmielnej 2, oznaczonej hip. Nr 1259-B, stanowiącej własność M T J . Powyższa decyzja została wydana w oparciu o przepisy ustawy z dnia 9 kwietnia 1968 r. o dokonywaniu w księgach wieczystych wpisów na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o międzynarodowe umowy o uregulowaniu roszczeń finansowych (Dz. U. Nr 12, poz. 65 ze zm.) (dalej: ustawa). Przepisy powołanej ustawy znajdują zastosowanie do wpisów na rzecz Skarbu Państwa w księgach wieczystych tytułu własności nieruchomości obywateli państw obcych oraz uprawnień wynikających z wieczystego użytkowania lub z ustanowionych na rzecz tych obywateli ograniczonych praw rzeczowych, które to nieruchomości i prawa przeszły na rzecz Skarbu Państwa na podstawie międzynarodowych umów o uregulowaniu wzajemnych roszczeń finansowych, zawartych z rządami tych państw przez Rząd Polski (art. 1 ust. 1). Zgodnie z art. 2 ustawy, wpis do księgi wieczystej Skarbu Państwa jako właściciela nieruchomości następuje na podstawie decyzji Ministra Finansów stwierdzającej przejście na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości lub prawa na podstawie międzynarodowej umowy o uregulowaniu wzajemnych roszczeń finansowych. Z kolei stosownie do treści art. 5 ust. 2, ustawę stosuje się również do nieruchomości oraz praw, które przeszły na rzecz Skarbu Państwa na podstawie międzynarodowych umów o uregulowaniu wzajemnych roszczeń finansowych, zawartych przed ogłoszeniem ustawy. Zatem warunkiem wydania na podstawie art. 2 ustawy deklaratoryjnej decyzji stwierdzającej przejście na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości lub prawa, jest jej nacjonalizacja lub przejęcie w inny sposób przed dniem zawarcia międzynarodowej umowy o uregulowaniu wzajemnych roszczeń finansowych. Ponadto przepisy ustawy wymagają objęcia taką umową wynikających z tego tytułu roszczeń byłego właściciela.

Umową, do której nawiązuje art. 1 ustawy jest m.in. zawarty w dniu 16 lipca 1960 r. układ między Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki i Rządem Polskiej

Rzeczypospolitej Ludowej. W ramach tej umowy Rząd Polski zobowiązał się zapłacić Rządowi Stanów Zjednoczonych sumę na poczet całkowitego uregulowania i zaspokojenia wszystkich roszczeń obywateli Stanów Zjednoczonych z tytułu nacjonalizacji i innego rodzaju przejęcia przez Polskę mienia oraz praw i interesów związanych lub odnoszących się do mienia w dniu lub przed dniem wejścia w życie układu. Roszczenia te obejmowały m.in. roszczenia z tytułu przejęcia własności lub użytkowania mienia na podstawie polskich dekretów – w tym dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy. W niniejszej sprawie nieruchomości położona w Warszawie, przy ul. Chmielnej 2 (dawne oznaczenie hip. 1259-B), której dotychczasowym współwłaścicielem była M T J (spadkobierczyni M M), została przejęta na rzecz Skarbu Państwa na podstawie przepisów dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy. W związku z tym przejęciem wystąpiła do Komisji Stanów Zjednoczonych do Spraw Roszczeń Zagranicznych o przyznanie odszkodowania za utratę nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Chmielnej 2. Komisja roszczenie to uznała za zasadne i ostateczną decyzją z 18 sierpnia 1965 r., nr PO-7747 uwzględniła wniosek o przyznanie odszkodowania za udział stanowiący 1/9 w prawie własności przedmiotowej nieruchomości.

Tym samym deklaratoryjna decyzja Ministra Finansów stwierdzająca przejście na rzecz Skarbu Państwa 1/9 udziału w prawie własności przedmiotowej nieruchomości na podstawie międzynarodowej umowy o uregulowaniu wzajemnych roszczeń finansowych spowodowała, że Skarb Państw uzyskał tytuł własności (1/9 udziału w prawie własności) nieruchomości.

W ocenie Komisji, kwestia przyznania odszkodowania na mocy układu indemnizacyjnego między Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki a Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej zawartego w dniu 16 lipca 1960 r. za utratę praw i związanych z nimi roszczeń majątkowych do nieruchomości położonej przy ul. Chmielnej 2 w Warszawie, winna mieć bezpośrednie przełożenie na decyzję Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 31 marca 2016 r. o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego do gruntu ww. nieruchomości, poprzez prawidłowe ustalenie stron postępowania.

Bezpośredniość wpływu postępowania prowadzonego przed Ministrem Finansów (zakończonym wydaniem decyzji stwierdzającej przejście na rzecz Skarbu Państwa udziału bądź też całości prawa własności nieruchomości wraz z udziałem w prawie użytkowania wieczystego w nieruchomości) na postępowanie prowadzone w trybie przepisów dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, potwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 3 lipca 2018 r., sygn. akt I SA/Wa 1076/18, w którym stwierdził, że „ustalenia dokonywane przez Ministra Finansów będą oddziaływać bezpośrednio na postępowanie o przyznanie prawa własności czasowej zarówno w sferze przedmiotowej jak i podmiotowej” (tak też Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 18 listopada 2015 r., sygn. akt I SA/Wa 1572/15). Z kolei z wyroku z dnia 6 listopada 2001 r., sygn. akt I SA 3403/01 Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że „przyznanie odszkodowania w ramach układu indemnizacyjnego -którego celem jest wynagrodzenie szkód, powodowało przejście własności mienia, z którym wiązało się to odszkodowanie na rzecz Skarbu Państwa”. Zdaniem Komisji wydana przez Ministra Finansów decyzja nie została uwzględniona przez Prezydenta m. st. Warszawy przy wydaniu decyzji z dnia 31 marca 2016 r. w wyniku rozpatrzenia wniosku o przyznanie prawa własności czasowej do powyżej wskazanego gruntu, czego wyrazem było ustanowienie na rzecz Skarbu Państwa użytkowania wieczystego udziału gruntu.

Prezydent m. st. Warszawy w decyzji z dnia 31 marca 2016 r. nr 115/GK/DW/2016 błędnie uznał Skarb Państwa za beneficjenta roszczenia dekretowego, przyznając mu tym samym status strony postępowania i ponownie ustanowił na rzecz Skarbu Państwa użytkowanie wieczyste do udziału wynoszącego 0,0788 części zabudowanego gruntu przy ul. Chmielne 2 - mimo, że w obrocie prawnym pozostawała decyzja Ministra Finansów stwierdzająca przejście na rzecz Skarbu Państwa udziału w prawie własności i udziału w użytkowaniu wieczystym ww. nieruchomości.

W świetle powyższych ustaleń, w opinii Komisji, kontrolowana decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa. Prezydent m.st. Warszawy niesłusznie uznał Skarb Państwa za beneficjenta roszczenia dekretowego, gdyż nie posiadał on w tym zakresie interesu prawnego (miał interes prawny w postępowaniu zakończonym

decyzją Ministra Finansów z dnia 28 września 2015 r.) i nie powinien być beneficjentem takiego postępowania.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy że wydanie decyzji reprivatyzacyjnej na rzecz Skarbu Państwa, stanowi rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, określającego podmiotowy zakres przyznania prawa do gruntu nieruchomości warszawskiej w zw. z art. 28 k.p.a. co wyczerpuje przesłankę nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

3.4. Brak nieodwracalnych skutków prawnych

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

W myśl powołanego przepisu przez nieodwracalne skutki prawne należy rozumieć stan prawny powstały wskutek przeniesienia prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej na osobę trzecią, o ile nie nastąpiło ono nieodpłatnie lub na rzecz nabywcy działającego w złej wierze, lub zagospodarowania nieruchomości warszawskiej na cele publiczne, o których mowa w art. 6 u.g.n.

Na płaszczyźnie prawa administracyjnego pojęcie „nieodwracalności skutku prawnego” odnosi się do takich następstw decyzji administracyjnej (reprivatyzacyjnej), w których brak jest możliwości odmiennego ukształtowania sytuacji prawnej jednostki od tej, będącej następstwem decyzji administracyjnej, co wyklucza powrót do stanu poprzedniego (B. Adamiak, Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSP 1993, nr 5, poz. 104, P. Przybysz, Kodeks postępowania administracyjnego, Warszawa 2017).

Definicja zawarta w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. zawiera w sobie dwa elementy, z których jeden konstytuuje zasadę, a drugi wyjątek od niej. Pierwszy określa czynność prawną w postaci przeniesienia własności lub użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej, która co do zasady przesądza o nieodwracalności skutków prawnych. Drugi natomiast statuuje wyjątki od wymienionej zasady. Analiza treści wskazanego przepisu prowadzi do wniosku, że nie można przyjąć istnienia nieodwracalności skutków prawnych, jeśli nabywca nabył rzecz nieodpłatnie albo nabycie nastąpiło w złej wierze.

Po dokonaniu analizy stanu faktycznego i prawnego, Komisja stwierdziła, że po

wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej Prezydenta m.st. Warszawy nr 115/GK/DW/2016 z 31 marca 2016 r. nie miały miejsca zdarzenia prawne, które doprowadziły do nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Decyzja nr 115/GK/DW/2016 z dnia 31 marca 2016 r. nie została wykonana zawarciem umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. W dziale II księgi wieczystej prowadzonej dla przedmiotowej nieruchomości prawo własności ujawnione jest na rzecz m.st. Warszawy.

Wobec powyższego w przedmiotowej sprawie zaistniały podstawy do stwierdzenia nieważności kontrolowanej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy.

IV. Strony postępowania

Zgodnie z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o wszczęciu postępowania rozpoznawczego Komisja zawiadamia m.st. Warszawę oraz pozostałe strony postępowania. Jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana przez inny organ, stroną postępowania przed Komisją jest ten organ albo inny organ właściwy do rozpoznania sprawy. Z treści cytowanego przepisu wynika, że stroną postępowania rozpoznawczego przed Komisją jest m.st. Warszawa reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy. Komisja uznała także, że stroną niniejszego postępowania są beneficjenci decyzji reprivatyzacyjnej, aktualni właściciele wyodrębnionych lokali, Prokurator Regionalny w Warszawie, który wniósł sprzeciw od przedmiotowej decyzji, a także Skarb Państwa, na rzecz którego przeszedł udział w prawie własności nieruchomości i udział w prawie użytkowania wieczystego po M T J .

Konkluzja

Mając na uwadze powyżej wskazane okoliczności, Komisja orzekła jak na wstępie, na podstawie: art. 29 ust. 1 pkt 3 a związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w związku z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Przewodniczący Komisji

Sebastian Kaleta

Pouczenie:

1. Niniejsza decyzja jest ostateczna (art. 10 ust. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.). Strona może wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ul. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa, za pośrednictwem Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 52 § 1 p.p.s.a., art. 53 § 1 p.p.s.a oraz art. 54 § 1 p.p.s.a. ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2023 r. poz. 259 ze zm.). Skarga powinna czynić zadość wymogom określonym w art. 57 p.p.s.a. Do skargi należy dołączyć jej odpisy i odpisy załączników dla doręczenia ich stronom (w tym dla tut. organu), a ponadto jeżeli w Sądzie nie złożono załączników w oryginale po jednym odpisie każdego załącznika do akt sądowych (art. 47 § 1 p.p.s.a.).

2. Zgodnie z art. 57 § 5 k.p.a. termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało:

1) wysłane w formie dokumentu elektronicznego do organu administracji publicznej, a nadawca otrzymał urzędowe poświadczenie odbioru; 2) nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej albo państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym; 3) złożone w polskim urzędzie konsularnym; 4) złożone przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej; 5) złożone przez członka załogi statku morskiego kapitanowi statku; 6) złożone przez osobę pozbawioną wolności w administracji zakładu karnego.

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

3. Wpis od skargi do sądu administracyjnego ma charakter stały i wynosi 200 (dwieście) zł zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021, poz. 535).

4. W myśl zaś art. 243 § 1 p.p.s.a. stronie może być przyznane - na jej wniosek - prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy powinien zawierać oświadczenie strony obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach, a jeżeli wniosek składa osoba fizyczna, ponadto dokładne dane o stanie rodzinnym oraz oświadczenie strony o niezatrudnieniu lub niepozostawaniu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.). Zgodnie zaś z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

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

6. W myśl zaś art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. strony mogą być zawiadamiane o wszczęciu postępowania, decyzjach i innych czynnościach Komisji poprzez ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości. Zawiadomienie albo doręczenie uważa się za dokonane po upływie 7 dni od dnia publicznego ogłoszenia.