



Warszawa, 14 grudnia 2022 r.

Sygn. akt KR VI R 33/22

DECYZJA nr KR VI R 33/22

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Sebastian Kaleta

Członkowie Komisji:

Wiktor Klimiuk, Robert Kropiwnicki, Paweł Lisiecki, Jan Mosiński, Bartłomiej Opaliński,
Adam Zieliński

po rozpoznaniu w dniu 14 grudnia 2022 r. na posiedzeniu niejawnym
sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia grudnia 2012 r.
nr , dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Topiel 21,
stanowiącej działkę ewidencyjną nr oraz działkę ewidencyjną nr ,
dla których Sąd Rejonowy dla W - M w W prowadzi księgę wieczystą
nr , dawne oznaczenie hipoteczne nr ;

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, Skarbu Państwa reprezentowanego przez
Prezydenta m.st. Warszawy i B K ;

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w związku 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 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 2022 r. poz. 2000,
dalej: k.p.a.) oraz w związku z art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności
i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 276, dalej: dekret
warszawski) w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r.

orzeka:

**stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia grudnia 2012 r.
nr w całości.**

UZASADNIENIE

I.

Postanowieniem z dnia 6 lipca 2022 r. Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w związku z art. 16 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia grudnia 2012 r. nr , dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Topiel 21, stanowiącej działkę ewidencyjną nr oraz działkę ewidencyjną nr , obie z obrębu dla których Sąd Rejonowy dla W - M w W prowadzi księgę wieczystą nr , dawne oznaczenie hipoteczne nr .

Postanowieniem Komisji z dnia 6 lipca 2022 r., na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z 9 marca 2017 r., zawiadomiono organy administracji i sądy o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Topiel 21.

Postanowieniem z dnia 6 lipca 2022 r., Komisja zwróciła się do Społecznej Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia grudnia 2012 r. nr , dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Topiel 21.

Zawiadomieniem z dnia 18 lipca 2022 r. Komisja zawiadomiła strony postępowania, tj. Miasto Stołeczne Warszawa, Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta m.st. Warszawy i B K o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia grudnia 2012 r. nr .

Powyższe postanowienia i zawiadomienie zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 18 lipca 2022 r.

Pismami z dnia 18 lipca 2022 r. zawiadomiono Prezydenta m.st. Warszawy o wszczęciu postępowania rozpoznawczego przez Komisję w sprawie nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Topiel 21.

Postanowieniem z dnia 20 lipca 2022 r. Komisja dopuściła dowód z opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego na okoliczność ustalenia:

a) wartości rynkowej prawa użytkowania wieczystego zabudowanego gruntu położonego w Warszawie przy ul. Topiel 21, oznaczonego w ewidencji gruntów jako działka nr z obrębu o powierzchni 216 m², dla której Sąd Rejonowy dla W: -M w W prowadzi księgę wieczystą nr , oznaczonego dawnym wykazem numeru hipotecznego , według stanu na dzień grudnia 2012 r. (tj. na dzień

wydania decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr []) zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz według stanu na dzień czerwca 2006 r. (tj. na dzień sprzedaży praw i roszczeń do nieruchomości),

b) wartości rynkowej budynku mieszkalnego stanowiącego odrębną własność nieruchomości wzniesionego przed 1945 r. usytuowanego na gruncie położonym w Warszawie przy ul. Topiel 21 oznaczonym w ewidencji gruntów jako działka nr [] z obrębu [] o powierzchni 216 m², dla którego Sąd Rejonowy dla W [] -M [] w W [] prowadzi księgę wieczystą nr [] oznaczonego dawnym wykazem numeru hipotecznego [] według stanu na dzień [] grudnia 2012 r. (tj. na dzień wydania decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr [] - zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz według stanu na dzień 23 czerwca 2006 r. (tj. na dzień sprzedaży praw i roszczeń do nieruchomości),

c) wartości rynkowej prawa użytkowania wieczystego niezabudowanego gruntu położonego w Warszawie przy ul. Topiel 21, oznaczonego w ewidencji gruntów jako działka nr [] z obrębu [] o powierzchni 245 m², dla którego Sąd Rejonowy dla W [] -M [] w W [] prowadzi księgę wieczystą nr [] oznaczonego dawnym wykazem numeru hipotecznego [] , według stanu na dzień [] grudnia 2012 r. (tj. na dzień wydania decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr []) – zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz według stanu na dzień 23 czerwca 2006 r. (tj. na dzień sprzedaży praw i roszczeń do nieruchomości). Postanowienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 22 lipca 2022 r.

Zawiadomieniem z dnia 6 września 2022 r. wyznaczono nowy termin załatwienia sprawy do dnia 6 listopada 2022 r. Zawiadomienie ogłoszono w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 7 września 2022 r.

W dniu 28 października 2022 r. wpłynęła opinia biegłego rzeczoznawcy majątkowego, wykonana na podstawie postanowienia Komisji z dnia 20 lipca 2022 r.

Zawiadomieniem z dnia 7 listopada 2022 r. wyznaczono nowy termin załatwienia sprawy do dnia 6 stycznia 2023 r. Zawiadomienie ogłoszono w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 8 listopada 2022 r.

Zawiadomieniem z dnia 23 listopada 2022 r. poinformowano strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych

dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. Jednocześnie pouczono strony, że przedmiotowe zawiadomienie uznaje się za doręczone po upływie 7 dni od dnia ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej. Przedmiotowe zawiadomienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 24 listopada 2022 r.

Na etapie prowadzonego postępowania rozpoznawczego strony postępowania nie zgłosiły żadnych wniosków dowodowych i procesowych.

Spółeczna Rada w dniu 13 grudnia 2022 r. przedstawiła opinię dotyczącą decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia grudnia 2012 r. nr

II.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

1. Opis nieruchomości

1.1. Przedwojenna nieruchomość warszawska położona przy ul. Topiel 21 o pierwotnej łącznej powierzchni 465 m², objęta była dawną księgą hipoteczną nr

1.2. Według stanu z 1937 r. na dawnym gruncie oznaczonym nr znajdował się budynek mieszkalny 5 kondygnacyjny i 40 izbowy.

1.3. Obecnie przedmiotowa nieruchomość położona jest w Warszawie w dzielnicy Śródmieście i usytuowana jest na terenie obszaru Powiśle, w bliskim sąsiedztwie Uniwersytetu Warszawskiego i stanowi:

- zabudowaną działkę ewidencyjną nr z obrębu o powierzchni 216 m², położoną przy ul. Topiel 21, dla której Sąd Rejonowy dla W: M w W prowadzi księgę wieczystą nr . W dziale II przedmiotowej księgi wieczystej widnieje wpis prawa własności na rzecz Skarbu Państwa reprezentowanego przez Prezydenta m.st. Warszawy oraz wpis dotyczący użytkowania wieczystego, na rzecz B K Na przedmiotowej działce usytuowany jest budynek mieszkalny wybudowany w okresie przedwojennym.

- niezabudowaną działkę ewidencyjną nr z obrębu o powierzchni 245 m², położoną przy ul. Topiel 21, dla której Sąd Rejonowy dla W: -M w W prowadzi księgę wieczystą nr . W dziale II przedmiotowej księgi wieczystej widnieje wpis dotyczący prawa własności na rzecz Skarbu Państwa reprezentowanego przez Prezydenta m.st. Warszawy oraz wpis dotyczący użytkowania wieczystego na rzecz B K

Przedmiotowa działka stanowi teren niezabudowany i w większości pokryty jest zielenią urządzoną. Pozostałą część stanowią schody oraz chodnik.

1.4. Między obecną powierzchnią nieruchomości, a dawną powierzchnią hipoteczną istnieje rozbieżność wynosząca 4 m², która wynika z różnych metod pomiarów geodezyjnych wykonywanych na przestrzeni lat.

2. Dawny właściciel nieruchomości

2.1. Przedwojennym właścicielem nieruchomości warszawskiej była spółka pod nazwą: „B T inż. J. i L. B N spółka jawna” z siedzibą w Warszawie przy ul. D na mocy aktu notarialnego z dnia września 1938 r.

Wspólnikami spółki byli J N i L N

3. Objęcie gruntu na podstawie dekretu warszawskiego

3.1. Z dniem 21 listopada 1945 r., tj. z dniem wejścia w życie dekretu warszawskiego nieruchomości warszawskie, w tym nieruchomość przy ul. Topiel 21, dawny nr hipoteczny , na podstawie art. 1 dekretu warszawskiego, przeszły na własność Gminy m.st. Warszawy, a następnie na własność Skarbu Państwa.

3.2. Objęcie niniejszego gruntu w posiadanie przez gminę nastąpiło w dniu 16 sierpnia 1948 r., tj. z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym nr 20/48 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy na podstawie § 1 rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 27 stycznia 1948 r. wydanego w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej w sprawie obejmowania w posiadanie gruntów przez Gminę m.st. Warszawy (Dz. U. z 1948 r. Nr 6, poz. 43; dalej: rozporządzenie z dnia 27 stycznia 1948 r.), w związku z czym termin do składania wniosków upłynął z dniem 16 lutego 1949 r.

4. Wniosek dekretowy

W dniu 8 lutego 1949 r. do Zarządu Miejskiego w m.st. Warszawie wpłynął wniosek datowany na 7 lutego 1949 r. (data wpływu do Urzędu: 8 luty 1949 r.) pochodzący od B T inż. J. i L. B N. przyznanie za czynszem symbolicznym prawa własności czasowej do terenu nieruchomości warszawskiej przy ul. Topiel 21 – nr hipoteczny (dalej: wniosek dekretowy). Wniosek został podpisany przez „J. N ” i opłacony w kwocie 3.000 ówczesnych złotych w dniu 8 lutego 1949 r.

Do podania dołączono świadectwo Wydziału Hipotecznego Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia czerwca 1947 r. nr . , w którym zaświadczone, że nieruchomości wg stanu na dzień 24 maja 1947 r. uregulowana jest jawnym wpisem na imię spółki pod firmą B T inż. J i L. B N

5. Zbycie praw do dawnej nieruchomości hipotecznej

5.1. na mocy umowy zawartej w formie aktu notarialnego z dnia października 1951 r. nr Rep. , J N i L N jako jedyni współnicy działający w imieniu i na rzecz spółki pod firmą „B T Inż. J. i L. B N spółka jawna” z siedzibą w Warszawie przy ulicy Topiel 21, sprzedali nieruchomość nr hipoteczny przy ul. Topiel 21 w Warszawie o powierzchni 465 m², na której znajduje się 4-piętrowy dom mieszkalny o 40 izbach wraz ze wszelkimi częściami składowymi i przynależnościami nieruchomości, bez żadnych wyłączeń, na rzecz I W i R K , w równych między nimi częściach niepodzielnie, za cenę ówczesnych złotych i przenieśli własność sprzedanej nieruchomości jak i w ogóle wszelkie prawa, przysługujące powyższej spółce do tej nieruchomości.

5.2. Aktem notarialnym z dnia września 1952 r. nr Rep. , R K sprzedał całą należącą do niego niepodzielną połowę budynku przy ul. Topiel 21 w Warszawie ze wszystkimi częściami składowymi i przynależności oraz prawami i roszczeniami do niepodzielnej połowy „pomieszczonego” gruntu o obszarze 465 m², bez żadnego wyłączenia, na rzecz I W , za cenę ówczesnych złotych.

W dniu września 1952 r. przed notariuszem E M , B z D K złożyła oświadczenie o wyrażeniu zgody na sprzedaż niepodzielnej połowy nieruchomości w Warszawie przy ul. Topiel 21 na rzecz I W

5.3. I W w roku 1951 zmienił imię na J vel J W , zgodnie z odpisem zupełnym aktu urodzenia nr wydanym przez Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w B . Utracił on obywatelstwo polskie w 1962 r.

Postanowieniem Sądu Okręgowego w W z dnia października 2004 r. sygn. akt , uznano za skuteczne na obszarze Polski postanowienie Sądu Okręgowego I S w W z dnia listopada 1977 r. stwierdzające nabycie spadku po zmarłym w dniu maja 1977 r. J W przez L W .

Spadek po L W zmarłej dnia lipca 1999 r. w W nabyła H Z w całości (postanowienie Sądu Rejonowego dla m.st. W w W z dnia września 2003 r. sygn. akt).

5.4. Aktem notarialnym z dnia czerwca 2006 r. Rep. A nr , H Z w imieniu której działał B K , sprzedała B K (do majątku osobistego) przysługujące H. Z prawa i roszczenia do nieruchomości w Warszawie przy ul. Topiel 21 – nr hipoteczny wraz z prawami do budynków usytuowanych na tej nieruchomości wynikające z art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego, za łączną cenę zł.

6. Postępowanie administracyjne w przedmiocie wniosku dekretowego

6.1. Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie orzeczeniem administracyjnym z dnia lipca 1955 r. nr (dalej: orzeczenie Prezydium) odmówiło I W i innym przyznania prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości warszawskiej położonej przy ulicy Topiel 21 nr hipoteczny z jednoczesnym stwierdzeniem, że wszystkie budynki – fragmenty – znajdujące się na powyższym gruncie, przeszły na własność Skarbu Państwa. W uzasadnieniu wskazano, że zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego teren nieruchomości przeznaczony jest na cele publiczne. Tym samym uznano, że niemożliwym jest pogodzenie korzystania z gruntu przez dotychczasowego właściciela z jego przeznaczeniem według planu zagospodarowania przestrzennego.

Minister Transportu i Budownictwa decyzją z dnia grudnia 2005 r. nr stwierdził nieważność orzeczenia Prezydium.

Minister Budownictwa decyzją z dnia czerwca 2006 r. nr utrzymał w mocy decyzję z dnia grudnia 2005 r. nr

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 5 grudnia 2006 r. sygn. akt I SA/Wa 1308/06, oddalił skargę na decyzję Ministra Budownictwa z dnia czerwca 2006 r. nr

6.2. Prezydent m.st. Warszawy decyzją z dnia grudnia 2012 r., nr (dalej: decyzja reprivatyzacyjna) po rozpoznaniu wniosku z dnia 8 lutego 1949 r. złożonego przez firmę B T : Inż. J. i L. B N: o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu przy ul. Topiel 21, oznaczonego dawnym numerem hipotecznym : I. ustanowił na 99 lat prawo użytkowania wieczystego do będącego własnością Skarbu Państwa gruntu zabudowanego położonego w Warszawie przy ul. Topiel 21, oznaczonego jako działka ewidencyjna nr z obrębu o powierzchni 216 m² uregulowanego w księdze wieczystej nr oraz oznaczonego jako działka ewidencyjna nr z obrębu o powierzchni 245 m² uregulowanego w księdze wieczystej nr na rzecz: B K w całości,

II. ustalił czynsz symboliczny z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do ww. gruntu w wysokości 461 zł netto.

W uzasadnieniu przedmiotowej decyzji organ wskazał, że objęcie przedmiotowego gruntu w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy nastąpiło w dniu 16 sierpnia 1948 r., tj. z dniem ukazania się ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Nr 20 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy. Dalej organ wskazał, że wniosek o ustanowienie prawa własności czasowej do ww. nieruchomości został złożony przez firmę B T Inż. J. i L. B N w dniu lutego 1949 r., czyli w terminie określonym w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego. W oparciu o zaświadczenie Sądu Rejonowego dla W -Mi w W z dnia maja 2010 r. ustalił, że tytuł własności przedmiotowej nieruchomości uregulowany był na firmę B T Inż. J. i L. B N , która to firma następnie notarialną umową z dnia października 1951 r. nr : sprzedała nieruchomość na rzecz I W i R K w równych między nimi częściach. Kolejną umową notarialną z dnia września 1952 r. nr , R K sprzedał na rzecz I W całą należącą do niego niepodzielną połowę, zaś spadkobierca I W – H Z aktem notarialnym z dnia czerwca 2006 r. Rep. A nr sprzedała prawa i roszczenia do przedmiotowej nieruchomości na rzecz B K .

6.3. Zarządzeniem Wojewody Mazowieckiego z dnia lutego 2013 r. nr , wyrażono zgodę na zbycie z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa nieruchomość przy ul. Topiel 21.

6.4. Umową zawartą w formie aktu notarialnego z dnia marca 2013 r. Rep A nr , przekazano w użytkowanie wieczyste działkę nr i nr z obrębu , na rzecz B K

7. Postępowanie odszkodowawcze

Wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia grudnia 2014 r. sygn. akt zasądzone od W. H N S.A. w W na rzecz B K kwotę zł wraz z ustawowymi odsetkami i kosztami procesu, tytułem bezumownego korzystania z budynku przy ul. Topiel 21 w Warszawie – działka ewidencyjna nr i nr z obrębu .

Wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia września 2016 r. sygn. i zmieniono wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia grudnia 2014 r. sygn. akt w ten sposób, że zasądzone od W. H N S.A. w W na rzecz B K dalszą kwotę zł.

8. Zgromadzony materiał dowodowy

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie: dokumentów z akt postępowania rozpoznawczego KR VI R 33/22, akt Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy dotyczących reprivatyzacji nieruchomości położonej przy ul. Topiel 21, zakończonej wydaniem decyzji z dnia grudnia 2012 r. nr , dawnej księgi hipotecznej , akt księgi wieczystej , akt Sądu Okręgowego w W sygn. , akt Sądu Rejonowego dla m.st. W w W sygn. materiałów nadesłanych przez Archiwum Państwowe w Warszawie w dniu lutego 2019 r. oraz w dniu maja 2022 r., materiałów nadesłanych przez Archiwum Akt Nowych w dniu listopada 2018 r., akt Sądu Okręgowego w W sygn. akt , akt Sądu Powiatowego w B. sygn. akt .

Powyższe dokumenty Komisja uznała za wiarygodne w całości, co do okoliczności w nich wskazanych.

III.

Po rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:

1. Brak legitymacji następców prawnych w postępowaniu dekretowym jako przesłanka rażącego naruszenia prawa

1.1. Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. między innymi jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. W rozpatrywanej sprawie zaktualizowała się przesłanka określona w art. 30 ust. 1 pkt 4 wskazanej ustawy. Decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia grudnia 2012 r. nr wydana została z rażącym naruszeniem prawa. W sprawie doszło do zbycia praw i roszczeń, a w konsekwencji do przyznania statusu strony postępowania dekretowego nabywcom tych praw i roszczeń.

Przepis art. 1 dekretu warszawskiego stanowi, że wszelkie grunty usytuowane na obszarze m.st. Warszawy przeszły z dniem 21 listopada 1945 r. na własność gminy m.st. Warszawy. Zgodnie natomiast z art. 7 ust. 1 powołanego dekretu, dotychczasowy właściciel gruntu, następcy prawni 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 wniosek o przyznanie na tym gruncie jego

dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną.

Podstawowe i fundamentalne znaczenie dla rozpoznania sprawy z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego ma ustalenie legitymacji formalnej podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku dekretowego z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego i w konsekwencji ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na ich rzecz. Normy materialnoprawnej określającej stronom umowy nabycia praw i roszczeń - interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym w sprawie prowadzonej na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, nie sposób wywieść z przepisów dekretu warszawskiego, które de facto nie kreują tego interesu w żaden sposób, a to właśnie interes prawny jest elementem niezbędnym do przyznania praw określonych w powołanym przepisie. Takiej normy materialnoprawnej, mającej zastosowanie do dekretu warszawskiego, nie kreują także inne akty prawne. Norma taka nie wynika również z przepisów prawa cywilnego. Umowa cywilnoprawna nie może bowiem modyfikować ustawowo określonego podmiotowego zakresu uprawnień unormowanych w dekrecie warszawskim, skoro zakres tych uprawnień nie może być wynikiem zgodnych oświadczeń woli stron tej umowy. Czym innym jest bowiem swoboda zawierania umów w prawie cywilnym, a czym innym jest skonkretyzowanie uprawnień w sferze prawa administracyjnego i przypisanie tych uprawnień przez prawodawcę konkretnie określonym podmiotom. Strony umowy cywilnoprawnej nie mogą zatem oczekiwać, że swoboda zawierania umów i wyrażania w nich swojej woli w sferze prawa cywilnego wywoła takie same skutki prawne w sferze prawa administracyjnego.

1.2. W stanie faktycznym sprawy, na podstawie art. 1 dekretu warszawskiego, dawna nieruchomość oznaczona nr hipotecznym ul. Topiel 21, przeszła na własność gminy m.st. Warszawy z dniem 21 listopada 1945 r. Dawnym właścicielem nieruchomości przed tą datą była spółka jawna pod firmą B. T I . J. i L. B N która w dniu października 1951 r. sprzedała przedmiotową nieruchomość wraz z budynkiem mieszkalnym, na rzecz I. W (vel J. W.) i R. K . Następnie w dniu września 1952 r. R K sprzedał całą należącą do niego połowę budynku przy ul. Topiel 21 wraz ze wszystkimi częściami składowymi i przynależnościami oraz prawami i roszczeniami do przedmiotowego gruntu, na rzecz I. W (vel J. W). Dalej, spadkobierczyni I W (vel J W) w dniu czerwca 2006 r. sprzedała wszelkie prawa i roszczenia do nieruchomości hipotecznej – Topiel 21, na rzecz B K

Prezydent m.st. Warszawy w decyzji reprivatyzacyjnej ustanowił prawo użytkowania wieczystego gruntu oznaczonego jako działka ewidencyjna nr [] oraz działka ewidencyjna nr [], obie z obrębem [] objęte dawną księgą hipoteczną nr [], na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, na rzecz B [] K []. Organ uznał tę osobę za następcę prawnego dawnego właściciela nieruchomości (czyli za następcę prawnego spółki jawnej pod firmą B [] T [] I [] J i L. B [] N []) na podstawie umów notarialnych z dnia [] października 1951 r., z dnia [] września 1952 r. oraz z dnia [] czerwca 2006 r. - zawartych na gruncie prawa cywilnego. A co za tym idzie, uznał, że osoba ta posiada status strony w postępowaniu dekretowym na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w związku z art. 28 k.p.a.

W świetle powyższych okoliczności, w niniejszej sprawie istota problemu sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy beneficjent decyzji reprivatyzacyjnej jako nabywca praw i roszczeń dawnej nieruchomości nr [] z tytułu zawartych ww. umów notarialnych, mieści się w pojęciu „następcy prawnego”, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, co w konsekwencji umożliwiłoby nadanie tej osobie statusu strony w postępowaniu dekretowym.

1.3. Postępowanie z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego wszczyna się na żądanie strony, zaś stroną w rozumieniu art. 28 k.p.a. jest osoba lub jednostka, której interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie, albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Jednym z najczęstszych problemów występujących w sprawach dekretowych jest ustalenie aktualnego kręgu stron postępowania. Ponieważ treść art. 28 k.p.a. nie stanowi samoistnej normy prawnej dla wywodzenia przysługującego przymiotu strony postępowania – to ustalenie interesu lub obowiązku prawnego może nastąpić jedynie w związku z konkretną normą prawa materialnego, którą w tej sprawie jest norma zawarta w art. 7 dekretu warszawskiego.

Dla ustalenia właściwej legitymacji formalnej osób uprawnionych z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, konieczne jest w pierwszej kolejności odwołanie się do pojęcia „dotychczasowy właściciel” oraz „następca prawny” w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w związku z art. 28 k.p.a.

Przy wykładni językowej treści pojęcia „dotychczasowy właściciel” użytego w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, nie powinno być żadnych wątpliwości, że chodzi tu o osoby, które były właścicielami dawnej nieruchomości w dniu wejścia w życie dekretu warszawskiego i dotyczy to zarówno osób fizycznych jak i osób prawnych. Taka konstrukcja przepisu oznacza, iż wolą prawodawcy było, aby z wnioskiem takim mógł występować aktualny, na tamtą datę, posiadacz samoistny gruntów.

Natomiast jeżeli chodzi o drugą kategorię osób uprawnionych, tj. „następców prawnych dawnego właściciela”, to ustawa nie określa, o jaki rodzaj następstwa prawnego chodzi. W ocenie Komisji pojęcie „następcy prawnego” użyte w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego dotyczy kategorii osób, którym w szczególnych okolicznościach przyznano uprawnienie do złożenia wniosku dekretowego.

1.4. W orzecznictwie sądownoadministracyjnym w sprawach dotyczących legitymacji formalnej stron w postępowaniu wywołanym wnioskiem z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego podkreślono, że gdy przyznanie prawa użytkowania wieczystego nastąpiło w drodze decyzji administracyjnej to oznacza to, że zastosowanie do tej decyzji mają przepisy art. 28 k.p.a. w związku z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego określające podmiotowy zakres przyznania tego prawa wyłącznie dotychczasowemu właścicielowi lub jego spadkobiercom. Zatem do kręgu osób uprawnionych do bycia stroną w postępowaniu z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego nie należą osoby, które nabyły prawa i roszczenia do danej nieruchomości w drodze czynności cywilnoprawnej. Takie stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 29 sierpnia 2022 r. sygn. I OSK 2034/20, który wskazał, że „należy odróżnić skutki prawne czynności cywilnoprawnej od podmiotowości w prawie administracyjnym i że nie zawsze skutki czynności cywilnoprawnej powodują powstanie praw podmiotowych w sferze prawa administracyjnego, jeżeli ustawodawca wyraźnie tego nie unormował”. Naczelny Sąd Administracyjny w przedmiotowym wyroku ostatecznie przesądził kwestię, że sama podstawa cywilnoprawna zawarcia umowy przeniesienia praw i roszczeń w kontekście rozpoznawanej sprawy z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, nie tworzy interesu prawnego w procedurze administracyjnej prowadzonej na podstawie dekretu warszawskiego. Przesądzono kwestię, że umowy cywilnoprawne dotyczące przeniesienia praw i roszczeń do dawnych nieruchomości nie legitymowały – w rozumieniu prawa administracyjnego osób wskazanych w tych umowach, jako nabywcy praw i roszczeń – w rozumieniu prawa cywilnego – do skutecznego ubiegania się o przyznanie prawa użytkowania wieczystego na podstawie dekretu warszawskiego. Podobne stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z dnia 29 sierpnia 2022 r. sygn.: I OSK 2875/20, I OSK 707/20 i I OSK 1717/20 oraz w wyrokach z dnia 6 października 2022 r. sygn.: I OSK 1578/21 i I OSK 999/21.

1.5. Argumentację zawartą w ww. wyrokach, Komisja w całej rozciągłości podziela i uznaje za własną w tej sprawie. Uprawnienie z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego jako norma prawa materialnego do bycia stroną w postępowaniu dekretowym zgodnie z art. 28 k.p.a., nie przechodzi na osoby, które nabyły prawa i roszczenia do nieruchomości w drodze umowy cywilnoprawnej. Obowiązująca powołana wyżej materialnoprawna norma nie przewiduje

możliwości uzyskania statusu strony w postępowaniu dekretowym na skutek takiej umowy. Prawo do bycia stroną w postępowaniu dekretowym i w konsekwencji ustanowienie na rzecz tej osoby prawa użytkowania wieczystego jest uprawnieniem o charakterze publicznoprawnym, ponieważ ustawodawca przewidział dla tego rodzaju żądania formę decyzji administracyjnej. Prawo to zaś nie ma charakteru cywilnego ponieważ jest niezbywalnym prawem publicznym.

Reasumując, sformułowanie użyte w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego „następca prawny dawnego właściciela” rozumieć należy jako osoby, które wstąpiły w ogół praw i obowiązków w drodze dziedziczenia. W definicji tego pojęcia nie mieszczą się zaś osoby, które uzyskały prawa i roszczenia do nieruchomości na skutek umowy cywilnoprawnej o sprzedaży praw i roszczeń. Bowiem intencją ustawodawcy dekretu warszawskiego było gratyfikowanie osób, które utraciły prawo własności na skutek uchwalenia przepisów dekretu warszawskiego oraz wyrównanie szkody wynikłej z przymusowego pozbawienia prawa własności. I to właśnie owa utrata prawa własności musi być ściśle związane z osobą dawnego właściciela i jego spadkobiercami, a nie osobami które nabyły te prawa w drodze czynności cywilnoprawnej. Celu ustawodawcy nie sposób realizować wobec osoby, która w drodze czynności cywilnoprawnej nabyła te prawa i roszczenia. Po stronie wyłącznie dawnego właściciela i jego spadkobiercy występował interes prawny ujęty w art. 28 k.p.a. Był on podmiotem, który na skutek aktu prawa powszechnie obowiązującego i działania organu administracji, został pozbawiony własności. Nie ma natomiast normy prawa materialnego z której wynikałoby, że nabywcy praw i roszczeń w drodze cywilnoprawnej przysługiwałoby roszczenie dekretowe tym bardziej, że dotyczyło to sytuacji prawnej właściciela nieruchomości, który utracił własność. Uprawnienia z zakresu prawa publicznego, co do zasady są utożsamiane ze ściśle określoną osobą o ile nie ma szczególnej normy materialnej, która daje podstawę do przeniesienia uprawnienia.

1.6. W konsekwencji powyższego, w ocenie Komisji skoro w stanie faktycznym sprawy dawnym właścicielem nieruchomości była spółka jawna pod firmą B T I J i L B N to wyłącznie temu podmiotowi (lub jego spadkobiercom) przysługiwało prawo do bycia stroną w postępowaniu dekretowym, a nie osobie, która w drodze umowy cywilnoprawnej nabyła prawa do tej nieruchomości. Zatem, Prezydent m.st. Warszawy w sposób wadliwy uznał, że beneficjent decyzji reprivatyzacyjnej jest następcą prawnym dawnego właściciela nieruchomości na podstawie umowy notarialnej zawartej w dniu czerwca 2006 r. Tymczasem, osoba ta nie mogła skutecznie ubiegać się o przyznanie prawa użytkowania wieczystego określonego w decyzji reprivatyzacyjnej. Uznanie tej umowy za skuteczną podstawę, w rozumieniu prawa administracyjnego, do przyznania prawa

użytkowania wieczystego na rzecz osoby w niej wskazanej, stanowi rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w związku z art. 28 k.p.a. To wyczerpuje przesłankę nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r.

1.7. W tym miejscu podkreślenia wymaga, że Komisja w żadnym stopniu nie oceniała ważności i skutków powołanej umowy w sferze prawa cywilnego, jako materii pozostającej w tym zakresie poza kognicją Komisji.

2. Nieodwracalne skutki prawne

2.1. Kontrolowana decyzja reprivatyzacyjna nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z 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 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.

2.2. Przenosząc powyższą definicję na grunt przedmiotowej sprawy, należy wskazać, że prawo użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Topiel 21, nie zostało zbyte na rzecz osób trzecich. Jak wynika z działu II księgi wieczystej nr prowadzonej dla działki ewidencyjnej nr [] oraz nr [] obie z obrębu

, prawo własności nadal przysługuje Skarbowi Państwa, zaś prawo użytkowania wieczystego – B K .

W konsekwencji Komisja stwierdziła, że nie zaistniały nieodwracalne skutki prawne, o których mowa w art. 2 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r.

3. Wnioski stron postępowania

Strony nie zgłosiły w toku postępowania rozpoznawczego wniosków dowodowych.

4. Strony postępowania rozpoznawczego

Na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r. w związku z art. 28 k.p.a. stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Jako strony postępowania rozpoznawczego przyjęto beneficjenta decyzji reprivatyzacyjnej tj. B K oraz właściciela nieruchomości Topiel 21 – Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta m.st. Warszawy.

Zgodnie z treścią art. 16 ust. 2 ustawy z 9 marca 2017 r. Komisja o wszczęciu postępowania rozpoznawczego zawiadamia m.st. Warszawę oraz pozostałe strony postępowania. Z treści cytowanego przepisu wynika, że stroną postępowania rozpoznawczego przed Komisją jest Miasto Stołeczne Warszawa reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy.

5. Konkluzja

Mając na względzie ustalenia faktyczne i prawną analizę sprawy, Komisja orzekła jak w sentencji na podstawie na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w 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. oraz w związku z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r.

Przewodniczący Komisji
Sebastian Kaleta



Pouczenie:

1. Niniejsza decyzja jest ostateczna (art. 16 k.p.a.). Strona może wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ul. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa, za pośrednictwem Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 52 § 1 p.p.s.a., art. 53 § 1 p.p.s.a oraz art. 54 § 1 p.p.s.a). Skarga powinna czynić zadość wymogom określonym w art. 57 p.p.s.a. Do skargi należy dołączyć jej odpisy i odpisy załączników dla doręczenia ich stronom (w tym dla tut. organu), a ponadto jeżeli w Sądzie nie złożono załączników w oryginale po jednym odpisie każdego załącznika do akt sądowych (art. 47 § 1 p.p.s.a.).

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

3. W myśl zaś art. 243 § 1 p.p.s.a. stronie może być przyznane – na jej wniosek – prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy powinien zawierać oświadczenie strony obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach, a jeżeli wniosek składa osoba fizyczna, ponadto dokładne dane o stanie rodzinnym oraz oświadczenie strony o niezatrudnieniu lub 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.

4. Z uwagi na to, że doręczenie decyzji następuje w formie publicznego ogłoszenia na podstawie art. 16 ust. 3 ustawy z 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.

5. W myśl zaś art. 16 ust. 3 ustawy z 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.