



Warszawa, dnia 11 stycznia 2023 r.

Sygn. akt KR III R 76/22

DECYZJA nr KR III R 76/22

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Sebastian Kaleta

Członkowie Komisji:

Paweł Lisiecki, Bartłomiej Opaliński, Wiktor Klimiuk, Łukasz Kondratko, Jan Mosiński, Sławomir Potapowicz

po rozpoznaniu w dniu 11 stycznia 2023 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 480/GK/DW/2011 z dnia 27 października 2011 r., ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego w udziale części do zabudowanego gruntu o pow. m², oznaczonego jako działka ewidencyjna nr w obrębie , położonego przy ulicy Dobrej 87, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą daw. ozn. hip. odmawiającej ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego części zabudowanego gruntu o pow. m², oznaczonego jako działka ewidencyjna nr w obrębie , położonego przy ulicy Dobrej 87, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą daw. ozn. hip. ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego w udziale 0,47750 części do zabudowanego gruntu o pow. 267 m² oznaczonego jako działka ewidencyjna nr 62 z obrębu 5-04-01, położonego przy ulicy Bednarskiej 6, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą , daw. ozn. hip. oraz odmawiającej ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego części zabudowanego gruntu o pow. m², oznaczonego jako działka ewidencyjna nr w obrębie , położonego przy ulicy Dobrej 87, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą , daw. ozn. hip.

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, W... M..., następców prawnych
Z... M..., P..., M..., M..., F... M... następców
prawnych B... M..., M... S... następców prawnych K...
S..., J... B..., P... N..., G... Z..., Z...
B..., K... R... R... M..., A... S..., E...
Mi..., A... R... M... S... E... W... - L..., A...
K... S... O..., B... P... G... P..., K... S...;
M... S..., K... K..., Z... B..., J... B...
O... H..., J... S... J... S..., E... P... - S..., B...
S..., J... G... M... S..., M... C..., M...
C... A... H... L... Ś..., Be... W... - Ś...
K... K... - Z..., K... M..., B... Z..., G...
K..., Dc... K... J... Sæ

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 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 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 dnia 9 marca 2017 r.

orzeka:

stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 27 października 2011 r. nr 480/GK/DW/2011 w całości.

UZASADNIENIE

I. Przebieg postępowania administracyjnego przed Komisją do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w zw. z art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.,

postanowiła w dniu 26 października 2022 r. wsząć z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 480/GK/DW/2011 z dnia 27 października 2011 r., ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego w udziale części do zabudowanego gruntu o pow. m², oznaczonego jako działka ewidencyjna nr w obrębie położonego przy ulicy Dobrej 87, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą law. ozn. hip., odmawiającej ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego części zabudowanego gruntu o pow. m², oznaczonego jako działka ewidencyjna nr w obrębie , położonego przy ulicy Dobrej 87, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą , daw. ozn. hip. ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego w udziale części do zabudowanego gruntu o pow. m² oznaczonego jako działka ewidencyjna nr (z obrębu położonego przy ulicy Bednarskiej 6, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą , daw. ozn. hip. oraz odmawiającej ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego części zabudowanego gruntu o pow. m², oznaczonego jako działka ewidencyjna nr w obrębie , położonego przy ulicy Dobrej 87, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą , daw. ozn. hip. z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, W M , następców prawnych Z M , P , M , F M , następców prawnych B M Sc , następców prawnych K S J B , P N G Z , Zc B K R M , A S , E Mi A R , M S E W - L , A K , S O , B P G F K S M S , K K Z B , J B O H , J S , J S , E P - S , B S , J G M S , M C M C A H L Ś , B W - Ś K - Z , K M , B Z , G K , D K , J S

Postanowieniem z dnia 26 października 2022 r., Komisja, na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., postanowiła zawiadomić właściwe organy administracji publicznej oraz sądy o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego.

Zawiadomieniem z dnia 26 października 2022 r. zawiadomiono strony o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 480/GK/DW/2011 z dnia 27 października 2011 r.

Postanowieniem z dnia 26 października 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 nr 480/GK/DW/2011 z dnia 27 października 2011 r.

Powyższe postanowienia i zawiadomienie zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 9 listopada 2022 r.

Pismami z dnia 7 listopada 2022 r. zawiadomiono Prezydenta m.st. Warszawy oraz Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie o wszczęciu przez Komisję postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Bednarskiej 6, Dobrej 87, w trybie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Postanowieniami z dnia 26 października 2022 r. Komisja postanowiła zabezpieczyć postępowanie rozpoznawcze prowadzone przed Komisją do spraw reprivatyzacji w sprawie nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Bednarskiej 6 i Dobrej 87 poprzez nakazanie wpisów zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości we właściwych księgach wieczystych.

Powyższe postanowienia zostały ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 9 listopada 2022 r.

W dniu 16 grudnia 2022 r. Komisja zawiadomiła strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości warszawskiej położonej przy ulicy Bednarskiej 6 i Dobrej 87, sygn. akt KR III R 76/22, dotyczącej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 27 października 2011 r. i poinformowała, że w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia strona ma prawo wypowiedzieć się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Strony zostały pouczone, iż powyższe zawiadomienie uznaje się za skutecznie doręczone po upływie 7 dni od daty ogłoszenia. Zawiadomienie ogłoszono w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 20 grudnia 2022 r.

W dniu 9 stycznia 2023 r. Społeczna Rada wydała opinię nr 4/2023, w której wskazała, że należy stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 27 października 2011 r. nr 480/GK/DW/2011 i wyeliminować ją z obrotu prawnego. Społeczna Rada wskazała, że Prezydent m.st. Warszawy wydał decyzję na rzecz osoby, której nie przysługiwał przymiot strony, zatem rozstrzygnięcie było sprzeczne z treścią art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego. Beneficjentem decyzji została osoba, która prawa do nieruchomości nabyła na podstawie umowy cywilnoprawnej.

Spółeczna Rada wskazała nadto, iż decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 27 października 2011 r. prowadziła do uszczuplenia majątku publicznego, co należy uznać za rażąco sprzeczne z interesem społecznym.

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

1. Opis nieruchomości

1.1. Nieruchomość warszawska położona przy ul. Bednarskiej 6 i Dobrej 87, oznaczona dawnym numerem hip. obecnie opisana jest w ewidencji gruntów jako nieruchomość obejmująca pięć działek ewidencyjnych, każda z nich położona jest w obrębie , a nadto dla każdej z nich Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi odrębną księgę wieczystą. W skład nieruchomości wchodzi działki o numerach ewidencyjnych:

(), (), (),
() i ().

1.2. Przed II wojną światową nieruchomość ta była zabudowana, lecz w trakcie działań wojennych budynki uległy całkowitemu zniszczeniu,

1.3. Przedmiotowa nieruchomość została ponownie zabudowana po 1945 r. Koszty budowy zostały pokryte ze środków państwowych. Na działce o numerze ewidencyjnym (ul. Dobra 87) pod koniec lat 40. posadowiono budynek czterokondygnacyjny, który został wybudowany od fundamentów. Został odebrany w 1950 r. Na działce numer postawiono dwukondygnacyjny budynek mieszkalny. Natomiast na działce numer wybudowany został trzykondygnacyjny budynek mieszkalny.

1.4. Budynek posadowiony na działce nr (ul. Dobra 87) ma charakter mieszkalny. Jest podpiwniczony. Składa się z trzech jednakowych części położonych przy ulicy Dobrej oraz z części narożnej położonej przy ulicy Mariensztat. W budynku wyodrębniono lokali mieszkalnych. Budynek położony przy ulicy Bednarskiej 6 (na rogu z ulicą Dobrą) ma charakter budynku wielorodzinnego, posiadającym takie same kondygnacje jak wyżej opisany budynek. Wyodrębniono w nim lokali.

Nieruchomość położona przy ulicach Dobrej 87 i Bednarskiej 6 nie jest objęta planem zagospodarowania przestrzennego. Natomiast zgodnie ze Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego m.st. Warszawy (Uchwała Rady Miasta st. Warszawy nr LXXXII/2746/2006 z dnia 10 października 2006 r.) znajduje się ona w strefie terenów wielofunkcyjnych C.12 o średniej wysokości 12 metrów.

2. Pierwotny właściciel nieruchomości i jego następcy prawni

2.1. Z zaświadczenia Sądu Grodzkiego w Warszawie z dnia [] 1948 r. wynika, iż tytuł własności uregulowany był jawnym wpisem na imię J. [] W. [] M. [], na mocy aktu działowego z dnia [] 1942 r. na wniosek z dnia [] 1943 r.

2.2. Postanowieniem z dnia [] 1999 r., sygn. akt [], Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy stwierdził, iż spadek po J. [] W. [] M. [], zmarłym w [] 1969 r., nabyli żona H. [] M. [] w. [], syn J. [] M. [] w. [] i córka Z. [] M. [] (obecnie P. []) w [].

2.3. Postanowieniem z dnia [] 1982 r., sygn. akt [], Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy stwierdził, że spadek po H. [] M. [], zmarłej w dniu [] 1977 r., nabyli syn J. [] M. [] i Z. [] P. [] po [] każde z nich.

2.4. Postanowieniem z dnia [] 1988 r., sygn. akt [], Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy stwierdził, że spadek po J. [] M. [] zmarłym w dniu [] 1988 r., nabył w całości syn W. [] M. []

3. Ogłoszenie o objęciu gruntu położonego w Warszawie przy ul. Bednarskiej 6 w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy

3.1. W Dzienniku Urzędowym nr [] Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy, z dnia 16 sierpnia 1948 r. dokonano ogłoszenia o objęciu gruntów w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy na podstawie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 27 stycznia 1948 r., wydanego w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej w sprawie obejmowania w posiadanie gruntów przez gminę m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 6, poz. 45). W punkcie 4 ogłoszenia wskazano, iż Gmina m. st. Warszawa obejmuje w posiadanie grunty ograniczone osiami ulic: Górczewskiej, Leszno, Okopowej, Żytniej, Nowolipie, Przejazd, Długiej, Nalewki, południową granicą Ogr. Krasińskich, południowo-zachodnią linią regulującą Pl. Krasińskich, osiami miast ulic: Długiej, Kilińskiego, Podwale, Kapitulnej, Miodowej, Senatorskiej, południowo-zachodnią linią regulacyjną Pl. Zamkowego, osią ul. Krakowskie Przedmieście, Bednarskiej i jej przedłużeniem do przecięcia z zachodnim brzegiem Wisły; brzegiem Wisły do przecięcia z północną granicą terenów kolejowych Linii Obudowanej wspomnianą granicą do przecięcia z osią ul. Powązkowskiej, osią ul. Powązkowskiej do przecięcia z zachodnią granicą miasta oraz granicą miasta do przecięcia z osią ul. Górczewskiej, a nieobjętych dotychczas w posiadanie Gminy m. st. Warszawy w trybie Rozporządzenia Ministra Odbudowy z dn. 7 listopada 1946 r. (Dz. U. R.P. Nr 16 46, poz. 112)

i Rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 27 stycznia 1948 r. (Dz. U. R. P. Nr 6 48, poz. 43).

3.2. Termin na złożenie wniosku dekretowego upływał w dniu _____ 1949 r. W dniu _____ 1949 r. J _____ N _____ M _____ złożył wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do nieruchomości oznaczonej numer hip. _____, jednak nie został on rozpoznany.

4. Sprzedaż roszczeń oraz wartość nieruchomości

4.1. W dniu _____ 2006 r. przed notariuszem M: _____ D. _____ doszło do zawarcia umowy sprzedaży udziału prawach i roszczeniach do nieruchomości przy ulicy Bednarskiej 6 wynikających z dekretu (akt notarialny rep. _____). Z _____ P _____, której w wyniku dziedziczenia przypadł udział wartości _____ w prawach i roszczeniach związanych z opisaną nieruchomością, sprzedała _____ z przysługującego jej udziału na rzecz M _____ za kwotę _____ zł.

4.2. Zgodnie z operatami szacunkowymi wykonanymi na zlecenie Prezydenta m.st. Warszawy wartość rynkowa prawa własności nieruchomości położonej przy ulicy Dobrej 87 wynosi _____ zaś przy Bednarskiej 6 – _____ (stan na dzień _____ 2013 r.).

5. Decyzja reprivatyzacyjna

Na mocy decyzji z dnia 27 października 2011 r. nr 480/GK/DW/2011 Prezydent m.st. Warszawy: ustanowił prawo użytkowania wieczystego w udziale _____) części do zabudowanego gruntu o pow. _____ m², oznaczonego jako działka ewidencyjna nr _____ w obrębie _____, położonego przy ulicy Dobrej 87, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą _____, daw. ozn. hip. _____; odmówił ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego _____ części zabudowanego gruntu o pow. _____ m², oznaczonego jako działka ewidencyjna nr _____ w obrębie _____, położonego przy ulicy Dobrej 87, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą _____, daw. ozn. hip. _____, ustanowił prawo użytkowania wieczystego w udziale _____) części do zabudowanego gruntu o pow. _____ m² oznaczonego jako działka ewidencyjna nr _____ z obrębu _____ położonego przy ulicy Bednarskiej 6, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą _____, daw. ozn. hip. _____ oraz odmówił ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego _____ części zabudowanego gruntu o pow. _____ m², oznaczonego jako działka ewidencyjna nr _____ w obrębie _____, położonego przy

Warszawy z dnia 27 października 2011 r. nr 480/GK/DW/2011, wydana została z rażącym naruszeniem prawa, ponieważ w sprawie doszło do zbycia praw i roszczeń, a w konsekwencji przyznania statusu strony postępowania dekretowego nabywcom tych praw i roszczeń.

Stwierdzić zatem należy, iż przy wydawaniu decyzji reprivatyzacyjnej doszło do rażącego naruszenia prawa, o którym mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., tj. art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego.

1.2. 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. Postępowanie dekretowe wszczyna się bowiem 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. Stwierdzić zatem należy, iż status strony postępowania administracyjnego jest uzależniony m.in. od możliwości przypisania konkretnemu podmiotowi interesu prawnego. Cechami interesu prawnego jest to, że jest on: indywidualny, konkretny, aktualny i sprawdzalny obiektywnie, a jego istnienie znajduje potwierdzenie w okolicznościach faktycznych, będących przesłankami stosowania przepisu prawa materialnego. Pojawia się on wówczas, gdy istnieje związek między obowiązującą normą prawa materialnego a sytuacją prawną konkretnego podmiotu, a polegający na tym, że akt stosowania tej normy może mieć wpływ na jego sytuację w zakresie prawa materialnego. 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., I SA 1326/93).

1.3. 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. Takiej normy materialnoprawnej 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.

1.4. Dla ustalenia właściwej legitymacji formalnej osób uprawnionych z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego konieczne jest jednak w pierwszej kolejności odwołanie się do pojęć „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 i w konsekwencji pozytywne ustanowienie na ich rzecz prawa użytkowania wieczystego.

1.5. 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.

1.6. 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 następców prawnych tych osób, nie będących ich spadkobiercami. Obowiązująca powołana wyżej materialnoprawna norma nie przewiduje, aby możliwe było uzyskanie statusu strony w postępowaniu dekretowym na skutek umowy cywilnoprawnej. Wykładnia gramatyczna strony w postępowaniu dekretowym, w kontekście powołanego wyżej orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, nie pozostawia wątpliwości, że tylko spadkobiercom dawnych właścicieli nieruchomości przyznaje się status strony w postępowaniu dekretowym. 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.

1.7. 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. Celem 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. jako że 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.

1.8. W stanie faktycznym sprawy, na podstawie art. 1 dekretu warszawskiego, dawna nieruchomość oznaczona nr hipotecznym , położona przy ulicy Bednarskiej 6 (obecnie Bednarska 6, Dobra 87) przeszła na własność gminy m.st. Warszawy z dniem 1948 r. Przed tą datą właścicielem nieruchomości był J W M , co wynika wprost z zaświadczenia Sądu Grodzkiego w Warszawie z dnia 1948 r. Zaś z akt spraw o stwierdzenie nabycia spadku odpowiednio po J W M ; H M i J J M wynika, iż spadkobiercami pierwotnego właściciela byli Z P oraz W M

W dniu 2006 r. przed notariuszem M D doszło do zawarcia umowy sprzedaży udziału w prawach i roszczeniach do nieruchomości przy ul. Bednarskiej 6 wynikających z dekretu pomiędzy Z P a M i M . M M i nabył 0 w przysługującym sprzedającej Z P udziale (w prawach i roszczeniach za kwotę zł.

Prezydent m.st. Warszawy w decyzji reprivatyzacyjnej ustanowił prawo użytkowania wieczystego do udziałów w dawnej nieruchomości hipotecznej nr na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego na rzecz Z P , W i M i M . Organ uznał zatem M M za następcę prawnego dawnego właściciela

nieruchomości, na podstawie umowy notarialnej zawartej w dniu [redacted] 2006 r. zawartej na gruncie prawa cywilnego. A co za tym idzie, uznał, że posiada on status strony w postępowaniu dekretowym na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w związku z art. 28 k.p.a.

1.9. W świetle powyższych okoliczności, w niniejszej sprawie istota problemu sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy beneficjent decyzji reprivatyzacyjnej jako nabywca praw i roszczeń dotyczących nieruchomości położonej przy ulicy Bednarskiej 6 i Dobrej 87 z tytułu zawartej umowy notarialnej z dnia [redacted] 2006 r. mieści się w pojęciu „następcy prawnego”, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, co w konsekwencji umożliwiłoby nadanie tej spółce statusu strony w postępowaniu dekretowym.

1.10. W ocenie Komisji skoro w stanie faktycznym sprawy dawnym właścicielem nieruchomości był J [redacted] W [redacted] M [redacted] to prawo do bycia stroną w postępowaniu dekretowym przysługiwało wyłącznie jego następcom prawnym, a nie osobie trzeciej, która aktem notarialnymi z 2006 r. w drodze umowy cywilnoprawnej nabyła prawa do udziału w tej nieruchomości. Zatem Prezydent m.st. Warszawy w sposób wadliwy uznał, że beneficjentem decyzji reprivatyzacyjnej jest M: [redacted] M: [redacted]. Nie mógł skutecznie ubiegać się o przyznanie prawa użytkowania wieczystego określonego w decyzji reprivatyzacyjnej. Uznanie umowy sprzedaży roszczeń za skuteczną - w rozumieniu prawa administracyjnego - podstawę do przyznania prawa użytkowania wieczystego na rzecz podmiotu wskazanego w umowie cywilnoprawnej jako nabywca, 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 dnia 9 marca 2017 r.

1.11. W tym miejscu podkreślenia wymaga, że Komisja w żadnym stopniu nie oceniała ważności i skutków powołanych umów w sferze prawa cywilnego, jako materii pozostającego w tym zakresie poza kognicją Komisji.

1.12. Nadto podnieść należy, iż Komisja nie może usunąć opisanej wyżej wady decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 27 października 2011 r. nr 480/GK/DW/2011 przez częściowe stwierdzenie jej nieważności w zakresie podmiotowym. Przepisy normujące postępowanie nadzorcze, jak również normy prawne zawarte w ustawie z dnia 9 marca 2017 r. nie przewidują konstrukcji prawnej, według której możliwe byłoby stwierdzenie nieważności decyzji w części dotyczącej podmiotu, któremu status strony nie przysługiwał (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 stycznia 2020 r., sygn. akt I SA/Wa 1777/18, LEX 3015026).

2. Brak nieodwracalnych skutków prawnych

2.1. 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, Głosa 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.

2.2. Przenosząc powyższą definicję na grunt przedmiotowej sprawy, należy wskazać, że prawo użytkowania wieczystego udziałów, przekształcone w prawo własności nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Bednarskiej 6 i Dobrej 87 nie zostało zbyte na rzecz osób trzecich. W sprawie nie doszło bowiem do zawarcia umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. Współwłaścicielami wskazanych nieruchomości pozostają Miasto Stołeczne Warszawa oraz właściciele wyodrębnionych lokali. W konsekwencji Komisja stwierdziła, że nie zaistniały nieodwracalne skutki prawne, o których mowa w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

3. Wskazanie dodatkowych naruszeń. Stwierdzenie innego naruszenia przepisów postępowania, jeżeli mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

3.1. Komisja na wstępie wyraźnie zaznacza, że jako podstawę rozstrzygnięcia swojej decyzji uczyniła tylko 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. w związku z art. 7 ust. 1 dekretu, w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. orzekając o stwierdzeniu nieważności decyzji Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 27 października 2011 r. nr 480/GK/DW/2011 w całości.

Wskazać jednak należy, iż - zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. - Komisja jest organem administracji publicznej stojącym na straży interesu publicznego, w zakresie postępowań w przedmiocie wydania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich. W interesie publicznym leżało zaś całościowe rozpatrzenie sprawy i zaakcentowanie każdego relewantnego naruszenia, które mogłoby spowodować potrzebę wyeliminowania z obrotu prawnego badanej decyzji.

Stosownie do art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w sprawach nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego, z wyłączeniem art. 8 § 2, art. 13, art. 25, art. 31, art. 96a-96n, art. 114-122h, art. 127-144 i art. 156 § 2 tej ustawy. Stanowisko, zatem Komisji koresponduje z dyspozycją przepisu art. 7, 77 § 1 i 80 k.p.a. i jest wyrazem całościowego zbadania i rozpatrzenia zgromadzonego materiału dowodowego.

3.2. Przedmiotem analizy w niniejszej sprawie była również kwestia ekwiwalentności świadczeń wynikających z umowy sprzedaży roszczenia. Na mocy zawartej w dniu 2006 r. umowy sprzedaży pomiędzy Z P i M i M doszło do zbycia udziału w wysokości roszczeń do nieruchomości będącej przedmiotem decyzji za kwotę zł. Natomiast zgodnie z operatem szacunkowym sporządzonym w r. wartość rynkowa prawa własności ww. nieruchomości łącznie wynosiła (Dobra 87 – Bednarska 6 –). Nawet mając na uwadze, że M i M nabył jedynie) z przysługującego Z P udziału w roszczeniu wskazana w umowie kwota stanowi ok. % wartości nieruchomości.

Stwierdzić zatem należy, że przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej było rażąco sprzeczne z interesem społecznym – nastąpiło w zamian za świadczenie rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej, zaś powyższe naruszenie, mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

4. Strony postępowania rozpoznawczego

Na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 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: Wł. M., następców prawnych zmarłej 2018 r. Z. M. P. M. M. (beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej) oraz właścicieli wyodrębnionych lokali w budynku przy ulicy Dobrej 87, tj. F. M. lokal nr ..., następców prawnych zmarłego ..., 2020 r. B. Mi. (lokal nr ...), M. S. (lokal nr ...), następców prawnych zmarłego 2009 r. K. S. (lokal nr ...), J. Bu. (lokal nr ...), P. N. (lokal nr ...), G. Z. (lokal nr ...), Z. F. (lokal nr ...), K. R. lokal nr ..., R. M. (lokal nr ...), A. S. (lokal nr ...), Ev. M. (lokal nr ...), A. R. lokal nr ..., Ma. S. (lokal nr ...), E. We. - L. i A. K. (lokal nr ...), S. O. (lokal nr ...), B. P. i G. Pr. (lokal nr ...), K. Sc. i M. i Sc. (lokal nr ...), K. (lokal nr ...), Z. B. i J. B. (lokal nr ...), O. H. (lokal nr ...), J. S. i J. S. (lokal nr ...), Ev. P. - S. i B. Sr. (lokal nr ...), J. G. (lokal nr ...), M. S. (lokal nr ...), C. i M. Cz. (lokal nr ...), A. F. (lokal nr ...) oraz w budynku przy ulicy Bednarskiej 6, tj. L. Ś. i B. W. - Ś. (lokal nr ...), K. - Z. (lokal nr ...), K. M. (lokal nr ...), B. Z. (lokal nr ...), G. K. (lokal nr ...), V. Ki. (lokal nr ...), J. S. (lokal nr ...).

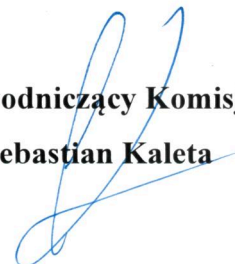
Zgodnie z treścią art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja o wszczęciu postępowania rozpoznawczego zawiadamia m.st. Warszawę oraz pozostałe strony postępowania. Z treści cytowanego przepisu wynika, że stroną postępowania rozpoznawczego

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 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. w związku z art. 7 ust. 1 dekretu, 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. 16 k.p.a.). Strona może wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ul. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa, za pośrednictwem Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 52 § 1 p.p.s.a., art. 53 § 1 p.p.s.a oraz art. 54 § 1 p.p.s.a). Skarga powinna czynić zadość wymogom określonym w art. 57 p.p.s.a. Do skargi należy dołączyć jej odpisy i odpisy załączników dla doręczenia ich stronom (w tym dla tut. organu), a ponadto jeżeli w Sądzie nie złożono załączników w oryginale po jednym odpisie każdego załącznika do akt sądowych (art. 47 § 1 p.p.s.a.).

2. Wpis od skargi do sądu administracyjnego ma charakter stały i wynosi 200 (dwieście) zł zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221, poz. 2193 z późn. zm.).

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

5. 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.