



Warszawa, 22 września 2023 r.

Sygn. akt KR II R 38/22

## DECYZJA nr KR II R 38/22

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w składzie:

### Przewodniczący Komisji:

Sebastian Kaleta

### Członkowie Komisji

Wiktor Klimiuk, Łukasz Kondratko, Jan Mosiński, Adam Zieliński

po rozpoznaniu w dniu 22 września 2023 r. na posiedzeniu niejawnym,  
w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 22 kwietnia 2015 Nr 214/GK/DW/2015  
dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wejherowskiej 24 (obecnie ul.  
Wejherowska 1), ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego do gruntu o powierzchni 468  
m<sup>2</sup> tj. działki gruntu nr ew. 15/5 o powierzchni 75 m<sup>2</sup> i do działki gruntu nr ew. 17/3 o  
powierzchni 393 m<sup>2</sup> (Kw nr \_\_\_\_\_ oraz odmawiającej ustanowienia prawa  
użytkowania wieczystego do części działki gruntu (zabudowanej) nr ew. 17/4 (KW nr  
\_\_\_\_\_) o powierzchni 143 m<sup>2</sup> i do części działki gruntu nr ew. 18 (KW nr  
\_\_\_\_\_) o powierzchni 74 m<sup>2</sup>,

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, J. \_\_\_\_\_ W. \_\_\_\_\_ S. \_\_\_\_\_, J.  
M. \_\_\_\_\_ i C. \_\_\_\_\_

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a 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 22 kwietnia 2015 r.,  
nr 214/GK/DW/2015 w całości.**

## UZASADNIENIE

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

Postanowieniem z dnia 14 września 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 sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 22 kwietnia 2015 Nr 214/GK/DW/2015 dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wejherowskiej 24 (obecnie ul. Wejherowska 1), ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego do gruntu o powierzchni 468 m<sup>2</sup> tj. działki gruntu nr ew. 15/5 o powierzchni 75 m<sup>2</sup> i do działki gruntu nr ew. 17/3 o powierzchni 393 m<sup>2</sup> obecnie (Kw nr \_\_\_\_\_ oraz odmawiającej ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do części działki gruntu (zabudowanej) nr ew. 17/4 (KW nr \_\_\_\_\_) o powierzchni 143 m<sup>2</sup> i do części działki gruntu nr ew. 18 (KW nr \_\_\_\_\_) o powierzchni 74 m<sup>2</sup>.

Postanowieniem z dnia 14 września 2022 r., Komisja, na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., postanowiła zawiadomić właściwe organy administracji oraz sądy o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego.

Postanowieniem z dnia 14 września 2022 r., Komisja zwróciła się do Społecznej Rady przy Komisji o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 22 kwietnia 2015 r. Nr 214/GK/DW/2015.

Zawiadomieniem z dnia 14 września 2022 r. poinformowano strony postępowania o wszczęciu w dniu 14 września 2022 r. postępowania rozpoznawczego w niniejszej sprawie.

Wyżej wymienione postanowienia oraz zawiadomienie zostały ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 26 września 2022 r.

Zawiadomieniem z dnia 21 września 2022 r. poinformowano Prezydenta m.st. Warszawy oraz Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w niniejszej sprawie.

Postanowieniem z dnia 14 września 2022 r., 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. Wejherowskiej 24 (obecnie ul. Wejherowskiej 1) poprzez nakazanie wpisu ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu rozpoznawczym oraz zakazu zbywania i obciążania nieruchomości w prowadzonych przez Sąd



Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie Wydział Ksiąg Wieczystych. Wpis ww. zabezpieczenia dotyczył działki nr ew. 15/5 w księdze wieczystej [ ] i oraz działki nr ew. 17/3 w księdze wieczystej [ ]. Postanowienia o zabezpieczeniu zostały ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 28 września 2022 r.

Zawiadomieniami z dnia 14 listopada 2022 r., 14 marca 2023 r., 12 maja 2023 r., 17 lipca 2023 r., 21 sierpnia 2023 r., poinformowano o wyznaczeniu nowego terminu rozpatrzenia sprawy ze względu na szczególnie skomplikowany stan sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu. Kolejne terminy rozpatrzenia sprawy wyznaczono odpowiednio do dnia 14 stycznia 2023 r., 15 maja 2023 r., 17 lipca 2023 r., 18 sierpnia 2023 r., 18 października 2023 r. Zawiadomienie udostępniono w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości odpowiednio w dniu 14 listopada 2022 r., 14 marca 2023 r., 15 maja 2023 r., 18 lipca 2023 r., 22 sierpnia 2023 r.

Zawiadomieniem z dnia 4 września 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 zawiadomienie uznaje się za doręczone po upływie 7 dni od dnia ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości. Zawiadomienie zostało ogłoszone w ww. biuletynie w dniu 4 września 2023 r.

W dniu 17 lipca 2023 r. akta sprawy KR II R 38/22 wraz z załączonym materiałem dowodowym zostały udostępnione, celem zapoznania się, P [ ] J [ ] C [ ] pełnomocnikowi strony postępowania J [ ] M [ ] C [ ]

Spółeczna Rada w dniu 24 lipca 2023 r. wydała opinię nr [ ]. Wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 214/GK/DW/2015 z dnia 22 kwietnia 2015 r., gdyż wydano ją z rażącym naruszeniem prawa.

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

### **1. Opis nieruchomości**

Dawna nieruchomość hipoteczna „Osada Stolarówka” dz.39 miała powierzchnię 685 m<sup>2</sup>. Obejmuje współczesne działki ewidencyjne położone przy ul. Wejherowskiej obecnie oznaczonej nr 1 z obrębów 4-10-09 oznaczone nr 15/5, nr 17/3, nr 17/4 część o powierzchni 143

m<sup>2</sup>, nr 18 część o powierzchni 74 m<sup>2</sup>. Nieruchomość hipoteczna „Osada Stolarówka” dz.39 nie była zabudowana w 1945 r., położona była przy ul. Wejherowskiej wówczas oznaczona nr 4.

Przedmiotem decyzji reprivatyzacyjnej była działka oznaczona nr ewidencyjnym 15/5 z obrębu 4-10-09 o powierzchni 75 m<sup>2</sup>. Działka ta powstała w wyniku podziału działki nr 15 z obrębu 4-10-09. Decyzją Prezydenta m.st. Warszawy z 24 lutego 2015 r. nr 4/2015 zatwierdzono projekt podziału nieruchomości uregulowanej w księdze wieczystej nr [redacted], położonej w Warszawie przy ul. Wejherowskiej na następujące działki: nr 15/4 o powierzchni 0,3110 ha i nr 15/5 o powierzchni 0,0075 ha i nr 15/6 o powierzchni 0,0460 ha. Działka nr ew. 15/5 jest niezabudowana, objęta księgą wieczystą nr [redacted]. Właścicielem działki jest Miasto Stołeczne Warszawa. Użytkownikami wieczystymi ujawnionymi w księdze wieczystej są J. [redacted] S. [redacted] i J. [redacted] C. [redacted] - beneficjenci decyzji reprivatyzacyjnej.

Przedmiotem decyzji reprivatyzacyjnej była działka oznaczona nr ewidencyjnym 17/3 z obrębu 4-10-09 o powierzchni 393 m<sup>2</sup>. Działka ta powstała w wyniku podziału działki nr 17/1 z obrębu 4-10-09. Decyzją Prezydenta m.st. Warszawy z 24 lutego 2015 r. nr 4/2015 zatwierdzono projekt podziału nieruchomości uregulowanej w księdze wieczystej nr [redacted] i położonej w Warszawie przy ul. Wejherowskiej na następujące działki: nr 17/3 o powierzchni 0,0393 ha i nr 17/4 o powierzchni 0,3028 ha. Działka nr ew. 17/3 jest niezabudowana, stanowi część placu zabaw należącego do Żłobka nr [redacted], objęta księgą wieczystą nr [redacted]. Właścicielem działki jest Miasto Stołeczne Warszawa. Użytkownikami wieczystymi ujawnionymi w księdze wieczystej są J. [redacted] S. [redacted] i J. [redacted] C. [redacted] - beneficjenci decyzji reprivatyzacyjnej.

Przedmiotem decyzji reprivatyzacyjnej w części odmownej była działka oznaczona nr ewidencyjnym 17/4 z obrębu 4-10-09, część o pow. 143 m<sup>2</sup>. Działka w części jest zabudowana budynkiem Przedszkola nr [redacted] w Warszawie. Objęta jest księgą wieczystą nr [redacted]. Właścicielem działki jest Miasto Stołeczne Warszawa.

Przedmiotem decyzji reprivatyzacyjnej w części odmownej była działka oznaczona nr ewidencyjnym 18 z obrębu 4-10-09 część o pow. 74 m<sup>2</sup>. Działka stanowi drogę publiczną. Objęta jest księgą wieczystą nr [redacted].

## **2. Plan zagospodarowania przestrzennego**

W dacie wydania decyzji reprivatyzacyjnej przez Prezydenta m.st. Warszawy nieruchomość stanowiąca działki 15/5, nr 17/3, nr 17/4 (część), nr 18 (część) nie była objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.



Obecnie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego rejonu Skweru Stefana Wiecheckiego „Wiecha”, przyjęty Uchwałą Nr LXII/1674/2018 Rady m.st. Warszawy z 1 marca 2018 r. Zgodnie ze ww. planem: działki ewidencyjne nr 15/5 i nr 18 położone są w strefie o symbolu A.14.KPJ tj. ciąg pieszo-jezdny, zaś działki ewidencyjne nr 17/3 i 17/4 położone są w strefie o symbolu A.16.UO tj. usługi oświaty.

### **3. Stosunki własnościowe**

Nieruchomość warszawska dawna księga hipoteczna „Osada Stolarówka” nr hip. W-2291, dz. 39, położona przy ul. Wejherowskiej 24 (obecnie Wejherowskiej 1) w Warszawie 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”).

Z dniem 21 listopada 1945 r., to jest z dniem wejścia w życie Dekretu, grunty nieruchomości warszawskich, w tym grunt przedmiotowej nieruchomości na podstawie art. 1 dekretu przeszły na własność Gminy m.st. Warszawy, a w 1950 r., z chwilą likwidacji gmin - na własność Skarbu Państwa.

Państwowe Biuro Notarialne w Warszawie Sekcja IX w dniu 12 czerwca 1975 r. dokonało wpisu prawa własności na rzecz Skarbu Państwa.

Nieruchomość ww. z dniem 27 maja 1990 r. stała się własnością Dzielnicy Gminy Warszawa Praga Północ, co potwierdził Wojewoda Warszawski decyzją nr 66962 z dnia 27 kwietnia 2012 r. oraz decyzją nr 37370 z dnia 6 maja 1993 r.

Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy z 25 marca 1994 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy grunt przedmiotowej nieruchomości hipotecznej, stał się własnością Gminy Warszawa Targówek. Zgodnie z treścią art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju m.st. Warszawy grunt przedmiotowej nieruchomości stał się własnością Miasta Stołecznego Warszawy.

### **4. Objęcie w posiadanie**

Objęcie niniejszego gruntu w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy nastąpiło na podstawie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 27 stycznia 1948 r. wydanego w porozumieniu z Ministrem Administracji w sprawie obejmowania gruntów przez gminę m. st. Warszawy (Dz.U. z 1948 r. Nr 6, poz. 43). Zgodnie z § 3 cytowanego rozporządzenia, grunty uważano za objęte w posiadanie z dniem wydania numeru organu urzędowego Zarządu Miejskiego, w którym zamieszczono ogłoszenie.

Objęcie niniejszego gruntu przez gminę nastąpiło w dniu 25 listopada 1948 r., tj. z dniem ukazania się ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Nr 27 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy. Termin do złożenia wniosku upływał z dniem 25 maja 1949 r.

#### 5. Pierwotni właściciele nieruchomości

„Osada Stolarówka” rejestr hipoteczny W-2291 działka nr 39 zawierająca powierzchnię 685 m<sup>2</sup> w dacie wejścia w życie dekretu stanowiła własność H [ ] S [ ]  
Właścicielka hipoteczna prawo własności nabyła od W [ ] S [ ] 9 marca 1944 r. na mocy aktu za numerem porządkowym 47, Repertorium 252.

#### 6. Sprzedaż praw i roszczeń wynikających z przepisów dekretu po wejściu w życie dekretu, a przed wydaniem decyzji reprivatyzacyjnej

W dacie wejścia w życie dekretu właścicielką działki nr 39 o powierzchni 685 m<sup>2</sup> położonej w Warszawie przy ul. Wejherowskiej objętej księgą hipoteczną „Osada Stolarówka” rej. hip. 2291 była H [ ] S [ ]

W dniu 18 września 1946 r. H [ ] S [ ] (umową w formie aktu notarialnego, Rep. Nr 1441) sprzedała wszystkie swoje uprawnienia do działki nr 39 o powierzchni 6 arów 85 m<sup>2</sup> położonej w Warszawie przy ul. Wejherowskiej objętej księgą hipoteczną „Osada Stolarówka” rej. hip. 2291, w tym to co się na placu znajduje i stanowi nieruchomość z natury i przeznaczenia, w ramach dekretu warszawskiego na współwłasność S [ ] R [ ] w 3/4 części i H [ ] G [ ] w 1/4 części prawo własności do ww. gruntu.

W dniu 21 sierpnia 1947 r. H [ ] G [ ] swoją współwłasność tj. 1/4 niepodzielnej części przedmiotowego gruntu, w ramach uprawnień przysługujących jej z mocy dekretu sprzedała (umową w formie aktu notarialnego, Rep. Nr 5) S [ ] R [ ]

W dniu 26 listopada 1952 r. S [ ] R [ ] wszystkie swoje uprawnienia do przedmiotowej działki oraz do tego wszystkiego co się na miejscu znajduje, a część składową nieruchomości stanowi, w ramach uprawnień przysługujących jej na zasadzie dekretu sprzedała małżeństwu W [ ] i A [ ] C [ ] i przeniosła na nabywców własność przedmiotowej działki. Umowa została zawarta w formie aktu notarialnego, Rep. Nr VI-2597/52.

Zaświadczenie Państwowego Biura Notarialnego w Warszawie z 3 grudnia 1974 r. L.Dz. 4101 wskazuje, że zgodnie ze stanem wykazu hipotecznego nieruchomość „Osada Stolarówka” rejestru hipotecznego W-2291 tytuł własności działki oznaczonej nr 39



zawierającej powierzchni 685 m<sup>2</sup> zapisany jest na imię S \_\_\_\_\_ R \_\_\_\_\_ w 3/4 częściach oraz H: \_\_\_\_\_ G \_\_\_\_\_ w 1/4 części, niepodzielnie na mocy aktu kupna z dnia 18 września 1946 r.

Z treści zaświadczenia wynika, że do Kancelarii Sądu Okręgowego Wydziału Hipotecznego 27 sierpnia 1947 r. wpłynął wniosek dz.kw. 3633 wraz z załączonym aktem notariusza H \_\_\_\_\_ W \_\_\_\_\_ z 21 sierpnia 1947 r. za Nr 5 o dokonanie wpisu przeniesienia własności 1/4 części niepodzielnie działki nr 39 na imię S \_\_\_\_\_ R \_\_\_\_\_ z tytułu nabycia od H \_\_\_\_\_ G \_\_\_\_\_ na mocy wyżej wymienionego aktu. Na posiedzeniu 24 stycznia 1949 r. Sąd Grodzki w Warszawie oddział Ksiąg Wieczystych odmówił dokonania wpisu i wniosek ten został złożony do archiwum pod Nr 1580.

## 7. Wniosek dekretowy

Dnia 25 maja 1949 r. S \_\_\_\_\_ R \_\_\_\_\_ złożyła wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do terenu nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Wejherowskiej nr 4 Nr hip.2291.

Pismem z dnia 20 października 1950 r. organ wezwał wnioskodawczynię do uzupełnienia braków formalnych: załączenia dowodów opłaty manipulacyjnej 3000 zł oraz złożenia zaświadczenia hipotecznego. Z akt nie wynika, aby wezwanie zostało wykonane.

Prezydium Rady Narodowej w Warszawie wielokrotnie w dokumentacji zaznaczało, że wniosek dekretowy nie został złożony. PRN pismem z 28 grudnia 1960 r. informowało Dzielnicowy Zarząd Gospodarki Mieszkaniowej, że wniosek o przyznanie prawa własności czasowej nie został złożony PRN pismem z 6 lipca 1961 r. do Sądu Powiatowego dla Warszawy-Pragi Wydziału Ksiąg Publicznych wniósł o wpisanie tytułu własności do księgi wieczystej wobec niezłożenia wniosku przez poprzedniego właściciela. PRN pismem z 31 stycznia 1962 r. kierowanym do W \_\_\_\_\_ C \_\_\_\_\_ informowało, że wobec niezłożenia wniosku o przyznanie prawa własności czasowej w terminie ustalonym dekretem utracił prawa do gruntu przed wejściem w życie ustawy z 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości w tych warunkach należy się odszkodowanie wg przepisów dekretu. PRN pismem z 15 maja 1963 r. kierowanym do Dzielnicowego Zarządu Gospodarki Mieszkaniowej Warszawa Praga-Północ, przesłał do załatwienia wg właściwości podanie z 11 maja 1965 r. W \_\_\_\_\_ C \_\_\_\_\_ w sprawie przyznania prawa użytkowania wieczystego do gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wejherowskiej 4 w trybie uchwały Nr 11 Rady Ministrów z 27 stycznia 1965 r., informując że wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu nie został złożony w terminie zgodnie z przepisami dekretu. PRN pismem z 27 stycznia 1966 r. kierowanym do W \_\_\_\_\_ C \_\_\_\_\_ informował, że wniosek o wieczystą dzierżawę terenu może być rozpatrywany w oparciu o postanowienia ustawy z 14 sierpnia 1961

r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach tzn. na warunkach odpłatności. Rozpatrywanie wniosku w trybie uchwały Nr 11 Rady Ministrów z 27 stycznia 1965 r. nie jest możliwe ponieważ obywatel nabył uprawnienia do gruntu z 1952 r., tj. po wejściu w życie postanowień dekretu. W związku z czym na podstawie art. 90 par 1 i art. 94 kpa zawieszono postępowanie.

W dniu 11 maja 1965 r. C. złożył do PRN m.st. Warszawy pismo, w którym wskazał, że „w nawiązaniu do złożonego w latach 1948-1949 wniosku o przyznanie prawa własności czasowej (...) prosi o przyznanie mi tego prawa (...) do gruntu położonego w Warszawie przy ul. Wejherowskiej 4”.

Dnia 30 stycznia 2014 r. beneficjenci decyzji J. S. i J. C. wnieśli o rozpoznanie, dotychczas nierozpoznanego wniosku o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu złożonego 25 maja 1949 r. przez S. R.

#### **8. Postępowanie na podstawie wniosku dekretowego**

Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie decyzją z 20 lipca 1973 r., znak: GKM-IV-2/WU-153/73 odmówiło W. i A. C. oddania w wieczyste użytkowanie gruntu położonego w Warszawie przy ul. Wejherowskiej 4, nazwa hipoteczna „Osada Stolarówka” Nr rej. hip. 2291. Decyzja dotyczyła wniosku W. i A. C. z 11 maja 1965 r. i została podjęta na podstawie art. 97 i 99 k.p.a. oraz art. 2 ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach oraz § 2 i 3 Uchwały Nr 11 Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 1965 r. w sprawie oddania niektórych terenów na obszarze m.st. Warszawy w wieczyste użytkowanie. W uzasadnieniu wskazano, że zgodnie z opinią urbanistyczną teren nieruchomości przeznaczony jest pod budownictwo mieszkaniowe wielorodzinne wobec czego zgodnie z § 2 Uchwały Nr 11 Rady Ministrów nie może być oddany w wieczyste użytkowanie.

#### **9. Decyzja administracyjna ustalająca odszkodowanie**

Decyzją Zastępcy Kierownika Wydziału Terenów Urzędu Dzielnicowego Warszawa-Wola w Warszawie z 3 czerwca 1975 r., sygn. T.V/632/778/75/TM, ustalono odszkodowanie za pow. nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wejherowskiej 4 w łącznej wysokości . zł, w tym za grunt, zabudowania i rośliny. Powyższe odszkodowanie przyznano na rzecz W. i A. małżonków C. w kwotach po zł na rzecz każdego z nich. Decyzja została wydana na podstawie art. 7, 8, 12, 14, 53, 55 ustawy z 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości. Do wypłaty przyznanego odszkodowania



zobowiązano Dyрекcyj Rozbudowy Miasta Warszawa Wschód w trybie i na zasadach art. 12 ust. 1 i 2 i art. 14 ustawy z dnia 12 marca 1958 r.

Prezydent m.st. Warszawy, po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej decyzją Nr 14/SD/2017 z 7 lutego 2017 r. (po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej) stwierdził wygaśnięcie decyzji Zastępcy Kierownika Wydziału Terenów Urzędu Dzielnicowego Warszawa-Wola z 3 czerwca 1975 r. znak T.V/632/778/75/TM, o ustaleniu odszkodowania za nieruchomość, w części dotyczącej odszkodowania przyznanego za grunt o **powierzchni 468 m<sup>2</sup>**, wchodzący w skład działek ewidencyjnych nr 15/5 i nr 17/3 z obrębu 4-10-09, a także zobowiązał J. S. i J. C. do zwrotu Urzędowi m.st. Warszawy zwaloryzowanej kwoty odszkodowania w wysokości zł w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się przedmiotowej decyzji. Prezydent m.st. Warszawy w uzasadnieniu wskazał, że z uwagi na wydaną decyzję reprivatyzacyjną decyzja przyznająca odszkodowanie za nieruchomość stała się bezprzedmiotowa, a stwierdzenie wygaśnięcia decyzji leży w interesie strony. J. S. i J. C. zwrócili zwaloryzowaną kwotę przyznanego odszkodowania.

#### 10. Spadkobranie po nabywcach praw i roszczeń dekretowych

Spadek po W. C. nabyli z mocy ustawy żona A. C. i dzieci J. W. S. i J. M. C. po 1/3 części każdy (Sąd Rejonowy dla Warszawy Pragi postanowienie z 11 sierpnia 1977 r. sygn. akt III NS

Spadek po A. C. z domu G. nabyli z mocy ustawy dzieci J. W. S. z domu C. i J. M. C. (Sąd Rejonowy dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie postanowienie z 20 listopada 2008 r., sygn. akt II Ns

#### 11. Decyzja reprivatyzacyjna Prezydenta m.st. Warszawy

Prezydent m.st. Warszawy decyzją z 22 kwietnia 2015 r. Nr 214/GK/DW/2015 po rozpatrzeniu wniosku z 25 maja 1949 r. złożonego przez S. R. dawną właścicielkę hipoteczną o przyznanie prawa własności czasowej do nieruchomości położonej przy ul. Wejherowskiej 24 (obecnie nr 1) oznaczonej hipotecznie jako „Osada Stolarówka” nr hip. W-2291, dz.39:

1. ustanowił prawo użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu o powierzchni **468 m<sup>2</sup>** stanowiącego działkę ewidencyjną nr 15/5 o powierzchni 75 m<sup>2</sup> uregulowaną w księdze wieczystej nr oraz działkę ewidencyjną nr 17/3 o powierzchni 393 m<sup>2</sup> uregulowaną w księdze wieczystej nr na rzecz

J / W S: i J M C: w udziałach wynoszących po 1/2;

2. ustalił czynsz symboliczny z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego;
3. odmówił ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do pozostałej części gruntu stanowiącej: część działki ewidencyjnej nr 17/4 powierzchni 143 m<sup>2</sup>, zabudowanej budynkiem przedszkola, uregulowanej w księdze wieczystej nr [ ] oraz stanowiącej część działki ewidencyjnej nr 18 o powierzchni 74 m<sup>2</sup>, znajdującej się w pasie drogowym uregulowanej w księdze wieczystej nr [ ]
4. w punkcie 7 uzależniono termin podpisania umowy o oddanie w użytkowanie wieczyste od uchylecia decyzji odszkodowawczej z 3 czerwca 1975 r., sygn. T.V/632/778/75/TM.

Z uzasadnienia decyzji w zakresie odmowy ustanowienia użytkowania wieczystego wynika, że grunt działki ewidencyjnej nr 17/4 obecnie zabudowany przedszkolem, w dacie wejścia w życie dekretu był niezabudowany, a budynek został wzniesiony i sfinansowany w latach powojennych ze środków Skarbu Państwa. Ponadto budynek ten nie może być podzielony w trybie art. 95 pkt 4 u.g.n. celem realizacji roszczeń - granice dawnej nieruchomości hipotecznej przecinają istniejący budynek w miejscach, gdzie nie ma pełnych ścian oddzielenia przeciwpożarowego. Natomiast działka nr 18 znajduje się w liniach rozgraniczających ulicy Wejherowskiej, drogi publicznej zaliczanej do kategorii dróg gminnych. Powyższe wyklucza ustanowienie użytkowania wieczystego na tych gruntach.

## **12. Odwołanie beneficjentów od decyzji reprivatyzacyjnej**

Beneficjenci decyzji reprivatyzacyjnej J / W S: i J M C: pismem z 6 maja 2015 r. złożyli do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie odwołanie od decyzji reprivatyzacyjnej. Wnieśli o uchylenie punkt 7 zaskarżonej decyzji w części odnoszącej się do terminu zawarcia umowy o oddanie w użytkowanie wieczyste. Podnieśli, że zostały spełnione przesłanki z art. 7 dekretu, wobec czego brak jest podstaw prawnych do przesądzenia w trybie decyzji administracyjnej o dodatkowych warunkach zawarcia umowy notarialnej. Ponadto wskazali, że decyzją administracyjną z 3 czerwca 1975 r. T.V/632/778/75/TM przyznano poprzednikom prawnym beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej odszkodowanie za grunt o powierzchni 685 m<sup>2</sup> pochodzący z nieruchomości oznaczonej jako „Osada Stolarówka” nr rej hip. W-2291. dz. 39, jednakże odszkodowania tego nigdy nie wypłacono, czego organ reprivatyzacyjny nie zbadał.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie decyzją z 22 września 2015 r., KOC/2996/Go/15, utrzymało w mocy decyzję reprivatyzacyjną nr 214/GK/DW/2015. W



uzasadnieniu wskazano, że stwierdzenia zawarte w pkt 7 decyzji stanowią element dodatkowy decyzji, z którego nie można wyprowadzać żadnych skutków prawnych obciążających stronę. Treść tych punktów ma w swej istocie charakter informacyjny.

Na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie KOC/2996/Go/15 skargę złożyli beneficjenci decyzji reprivatyzacyjnej, pismem z 21 października 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z 21 stycznia 2016 r., sygn. akt I SA/Wa 2023/15 oddalił skargę J. S. i J. C. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z 22 września 2015 r. KOC/2996/Go/15.

### **13. Wniosek Prezydenta m.st. Warszawy o stwierdzenie nieważności decyzji reprivatyzacyjnej**

Prezydent m.st. Warszawy, pismem z 20 marca 2018 r. wniósł do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie o stwierdzenie nieważności decyzji reprivatyzacyjnej Nr 214/GK/DW/2015 z 22 kwietnia 2015 r. W uzasadnieniu wskazał, że złożony przez S. R. wniosek o przyznanie prawa własności czasowej nie został opłacony i nie dołączono do niego zaświadczenia hipotecznego. Pomimo tego aktem notarialnym sprzedaży zawartym w 1952 r. nastąpił przelew praw dekretowych. Z oświadczenia złożonego w tym akcie wynika, że S. R. nabyła  $\frac{3}{4}$  części ww. nieruchomości w 1946 r., a pozostałą  $\frac{1}{4}$  części w 1947 r. tj. po wejściu w życie dekretu. Prezydent m.st. Warszawy wskazał, że z akt sprawy nie wynika kto był właścicielem nieruchomości na dzień wejścia w życie dekretu. W protokole przesłuchania z 10 kwietnia 1945 r. S. R. informuje o spaleniu dokumentów.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie w odpowiedzi z 23 kwietnia 2018 r. KOC 1989/GO/18 odmówiło wszczęcia z urzędu postępowania o stwierdzenie nieważności, albowiem decyzja reprivatyzacyjna była poddana kontroli sądowno-administracyjnej. Organ wskazał, że decyzją z 22 września 2015 r., Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie, KOC/2996/Go/15, utrzymało w mocy decyzję reprivatyzacyjną nr 214/GK/DW/2015. Na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie złożono skargę, którą oddalono wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 21 stycznia 2016 r., sygn. akt I SA/Wa 2023/15. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie podniosło, że nie będzie dopuszczalne podjęcia postępowania administracyjnego w sprawie, ze względu na moc wiążącą wyroku WSA.

#### **14. Wniosek Prezydenta m.st. Warszawy o rozważenie wniesienia przez Prokuratora sprzeciwu od decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie KOC/2996/GO/15 z 22 września 2015 r.**

Naczelnik Biura Spraw Dekretowych Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy, pismem z 10 marca 2021 r. zwrócił się do Prokuratora Prokuratury Regionalnej w Warszawie o rozważenie wniesienia sprzeciwu od ostatecznej decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z 22 września 2015 r., KOC/2996/Go/15. W piśmie wskazał, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wydając wyrok w dniu 21 stycznia 2016 r. sygn. akt I SA/Wa 2023/15 w swych rozważaniach odniósł się jedynie do pkt. 7 decyzji reprivatyzacyjnej, który uzależniał wykonanie decyzji w formie aktu notarialnego od zwrotu przyznanego 3 czerwca 1975 r. odszkodowania, nie badał natomiast pozostałych elementów stanu faktycznego i prawnego sprawy administracyjnej, a w szczególności okoliczności kto był właścicielem nieruchomości przy ul. Wejherowskiej 1 na dzień wejścia w życie dekretu warszawskiego.

#### **15. Prokuratorskie postępowanie pozakarne**

Prokuratura Okręgowa w Warszawie Wydział VI Sądowy prowadziła postępowanie wyjaśniające w sprawie PO VI Pc [redacted] Akta ww. postępowania, pismem z 11 lutego 2020 r. zostały przesłane do Prokuratury Regionalnej w Warszawie celem rozważenia zasadności zbadania, czy zachodzą podstawy do wzruszenia ostatecznej decyzji reprivatyzacyjnej z 22 kwietnia 2015 r. Nr 214/GK/DW/2015.

Prokuratura Regionalna w Warszawie przejęte postępowanie prowadziła pod sygn. RP V Pa [redacted]. Prokurator Prokuratury Regionalnej w Warszawie, pismem z 6 grudnia 2021 r. poinformował Biuro Spraw Dekretowych Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy o braku podstaw do podjęcia przez prokuratora działań o charakterze pozakarnym.

#### **16. Stan prawny nieruchomości po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej**

Po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej nie nastąpiły żadne przekształcenia podmiotowe w prawie własności.

Właścicielem działek ewidencyjnych nr 15/5 i nr 17/3 jest Miasto Stołeczne Warszawa. Użytkownikami wieczystymi ujawnionymi w księdze wieczystej są J. [redacted] S. [redacted] i J. [redacted] C. [redacted] - beneficjenci decyzji reprivatyzacyjnej.

Wpis prawa użytkowania wieczystego, odnośnie do ww. działek ewidencyjnych nastąpił na podstawie orzeczenia sądu stanowiącego zastępcze oświadczenie woli. Beneficjenci decyzji reprivatyzacyjnej J. [redacted] C. [redacted] i J. [redacted] S. [redacted], pismem z 26 kwietnia 2018 r. złożyli



przeciwko m.st. Warszawa pozew o stwierdzenie obowiązku zawarcia umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste nieruchomości położonej przy ul. Wejherowskiej 1 (dawniej nr 24) w Warszawie stanowiącej działki gruntu nr ew. 17/3 i nr ew. 15/5. Powództwo zostało uwzględnione wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z 16 grudnia 2020 r. w sprawie sygn. akt I C 510/18. Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z 28 czerwca 2021 r. w sprawie sygn. akt I ACa 210/21 oddalił apelację pozwanego m.st. Warszawy. Miasto st. Warszawa zaskarżyło wyrok skargą kasacyjną. Sprawa dotycząca skargi kasacyjnej przed Sądem Najwyższym prowadzona pod sygn. akt II CSKP 1796/22, na dzień wydania niniejszej decyzji Komisji nie została zakończona, postępowanie jest zawieszona.

#### **17. Wniosek Urzędu m.st. Warszawy Biura Spraw Dekretowych o wszczęcie przez Komisję postępowania rozpoznawczego w sprawie**

W dniu 27 stycznia 2023 r. do Komisji, wpłynęło pismo z Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy, Biura Spraw Dekretowych, 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 piśmie tym 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. W wykazie tym została wskazana konkretnie decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 22 kwietnia 2015 r. nr 214/GK/DW/2015, będąca przedmiotem badania Komisji w niniejszej sprawie.

#### **18. Zgromadzony materiał dowodowy**

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie: akt postępowań prowadzonych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie KOC/2996/GO/15, KOC/1989/GO/18; akt Prokuratury Regionalnej w Warszawie sygn. RP V Pa 18.2020, akt postępowania dotyczącego reprivatyzacji nieruchomości przy ul. Wejherowskiej 1 zakończonych decyzją Prezydenta m.st. Warszawy nr 214/GK/DW/2015, oraz materiałów akt sprawy o sygn. akt KR II R 38/22. Dokumenty zgromadzone w postępowaniu przed Komisją nie zostały podważone żadnymi innymi dowodami, ani nie były kwestionowane przez strony. W ocenie Komisji, nie było podstaw by poddawać w wątpliwość okoliczności faktyczne wynikające z ich treści. Z uwagi na powyższe Komisja uznała, że dowody z dokumentów

tworzą spójny, nie budzący wątpliwości w świetle wskazań wiedzy i doświadczenia życiowego materiał dowodowy.

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

Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w wyniku postępowania rozpoznawczego Komisja wydaje decyzję, w której stwierdza nieważność decyzji reprivatyzacyjnej lub postanowienia w całości lub w części, jeżeli zachodzą przesłanki określone w art. 156 § 1 k.p.a. lub w przepisach szczególnych. Natomiast jak wynika z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

Jak 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 sądownoadministracyjnym 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.

#### **1. Rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w zw. z art. 28 k.p.a.**

Przepisem definiującym pojęcie strony postępowania administracyjnego, w tym również strony postępowania o przyznanie prawa użytkowania wieczystego na podstawie przepisów dekretu 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.

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 wiązania 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 dekrecie 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 dekrecie należy zatem ocenić przez pryzmat przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, tj. przez pryzmat art. 28, w którym przymiot 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 wylęczać 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 zrekomensowanie 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

określonej w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. także w powiązaniu z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r.”.

Analizując wyżej opisane wyroki, Komisja doszła do przekonania, iż przedstawione w nich wywody są stanowcze, logiczne i wewnętrznie 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 jego 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. Podobne stanowisko NSA zawarło 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.

Wyrażony w nich tok rozumowania nie pozostaje również w sprzeczności z konstytucyjnymi zasadami demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), ochrony mienia (art. 64 Konstytucji) i praw słusznie 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.

Przekładając powyższe na realia niniejszej sprawy, stwierdzić należy, że w aktach sprawy znajdują się trzy umowy sprzedaży dotyczące zbycia praw i roszczeń dekretowych.



Właścicielka hipoteczna H. S. i sprzedała wszystkie swoje uprawnienia w ramach dekretu na współwłasność S. R. w 3/4 części i H. G. w 1/4 części (akt notarialny z 18 września 1946 r., Repertorium Nr 1441). Następnie między współwłaścicielkami doszło do zbycia udziałów i nabycia własności całych praw do nieruchomości przez jedną z nich, bowiem H. G. i swoją współwłasność tj. 1/4 sprzedała S. R. (akt notarialny z 21 sierpnia 1947 r., Repertorium Nr 5). W dalszej kolejności S. R. wszystkie swoje uprawnienia w ramach dekretu sprzedała małżeństwu W. i A. C. (akt notarialny z 26 listopada 1952 r. Repertorium Nr VI-2597/52). Na tej podstawie Prezydent m.st. Warszawy niesłusznie uznał nabywców małżeństwo W. i A. C. za następców prawnych właścicielki hipotecznej, a w konsekwencji niesłusznie uznał spadkobierców ww. nabywców za strony postępowania dekretowego, pomimo że nie posiadali oni w tym zakresie interesu prawnego. W świetle przytoczonego orzecznictwa administracyjnego, uznanie umowy sprzedaży roszczeń za skuteczną podstawę, w rozumieniu prawa administracyjnego, do przyznania praw powołaną decyzją osobom wskazanym w tych umowach, jako nabywcom praw i roszczeń, jest nieprawidłowe i stanowiło rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu.

Jednocześnie należy wskazać, że Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 6 października 2022 r., w sprawie sygn. akt I OSK 999/21 wypowiedział się w zakresie art. 30 § 4 k.p.a. w zw. art. 7 ust. 1 dekretu. Wskazano w nim, że „brak spełnienia (...) przesłanek przysługiwania interesu prawnego, o którym mowa w art. 28 k.p.a., konsekwentnie wyklucza zastosowanie także art. 30 § 4 k.p.a. Przepis ten znajduje bowiem zastosowanie tylko wobec tych osób, którym można przypisać przysługiwanie interesu prawnego lub obowiązku w sposób wynikający z art. 28 k.p.a. Przepis art. 30 § 4 k.p.a. nie stanowi bowiem odrębnej, konkurencyjnej wobec art. 28 k.p.a., podstawy prawnej definiującej przymiot strony w postępowaniu administracyjnym, lecz jest pochodną powołanego art. 28 k.p.a. Omawiany art. 30 § 4 k.p.a. stanowi, że w sprawach dotyczących praw zbywalnych lub dziedzicznych w razie zbycia prawa lub śmierci strony w toku postępowania na miejsce dotychczasowej strony wstępują jej następcy prawni. W cytowanym przepisie ustawodawca wprost odwołał się do pojęcia strony, którego art. 30 § 4 k.p.a. nie definiuje ze względu na jego zdefiniowane w art. 28 k.p.a. Z tego względu w art. 30 § 4 k.p.a. ustawodawca wskazał na prawo, z którego wynika interes prawny w procedurze administracyjnej. Chodzi więc o takie prawo, z którym ustawodawca związał w istniejącej normie prawa administracyjnego jej oddziaływanie na to prawo. W Dekrecie (...) przyznanie określonych w nim praw nastąpiło na rzecz dotychczasowego właściciela nieruchomości, stąd prawem w rozumieniu art. 30 § 4 k.p.a. jest

źródło uprawnienia do uzyskania praw określonych w art. 7 ust. 1 powołanego Dekretu, tj. własność gruntu, która byłemu właścicielowi nie przysługuje już od dnia wejścia w życie tego Dekretu, dlatego własność ta nie może być przedmiotem zbycia przez byłego właściciela gruntu warszawskiego. Ponadto, w art. 30 § 4 k.p.a. ustawodawca wskazał na następstwo prawne wynikające ze zbycia praw zbywalnych. Tymczasem, w art. 7 ust. 1 Dekretu (...) ustawodawca wyraźnie wskazał na przyznanie określonych praw dotychczasowemu właścicielowi nieruchomości warszawskiej, które ma dopiero nastąpić stosownym rozstrzygnięciem ze sfery prawa administracyjnego. Przed wydaniem tego rozstrzygnięcia prawa wymienione w Dekrecie (...) jeszcze nie istnieją, dlatego nie są objęte art. 30 § 4 k.p.a. Przed wydaniem wspomnianego rozstrzygnięcia administracyjnego na podstawie art. 7 ust. 1 Dekretu (...) istnieje jedynie uprawnienie ukształtowane podmiotowo powołanym przepisem do tego, aby dopiero właściwy organ administracji przyznał uprawnionej osobie określone prawo. W związku z powyższym, zawarte w sprawie umowy notarialne przeniesienia praw i roszczeń nie legitymowały - w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego oraz w rozumieniu art. 28 kpa (tj. w rozumieniu prawa administracyjnego) - osoby wskazanej w tej umowie, jako nabywcy praw i roszczeń (w rozumieniu prawa cywilnego) do skutecznego ubiegania się o przyznanie prawa użytkowania wieczystego na podstawie dekretu warszawskiego do gruntu nieruchomości warszawskiej określonej w decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z [...] lipca 2014 r. Uznanie tych umów za skuteczną podstawę, w rozumieniu prawa administracyjnego, do przyznania praw powołaną decyzją osobie wskazanej w tych umowach, jako nabywcy praw i roszczeń, stanowiło zatem rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w zw. z art. 28 kpa, określających podmiotowy zakres przyznania prawa do gruntu nieruchomości warszawskiej, co wyczerpuje przesłankę nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 kpa.”

W świetle powyższych ustaleń oraz rozważań prawnych, w opinii Komisji, kontrolowana decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa. Prezydent m.st. Warszawy niesłusznie uznał J. S. i J. C. za następców prawnych właścicielki hipotecznej, a więc za strony postępowania dekretowego, pomimo że nie posiadali oni w tym zakresie interesu prawnego. Decyzja ta jest obarczona taką wadą prawną, która uzasadnia stwierdzenie jej nieważności, bowiem wskazana przesłanka wyczerpuje dyspozycję, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy że wydanie decyzji reprivatyzacyjnej na rzecz J. S. i J. C. spadkobierców nabywców 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. Rażąco naruszenie prawa poprzez ustanowienie prawa użytkowania wieczystego, mimo zaspokojenia roszczeń dekretowych w decyzji o ustaleniu odszkodowania**

Zgodnie z art. 7 ust. 1 dekretu, własność i użytkowanie gruntów na obszarze m.st. Warszawy, dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu, lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie - użytkownicy gruntu mogli w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną. Stosownie do treści art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego gmina miała uwzględnić wniosek, jeżeli korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela dało się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania.

Następnie dekret w ust. 4 artykułu 7 stwierdzał, że w przypadku nieuwzględnienia wniosku, gmina miała zaoferować uprawnionemu - w miarę posiadania zapasu gruntów - na tych samych warunkach dzierżawę wieczystą gruntu równej wartości użytkowej, bądź prawo zabudowy na takim gruncie. Czyli przekazać grunt zastępczy. Natomiast art. 7 ust. 5 dekretu wskazywał, że w razie nieprzyznania z jakichkolwiek innych przyczyn dotychczasowemu właścicielowi wieczystej dzierżawy albo prawa zabudowy, gmina obowiązana jest uiścić odszkodowanie. Odszkodowanie miało być wypłacane na podstawie przepisów rozporządzenia, o którym mowa w art. 9 ust. 3 dekretu. Rozporządzenie to nigdy nie zostało wydane, jednak treść powołanych przepisów jest jednoznaczna - przejęcie nieruchomości miało nastąpić za odszkodowaniem, które nie było uzależnione od żadnych dodatkowych przesłanek podmiotowych i przedmiotowych.

Kolejnym aktem, który miał wpływ na sytuację prawną byłych właścicieli gruntów warszawskich, była ustawa z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości, (Dz. U. z 1961 r. poz. 94) zwana dalej ustawą z 1958 r. Na mocy art. 53 ust. 1 ustawy wywłaszczeniowej z 1958 r. (art. 50 według pierwotnego oznaczenia) część byłych właścicieli uzyskała prawo do odszkodowania za przejęte grunty warszawskie. Odszkodowanie przysługiwało poprzednim właścicielom (ich następcom prawnym) gospodarstw rolnych, sadowniczych i warzywniczych, pod warunkiem że ich poprzedni właściciele lub następcy prawni tych osób, prowadzący wymienione gospodarstwa, zostali pozbawieni użytkowania

wymienionych gruntów po wejściu w życie tej ustawy, tj. po dniu 5 kwietnia 1958 r. Przepis art. 53 ust. 2 ustawy wywłaszczeniowej z 1958 r. miał natomiast zastosowanie „odpowiednio do domów jednorodzinnych i jednej działki budowlanej pod budowę domu jednorodzinnego, które przejdą po wejściu w życie niniejszej ustawy na własność Państwa na podstawie dekretu” warszawskiego (zob. Z. Struś, Grunty warszawskie, „Przeгляд Sądowy” nr 10/2007, s. 14-15).

W stosunku do wymienionych wyżej nieruchomości odszkodowanie miało być wypłacane na zasadach przewidzianych nie w dekrecie, lecz w ustawie z 1958 r. (w tym zakresie wprost wyłączone zostało stosowanie art. 9 dekretu, dotyczącego odszkodowań). Art. 53 ust. 2 ustawy z 1958 r., uzależniał odszkodowanie od dokonania oceny, czy działka budowlana mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne przed wejściem w życie dekretu warszawskiego (vide wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 czerwca 2011 r. sygn. SK 41/09).

Ww. przepisy ukształtowały w razie nieprzyznania z jakichkolwiek innych przyczyn dotychczasowemu właścicielowi wieczystej dzierżawy albo prawa zabudowy lub dochodzenie roszczeń odszkodowawczych przez osoby uprawnione na podstawie dekretu.

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy, Komisja ustaliła, że decyzją Zastępcy Kierownika Wydziału Terenów Urzędu Dzielnicowego Warszawa-Wola w Warszawie z 3 czerwca 1975 r., sygn. T.V/632/778/75/TM, na podstawie art. 7, 8, 12, 14, 53, 55 ustawy z 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz. U z 1974 r., Nr 10, poz. 64) po rozpoznaniu sprawy o odszkodowanie za nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Wejherowskiej 4 ustalono odszkodowanie za pow. nieruchomości w wysokości \_\_\_\_\_ zł, w tym za grunt \_\_\_\_\_ zł, zabudowania \_\_\_\_\_ zł, rośliny \_\_\_\_\_ zł. Powyższe odszkodowanie przyznano na rzecz W \_\_\_\_\_ C \_\_\_\_\_ i A \_\_\_\_\_ C: \_\_\_\_\_ w kwotach po \_\_\_\_\_ zł na rzecz każdego z nich. Do wypłaty przyznanego odszkodowania zobowiązano Dyрекcję Rozbudowy Miasta Warszawa Wschód w trybie i na zasadach art. 12 ust. 1 i 2 i art. 14 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. W uzasadnieniu decyzji wskazano, iż „nieruchomość określona w sentencji została objęta działaniem dekretu z dnia 26.X.1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy. Zgodnie z decyzją o lokalizacji szczegółowej nr 113/74 z 29.III.1974 r. nieruchomość tą przekazano Dyрекcji Rozbudowy Miasta Warszawa Wschód pod budowę osiedla mieszkaniowego Targówek V. Prawo własności ustalono na podstawie zaświadczenia Państwowego Biura Notarialnego w Warszawie z 3.XIII.1974 r. L.Dz. 4101/74 oraz wypisu notarialnego z 26.XI.1952 r. Nr VI 2497/52. Ponadto jak wynika z pisma Urzędu Dzielnicowego Warszawa Praga Północ z 14.II.1975 r. Nr AGK/II/U-I-90/75 przedmiotowa nieruchomość przed 1945 r. przeznaczona była pod niskie budownictwo. Wysokość



odszkodowania została ustalona na podstawie elaboratu szacunkowego biegłego sporządzonego w oparciu o przepisy ustawy z 12.III.1958 r.”

Wykładnia art. 7 dekretu w zw. z art. 53 ust. 2 ustawy z 1958 r. mając na uwadze ówczesne uwarunkowania prawne daje uzasadnione podstawy do przyjęcia, że roszczenie wynikające z dekretu zostało w całości zaspokojone na podstawie ostatecznej decyzji o ustaleniu odszkodowania z 3 czerwca 1975 r., sygn. T.V/632/778/75/TM. Potwierdzenie takiego stanu, wynika bezpośrednio z uzasadnienia ww. decyzji, w której wskazano, „przedmiotowa nieruchomość objęta została działaniem dekretu z dnia 26.X.1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy.” Na ww. decyzji znajduje się adnotacja, że „Urząd Dzielnicy Warszawa Wola Wydział Terenów stwierdza, że decyzja 3 czerwca 1975 r., sygn. T.V/632/778/75/TM jest prawomocna; Warszawa 23.VI.1975 r.” Z akt sprawy nie wynika, aby strony decyzji - małżonkowie W i A C kwestionowali tą decyzję zatem można przyjąć, że uznali swoje roszczenia za zaspokojone. Ten stan rzeczy zmienił się w 2014 r. kiedy to pełnomocnik beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej J S i J i C złożył wniosek o rozpatrzenie, dotychczas nierozpoznanego wniosku dekretowego złożonego przez S R

W tym stanie rzeczy decyzją reprivatyzacyjną Prezydent m.st. Warszawy z 22 kwietnia 2015 r. Nr 214/GK/DW/2015 rozpoznając wniosek S R o przyznanie prawa własności czasowej do nieruchomości położonej przy ul. Wejherowskiej 24 (obecnie nr 1) oznaczonej hipotecznie jako „Osada Stolarówka” nr hip. W-2291, dz.39: ustanowił prawo użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu o powierzchni 468 m<sup>2</sup> stanowiącego działkę ewidencyjną nr 15/5 o powierzchni 75 m<sup>2</sup> oraz działkę ewidencyjną nr 17/3 o powierzchni 393 m<sup>2</sup> na rzecz osób nieuprawnionych - J W S i J M C w udziałach wynoszących po ½. Jednocześnie w punkcie 7 decyzji reprivatyzacyjnej uzależnił termin podpisania umowy o oddanie w użytkowanie wieczyste od uchylecia decyzji odszkodowawczej z 3 czerwca 1975 r., sygn. T.V/632/778/75/TM.

Podkreślić należy, że decyzja Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z 3 czerwca 1975 r., sygn. T.V/632/778/75/TM, o ustaleniu odszkodowania na rzecz W i A małżonków C za nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Wejherowskiej 4, nie została wyeliminowana z obrotu prawnego w dniu wydania decyzji reprivatyzacyjnej z 22 kwietnia 2015 r. nr 214/GK/DW/2015 o ustanowieniu użytkowania wieczystego do tego samego gruntu nieruchomości warszawskiej.

W ocenie Komisji wydanie decyzji reprivatyzacyjnej z 22 kwietnia 2015 r. nr 214/GK/DW/2015 o ustanowieniu użytkowania wieczystego na rzecz J S i

J. C. nastąpiło z rażącym naruszeniem art. 7 ust. 2 dekretu, ponieważ w obrocie prawnym nadal pozostawała prawomocna decyzja Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z 3 czerwca 1975 r., sygn. T.V/632/778/75/TM, o ustaleniu odszkodowania na rzecz W. i A. małżonków C. za nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Wejherowskiej 4, zaspokajająca w całości roszczenia wynikające z objęcia przedmiotowej nieruchomości działaniem dekretu.

W tym miejscu należy wskazać, że w wyroku z dnia 16 stycznia 2009 r., WSA w Warszawie w sprawie sygn. akt I SA/Wa 1440/08 - uznał, że w sytuacji gdy odszkodowanie za nieruchomość podlegającą przepisom dekretu zostało ustalone na podstawie przepisów ustawy o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości ostateczną decyzją administracyjną, to właścicielom nieruchomości lub następcom nie przysługuje normalny tryb dochodzenia odszkodowania na podstawie przepisów o gospodarce nieruchomościami, w takim przypadku, w wypadku istnienia stosownych przesłanek mogą domagać się korekty orzeczonego odszkodowania w trybie nadzwyczajnym, np. w trybie stwierdzenia nieważności decyzji o odszkodowaniu. Dopiero wzruszenie ostatecznej decyzji o odszkodowaniu może doprowadzić do jego ponownego ustalenia. Natomiast w wyroku WSA w Warszawie z dnia 28 czerwca 2006 r., sygn. akt I SA/Wa 484/06 wskazano, iż „w sytuacji zatem, gdy odszkodowanie za podlegającą przepisom dekretu nieruchomość zostało ustalone na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości ostateczną decyzją administracyjną, to poprzednim właścicielom takiej nieruchomości nie przysługuje normalny tryb dochodzenia odszkodowania za tę samą nieruchomość na podstawie przepisów ustawy o gospodarce gruntami ani na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami. Dopiero wzruszenie decyzji o odszkodowaniu doprowadzić może do ponownego ustalenia odszkodowania. Ustalenie odszkodowania na podstawie przepisów obecnie obowiązującej ustawy bez wzruszenia decyzji o odszkodowaniu wydanej na podstawie ustawy z dnia 12 marca 1958 r. powoduje konieczność stwierdzenia nieważności takiej decyzji, jako wydanej w sprawie już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną (art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a.)”.

Ponadto w wyroku WSA w Warszawie z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie o sygn. I SA/Wa 1597/08, Sąd wypowiedział się o odszkodowaniu za nieruchomości przejęte na podstawie dekretu. W uzasadnieniu wskazano „Skoro za przejętą na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) nieruchomość zostało ustalone odszkodowanie na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz. U. z 1974 r. Nr 10, poz. 64) decyzją naczelnika miasta, dopóki pozostaje ona w obrocie prawnym



nie ma podstaw do przyznania odszkodowania w formie, w jakiej przewiduje to art. 7 ust. 4 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, jak i na podstawie aktualnie obowiązujących przepisów art. 214 i 215 ustawy o gospodarce nieruchomościami, gdyż roszczenie dotychczasowego właściciela zostało zaspokojone."

Podkreślić należy, iż Komisja nie twierdzi, że w przedmiotowej sprawie zachodzi powaga rzeczy osądzonej, ponieważ postępowanie z wniosku dekretowego oraz postępowanie odszkodowawcze są innymi postępowaniami. Niemniej jednak oba postępowania są pochodną realizacji roszczeń związanych z wejściem w życie dekretu i przejęciem gruntów przez Skarb Państwa i uzyskanie rekompensaty na podstawie jednego ze wskazanych postępowań, uniemożliwia uzyskanie rekompensaty w innej formie przewidzianej prawem. Nie do pogodzenia w demokratycznym państwie prawa jest sytuacja, w której uprawniona osoba dwa razy uzyska rekompensatę za tę samą przejętą nieruchomość warszawską przez Państwo na różnych podstawach prawnych, łagodzących skutki wejścia w życie dekretu warszawskiego, a de facto z taką sytuacją mamy do czynienia w przedmiotowej sprawie.

Mając na uwadze powyższe orzeczenia, na podstawie analogii należy przyjąć, że pozostawanie w obrocie prawnym wcześniejszej decyzji o ustaleniu odszkodowania na podstawie ustawy z dnia 12 marca 1958 r., stanowi przeszkodę do pozytywnego rozpoznania w normalnym trybie wniosku dekretowego złożonego na podstawie art. 7 dekretu, ponieważ ta wcześniejsza decyzja, jak mamy w przedmiotowej sprawie, rozstrzygała o roszczeniach wynikających z dekretu. Niemniej jednak mając na uwadze, że decyzja o ustaleniu odszkodowania na podstawie ustawy z dnia 12 marca 1958 r., stanowiła pochodną realizacji roszczeń dekretowych wynikających z uwarunkowań prawnych w latach 50-tych, to powtórne pozytywne rozpoznanie wniosku dekretowego, w sytuacji pozostawania w obrocie prawnym decyzji odszkodowawczej powoduje stwierdzenie nieważności takiej decyzji, jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa, o którym mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

W realiach niniejszej sprawy, należy zauważyć, że Prezydent m.st. Warszawa również uważał, że decyzja odszkodowawcza z 3 czerwca 1975 r., sygn. T.V/632/778/75/TM, jest przeszkodą w realizacji decyzji reprivatyzacyjnej nr 214/GK/DW/2015. Organ w decyzji reprivatyzacyjnej wprost w jej pkt 7, uzależnił termin podpisania umowy o oddanie w użytkowanie wieczyste od uchylecia decyzji odszkodowawczej. W uzasadnieniu zaś wskazano, iż „istnieje konieczność wygaszenia w części dotyczącej gruntu o powierzchni 468 m<sup>2</sup> decyzji Zastępcy Kierownika Wydziału Terenów Urzędu Dzielnicy Warszawa-Wola z dnia 3 czerwca 1975 r., sygn.T.V/632/778/75/TM, którą przyznano odszkodowanie za grunt o

powierzchni 685 m<sup>2</sup> pochodzący z nieruchomości „Osada Stolarówka” nr rej. W-2291, dz. 39 oraz o zwrocie zwaloryzowanej kwoty odszkodowania za część gruntu, która podlega zwrotowi.”

Organ I instancji post factum wygasił decyzję odszkodowawczą. Prezydent m.st. Warszawy, po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej decyzją Nr 14/SD/2017 z 7 lutego 2017 r. stwierdził wygaśnięcie decyzji Zastępcy Kierownika Wydziału Terenów Urzędu Dzielnicowego Warszawa-Wola z 3 czerwca 1975 r. znak T.V/632/778/75/TM, o ustaleniu odszkodowania za nieruchomość, w części dotyczącej odszkodowania przyznanego za grunt o powierzchni 468 m<sup>2</sup>, wchodzący w skład działek ewidencyjnych nr 15/5 i nr 17/3 z obrębu 4-10-09, a także zobowiązał J. S. i J. C. do zwrotu Urzędowi m.st. Warszawy zwaloryzowanej kwoty odszkodowania w wysokości zł w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się przedmiotowej decyzji. Prezydent m.st. Warszawy w uzasadnieniu wskazał, że z uwagi na wydaną decyzję reprivatyzacyjną decyzja przyznająca odszkodowanie za nieruchomość stała się bezprzedmiotowa, a stwierdzenie wygaśnięcia decyzji leży w interesie strony.

W aktach sprawy brak jest informacji czy odszkodowanie przyznane decyzją odszkodowawczą z 1975 r. zostało wypłacone. J. S. i J. C. natomiast zwrócili zwaloryzowaną kwotę przyznanego odszkodowania, wykonując decyzję z 7 lutego 2017 r., stwierdzającą częściowe wygaśnięcie decyzji odszkodowawczej. Okoliczność wpłacenia przez stronę zwaloryzowanej kwoty odszkodowania pozostaje bez wpływu na niniejszą sprawę, ponieważ decyzja odszkodowawcza została wygaszona post factum, po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej.

Reasumując, ustalony w sprawie stan faktyczny, prowadzi do wniosku, że rozstrzygnięcie postępowania administracyjnego w przedmiocie ustalenia prawa użytkowania wieczystego do gruntu części nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Wejherowskiej 24 (obecnie Wejherowska 1) jest obarczone kwalifikowaną wadą prawną. Kontrolowana decyzja została wydana w warunkach określonych w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. W dacie wydania rozstrzygnięcia o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego do dawnej nieruchomości warszawskiej, pozostawała w obrocie prawnym decyzja odszkodowawcza zaspokajająca w całości roszczenia do gruntu wynikające z dekretu, co rażąco narusza art. 7 ust. 2 dekretu.

### **3. Stwierdzenie nieważności decyzji w całości**

Komisja wskazuje, że przedmiotowa decyzja reprivatyzacyjna jest wadliwa, z uwagi na ustanowienie prawa użytkowania wieczystego, mimo zaspokojenia roszczeń dekretowych



w decyzji o ustaleniu odszkodowania, co stanowi rażące naruszenie prawa art. 7 ust. 2 dekretu i wyczerpuje przesłankę nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Ponadto wydanie decyzji reprivatyzacyjnej na rzecz spadkobierców nabywców praw i roszczeń na podstawie umowy cywilnoprawnej, stanowi rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu, określającego podmiotowy zakres przyznania prawa do gruntu nieruchomości warszawskiej w zw. z art. 28 k.p.a., co również wyczerpuje przesłankę z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Komisja przyjęła zagadnienie wadliwości decyzji, jako założenie gradacji wad, których ciężar powoduje określone konsekwencje w zakresie skutków prawnych decyzji co do całości. Owe ustalenia obligowały Komisję do uznania, że decyzja reprivatyzacyjna została obciążona wadą nieważności i nie mogła ostać się w obrocie prawnym w jakimkolwiek zakresie, tj. w zakresie ustanowienia jak i odmowy ustanowienia użytkowania wieczystego. Uchybienia organu w tym zakresie są na tyle istotne, że powodują skutek nieważności co do całości decyzji.

#### **4. Brak nieodwracalnych skutków prawnych**

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.

W przedmiotowej sprawie Komisja ustaliła, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z 22 kwietnia 2015 r. numer 214/GK/DW/2015 nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., albowiem po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej nie doszło do obrotu nieruchomością.

Organ ustanowił prawo użytkowania wieczystego na rzecz J. S. i J. C. co do działek ewidencyjnych nr 15/5 i nr 17/3. Prawo użytkowania wieczystego, nadal przysługuje beneficjentom decyzji reprivatyzacyjnej. Właścicielem nieruchomości jest Miasto Stołeczne Warszawa.

Wpis prawa użytkowania wieczystego w księdze wieczystej, odnośnie do działek ewidencyjnych nr 15/5 i nr 17/3 nastąpił na podstawie orzeczenia sądu stanowiącego zastępcze oświadczenie woli. Zgodnie z art. 64 k.c. prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające obowiązek danej osoby do złożenia oznaczonego oświadczenia woli zastępuje to oświadczenie. Treść tego przepisu wskazuje, że sąd orzekający, uwzględniając powództwo, stwierdza na podstawie art. 64 k.c. obowiązek pozwanego do złożenia oświadczenia woli oznaczonej treści i jego skutek polegać będzie na powstaniu fikcji prawnej, że z chwilą uprawomocnienia się orzeczenia oświadczenie woli tej treści zostało przez tę stronę złożone. Wówczas orzeczenie zobowiązujące do złożenia oświadczenia woli zastępuje to oświadczenie pozwanego. Rodzi się zatem pytanie czy powód musi składać swoje własne oświadczenie i w jakiej formie. W tej kwestii w orzecznictwie i doktrynie panuje zgodny pogląd. W uchwale składu 7 sędziów, stanowiącej zasadę prawną z 7 stycznia 1967 r. III CZP 32/66 Sąd Najwyższy przyjął, że konieczność złożenia odpowiedniego oświadczenia woli przez drugą stronę z zachowaniem wymaganej formy, nie dotyczy zawarcia umowy przyrzeczonej oraz wypadków, gdy sąd uwzględnia powództwo o stwierdzenie obowiązku zawarcia umowy całkowicie zgodnie z żądaniem powoda. W takich wypadkach orzeczenie sądu stwierdza zawarcie umowy i zastępuje tą umowę. W razie uwzględnienia powództwa w całości, zgodnie z żądaniem powoda, orzeczenie stwierdza obowiązek złożenia oświadczenia woli w stosunku do obydwu stron, to oznacza ze skutkiem równoznacznym z zawarciem umowy. Podobnie wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 19.10.2002r. II CKN 930/00 oraz w wyroku z dnia 12.09.2014 I CSK 635/13. Mając na uwadze te rozważania, należy wskazać, że w niniejszej sprawie rozpatrywanej przez Komisję obowiązek oddania gruntu w użytkowanie wieczyste został stwierdzony wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z 16 grudnia 2020 r. sygn. akt I C 510/18, utrzymanym w mocy wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 28 czerwca 2021



r. sygn. akt I ACa 210/21. Orzeczenie to zatem zastąpiło umowę pomiędzy stronami: beneficjentami decyzji reprivatyzacyjnej i Prezydentem m.st. Warszawy i doprowadziło do powstania tego prawa. Orzeczenie to stanowiło także podstawę wpisu prawa użytkowania wieczystego w księdze wieczystej prowadzonej dla działek ewidencyjnych nr 15/5 i nr 17/3. Wobec czego, wykonanie decyzji poprzez ustanowienie prawa użytkowania wieczystego do gruntów, niezależnie czy nastąpiło umownie i dobrowolnie czy w ramach zastępczego orzeczenia sądu, nie pociąga za sobą nieodwracalnych skutków prawnych, tak w znaczeniu art. 2 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r., jak i będącej następstwem decyzji administracyjnej, wykluczającej powrót do stanu poprzedniego, ponieważ ustanowienie prawa użytkowania wieczystego w trybie przepisów dekretu przebiega w dwóch etapach. W pierwszej fazie, stanowiącej etap postępowania administracyjnego, organ bada materialnoprawne przesłanki ustanowienia tego prawa. W przypadku ich spełnienia organ administracyjny wydaje decyzję ustanawiającą to prawo na rzecz oznaczonych podmiotów i ustala czynsz symboliczny. Następny etap prowadzony jest na podstawie przepisów cywilnoprawnych i kończy się zawarciem umowy użytkowania wieczystego - w formie aktu notarialnego - między gminą a osobą uprawnioną z decyzji. Zatem umowa w formie aktu notarialnego, ewentualnie orzeczenie sądu zastępujące oświadczenie woli, jest tylko jednym z dwóch etapów ustanowienia prawa użytkowania wieczystego i nie przenosi w żaden sposób jakichkolwiek praw na osoby trzecie.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że w orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, iż skutek nieodwracalny decyzji administracyjnej polega na tym, że organ nie ma własnych kompetencji do usunięcia skutków danego zdarzenia prawnego, zaistniałego po wydaniu, kontrolowanej w trybie nieważnościowym, decyzji. Skutek nieodwracalny wywoła więc decyzja, po której doszło do zbycia jej przedmiotu w trybie cywilnoprawnym. (vide: uchwały: Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1992 r. sygn. akt III AZP 4/92, OSNC 1992/12/211 i Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 marca 2000 r. sygn. akt OPS 14/99, ONSA 2000/3/93, z dnia 9 listopada 1998 r. sygn. akt OPK 4/98, ONSA 1999/1/13, z dnia 16 grudnia 1996 r. sygn. akt OPS 7/96, ONSA 1997/2/49, wyrok NSA z dnia 8 listopada 2021 r. sygn. akt I OSK 610/21). Z treści powołanych wyżej uchwał wynika, że dotyczyły one sytuacji, w której po wydaniu kwestionowanej decyzji miał miejsce obrót prawny składnikami majątkowymi, będącymi przedmiotem takiej decyzji.

Komisja, działając na podstawie ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Art. 40 ust. 1 tej ustawy stanowi, że decyzja, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2, 3 lub 3a oraz ust. 3, stanowi podstawę wykreślenia w księdze wieczystej wpisu dokonanego na podstawie uchylonej decyzji reprivatyzacyjnej, decyzji o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo

własności nieruchomości, o której mowa w art. 29 ust. 3, lub zaświadczenia o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów, lub na podstawie aktu notarialnego sporządzonego z uwzględnieniem uchylonej decyzji reprivatyzacyjnej albo dokonanych po tym wpisie wpisów użytkowania wieczystego lub własności nieruchomości, oraz stanowi podstawę wpisania jako właściciela odpowiednio m.st. Warszawy albo Skarbu Państwa. Przepisu art. 10 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece nie stosuje się.

W postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 30 września 2020 r. sygn. akt I CSK 662/18 wskazano, że „decyzja Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich uchylająca decyzję reprivatyzacyjną stanowi podstawę wykreślenia w księdze wieczystej tylko wpisu dokonanego bezpośrednio na podstawie tej decyzji albo na podstawie aktu notarialnego sporządzonego z jej uwzględnieniem (art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, Dz.U. z 2017 r., poz. 718).” Orzeczenie to jest jak najbardziej przystające do niniejszej sprawy rozpatrywanej przez Komisję. Wykonanie decyzji reprivatyzacyjnej poprzez ustanowienie prawa użytkowania wieczystego do gruntów, nastąpiło w ramach zastępczego orzeczenia sądu, które jak wykazano wcześniej jest zrównane w skutkach z umownym ustanowieniem tegoż prawa, albowiem orzeczenie sądu stwierdza zawarcie umowy i zastępuje tą umowę. Orzeczenie sądu zastępuje także zachowanie formy aktu notarialnego oraz wszelkich innych form szczególnych wymaganych dla ważności dokonania danej czynności prawnej (uchwała SN (7) z 7 stycznia 1967 r. III CZP 32/66).

Wobec powyższego należy stwierdzić, iż Komisja jako organ ma własne kompetencje wynikające w powszechnie obowiązującego prawa, do usunięcia skutków danego zdarzenia prawnego, zaistniałego po wydaniu kontrolowanej w trybie nieważnościowym, decyzji administracyjnej. W przedmiotowej sprawie decyzja Komisji stanowi podstawę wykreślenia w księdze wieczystej wpisu dokonanego bezpośrednio na podstawie tej decyzji reprivatyzacyjnej, a dotyczącego wpisu użytkowania wieczystego na rzecz beneficjentów decyzji.

Mając powyższe na uwadze, kontrolowana decyzja nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r., jak i takich których nie da się odwrócić zgodnie z art. 40 ust 1. ustawy z 9 marca 2017 r.



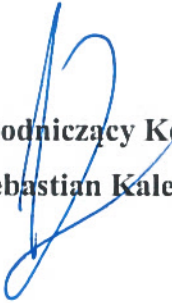
## **5. Strony postępowania.**

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.

Jako strony postępowania przyjęto beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej.

## **6. Konkluzja.**

Mając na uwadze powyżej wskazane okoliczności, Komisja orzekła jak na wstępie, na podstawie: art. 29 ust. 1 pkt 3 a zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy 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. 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.