



Warszawa, dnia 15 lutego 2023 r.

Sygn. akt KR VI R 99/22

DECYZJA nr KR VI R 99/22

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Sebastian Kaleta

Członkowie Komisji:

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

po rozpoznaniu w dniu 15 lutego 2023 r. na posiedzeniu niejawnym

sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia maja 2007 r.
nr ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego do zabudowanego

gruntu o powierzchni 608 m², położonego w Warszawie przy ul. Langiewicza 26, stanowiącego
działkę ewidencyjną nr z obrębu , dla którego § R dla W

M w W prowadzi księgę wieczystą nr dawne
oznaczenie numerem hipotecznym

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, K B M P

G, W A C -N J, C M

C

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.
o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych
dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2021 r.
poz. 795, dalej: ustawa z 9 marca 2017 r.) w związku z art. 28 i 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.) 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) oraz w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r.

orzeka:

**stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia maja 2007 r.
nr w całości.**

UZASADNIENIE

I.

Przebieg postępowania administracyjnego przed Komisją do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich.

Pismem z dnia 7 września 2022 r. Prezydent m.st. Warszawy wniósł do Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja) o wszczęcie z urzędu postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji własnej z dnia maja 2007 r. nr .

Postanowieniem z dnia 30 listopada 2022 r. Komisja, działając na podstawie art. 15 ust. 2 i ust. 3 w związku z art. 16 ust. 1 i ust. 2 ustawy z 9 marca 2017 r., wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia maja 2007 r. nr ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu o powierzchni 608 m², położonego w Warszawie przy ul. Langiewicza 26, stanowiącego działkę ewidencyjną nr z obrębu dla którego S R dla W M w W prowadzi księgę wieczystą nr dawne oznaczenie numerem hipotecznym .

Postanowieniem Komisji z dnia 30 listopada 2022 r., na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z 9 marca 2017 r. zawiadomiono organy administracji i sądy o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w sprawie dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Langiewicza 26.

Postanowieniem z dnia 30 listopada 2022 r., Komisja zwróciła się do Społecznej Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia maja 2007 r. nr , dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Langiewicza 26.

Zawiadomieniem z dnia 30 listopada 2022 r. Komisja zawiadomiła strony postępowania, tj. Miasto Stołeczne Warszawa, K B , J C , A C N , M C , M , stępców prawnych G B , następców prawnych R J A , raz następców prawnych Z A o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia maja 2007 r. nr .

Przedmiotowe postanowienia i zawiadomienie zostały ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 9 grudnia 2022 r.

Zawiadomieniem z dnia 16 grudnia 2022 r. dokonano dodatkowego zawiadomienia strony o wszczęciu postępowania, tj. . Przedmiotowe zawiadomienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 20 grudnia 2022 r.

Zawiadomieniem z dnia 5 stycznia 2023 r. poinformowano strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. Przedmiotowe zawiadomienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 9 stycznia 2023 r.

Spółeczna Rada w dniu 14 lutego 2023 r. przedstawiła opinię dotyczącą decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia maja 2007 r. nr

II.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

1. Opis nieruchomości

1.1. Przedwojenna nieruchomość warszawska położona przy ul. Langiewicza 26 o łącznej powierzchni 608 m², objęta była dawną księgą hipoteczną nr

1.2. Obecnie nieruchomość ta położona jest w Warszawie, w dzielnicy Ochota, przy ul. Langiewicza 26. Składa się z działki ewidencyjnej nr z obrębu o powierzchni 608 m², dla której S: R Ila W Mc w W. prowadzi księgę wieczystą nr W dziale II wyżej wymienionej księgi wieczystej widnieje wpis prawa własności na rzecz Miasta Stołecznego Warszawy.

1.3. Przedmiotowa działka stanowi teren zabudowany budynkiem mieszkalnym wybudowanym w okresie przedwojennym. Budynek stanowi odrębną od gruntu nieruchomość, dla której S R Ila W M w W prowadzi księgę wieczystą o nr . W trakcie wojny uległ on całkowitemu wypaleniu wraz z dachem i drewnianymi stropami. Wartość techniczna budynku w stosunku do jego wartości przedwojennej uległa zmniejszeniu o 65%. W dziale III księgi wieczystej o nr wpisano ostrzeżenie o niezgodności treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym – „skierowane prawo własności S J A

M C a przysługuje J E C , A M
C N oraz M R C na podstawie aktu
poświadczenia dziedziczenia z dnia lutego 2021 r., za Rep. A nr

1.4. Działka nr nie jest obciążona prawami osób trzecich.

2. Dawni właściciele przedwojennej nieruchomości

2.1. Na dzień wejścia w życie dekretu warszawskiego, jawnymi z wykazu hipotecznego właścicielami nieruchomości oznaczonej hip byli K J M K i A J z K P

3. Objęcie gruntu na podstawie dekretu warszawskiego

3.1. Objęcie gruntu położonego przy ul. Langiewicza 26 w posiadanie przez gminę nastąpiło w dniu listopada 1948 r., tj. z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym nr Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy, w związku z czym termin do złożenia wniosku upływał z dniem maja 1949 r.

4. Zbycie praw do dawnej nieruchomości hipotecznej

4.1. Umową sprzedaży zawartą w formie aktu notarialnego w dniu listopada 1946 r, przed notariuszem W C w W Rep. nr J P i K i M K sprzedali nieruchomość oznaczoną numerem hipotecznym wraz z prawami i obowiązkami wynikającymi z dekretu warszawskiego - A T V i W J w równych między nimi częściach niepodzielnie za sumę długów nieruchomości tę obciążających (tj. łącznie i) i za dopłatę w wysokości . zł.

5. Wniosek dekretowy

5.1. W dniu czerwca 1948 r. do Zarządu Miejskiego w m.st. Warszawie wpłynął wniosek datowany na dzień czerwca 1948 r., podpisany przez A T W o przyznanie własności czasowej do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Langiewicza 26.

5.2. Do wniosku załączono zaświadczenie Wydziału Hipotecznego Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia lutego 1947 r. nr stanowiące, że nieruchomość położona przy ul. Langiewicza należała przez zastrzeżenie do A T -W i W

J w częściach równych, niepodzielnie z tytułu nabycia na wniosek z dnia 1 grudnia 1946 r. nr 12 tej księgi.

6. Kolejne zbycia praw do dawnej nieruchomości hipotecznej

6.1. Umową sprzedaży zawartą w formie aktu notarialnego w dniu 1 października 1959 r. przed notariuszem Z H Rep. nr. A/b. nr W v J. cały posiadany przez siebie udział stanowiący połowę budynku mieszkalnego na nieruchomości nr hip. , położonej w Warszawie przy ulicy Langiewicza 26, wraz z prawami i roszczeniami o przyznanie prawa własności czasowej połowy gruntu powyższej nieruchomości sprzedał Z J. M za cenę zł. Nabycie nieruchomości nastąpiło w trakcie trwania wspólności ustawowej małżeńskiej Z J M. J C M

6.2. Umową sprzedaży zawartą w formie aktu notarialnego w dniu 1 grudnia 1966 r. przed notariuszem A C Rep. nr A/a. nr J M i J C M posiadany przez siebie udział stanowiący połowę budynku mieszkalnego położonego w Warszawie przy ul. Langiewicza 26, objętego księgą wieczystą nr wraz z prawami i roszczeniami o przyznanie prawa wieczystego użytkowania połowy działki gruntu o nr hip. , sprzedali Z M A: i R i J A za kwotę zł.

6.3. Umową dożywocia sporządzoną w formie aktu notarialnego w dniu 1 listopada 2002 r. przed notariuszem Z K Rep. A nr A W P wcześniej T W przeniosła na G. K T małżonków B do ich majątku wspólnego objętego obowiązującą ich wspólnością ustawową cały należący do niej udział wynoszący 1/2 części we współwłasności budynku mieszkalnego w zamian za dożywocie. Z kolei G i K T małżonkowie B wyrazili zgodę na przeniesienie na ich rzecz wymienionego wyżej udziału we współwłasności tego budynku i zobowiązali się zapewnić A W P dożywnie utrzymanie. Stawający określili wartość udziału 1/2 części we współwłasności przedmiotowego budynku na kwotę zł oraz określili roczną wartość świadczeń dożywniczych na kwotę zł. A W -P za zmarła w dniu stycznia 2005 r.

6.4. Na mocy umowy sprzedaży zawartej w formie aktu notarialnego w dniu września 2005 r. przed notariuszem J N Rep. A , Z M A i R A sprzedali S i J małżonkom

C: cały należący do nich udział wynoszący 1/2 części we współwłasności budynku mieszkalnego, stanowiącego odrębną nieruchomość, położonego w Warszawie przy ul. Langiewicza 26 wraz z prawami i roszczeniami o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 1/2 części działki gruntu, na której znajduje się budynek wynikającymi z art. 7 dekretu warszawskiego za kwotę: zł.

6.5. R A zmarł w dniu stycznia 2010 r. Spadek po nim nabyły: Z M Ar oraz G W po 1/2 części każda z nich (postanowienie S i R dla W P w W z dnia kwietnia 2010 r., sygn. akt.).

6.6. Z A zmarła w dniu sierpnia 2022 r. Spadek po niej nabyła G W (akt poświadczenia dziedziczenia z dnia sierpnia 2022 r., Rep nr , sporządzony przez notariusza K ; K

6.7. G B zmarł w dniu lutego 2020 r. Spadek po nim nabyły K B w udziale 1/2 części oraz M w udziale wynoszącym 1/2 części (akt poświadczenia dziedziczenia z dnia kwietnia 2020 r., Rep nr sporządzony przez notariusza M tą H

6.8. S v C zmarł w dniu stycznia 2021 r. Spadek po nim nabyli: J E C ka w 1/3 części, A -N w 1/3 części, M R w 1/3 części (akt poświadczenia dziedziczenia z dnia lutego 2021 r., Rep nr , sporządzony przez notariusza A R

7. Postępowanie administracyjne w przedmiocie wniosku dekretowego

7.1. Pismem z dnia lipca 1996 r. Z M A zwróciła się do Urzędu Gminy Centrum, Wydziału Geodezji i Nieruchomości w Warszawie o rozpatrzenie wniosku o przyznanie prawa wieczystego użytkowania gruntu, wskazując, że wniosek nie został dotychczas rozpoznany. Do wniosku dołączyła zaświadczenie Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie z dnia listopada 1966 r., które zaświadczało, że wniosek o przyznanie prawa wieczystego użytkowania gruntu nieruchomości warszawskiej nr hip położonej przy ul. Langiewicza 26 złożony w ustawowym terminie – nie został jeszcze rozpatrzony.

Postanowieniem z dnia czerwca 2003 r. nr Prezydent m.st. Warszawy zawiesił z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie rozpatrzenia wniosku A T W z dnia czerwca 1948 r. tj. złożonego przed terminem określonym w art. 7 ust. 1 dekretu do czasu udzielenia przez Naczelnny Sąd Administracyjny odpowiedzi na pytanie

prawne sformułowane w uchwale nr 2 Zgromadzenia Ogólnego Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z dnia 13 lutego 2003 r.

Postanowieniem z dnia sierpnia 2004 r. nr Prezydent m.st. Warszawy podjął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie ustanowienia w trybie art. 7 ust. 1 i 2 dekretu warszawskiego prawa użytkowania wieczystego gruntu położonego w Warszawie przy ulicy Langiewicza 26, nr hip , zawieszono przez Prezydenta m.st. Warszawy postanowieniem nr , dnia czerwca 2003 r.

7.2. Decyzją z dnia maja 2007 r. nr (dalej: decyzja reprivatyzacyjna) Prezydent m.st. Warszawy po rozpatrzeniu wniosku A T W z dnia czerwca 1948 r. o przyznanie prawa własności czasowej do nieruchomości oznaczonej nr hip.

I. ustanowił prawo użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu o powierzchni 608 m² położonego w Warszawie przy ul. Langiewicza 26, oznaczonego jako działka ewidencyjna nr w obrębie , dla którego VI Wydział Ksiąg Wieczystych S R dla W -M w W prowadzi księgę wieczystą nr , na rzecz: G i K T małżonków B do udziału wynoszącego 1/2 na zasadzie wspólności ustawowej małżeńskiej oraz Z M i R J małżonków A do udziału wynoszącego 1/2 na zasadzie wspólności ustawowej małżeńskiej,

II. ustalił czynsz symboliczny z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu opisanego w pkt I. decyzji reprivatyzacyjnej w kwocie 3412,08 zł netto na podstawie uchwały Rady m.st. Warszawy nr LXXXII/2746/2006 z dnia 10 października 2006 r.

W uzasadnieniu decyzji organ powołał się na umowy sprzedaży zawarte w formie aktów notarialnych z dnia października 1959 r. Rep. A/b nr i z dnia grudnia 1966 r. nr. oraz na umowę dożywocia z dnia listopada 2002 r. Rep. A nr na mocy których doszło do sprzedaży udziałów w prawach i roszczeniach o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego do gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Langiewicza 26 objętej księgą hipoteczną nr . Na podstawie ww. umów cywilnoprawnych organ ustalił krąg beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej.

7.3. Niniejsza decyzja reprivatyzacyjna nie została dotychczas wykonana przez zawarcie aktu notarialnego.

8. Zgromadzony materiał dowodowy

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie: dokumentów z akt postępowania rozpoznawczego KR VI R 99/22, akt Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy dotyczących reprivatyzacji nieruchomości położonej przy ul. Langiewicza 26, zakończonej wydaniem decyzji z dnia aja 2007 r. nr materiałów nadesłanych przez: Sąd R dla W. -N. W Wydział Ksiąg Wieczystych, Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, Urząd Stanu Cywilnego m.st. Warszawy, Archiwum Państwowe w Warszawie oraz akt S ł dla W P -P o sygn. aktów poświadczenia dziedziczenia nr i nr

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

III.

Po rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:

1. Złożenie wniosku dekretowego przez osobę nieuprawnioną jako przesłanka rażącego naruszenia prawa

1.1. W ocenie Komisji, materiał dowodowy zgromadzony w sprawie wykazał, że wniosek dekretowy z dnia czerwca 1948 r. został złożony przez osobę nieuprawnioną. W związku z powyższym, przy wydawaniu decyzji reprivatyzacyjnej doszło do rażącego naruszenia prawa określonego w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., tj. art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego.

1.2. Pojęcie rażącego naruszenia prawa zostało unormowane w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., który stanowi, iż organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. Przyjmuje się, że o rażącym naruszeniu prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. decydują łącznie trzy przesłanki: oczywistość naruszenia prawa, charakter przepisu, który został naruszony oraz racje ekonomiczne lub gospodarcze - skutki, które wywołuje decyzja (na temat tego pojęcia por. M. Sieniuc, Rażące naruszenie prawa w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego, w: Kodyfikacja postępowania administracyjnego, Na 50-Iecie k.p.a., red. J. Niczyporuk, Lublin 2010, s. 709-718 i tam powołane judykaty). Oczywistość naruszenia prawa polega na rzucającej się w oczy sprzeczności pomiędzy treścią rozstrzygnięcia, a przepisem prawa stanowiącym

jego podstawę prawną. Skutki, które wywołuje decyzja uznane za rażąco naruszające prawo, to skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności - skutki gospodarcze lub społeczne skutki naruszenia, których wystąpienie powoduje, że nie jest możliwe zaakceptowanie decyzji jako aktu wydanego przez organ praworządnego państwa (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 2506/16).

W toku postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji, organy badają czy w sprawie ziściły się przesłanki do jej wzruszenia, enumeratywnie wymienione w art. 156 § 1 pkt 1-7 k.p.a., przy czym pozytywne przesłanki stwierdzenia nieważności nie mogą podlegać wykładni rozszerzającej, a powinny być interpretowane dosłownie lub nawet ścieśniająco, ponieważ przepis ten ma charakter wyjątkowy. Postępowanie jest więc ograniczone do weryfikacji samej decyzji administracyjnej, a ewentualne wady stanowiące podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji muszą tkwić w samej decyzji (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 16 stycznia 2014 r. sygn. akt II GSK 1617/12).

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 praworządnego państwa. Nie chodzi tu o błędy w wykładni prawa, ale o niedopuszczalne przekroczenie prawa, w sposób jasny i niedwuznaczny (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 października 1992 r., sygn. V SA 86/92).

Komisja w toku przeprowadzonego postępowania rozpoznawczego ustaliła, że doszło do wydania decyzji reprivatyzacyjnej z dnia naja 2007 r. z rażącym naruszeniem prawa, co skutkuje koniecznością stwierdzenia jej nieważności w całości.

1.3. 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. Oznacza to, że ustawodawca w art. 7 ust. 1 ww. dekretu wyróżnił cztery kategorie podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku

dekretowego, tj. 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.

Kategoria osób wskazanych w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego jest katalogiem zamkniętym i unormowania te muszą być wykładane ściśle, bez możliwości stosowania analogii i innych form wykładni rozszerzającej.

1.4. W rozpoznawanej sprawie Komisja ustaliła, że „dawnymi właścicielami” przedmiotowej nieruchomości, według stanu sprzed dnia wejścia w życie dekretu warszawskiego byli J. J. P. i K. J. M. t. K. Następnie dawna nieruchomość Langiewicza 26, z dniem 21 listopada 1945 r. przeszła na własność gminy m.st. Warszawy (utrata prawa własności nie dotyczyła budynku usytuowanego na przedmiotowej nieruchomości - w świetle art. 5 dekretu warszawskiego). Komisja ustaliła, że w dniu 1 listopada 1946 r. zawarto w formie aktu notarialnego umowę sprzedaży praw i roszczeń do przedmiotowej nieruchomości, na rzecz A. T. -W i W. J. W dniu 1 czerwca 1948 r. A. T. W. złożyła w terminie opłacony wniosek dekretowy do przedmiotowej nieruchomości. Następnie, prawa i roszczenia do tej nieruchomości stały się przedmiotem obrotu prawnego odpowiednio w dniach: 1 listopada 1946 r., 1 października 1959 r., 1 grudnia 1966 r., 1 listopada 2002 r. i 1 września 2005 r.

Prezydent m.st. Warszawy w dniu 1 maja 2007 r., po rozpoznaniu wniosku dekretowego złożonego przez A. T. W., uznał, że przedmiotowy wniosek został złożony przez podmiot uprawniony i w konsekwencji ustanowił prawo użytkowania wieczystego do przedmiotowej nieruchomości na rzecz G. i K. T. małżonków B. oraz Z. M. i R. J. małżonków A. (nabywców praw i roszczeń).

Organ tym samym uznał beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej za spadkobierców „dawnych właścicieli nieruchomości”. Oznacza to, że organ ukształtował prawa i obowiązki ww. beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej uznając tym samym, że wniosek dekretowy złożyła osoba uprawniona. Natomiast jak ustaliła Komisja, dawnymi właścicielami nieruchomości – w świetle art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, byli wyłącznie A. J. P. i K. J. M. K., którzy nigdy nie złożyli wniosku dekretowego.

1.5. W tym miejscu Komisja wskazuje, że 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. W literaturze i orzecznictwie sądowym podkreśla się, że ustalenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku w trybie art. 7 dekretu warszawskiego, było i jest obowiązkiem organów administracji publicznej prowadzących wedle swojej właściwości postępowania w tym trybie. Prawidłowe zatem ustalenie osób uprawnionych do złożenia wniosku dekretowego stanowi jeden z podstawowych obowiązków organu prowadzącego postępowanie administracyjne, wykonywany już we wstępnej fazie postępowania administracyjnego.

Prezydent m.st. Warszawy rozpoznając wniosek dekretowy winien był dokonać w pierwszej kolejności analizy, czy z wnioskiem dekretowym wystąpiła osoba uprawniona do jego złożenia - zgodnie z treścią art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego. Te ustalenia dopiero warunkowałyby możliwość wydania decyzji reprivatyzacyjnej w trybie art. 7 ust. 1 i 2 dekretu warszawskiego, bowiem jak wskazano wyżej, prawidłowe ustalenie osób uprawnionych do złożenia wniosku dekretowego stanowi jeden z podstawowych obowiązków organu prowadzącego postępowanie administracyjne.

1.6. W rozpoznawanej sprawie, w ocenie Komisji, Prezydent m.st. Warszawy błędnie uznał, że A T W była uprawniona do złożenia wniosku dekretowego. Uznanie jej za „dawnego właściciela” nieruchomości w świetle art. 1 i art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, powoduje w ocenie Komisji, że decyzja reprivatyzacyjna została skierowana do podmiotu nieuprawnionego. Brak było bowiem podstaw do wydania przez organ decyzji reprivatyzacyjnej skierowanej do C i K małżonków B i oraz Z M i R J małżonków A (nabywców praw i roszczeń), skoro osoby te nie były właścicielami dawnej nieruchomości hipotecznej przed dniem wejścia w życie dekretu warszawskiego. W tej sprawie osobami wyłącznie uprawnionymi do złożenia wniosku dekretowego byli A P i K J M K lub ich spadkobiercy.

1.7. Powołując się w tym miejscu na wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 sierpnia 2022 r. sygn. I OSK 2034/20, I OSK 2875/20, I OSK 707/20 i I OSK 1717/20 wskazać należy, iż „przepisy dekretu nie normują skutków prawnych nabycia praw określonych w dekrecie przez osoby które zawarły umowy cywilnoprawne. Przedmiotem tych umów nie jest bowiem prawo własności gruntu nieruchomości warszawskiej, skoro według art. 1 dekretu warszawskiego, wszelkie grunty na obszarze Miasta Stołecznego Warszawy przeszły na własność gminy Miasta Stołecznego Warszawy z dniem wejścia w życie dekretu. Skutki prawne wspomnianych wyżej umów w sferze podmiotowej dla wydania decyzji na podstawie

dekretu warszawskiego o przyznaniu praw określonych w tym dekrete należy ocenić przez pryzmat przepisów kodeksu postępowania administracyjnego tj. przez pryzmat art. 28 k.p.a., w którym przymiot strony postępowania administracyjnego został oparty przez ustawodawcę na przysługiwaniu interesu prawnego lub obowiązku, którego dotyczy postępowanie. Należy przy tym odróżnić skutki prawne czynności cywilnoprawnej od podmiotowości w prawie administracyjnym”.

Komisja wskazuje, że dokona rozważań w zakresie nabycia praw i roszczeń do przedmiotowej nieruchomości - w dalszej części uzasadnienia decyzji, a które to rozważania mają również zastosowanie do tej części uzasadnienia decyzji w kontekście osób uprawnionych do złożenia wniosku dekretowego.

1.8. Podsumowując, w ocenie Komisji, z faktu zawarcia umowy sprzedaży z dnia 11 listopada 1946 r. nie można wywieść legitymacji A T -W do złożenia wniosku dekretowego. Powyższa umowa została zawarta po wejściu w życie dekretu warszawskiego, a zatem jej przedmiotem nie było już prawo własności gruntu nieruchomości skoro z dniem 21 listopada 1945 r. wszelkie grunty na obszarze Miasta Stołecznego Warszawy przeszły na własność gminy Miasta Stołecznego Warszawy.

To zaś prowadziło do konkluzji, zgodnie z którą postępowanie administracyjne odnośnie przyznania użytkowania wieczystego do nieruchomości położonej przy ul. Langiewicza 26 zostało wszczęte przez podmiot nieposiadający przymiotu strony, co wyczerpuje przesłankę nieważności z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego.

2. Rażące naruszenie art. 7 ust. 1 Dekretu z dnia 26 października 1945 r. w zw. z art. 28 k.p.a.

2.1. Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. między innymi jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. W rozpatrywanej sprawie zaktualizowała się przesłanka określona w art. 30 ust. 1 pkt 4 wskazanej ustawy.

W ocenie Komisji decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 11 października 2007 r. nr 1000/2007 wydana została z rażącym naruszeniem prawa, ponieważ doszło do zbycia praw i roszczeń, a w konsekwencji przyznania statusu strony postępowania dekretowego nabywcom tych praw i roszczeń.

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

przepisów Dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. poz. 279 oraz z 1985 r. poz. 99; dalej: Dekret) 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 dnia 19 stycznia 1995 r., I SA 1326/93). W przypadku spraw dekretowych tego rodzaju regulacją jest art. 7 ust. 1 Dekretu. 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 wypowiedza się przy tym wprost na temat skutków różnego rodzaju zdarzeń o charakterze cywilnoprawnym, w tym skutków umów na możliwość przypisania danemu podmiotowi statutu strony postępowania administracyjnego. W kwestii tej wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 30 czerwca 2022 r., I OPS 1/22, w ocenie Komisji ostatecznie rozstrzygając niniejsze zagadnienie. W orzeczeniu wskazano, że „W przestrzeni prawa administracyjnego (...), normy prawne mają charakter bezwzględnie wiążący. Stosunki administracyjnoprawne mają natomiast charakter jednostronny ściśle powiązany z władczymi kompetencjami organów administrujących. W konsekwencji nie może być tu mowy o swobodzie podejmowania czynności prawnych na wzór swobody właściwej prawu prywatnemu. Konsekwencją bezwzględnego wiązania norm prawa administracyjnego jest to, że żadna ze stron stosunku administracyjnoprawnego nie może nigdy modyfikować ani tym bardziej wyłączać normy tego prawa i zachowywać się nawet niesprzecznie z tą normą, ale w sposób ustalony przez samą tę stronę. Strona, jaką jest podmiot usytuowany na zewnątrz systemu administracji publicznej, nie może sama ustalać treści i sposobu swojego zachowania, a powinna się w całości podporządkować prawu (...). Aksjologia prawa administracyjnego potwierdza (...), że źródłem sytuacji prawnych w prawie administracyjnym mogą być wyłącznie normy prawne i jedynie bezpośredni związek interesu indywidualnego z tymi normami pozwala kwalifikować go jako interes prawny. (...) Skutki czynności prawnej dokonanej przez podmioty prawa cywilnego samoistnie nie stanowią źródła

interesu prawnego w przestrzeni prawa administracyjnego. Jeśli ustawodawca widzi potrzebę ścisłego związania w przestrzeni prawa administracyjnego sytuacji prawnej określonego podmiotu z aktami i czynnościami z zakresu prawa cywilnego, to ustanawia odrębną normę prawną, w której treści bezpośrednio nawiązuje do tych aktów lub czynności”. W konsekwencji powyższego Naczelny Sąd Administracyjny wywoził, 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”.

2.3. 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 dnia 25 lutego 1999 r., IV SA 345/97), umowy najmu lokalu mieszkalnego (por. wyrok NSA z dnia 20 września 2006 r., II OSK 837/05) lub innego tytułu obligacyjnego do nieruchomości (por. wyrok NSA z dnia 25 lutego 1999 r., 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 dnia 19 marca 2002 r., IV SA 1132/00 i z dnia 2 kwietnia 2009 r., 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 mogą być zbywane jak typowe roszczenia cywilnoprawne o charakterze majątkowym. W rezultacie tego pojawił się proceder określany kolokwialnie jako „handel roszczeniami”. Polegał on na nabywaniu od osób wskazanych w art. 7 ust. 1 Dekretu praw do żądania ustanowienia prawa użytkowania wieczystego, które następnie były realizowane przez Prezydenta m.st. Warszawy w toku tzw. reprivatyzacji warszawskiej.

Prezydent uznawał bowiem nabywców tego rodzaju „roszczeń” za strony postępowania dekretowego w rozumieniu art. 28 k.p.a. w zw. z art. 7 ust. 1 Dekretu, tj. za następców prawnych dotychczasowych właścicieli gruntu. Warto przy tym podkreślić, że zbywanie omawianych praw odbywało się częstokroć w niejasnych okolicznościach, w szczególności za cenę znacznie niższą niż ich wartość rynkowa i przy wykorzystaniu trudnej sytuacji materialnej lub życiowej właścicieli hipotecznych albo ich spadkobierców. 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 za rodzaj roszczeń cywilnoprawnych spotykał się z surową krytyką, zwłaszcza ze strony organizacji społecznych broniących praw lokatorów.

Respektowanie przez Prezydenta m.st. Warszawy praktyki „handlu” uprawnieniami wynikającymi z Dekretu nie spotkało się jednak z aprobatą Naczelnego Sądu Administracyjnego. W powołanych wyżej wyrokach z dnia 29 sierpnia 2022 r. I OSK 2034/20 i I OSK 2875/20 wskazano bowiem, że „Przepisy dekretu warszawskiego nie normują (...) skutków prawnych nabycia praw określonych w tym dekrete przez osoby, które zawarły takie umowy (*dopisek: umowy nabycia udziałów w prawach i roszczeniach wynikających z art. 7 ust. 1 Dekretu*). Przedmiotem tych umów nie jest bowiem prawo własności gruntu nieruchomości warszawskiej, skoro według art. 1 powołanego dekretu, wszelkie grunty na obszarze m.st. Warszawy przeszły na własność gminy m.st. Warszawy (...). Skutki prawne wspomnianych wyżej umów w sferze podmiotowej dla wydania decyzji na podstawie dekretu warszawskiego o przyznaniu praw określonych w tym dekrete należy zatem ocenić przez pryzmat przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, tj. przez pryzmat art. 28, 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 wyłączać lub uzależniać ich stosowania od własnej woli. Kształt i skutki prawne stosowania norm prawa administracyjnego nie zależą także od zgodnej woli stron i adresatów tych norm (...). Strony umowy cywilnoprawnej nie mogą oczekiwać, że swoboda zawierania umów i wyrażania w nich swojej woli w sferze prawa cywilnego wywoła takie same skutki prawne w sferze prawa administracyjnego. Prawo administracyjne nie poddaje się bowiem takiej samej modyfikacji w zakresie norm materialnoprawnych, jakim może być poddawane prawo cywilne (...). Źródłem interesu prawnego w prawie administracyjnym nie mogą być zatem różnego rodzaju zdarzenia prawne mieszczące się w sferze stosowania prawa, w konsekwencji czego nie można go wywieść (...) ze skutków czynności prawnych prawa cywilnego, (...) szczególnie w postaci umowy zobowiązaniowej. W przeciwnym razie, bezwzględnie wiążąca norma materialna prawa administracyjnego i jej stosowanie byłoby kształtowane wolą stron (...), co jest nie do pogodzenia z charakterem stosunku administracyjnoprawnego (...). Źródłem sytuacji prawnych w prawie administracyjnym mogą być zatem wyłącznie normy prawne i jedynie bezpośredni związek interesu indywidualnego z tymi normami pozwala kwalifikować go jako interes prawny”.

Przedstawiwszy powyższe, Naczelny Sąd Administracyjny wywodził, że „przepisy dekretu warszawskiego nie kreują normy materialnoprawnej przypisującej stronom umowy nabycia praw i roszczeń interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym prowadzonym na podstawie tego dekretu w celu przyznania praw określonych w tym dekrete. Takiej normy materialnoprawnej, mającej zastosowanie do dekretu warszawskiego, nie kreują także inne akty prawne. Norma taka nie wynika również z przepisów prawa cywilnego. Sama bowiem podstawa cywilnoprawna zawarcia takiej umowy - w kontekście przedstawionej powyżej analizy - nie tworzy interesu prawnego w procedurze administracyjnej prowadzonej na podstawie dekretu warszawskiego. Umowa taka nie może bowiem modyfikować ustawowo określonego podmiotowego zakresu uprawnień unormowanych w dekrete warszawskim, skoro zakres tych uprawnień nie może być wynikiem zgodnych oświadczeń woli stron tej umowy. Przedmiot omawianej umowy nie mieści się również w wartościach chronionych dekretem warszawskim i w celu, któremu ten dekret służył. Skoro bowiem ustawodawca

zadeklarował w dekrete zrekompensowanie właścicielom gruntów warszawskich pozbawienie ich prawa własności przyznaniem praw określonych w powołanym dekrete, to podmioty tego uprawnienia nie mogą w wyniku własnej woli zmienić woli prawodawcy i wskazać innego adresata tego uprawnienia”. W rezultacie Sąd ten stwierdził, że „Uznanie tych umów za skuteczną podstawę, w rozumieniu prawa administracyjnego, do przyznania praw powołaną decyzją osobom wskazanym w tych umowach, jako nabywcom praw i roszczeń, stanowiło zatem rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, określającego podmiotowy zakres przyznania prawa do gruntu nieruchomości warszawskiej, co wyczerpuje przesłankę nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. także w powiązaniu z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r.”.

Analizując wyżej opisane wyroki, Komisja doszła do przekonania, iż przedstawione w nich wywoły są stanowcze, logiczne i wewnętrznie niesprzeczne. Korespondują one z dotychczasowym ogólnym dorobkiem doktryny i orzecznictwa, co potwierdza chociażby odwołanie się do przywołanej już uchwały z dnia 30 czerwca 2022 r., I OPS 1/22. Znajdują swe potwierdzenie w literalnej wykładni art. 7 Dekretu wprost wskazującej, że osobą, na rzecz której można ustanowić prawo użytkowania wieczystego, jest wyłącznie uprzedni właściciel gruntu. Są również zgodne z celem tej regulacji w postaci potrzeby wynagrodzenia uprawnionemu, nie zaś osobie trzeciej, negatywnych skutków nacjonalizacji należącej do niego nieruchomości warszawskiej. Nadto zawarte w tych orzeczeniach wywoły odpowiadają charakterowi Dekretu. 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 powołanych już wyżej orzeczeniach z dnia 29 sierpnia 2022 r. sygn. akt I OSK 707/20 i I OSK 1717/20.

Wyrażony w nich tok rozumowania nie pozostaje również w sprzeczności z konstytucyjnymi zasadami demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), 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, a często również w sposób sprzeczny z zasadami współzycia społecznego. Co jednak najistotniejsze, wychodzą one naprzeciw oczekiwaniom osób pokrzywdzonych procesem

reprzywatywacyjnym oraz tworzą przeszkodę do dalszego „handlu roszczeniami” i uszczuplenia mienia publicznego. Z tych też powodów, Komisja w pełni podziela wyrażone w nich stanowisko.

Dodatkowo Komisja pragnie powołać się na dwa najnowsze wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lutego 2023 r. o sygn. I OSK 1180/21 oraz I OSK 1363/21, w których to Sąd potwierdził, że sama podstawa cywilnoprawna zawarcia umowy przeniesienia praw i roszczeń w kontekście sprawy z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, nie tworzy interesu prawnego w procedurze administracyjnej prowadzonej na podstawie dekretu warszawskiego. Potwierdzono 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.

2.4. Przekładając powyższe na realia niniejszej sprawy, stwierdzić należy, że na podstawie art. 1 dekretu warszawskiego, dawna nieruchomość oznaczona nr hipotecznym położona przy ul. Langiewicza 26 przeszła na własność gminy m.st. Warszawy z dniem 21 listopada 1945 r. Dawnymi właścicielami nieruchomości przed tą datą byli A J P i K J M K którzy umową sprzedaży zawartą w formie aktu notarialnego w dniu listopada 1946 r. sprzedali ją wraz z prawami i obowiązkami wynikającymi z dekretu warszawskiego - A T v i W

Następnie, W i J cały posiadany przez siebie udział stanowiący połowę budynku mieszkalnego na nieruchomości hip nr położonej w Warszawie przy ulicy Langiewicza 26 wraz z prawami i roszczeniami o przyznanie prawa własności czasowej połowy gruntu ww. nieruchomości – mocą umowy sprzedaży z dnia października 1959 r. - przeniósł na rzecz Z J M. Nabycie nieruchomości nastąpiło w trakcie trwania wspólności ustawowej małżeńskiej Z J M z J C M

Z kolei, umową sprzedaży zawartą w formie aktu notarialnego w dniu grudnia 1966 r. małżonkowie Z i J C M osiadany przez siebie udział stanowiący połowę budynku mieszkalnego położonego w Warszawie przy ul. Langiewicza 26, wraz z prawami i roszczeniami o przyznanie prawa wieczystego użytkowania połowy działki gruntu o nr hip. ' sprzedali Z M A i R i J

A Umową o dożywocie zawartą w formie aktu notarialnego w dniu listopada 2002 r. Rep nr A V -P przeniosła na rzecz G i K T małżonków B ich majątku wspólnego objętego obowiązującą

ich wspólnością ustawową, cały należący do niej udział wynoszący 1/2 części we współwłasności budynku mieszkalnego położonego przy ulicy Langiewicza 26 w zamian za dożywocie.

Prezydent m.st. Warszawy w decyzji reprivatyzacyjnej ustanowił prawo użytkowania wieczystego do dawnej nieruchomości hipotecznej nr na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego - w odpowiednich udziałach, na rzecz małżonków G B i K T B ej oraz małżonków Z M i R J A (dalej: beneficjenci decyzji reprivatyzacyjnej). Organ uznał ich za następców prawnych dawnych właścicieli nieruchomości (czyli A P i K J M K) na podstawie umów sprzedaży zawartych kolejno w dniach: listopada 1946 r., października 1959 r. i grudnia 1966 r. oraz umowy dożywocia zawartej w dniu listopada 2002 r. na gruncie prawa cywilnego. A co za tym idzie, uznał, że osoby te posiadają status strony w postępowaniu dekretowym na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w związku z art. 28 k.p.a.

W konsekwencji powyższego, w ocenie Komisji skoro w stanie faktycznym sprawy dawnymi właścicielami nieruchomości byli A J P i K J M K) prawo do bycia stroną w postępowaniu dekretowym przysługiwało wyłącznie ich spadkobiercom, a nie osobom, które w drodze umów cywilnoprawnych z 1946 r., 1959 r., 1966 r. i 2002 r. nabyły prawa do tej nieruchomości. Zatem, Prezydent m.st. Warszawy w sposób wadliwy uznał, że beneficjentami decyzji reprivatyzacyjnej są następcy prawni dawnych właścicieli nieruchomości na podstawie wyżej wskazanych umów. Tymczasem, osoby te nie mogły skutecznie ubiegać się o przyznanie prawa użytkowania wieczystego na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu. Uznanie tych umów za skuteczną podstawę, w rozumieniu prawa administracyjnego, do przyznania prawa użytkowania wieczystego na rzecz spadkobierców osób wskazanych w umowach cywilnoprawnych, stanowi rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w związku z art. 28 k.p.a. To wyczerpuje przesłankę stwierdzenia nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r.

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

3. Dodatkowe informacje

3.1. Komisja dostrzega przy tym, że Z [imię] i R [imię] J [imię] A [imię] (beneficjenci decyzji reprivatyzacyjnej), którym jak już wyżej wskazano nie przysługiwało prawo do bycia stroną w postępowaniu dekretowym, umową sprzedaży zawartą w formie aktu notarialnego w dniu [data] września 2005 r. dokonali dalszego przeniesienia należącego do nich udziału wynoszącego 1/2 części we współwłasności budynku mieszkalnego, stanowiącego odrębną nieruchomość, położonego w Warszawie przy ul. Langiewicza 26 wraz z prawami i roszczeniami o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 1/2 części działki gruntu, na której znajduje się budynek, wynikającymi z art. 7 dekretu warszawskiego na rzecz S [imię] i J [imię] małżonków C [imię].

Okoliczność ta nie została uwzględniona przy wydawaniu decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia [data] maja 2007 r. nr [numer]. Tym samym organ wykazał się pewną niekonsekwencją ustalając krąg stron postępowania. Za strony uznał G [imię] i K [imię] małżonków B [imię] oraz Z [imię] i R [imię] małżonków A [imię] (jako nabywców praw do dawnej nieruchomości hipotecznej na podstawie umów cywilnoprawnych z 1946 r., 1959 r., 1966 r. i 2002 r.), zaś nie ustalił jako strony S [imię] i J [imię] małżonków C [imię] (tj. nabywców praw do nieruchomości na podstawie umowy cywilnoprawnej z 2005 r.).

Podkreślenia przy tym wymaga, że wpis prawa własności w księdze wieczystej nr [numer] na rzecz S [imię] i J [imię] małżonków C [imię] został dokonany w dniu [data] stycznia 2006 r., a zatem organ na dzień wydania decyzji winien posiadać informację o umowie sprzedaży z dnia [data] września 2005 r. Powyższe – choć nie ma wpływu na kierunek rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie – świadczy o błędnym ustaleniu stanu faktycznego przy wydawaniu decyzji Prezydenta nr [numer] z dnia [data] maja 2007 r.

4. Nieodwracalne skutki prawne

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

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

Na płaszczyźnie prawa administracyjnego pojęcie „nieodwracalności skutku prawnego” odnosi się do takich następstw decyzji administracyjnej (reprivatyzacyjnej), w których brak

jest możliwości odmiennego ukształtowania sytuacji prawnej jednostki od tej, będącej następstwem decyzji administracyjnej, co wyklucza powrót do stanu poprzedniego (B. Adamiak, 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 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.

4.1. Przenosząc powyższą definicję na grunt przedmiotowej sprawy, należy wskazać, że prawo użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Langiewicza 26, nie zostało zbyte na rzecz osób trzecich. Jak wynika z działu II księgi wieczystej nr _____ prowadzonej dla działki ewidencyjnej nr _____ z obrębu _____ prawo użytkowania wieczystego w części ustanowionej decyzją reprivatyzacyjną nadal przysługuje Miastu Stołecznemu Warszawa.

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.

5. Wnioski stron postępowania

Strony nie zgłosiły w toku postępowania rozpoznawczego wniosków dowodowych.

6. Strony postępowania rozpoznawczego

Na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r. w związku z art. 28 k.p.a. stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

Jako strony postępowania rozpoznawczego przyjęto beneficjenta decyzji reprivatyzacyjnej tj. K _____ B _____ (ponadto: następcę prawnego zmarłego beneficjenta G _____ B _____ i współwłaściciela budynku znajdującego się na przedmiotowym gruncie), następcę prawnego zmarłych beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej Z _____ A _____ i R _____ A _____ – tj. G _____ : W _____ (ponadto: współwłaściciela budynku), następcę prawnego zmarłego beneficjenta decyzji reprivatyzacyjnej G _____

B _____ tj. N _____ P _____ (ponadto: współwłaściciel budynku). Dodatkowo jako strony uznano pozostałych współwłaścicieli budynku mieszkalnego (KW nr _____) znajdującego się na działce nr _____ tj. J. _____ C _____, A _____ C _____ -N _____, M _____ C _____.

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

7. 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. 28 i 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego oraz w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r.


Przewodniczący Komisji
Sebastian Kaleta

Pouczenie:

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

2. Wpis od skargi do sądu administracyjnego ma charakter stały i wynosi 200 (dwieście) zł zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 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 9 marca 2017 r. w zw. z art. 49 § 1 k.p.a. Komisja informuje, że z treścią decyzji strony mogą zapoznać się w urzędzie zapewniającym obsługę administracyjno-biurową Komisji w dniach i godzinach pracy tego urzędu.

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

