



Warszawa, dnia 14 czerwca 2023 r.

Sygn. akt KR III R 74/22

DECYZJA nr KR III R 74/22

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Sebastian Kaleta

Członkowie Komisji:

Bartłomiej Opaliński, Wiktor Klimiuk, Łukasz Kondratko, Jan Mosiński, Sławomir Potapowicz, Adam Zieliński

po rozpoznaniu w dniu 14 czerwca 2023 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 478/GK/DW/2012 z dnia 2 listopada 2012 r. ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego w udziale do zabudowanego gruntu o powierzchni m² położonego w Warszawie przy ulicy Saskiej oznaczonego w ewidencji gruntów i budynków jako działka nr z obrębu uregulowanego w księdze wieczystej nr oraz odmawiającej ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego ułamkowej części zabudowanego gruntu o powierzchni m² położonego w Warszawie przy ul. Saskiej oznaczonego w ewidencji gruntów i budynków jako działka nr z obrębu), uregulowanego w księdze wieczystej nr

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, K. Z., H. T. - S., A. U., W. U., E. R. - K. M. M., J. K., T. S., J. C. Z. T. - A. M. Ł. I. S., M. J. S. B. Z. A. S. W. S.

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych

dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2021 r. poz. 795; dalej: ustawa z dnia 9 marca 2017 r.) w związku z art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.; dalej: k.p.a.) oraz w związku z art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 276; dalej: dekret warszawski) w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

orzeka:

stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 2 listopada 2012 r. nr 478/GK/DW/2012 w całości.

UZASADNIENIE

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

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w zw. z art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., postanowiła w dniu 26 października 2022 r. wszcząć z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 478/GK/DW/2012 z dnia 2 listopada 2012 r. ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego w udziale do zabudowanego gruntu o powierzchni m² położonego w Warszawie przy ulicy Saskiej oznaczonego w ewidencji gruntów i budynków jako działka nr z obrębu , uregulowanego w księdze wieczystej nr , odmawiającej ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego ułamkowej części zabudowanego gruntu o powierzchni m² położonego w Warszawie przy ul. Saskiej , oznaczonego w ewidencji gruntów i budynków jako działka nr z obrębu uregulowanego w księdze wieczystej nr z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, K B Z j, H H T Sz , następców prawnych B M T , A J U , W J U , E R j – K , M M , J J K , T S S S , J J C , Z A T – A M

S... Ł..., I... M... S..., M... J..., S..., B..., M...
Z..., A... S... i W... S...

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

Zawiadomieniem z dnia 26 października 2022 r., Przewodniczący Komisji zawiadomił strony o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 478/GK/DW/2012 z dnia 2 listopada 2012 r.

Postanowieniem z dnia 26 października 2022 r. Komisja zwróciła się do Społecznej Rady przy Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 2 listopada 2012 r. nr 478/GK/DW/2012.

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

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

Postanowieniami z dnia 26 października 2022 r. Komisja postanowiła zabezpieczyć postępowanie rozpoznawcze poprzez nakazanie wpisu zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości w księgach wieczystych o numerach: ... (lokal ...), ... (lokal ...), ... (lokal nr ...), ... (lokal nr ...), ... (lokal nr ...), ... (lokal nr ...) oraz ... na udziale ... części (suma udziałów w nieruchomości wspólnej przysługujących każdoczesnemu właścicielowi lokali nr ..., ..., ..., ..., i ...).

Postanowienia te zostały w dniu 9 listopada 2022 r. opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej.

Zawiadomieniem z dnia 24 kwietnia 2023 r. poinformowano strony o przedłużeniu do dnia 26 czerwca 2023 r. postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 478/GK/DW/2012 z dnia 2 listopada 2012 r. dotyczącej zabudowanej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Saskiej z uwagi na szczególnie skomplikowany stan sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia

stronom czynnego udziału w sprawie. Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 25 kwietnia 2023 r.

Zawiadomieniem z dnia 26 maja 2023 r. zawiadomiono strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości warszawskiej położonej przy ulicy Saskiej, sygn. akt KR III R 74/22 dotyczącej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 2 listopada 2012 r. nr 478/GK/DW/2012. Strony zostały pouczone, iż w terminie 7 dni od doręczenia niniejszego zawiadomienia strona może wypowiedzieć się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, zaś powyższe zawiadomienie uznaje się za skutecznie doręczone po upływie 7 dni od daty jego ogłoszenia. Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 29 maja 2023 r.

W dniu 12 czerwca 2023 r. Społeczna Rada sporządziła opinię nr , w której wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 478/GK/DW/2012 z dnia 2 listopada 2012 r., gdyż decyzja została wydana z rażącym naruszeniem art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, tj. na rzecz osób którym nie przysługiwał przymiot strony postępowania, co stanowi rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a. Społeczna Rada wskazała również, że wydanie ww. decyzji doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym.

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

1. Opis nieruchomości

Nieruchomość położona przy ulicy Saskiej o dawnym oznaczeniu hip. stanowi obecnie działki z obrębu o numerach (m², zabudowana budynkiem mieszkalnym Saska), (m², niezabudowane podwórko), (m², stanowiąca fragment wnętrza urbanistycznego – ciąg komunikacji pieszej, wewnętrzna droga dojazdowa i teren zielony), , , , z, z i : (łącznie o powierzchni m², zabudowane boksami garażowymi i jezdnią dojazdową do garaży) – działki te objęte były odrębnym postępowaniem przed Komisją (KR III R 75/22) oraz , której to dotyczy niniejsze postępowanie.

Działka nr z obrębu o powierzchni m² powierzchni, uregulowana jest w księdze wieczystej nr . Nieruchomość zabudowana jest budynkiem mieszkalnym wybudowanym przez właścicieli (ul. Saska). Budowa została rozpoczęta przez P i M S (projekt zamienny domu zatwierdzony przez Zarząd Miejski

w m.st. Warszawa w dniu [redacted] 1947 r.) i zakończona w 1948 r. Znajduje się w nim [redacted] lokali mieszkalnych i [redacted] lokale użytkowe.

Dla przedmiotowego terenu obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru Saskiej Kępy (uchwała Rady m.st. Warszawy nr LXXXIII/2764/2006 z dnia [redacted] 2006 r.). Położony jest w strefie oznaczonej symbolem 49-KZ1-Z2-M, tj. w strefie ochrony prawnej Służb Ochrony Zabytków o przeznaczeniu podstawowym pod mieszkalnictwo i przeznaczeniu towarzyszącym pod usługi nieuciążliwe o charakterze lokalnym.

2. Pierwotni właściciele nieruchomości

Z zaświadczenia Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia [redacted] 1948 r. wynika, że nieruchomość o numerze hip. [redacted] zapisana była na imię M[redacted] J[redacted] z K[redacted] S[redacted] i P[redacted] z S[redacted] S[redacted] „każdej do połowy”.

W dniu [redacted] 1948 r. przed notariuszem W[redacted] W[redacted] została zawarta umowa sprzedaży (akt notarialny rep. nr [redacted]). M[redacted] i S[redacted] i P[redacted] z S[redacted] sprzedały nieruchomość oznaczoną numerem hip. [redacted] wraz ze związanymi z nią prawami i roszczeniami, w tym także roszczeniami dekretowymi, na rzecz J[redacted] i A[redacted] małżonków U[redacted] w [redacted], B[redacted] i S[redacted] małżonków Z[redacted] w [redacted] oraz A[redacted] i A[redacted] małżonków R[redacted] w [redacted] za łączną kwotę [redacted] zł.

3. Następstwo prawne

Postanowieniem z dnia [redacted] 1973 r., sygn. akt [redacted] Sąd Powiatowy w P[redacted] stwierdził, że spadek po A[redacted] R[redacted] nabyli żona A[redacted] R[redacted] i syn J[redacted] W[redacted] R[redacted] po [redacted] każde z nich.

Postanowieniem z dnia [redacted] 1991 r., sygn. akt [redacted] Sąd Rejonowy w P[redacted] stwierdził, że spadek po J[redacted] U[redacted] nabyli córka M[redacted] B[redacted] T[redacted], synowie A[redacted] J[redacted] U[redacted] i W[redacted] J[redacted] U[redacted] oraz żona A[redacted] H[redacted] U[redacted] po [redacted] każde z nich.

Tym samym postanowieniem Sąd Rejonowy stwierdził, iż spadek po A[redacted] H[redacted] U[redacted] nabyli córka M[redacted] B[redacted] T[redacted] oraz synowie A[redacted] J[redacted] U[redacted] i W[redacted] J[redacted] U[redacted] po [redacted] każde z nich.

Postanowieniem z dnia [redacted] 1991 r., sygn. akt [redacted] Sąd Rejonowy w P[redacted] stwierdził, że spadek po A[redacted] R[redacted] nabył w całości jej syn J[redacted] W[redacted] R[redacted]

Postanowieniem z dnia [redacted] 1999 r. sygn. akt [redacted] Sąd Rejonowy dla
W [redacted] Pi [redacted] w punkcie I. stwierdził, iż spadek po St [redacted] Z [redacted] i nabyły córki
K [redacted] i Z [redacted] z domu Z [redacted] oraz H [redacted] T [redacted] – S [redacted] z domu
Z [redacted] po [redacted] każda z nich.

W punkcie II. postanowienia stwierdził zaś, że spadek po Bc [redacted] Z [redacted]
nabyły córki K [redacted] Z [redacted] z domu Z [redacted] i H [redacted] T [redacted] – S [redacted]
każda z nich.

Postanowieniem z dnia [redacted] 2017 r., sygn. akt [redacted] Sąd Rejonowy w
Pi [redacted] stwierdził, że spadek po M [redacted] B [redacted] T [redacted] nabyli W [redacted] Jr [redacted] i
A [redacted] J Ur [redacted] po [redacted] każdy z nich.

4. Ogłoszenie o objęciu gruntu położonego w Warszawie przy ul. Saskiej [redacted] w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy

W Dzienniku Urzędowym nr [redacted] Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy, z dnia [redacted] 1948 r. dokonano ogłoszenia o objęciu gruntów w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy na podstawie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 27 stycznia 1948 r., wydanego w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej w sprawie obejmowania w posiadanie gruntów przez gminę m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 6, poz. 45). W punkcie 26 wskazano, iż gmina m.st. Warszawy obejmuje w posiadanie grunty ograniczone osiami ulic: Waszyngtona, wschodnim i północnowschodnim brzegiem Kanału Piaseczyńskiego do ujścia Kanału w jezioro, linią prostą długości ok. 85 metrów biegnącą prosto na wschód osi ujścia kanału do przecięcia z osią ulicy Kinowej i osią ul. Kinowej w kierunku północnym do przecięcia z osią ul. Waszyngtona.

Termin na złożenie wniosku dekretowego upływał w dniu [redacted] 1949 r.

5. Postępowanie dekretowe

W dniu [redacted] 1948 r. J [redacted] i A [redacted] U [redacted], Bc [redacted] i S [redacted]
Z [redacted] i A [redacted] oraz A [redacted] i A [redacted] R [redacted] / złożyli wniosek o przyznanie
właścicielom nieruchomości oznaczonej numerem hip. [redacted] prawa własności czasowej.

Prezydium Rady Narodowej wydało w dniu [redacted] 1956 r. orzeczenie administracyjne odmawiające małżonkom U [redacted] R [redacted] i Z [redacted] przyznania prawa własności czasowej wskazanej nieruchomości z uwagi na konieczność przejęcia jej na cele publiczne. Decyzją z dnia [redacted] 2002 r. wydaną w sprawie

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie stwierdziło jego nieważność.

6. Lokale wyodrębnione przed wydaniem decyzji reprivatyzacyjnej

Przed wydaniem decyzji reprivatyzacyjnej, w okresie od 1975 do 1990 roku w budynku przy ulicy Saskiej wyodrębniono i sprzedano siedem lokali mieszkalnych:

- 1) nr (), którego aktualnym właścicielem jest Ję K.
- 2) nr (), którego aktualnym właścicielem jest T S.
- 3) nr (), którego aktualnym właścicielem jest J C.
- 4) nr (), którego właścicielem jest Z T A.
- 5) nr (), którego aktualnym właścicielem jest M Ł.
- 6) nr (), którego aktualnymi właścicielami są M S i I S.
- 7) nr (), którego właścicielami, zgodnie z treścią księgi wieczystej byli K S (zmarła 2012 r.) i Z S (zmarły 2014 r.) – ich następcami prawnymi są synowie An S i W S (akty poświadczenia dziedziczenia z dnia 2014 r. sporządzone przez notariusz B W – rep. A nr).

Wyodrębniając lokale i sprzedając je, ustanowiono na rzecz każdego z właścicieli, w odpowiednim udziale, współwłasność części wspólnych budynku i jego urządzeń, które nie służą do wyłącznego użytku właścicieli lokali oraz prawo użytkowania wieczystego gruntu, na którym budynek jest posadowiony. Łącznie udział właścicieli wyodrębnionych lokali w prawie użytkowania wieczystego gruntu wynosi , na co składają się udziały przypisane do:

- 1) lokalu nr –
- 2) lokalu nr –
- 3) lokalu nr –
- 4) lokalu nr –
- 5) lokalu nr –
- 6) lokalu nr –
- 7) lokalu nr –

7. Sprzedaż roszczeń

W dniu 2011 r. przed notariuszem M D została zawarta umowa sprzedaży pomiędzy J i R a E R – K.

i M: M (rep. A . E R i – K nabyła, za kwotę zł, udział wynoszący , zaś M M nabył, za kwotę zł, udział wynoszący) w przysługującym zbywcy udziale () w prawach i roszczeniach związanych z nieruchomością położoną w Warszawie, dzielnicy Praga – Południe, przy ulicy Saskiej o dawnym oznaczeniu hipotecznym , stanowiącej obecnie działkę nr , dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą numer , wynikających z art. 7 dekretu warszawskiego, w tym w szczególności o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste.

8. Decyzja reprivatyzacyjna

Decyzją z dnia 2 listopada 2012 r. nr 478/GK/DW/2012 Prezydent m.st. Warszawy orzekł o ustanowieniu na lat 99 prawa użytkowania wieczystego w udziale do zabudowanego gruntu o powierzchni m² położonego w Warszawie przy ulicy Saskiej oznaczonego w ewidencji gruntów i budynków jako działka nr z obrębu uregulowanego w księdze wieczystej na rzecz: K Z w udziale części, H: T – S w udziale części, M T w udziale części, A U w udziale części, W U w udziale części, E R – K w udziale części, M: M w udziale części; ustanowił czynsz symboliczny w wysokości zł i odmówił ww. osobom ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego ułamkowej części wskazanego wyżej gruntu, oddanego w użytkowanie wieczyste właścicielom sprzedanych lokali nr , , , , , , .

9. Stan faktyczny i prawny nieruchomości po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej

Aktem notarialnym z dnia 2013 r. rep. A nr sporządzonym przed notariuszem P S zawarto umowę o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. Na mocy powyższej umowy Miasto Stołeczne Warszawa oddało w użytkowanie wieczyste w udziale zabudowanego gruntu o powierzchni m² położonego w Warszawie przy ulicy Saskiej oznaczonego w ewidencji gruntów i budynków jako działka nr z obrębu uregulowanego w księdze wieczystej na rzecz: K Z w udziale części, H: T – S w udziale części, M T w udziale części, A i U w udziale części, W U w udziale części, E R – K w udziale części, M: M w udziale części.

W dniu _____ 2013 r. przed notariuszem P _____ S _____ stała zawarta umowa sprzedaży (rep. A _____) pomiędzy K _____ Z _____ i H _____ T _____ S _____ (obie reprezentowane przez E _____ R _____ – K _____) a M _____ M _____ K _____ Z _____ i H _____ T _____ S _____ sprzedaży M _____ M _____ wszystkie przysługujące im udziały, tj. łącznie _____ części w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości oznaczonej jako działka _____ za łączną kwotę USD oraz w przysługującym im udziale - wszelkie prawa i roszczenia dotyczące nieruchomości wynikających z dekretu warszawskiego i innych ustaw za kwotę _____ USD.

W dniu _____ 2013 r. przed notariuszem P _____ S _____ została zawarta umowa sprzedaży pomiędzy A _____ U _____ a M _____ M _____ (rep. A _____). A _____ U _____ sprzedał wszystkie przysługujące mu udziały w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiącej działkę ewidencyjną nr _____ wraz z prawem własności budynku na niej posadowionego, wszystkie przysługujące mu w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiącej działkę ewidencyjną numer _____ oraz wszystkie przysługujące mu udziały w prawach i roszczeniach dekretowych za łączną kwotę _____ zł.

W dniu _____ 2014 r. przed notariuszem Z _____ i K _____ zostały zawarte dwie umowy sprzedaży udziałów w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości będącej przedmiotem niniejszego postępowania na rzecz R&K F _____ Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W _____, reprezentowanej przez pełnomocnika I _____ R _____ W _____ J _____ U _____ i M _____ B _____ T _____ sprzedali przysługujący każdemu z nich udział _____ za kwoty _____ (akty notarialne: rep. A _____).

W dniu _____ 2016 r. przed notariuszem M _____ D _____ została zawarta warunkowa umowa sprzedaży pomiędzy R&K F _____ Spółką z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W _____ i B _____ M _____ Z _____ (rep. A nr _____). Spółka sprzeda wszystkie przysługujące jej udziały w prawie użytkowania wieczystego działek nr _____ (_____) i nr _____ (_____) wraz z udziałami w prawach i roszczeniach dekretowych za łączną kwotę _____ zł, pod warunkiem niewykorzystania przez Miasto Stołeczne Warszawa prawa pierwokupu.

Następnie w dniu _____ 2017 r. przed notariuszem M _____ D _____ została zawarta umowa przeniesienia prawa użytkowania wieczystego (rep. A _____), na podstawie warunkowej umowy sprzedaży zawartej w dniu _____ 2016 r., w wyniku której udziały w prawie użytkowania wieczystego działki nr _____ nabyła B _____ Z _____.

Następnie w dniu . 2017 r. przed notariuszem M L została zawarta umowa ustanowienia odrębnej własności lokali i zniesienia ich współwłasności oraz umowa zniesienia użytkowania wieczystego (rep. A nr pomiędzy E R – K M M oraz jego matką B Z. Strony oświadczyły, że wyodrębniają odrębną własność lokali o numerach , , , , i , dokonują zniesienia współwłasności lokali w budynku położonym na działce oraz użytkowania wieczystego działki nr (Nieruchomość) w ten sposób, że wszystkie wydzielone tym aktem notarialnym lokale wraz z prawami związanymi z ich własnością oraz Nieruchomości nabywa w całości B Z ze spłatą na rzecz E R – K w wysokości zł, zaś na rzecz M: M – bez spłat.

10. Dowody będące podstawą ustalenia stanu faktycznego

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie zgromadzonych w sprawie dokumentów: akt postępowania rozpoznawczego sygn. KR III R 74/22, akt miejskich Urzędu m.st. Warszawy, akt postępowań przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Warszawie o sygnaturach: , , , , , , oraz poświadczonej za zgodność z oryginałem kopii akt Sądu Rejonowego w P: o sygnaturze

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

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

1. Brak legitymacji następców prawnych w postępowaniu dekretowym jako przesłanka rażącego naruszenia prawa, tj. art. 28 k.p.a. w zw. z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego

W ocenie Komisji decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 2 listopada 2012 r. nr 478/GK/DW/2012 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.

Przepis art. 1 dekretu warszawskiego stanowi, że wszelkie grunty usytuowane na obszarze m.st. Warszawy przeszły z dniem 21 listopada 1945 r. na własność gminy m.st.

Warszawy. Zgodnie natomiast z art. 7 ust. 1 powołanego dekretu, dotychczasowy właściciel gruntu, następcy prawni będący w posiadaniu gruntu lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie - użytkownicy gruntu, mogli w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną.

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

W stanie faktycznym sprawy, na podstawie art. 1 dekretu warszawskiego, dawna nieruchomości oznaczona nr hipotecznym _____ położona przy ul. Saskiej _____ w Warszawie przeszła na własność gminy m.st. Warszawy z dniem _____ 1945 r.

Zgodnie z zaświadczeniem Wydziału Hipotecznego Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia _____ 1948 r. tytuł własności nieruchomości warszawskiej oznaczonej nr hip. _____ uregulowany był jawnym wpisem na imię M _____ i _____ z K _____ S _____ i P _____ z S _____ v S _____ „każdej do połowy”, które to w dniu _____ 1948 r. sprzedały wskazaną

nieruchomość wraz z roszczeniami dekretowymi na rzecz Jolanty i Anny małżonków Uściwiałki, Borysa i Sławomira małżonków Zaleskich oraz Anny i Anny małżonków Rucińskiego w łączną kwotę 1.200.000 zł.

W wyniku postępowań spadkowych następcami prawnymi nabywców ww. nieruchomości zostali: Krzysztof Zaleski, Hanna Tyszkiewicz – Sławomir Jankowski, Robert Jankowski, Anna i Wojciech Uściwiałki i Włodzisław Uściwiałki. Wskazać tutaj jednak należy, iż następczynią prawną Jolanty i Anny Uściwiałki była także Małgorzata Tyszkiewicz, która zmarła w dniu 15.01.2016 r. (po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej i zawarciu umowy o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste), zaś jej spadkobiercami są Włodzisław Uściwiałki i Anna Uściwiałka, także beneficjenci decyzji reprivatyzacyjnej.

W dniu 15.01.2011 r. przed notariuszem Małgorzata D. została zawarta umowa sprzedaży (rep. A) pomiędzy Jolantą i Robertem a Ewą Rucińską – Krystyną i Marią M. i Ewą Rucińską – Krystyną nabyła udział w przysługującym Jolancie i Robertowi udział (1/2) w prawach i roszczeniach związanych z nieruchomością położoną przy ulicy Saskiej (dawne ozn. hip. 12/13) za kwotę 1.200.000 zł. Udział wynoszący 1/2 został zaś nabyty przez Marię M. za kwotę 600.000 zł.

Prezydent m.st. Warszawy w decyzji reprivatyzacyjnej nr 478/GK/DW/2012 z dnia 2 listopada 2012 r. ustanowił prawo użytkowania wieczystego w udziale 1/2 do zabudowanego gruntu o powierzchni 120 m² położonego w Warszawie przy ulicy Saskiej 12/13 oznaczonego w ewidencji gruntów i budynków jako działka nr 12/13 z obrębem 12/13, uregulowanego w księdze wieczystej 12/13 na rzecz: Krzysztof Zaleski w udziale 1/2 części, Hanna Tyszkiewicz – Sławomir Jankowski, w udziale 1/2 części, Marianna Tyszkiewicz w udziale 1/2 części, Anna Uściwiałka w udziale 1/2 części, Włodzisław Uściwiałki w udziale 1/2 części, Ewa Rucińska – Krystyna w udziale 1/2 części, Marianna M. w udziale 1/2 części; ustanowił czynsz symboliczny w wysokości 1200 zł i odmówił ww. osobom ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 1/2 ułamkowej części wskazanego wyżej gruntu, oddanego w użytkowanie wieczyste właścicielom sprzedanych lokali nr 12/13, 12/14, 12/15, 12/16, 12/17, 12/18, 12/19, 12/20, 12/21, 12/22, 12/23, 12/24, 12/25, 12/26, 12/27, 12/28, 12/29, 12/30, 12/31, 12/32, 12/33, 12/34, 12/35, 12/36, 12/37, 12/38, 12/39, 12/40, 12/41, 12/42, 12/43, 12/44, 12/45, 12/46, 12/47, 12/48, 12/49, 12/50, 12/51, 12/52, 12/53, 12/54, 12/55, 12/56, 12/57, 12/58, 12/59, 12/60, 12/61, 12/62, 12/63, 12/64, 12/65, 12/66, 12/67, 12/68, 12/69, 12/70, 12/71, 12/72, 12/73, 12/74, 12/75, 12/76, 12/77, 12/78, 12/79, 12/80, 12/81, 12/82, 12/83, 12/84, 12/85, 12/86, 12/87, 12/88, 12/89, 12/90, 12/91, 12/92, 12/93, 12/94, 12/95, 12/96, 12/97, 12/98, 12/99, 12/100, 12/101, 12/102, 12/103, 12/104, 12/105, 12/106, 12/107, 12/108, 12/109, 12/110, 12/111, 12/112, 12/113, 12/114, 12/115, 12/116, 12/117, 12/118, 12/119, 12/120, 12/121, 12/122, 12/123, 12/124, 12/125, 12/126, 12/127, 12/128, 12/129, 12/130, 12/131, 12/132, 12/133, 12/134, 12/135, 12/136, 12/137, 12/138, 12/139, 12/140, 12/141, 12/142, 12/143, 12/144, 12/145, 12/146, 12/147, 12/148, 12/149, 12/150, 12/151, 12/152, 12/153, 12/154, 12/155, 12/156, 12/157, 12/158, 12/159, 12/160, 12/161, 12/162, 12/163, 12/164, 12/165, 12/166, 12/167, 12/168, 12/169, 12/170, 12/171, 12/172, 12/173, 12/174, 12/175, 12/176, 12/177, 12/178, 12/179, 12/180, 12/181, 12/182, 12/183, 12/184, 12/185, 12/186, 12/187, 12/188, 12/189, 12/190, 12/191, 12/192, 12/193, 12/194, 12/195, 12/196, 12/197, 12/198, 12/199, 12/200, 12/201, 12/202, 12/203, 12/204, 12/205, 12/206, 12/207, 12/208, 12/209, 12/210, 12/211, 12/212, 12/213, 12/214, 12/215, 12/216, 12/217, 12/218, 12/219, 12/220, 12/221, 12/222, 12/223, 12/224, 12/225, 12/226, 12/227, 12/228, 12/229, 12/230, 12/231, 12/232, 12/233, 12/234, 12/235, 12/236, 12/237, 12/238, 12/239, 12/240, 12/241, 12/242, 12/243, 12/244, 12/245, 12/246, 12/247, 12/248, 12/249, 12/250, 12/251, 12/252, 12/253, 12/254, 12/255, 12/256, 12/257, 12/258, 12/259, 12/260, 12/261, 12/262, 12/263, 12/264, 12/265, 12/266, 12/267, 12/268, 12/269, 12/270, 12/271, 12/272, 12/273, 12/274, 12/275, 12/276, 12/277, 12/278, 12/279, 12/280, 12/281, 12/282, 12/283, 12/284, 12/285, 12/286, 12/287, 12/288, 12/289, 12/290, 12/291, 12/292, 12/293, 12/294, 12/295, 12/296, 12/297, 12/298, 12/299, 12/300, 12/301, 12/302, 12/303, 12/304, 12/305, 12/306, 12/307, 12/308, 12/309, 12/310, 12/311, 12/312, 12/313, 12/314, 12/315, 12/316, 12/317, 12/318, 12/319, 12/320, 12/321, 12/322, 12/323, 12/324, 12/325, 12/326, 12/327, 12/328, 12/329, 12/330, 12/331, 12/332, 12/333, 12/334, 12/335, 12/336, 12/337, 12/338, 12/339, 12/340, 12/341, 12/342, 12/343, 12/344, 12/345, 12/346, 12/347, 12/348, 12/349, 12/350, 12/351, 12/352, 12/353, 12/354, 12/355, 12/356, 12/357, 12/358, 12/359, 12/360, 12/361, 12/362, 12/363, 12/364, 12/365, 12/366, 12/367, 12/368, 12/369, 12/370, 12/371, 12/372, 12/373, 12/374, 12/375, 12/376, 12/377, 12/378, 12/379, 12/380, 12/381, 12/382, 12/383, 12/384, 12/385, 12/386, 12/387, 12/388, 12/389, 12/390, 12/391, 12/392, 12/393, 12/394, 12/395, 12/396, 12/397, 12/398, 12/399, 12/400, 12/401, 12/402, 12/403, 12/404, 12/405, 12/406, 12/407, 12/408, 12/409, 12/410, 12/411, 12/412, 12/413, 12/414, 12/415, 12/416, 12/417, 12/418, 12/419, 12/420, 12/421, 12/422, 12/423, 12/424, 12/425, 12/426, 12/427, 12/428, 12/429, 12/430, 12/431, 12/432, 12/433, 12/434, 12/435, 12/436, 12/437, 12/438, 12/439, 12/440, 12/441, 12/442, 12/443, 12/444, 12/445, 12/446, 12/447, 12/448, 12/449, 12/450, 12/451, 12/452, 12/453, 12/454, 12/455, 12/456, 12/457, 12/458, 12/459, 12/460, 12/461, 12/462, 12/463, 12/464, 12/465, 12/466, 12/467, 12/468, 12/469, 12/470, 12/471, 12/472, 12/473, 12/474, 12/475, 12/476, 12/477, 12/478, 12/479, 12/480, 12/481, 12/482, 12/483, 12/484, 12/485, 12/486, 12/487, 12/488, 12/489, 12/490, 12/491, 12/492, 12/493, 12/494, 12/495, 12/496, 12/497, 12/498, 12/499, 12/500, 12/501, 12/502, 12/503, 12/504, 12/505, 12/506, 12/507, 12/508, 12/509, 12/510, 12/511, 12/512, 12/513, 12/514, 12/515, 12/516, 12/517, 12/518, 12/519, 12/520, 12/521, 12/522, 12/523, 12/524, 12/525, 12/526, 12/527, 12/528, 12/529, 12/530, 12/531, 12/532, 12/533, 12/534, 12/535, 12/536, 12/537, 12/538, 12/539, 12/540, 12/541, 12/542, 12/543, 12/544, 12/545, 12/546, 12/547, 12/548, 12/549, 12/550, 12/551, 12/552, 12/553, 12/554, 12/555, 12/556, 12/557, 12/558, 12/559, 12/560, 12/561, 12/562, 12/563, 12/564, 12/565, 12/566, 12/567, 12/568, 12/569, 12/570, 12/571, 12/572, 12/573, 12/574, 12/575, 12/576, 12/577, 12/578, 12/579, 12/580, 12/581, 12/582, 12/583, 12/584, 12/585, 12/586, 12/587, 12/588, 12/589, 12/590, 12/591, 12/592, 12/593, 12/594, 12/595, 12/596, 12/597, 12/598, 12/599, 12/600, 12/601, 12/602, 12/603, 12/604, 12/605, 12/606, 12/607, 12/608, 12/609, 12/610, 12/611, 12/612, 12/613, 12/614, 12/615, 12/616, 12/617, 12/618, 12/619, 12/620, 12/621, 12/622, 12/623, 12/624, 12/625, 12/626, 12/627, 12/628, 12/629, 12/630, 12/631, 12/632, 12/633, 12/634, 12/635, 12/636, 12/637, 12/638, 12/639, 12/640, 12/641, 12/642, 12/643, 12/644, 12/645, 12/646, 12/647, 12/648, 12/649, 12/650, 12/651, 12/652, 12/653, 12/654, 12/655, 12/656, 12/657, 12/658, 12/659, 12/660, 12/661, 12/662, 12/663, 12/664, 12/665, 12/666, 12/667, 12/668, 12/669, 12/670, 12/671, 12/672, 12/673, 12/674, 12/675, 12/676, 12/677, 12/678, 12/679, 12/680, 12/681, 12/682, 12/683, 12/684, 12/685, 12/686, 12/687, 12/688, 12/689, 12/690, 12/691, 12/692, 12/693, 12/694, 12/695, 12/696, 12/697, 12/698, 12/699, 12/700, 12/701, 12/702, 12/703, 12/704, 12/705, 12/706, 12/707, 12/708, 12/709, 12/710, 12/711, 12/712, 12/713, 12/714, 12/715, 12/716, 12/717, 12/718, 12/719, 12/720, 12/721, 12/722, 12/723, 12/724, 12/725, 12/726, 12/727, 12/728, 12/729, 12/730, 12/731, 12/732, 12/733, 12/734, 12/735, 12/736, 12/737, 12/738, 12/739, 12/740, 12/741, 12/742, 12/743, 12/744, 12/745, 12/746, 12/747, 12/748, 12/749, 12/750, 12/751, 12/752, 12/753, 12/754, 12/755, 12/756, 12/757, 12/758, 12/759, 12/760, 12/761, 12/762, 12/763, 12/764, 12/765, 12/766, 12/767, 12/768, 12/769, 12/770, 12/771, 12/772, 12/773, 12/774, 12/775, 12/776, 12/777, 12/778, 12/779, 12/780, 12/781, 12/782, 12/783, 12/784, 12/785, 12/786, 12/787, 12/788, 12/789, 12/790, 12/791, 12/792, 12/793, 12/794, 12/795, 12/796, 12/797, 12/798, 12/799, 12/800, 12/801, 12/802, 12/803, 12/804, 12/805, 12/806, 12/807, 12/808, 12/809, 12/810, 12/811, 12/812, 12/813, 12/814, 12/815, 12/816, 12/817, 12/818, 12/819, 12/820, 12/821, 12/822, 12/823, 12/824, 12/825, 12/826, 12/827, 12/828, 12/829, 12/830, 12/831, 12/832, 12/833, 12/834, 12/835, 12/836, 12/837, 12/838, 12/839, 12/840, 12/841, 12/842, 12/843, 12/844, 12/845, 12/846, 12/847, 12/848, 12/849, 12/850, 12/851, 12/852, 12/853, 12/854, 12/855, 12/856, 12/857, 12/858, 12/859, 12/860, 12/861, 12/862, 12/863, 12/864, 12/865, 12/866, 12/867, 12/868, 12/869, 12/870, 12/871, 12/872, 12/873, 12/874, 12/875, 12/876, 12/877, 12/878, 12/879, 12/880, 12/881, 12/882, 12/883, 12/884, 12/885, 12/886, 12/887, 12/888, 12/889, 12/890, 12/891, 12/892, 12/893, 12/894, 12/895, 12/896, 12/897, 12/898, 12/899, 12/900, 12/901, 12/902, 12/903, 12/904, 12/905, 12/906, 12/907, 12/908, 12/909, 12/910, 12/911, 12/912, 12/913, 12/914, 12/915, 12/916, 12/917, 12/918, 12/919, 12/920, 12/921, 12/922, 12/923, 12/924, 12/925, 12/926, 12/927, 12/928, 12/929, 12/930, 12/931, 12/932, 12/933, 12/934, 12/935, 12/936, 12/937, 12/938, 12/939, 12/940, 12/941, 12/942, 12/943, 12/944, 12/945, 12/946, 12/947, 12/948, 12/949, 12/950, 12/951, 12/952, 12/953, 12/954, 12/955, 12/956, 12/957, 12/958, 12/959, 12/960, 12/961, 12/962, 12/963, 12/964, 12/965, 12/966, 12/967, 12/968, 12/969, 12/970, 12/971, 12/972, 12/973, 12/974, 12/975, 12/976, 12/977, 12/978, 12/979, 12/980, 12/981, 12/982, 12/983, 12/984, 12/985, 12/986, 12/987, 12/988, 12/989, 12/990, 12/991, 12/992, 12/993, 12/994, 12/995, 12/996, 12/997, 12/998, 12/999, 1300.

Natomiast osobom tym nie można przyznać statusu strony w postępowaniu dekretowym na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w związku z art. 28 k.p.a.

Naczelnny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 21 października 2011 r., sygn. akt I OSK 1819/10 (LEX nr 106918), wskazał, że: *Pojęcie strony jest kategorią materialnoprawną i wiąże się z interesem prawnym, czyli uprawnieniem lub obowiązkiem wynikającym z*

konkretnego przepisu prawa materialnego. O interesie prawnym można więc mówić wówczas, gdy istnieje związek pomiędzy obowiązującą normą prawa materialnego a sytuacją prawną konkretnego podmiotu polegający na tym, że akt stosowania tej normy ma wpływ na sytuację prawną tego podmiotu w zakresie prawa materialnego.

W świetle powyższych okoliczności, w niniejszej sprawie istota problemu sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy beneficjenci decyzji reprivatyzacyjnej jako nabywcy praw i roszczeń do przedmiotowej nieruchomości z tytułu zawartych w dniu 1948 r. i

2011 r. umów sprzedaży w formie aktów notarialnych mogą występować jako „następca prawny”, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, co w konsekwencji umożliwiłoby nadanie im statusu strony w postępowaniu dekretowym.

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

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

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

Natomiast jeżeli chodzi o drugą kategorię osób uprawnionych, tj. „następców prawnych dawnego właściciela”, to ustawa nie określa, o jaki rodzaj następstwa prawnego chodzi. W ocenie Komisji pojęcie „następcy prawnego” użyte w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego

dotyczy kategorii osób, którym w szczególnych okolicznościach przyznano uprawnienie do złożenia wniosku dekretowego.

W orzecznictwie sądownoadministracyjnym w sprawach dotyczących legitymacji formalnej stron w postępowaniu wywołanym wnioskiem z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego podkreślono, że gdy przyznanie prawa użytkowania wieczystego nastąpiło w drodze decyzji administracyjnej to oznacza to, że zastosowanie do tej decyzji mają przepisy art. 28 k.p.a. w związku z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego określające podmiotowy zakres przyznania tego prawa wyłącznie dotychczasowemu właścicielowi lub jego spadkobiercom. Zatem do kręgu osób uprawnionych do bycia stroną w postępowaniu z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego nie należą osoby, które nabyły prawa i roszczenia do danej nieruchomości w drodze czynności cywilnoprawnej. Takie stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 29 sierpnia 2022 r. sygn. I OSK 2034/20 (LEX nr 3397471), który wskazał, że: *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.*

Naczelny Sąd Administracyjny w przedmiotowym wyroku ostatecznie przesądził kwestię, że sama podstawa cywilnoprawna zawarcia umowy przeniesienia praw i roszczeń w kontekście rozpoznawanej sprawy z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, nie tworzy interesu prawnego w procedurze administracyjnej prowadzonej na podstawie dekretu warszawskiego: *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. Skutki czynności prawnej dokonanej przez podmioty prawa cywilnego samoistnie nie stanowią więc źródła interesu prawnego w sferze prawa administracyjnego. Takie źródło mogą stanowić tylko wtedy, gdy istnieje norma prawna nawiązująca w swojej treści do takich aktów i czynności ze sfery prawa cywilnego. Interes prawny w prawie administracyjnym nie jest bowiem wyznaczany wolą stron adresatów tego prawa, lecz wolą prawodawcy kształtującego podmiotowy zakres stosowania tego prawa. Dla uzyskania przymiotu strony postępowania administracyjnego, w rozumieniu art. 28 k.p.a., konieczne jest zatem istnienie normy prawa materialnego, która łączyłaby z faktem zawarcia umowy cywilnoprawnej - skutek w postaci przypisania stronom takiej umowy interesu prawnego w sferze prawnoadministracyjnej.*

Przesądzono zatem bezsprzecznie kwestię, że umowy cywilnoprawne dotyczące przeniesienia praw i roszczeń do dawnych nieruchomości nie legitymowały - w rozumieniu prawa administracyjnego - osób wskazanych w tych umowach, jako nabywcy praw i roszczeń (w rozumieniu prawa cywilnego) - do skutecznego ubiegania się o przyznanie prawa użytkowania wieczystego na podstawie dekretu warszawskiego. Podobne stanowisko zajęł Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z dnia 29 sierpnia 2022 r. sygnaturach I OSK 2875/20, I OSK 707/20 i I OSK 1717/20.

Argumentację zawartą w ww. wyrokach Komisja w całej rozciągłości podziela i uznaje za własną również w niniejszej sprawie. Obowiązująca powołana wyżej materialnoprawna norma nie przewiduje, aby status strony w postępowaniu dekretowym mógł zostać uzyskany na podstawie umowy cywilnoprawnej.

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

Reasumując, w sformułowaniu „następcy prawni” użytym w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego nie mieszczą się osoby, które uzyskały prawa i roszczenia do nieruchomości na skutek umowy cywilnoprawnej o sprzedaży praw i roszczeń. Bowiem intencją ustawodawcy dekretu warszawskiego było gratyfikowanie osób, które utraciły prawo własności na skutek uchwalenia przepisów dekretu warszawskiego oraz wyrównanie szkody wynikłej z przymusowego pozbawienia prawa własności. I to właśnie owa utrata prawa własności musi być ściśle związana z osobą dawnego właściciela i jego spadkobiercami, a nie osobami, które nabyły te prawa w drodze czynności cywilnoprawnej. Celu ustawodawcy nie sposób realizować wobec osoby, która w drodze czynności cywilnoprawnej nabyła te prawa i roszczenia. Nie istnieje norma prawa materialnego z której wynikałoby, że nabywcy praw i roszczeń w drodze cywilnoprawnej przysługiwałoby roszczenie dekretowe, tym bardziej że dotyczyło to sytuacji prawnej właściciela nieruchomości, który utracił własność. Uprawnienia z zakresu prawa publicznego, co do zasady są utożsamiane ze ściśle określoną osobą, o ile nie ma szczególnej normy materialnej, która daje podstawę do przeniesienia uprawnienia.

W konsekwencji powyższego, w ocenie Komisji, skoro w stanie faktycznym sprawy dawnymi współwłaścicielkami hipotecznymi były M. J. z K. S. i P. z S. S., to prawo do bycia stroną w postępowaniu dekretowym

przysługiwało wyłącznie ich spadkobiercom, a nie osobom, które w wyniku zawartych umów sprzedaży roszczeń sporządzonych w formie aktów notarialnych w 1948 r. i 2011 r., nabyły prawa do tej nieruchomości. Zatem Prezydent m.st. Warszawy w sposób wadliwy uznał, że beneficjentami decyzji reprivatyzacyjnej są nabywcy praw i roszczeń do przedmiotowej nieruchomości na podstawie umów notarialnych zawartych w dniu 1948 r. i w dniu

2011 r. Tymczasem osoby te nie mogły skutecznie ubiegać się o przyznanie prawa użytkowania wieczystego określonego w decyzji reprivatyzacyjnej. Uznanie tych umów za skuteczną podstawę, w rozumieniu prawa administracyjnego, do przyznania prawa użytkowania wieczystego na rzecz spadkobierców osób wskazanych w umowie cywilnoprawnej, 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.

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.

2. Brak nieodwracalnych skutków prawnych

Kontrolowana decyzja reprivatyzacyjna nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Przez nieodwracalne skutki prawne należy rozumieć stan prawny powstały wskutek przeniesienia 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.

Wskazana definicja 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.

Pojęcie „nieodwracalności skutku prawnego” w płaszczyźnie prawa administracyjnego 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 SN z 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSP 1993, nr 5, poz. 104, P. Przybysz, Kodeks postępowania administracyjnego, Warszawa 2017). Funkcjonuje ono na gruncie art. 156 k.p.a. i stanowi przesłankę negatywną, która wyłącza stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, pomimo istnienia wad kwalifikowanych określonych w art. 156 § 1, 3, 4, 7 k.p.a. Nieodwracalność skutków prawnych wynika z następczej w stosunku do uprzedniej decyzji administracyjnej czynności prawnej, nie dotyczy natomiast skutków wynikających z samego faktu wydania decyzji (M. Wincenciak, O tzw. „nieodwracalnych skutkach prawnych” decyzji administracyjnej (w:) Kodyfikacja Postępowania Administracyjnego. Na 50-lecie k.p.a., red. J. Niczyporuk, Lublin 2010, s. 901-902).

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że „zawarcie umowy notarialnej i przeniesienie własności nieruchomości będące wynikiem wydania wadliwej decyzji administracyjnej dotyczącej sprzedaży nieruchomości powoduje powstanie nieodwracalnych skutków prawnych” (tak m.in. wyrok NSA z 22 stycznia 1998 r., I SA 1226/96, LEX nr 44529).

O nieodwracalności skutków prawnych może być mowa jedynie w przypadku pozytywnej decyzji reprivatyzacyjnej. Zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 5 czerwca 2012 r., (II OSK 292/11, LEX nr 1219128), decyzja powodująca nabycie prawa własności nieruchomości wywołuje nieodwracalne skutki prawne w rozumieniu art. 156 § 2 k.p.a., jeżeli następnie to prawo własności jest przedmiotem obrotu prawnego w warunkach pozwalających na zastosowanie przepisów o rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych.

Komisja nie kwestionuje faktu, że w przedmiotowej sprawie w konsekwencji wydania decyzji reprivatyzacyjnej z dnia 2 listopada 2012 r. nr 478/GK/DW/2012 doszło do zbycia przez beneficjentów przysługujących im udziałów w prawie współużytkowania wieczystego gruntów na rzecz osób trzecich. Wskazana okoliczność wyczerpuje dyspozycję części pierwszej definicji pojęcia „nieodwracalnych skutków prawnych” wynikającej z art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Uznając za przesądzoną kwestię zmiany w sferze prawa własności należało w dalszej kolejności rozważyć przesłanki negatywne przyjęcia nieodwracalności skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnej, a w pierwszej kolejności istnienie po stronie nabywcy złej wiary.

Na skutek nowelizacji ustawy z dnia 9 marca 2017 r. została wprowadzona w art. 41a ust. 3 samodzielna definicja „złej wiary”. W myśl wskazanego przepisu, w złej wierze jest ten, kto w chwili dokonania czynności prawnej z osobą, o której mowa w ust. 1, wiedział lub z łatwością mógł się dowiedzieć o okolicznościach, o których mowa w art. 30 ust. 1 ustawy. Dokonując ustaleń w zakresie dobrej albo złej wiary podmiotu, który nabył prawa lub

roszczenia do nieruchomości warszawskiej – w kontekście zaistnienia albo niezastnienia nieodwracalnych skutków prawnych – już na wstępie należy zaznaczyć, że pojęcie „złej wiary” na gruncie art. 2 pkt 4 oraz art. 41a ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. nie odwołuje się do żadnego innego przepisu prawa, który miał definiować jego znaczenie, a w szczególności nie odwołuje się do znaczenia wymienionego terminu określonego w art. 6 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (t. j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1007 z późn. zm.; dalej: u.k.w.h.).

Pojęcie dobrej i złej wiary stanowi kategorię właściwą dla prawa cywilnego, której nie można przypisać jednolitego znaczenia. Na gruncie prawa cywilnego nie istnieje definicja ustawowa dobrej wiary. W literaturze nie ma również zgody co do kwestii, czy pojęcie to należy rozumieć w jednakowy sposób na gruncie całego prawa cywilnego. Wyrażane było przekonanie, że kryteria oceny są płynne, a tezy o jednolitości pojęcia dobrej wiary w polskim prawie rzeczowym nie da się utrzymać (A. Szpunar, *Dobra wiara jako przesłanka nabycia własności ruchomości od nieuprawnionego*, PiP 1997, z. 7, s. 4).

W doktrynie prawa cywilnego zauważa się, że dobra wiara jest faktem o charakterze stanu mentalnego, intelektualnym, polegającym na usprawiedliwionej niewiedzy określonego podmiotu o istnieniu określonych stanów prawnych, w szczególności jest to błędne przeświadczenie o przysługiwaniu określonego prawa lub istnieniu określonego stosunku prawnego. Jest to subiektywne ujęcie dobrej wiary (por. W. Bryl, w: *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I, Warszawa 1972). Stan złej wiary stanowi sytuację przeciwną, w której występuje wiedza podmiotu albo nieusprawiedliwiona niewiedza dotycząca wskazanych stanów prawnych (por. P. Machnikowski, w: E. Gniewek, *Kodeks cywilny. Komentarz*, Warszawa 2006).

Przesłanka „nabywcy działającego w złej wierze”, do której odwołuje się ustawodawca w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. definiując pojęcie „nieodwracalnych skutków prawnych”, nie odwołuje się do definicji zawartej w art. 6 ust 2 u.k.w.h., ponieważ ustawa zawiera własną definicję „złej wiary”, która wpisuje się w systemowe ujęcia wskazanej przesłanki.

W myśl art. 41a ust. 3, w złej wierze jest ten, kto w chwili dokonania czynności prawnej z osobą, o której mowa w ust. 1, wiedział lub z łatwością mógł się dowiedzieć o okolicznościach, o których mowa w art. 30 ust. 1 ustawy. Zła wiara dotyczy zatem obiektywnych okoliczności mogących świadczyć o wiedzy bądź łatwości pozyskania wiedzy przez nabywcę o okolicznościach wskazanych w art. 30 ust. 1 ustawy (na gruncie niniejszej

sprawy o wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej z rażącym naruszeniem prawa tj. art. 30 ust 1 pkt 4 ustawy).

Jak już zostało wskazane, Komisja analizując stan faktyczny sprawy ustaliła, że doszło do zawarcia szeregu umów sprzedaży udziałów w prawie użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości, jednakże nabywcom należy przypisać działanie w złej wierze.

Podkreślić należy, iż nabywcami udziałów w prawie użytkowania wieczystego byli M. M. i, spółka R&K II Sp. z o.o. oraz B. Z. (matka M. M.), która ostatecznie została właścicielką lokali wyodrębnionych po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej i współużytkownikiem wieczystym gruntu położonego przy Saskiej, oznaczonego jako działka nr z obrębu

Komisji z urzędu wiadomym jest, iż udziały w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości przy ulicy Saskiej nie są jedynymi, które zostały nabyte przez M. M., a następnie przez B. Z. Osoby te były obeznane z realiami rynku nieruchomości warszawskich, ich kupnie, sprzedaży, a przede wszystkim – z postępowaniami toczącymi się na podstawie przepisów dekretu warszawskiego. Winni oni zatem dochować należytej staranności i dokładnie sprawdzić wszystkie okoliczności związane z zakupem udziałów w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej. Zgodnie z zasadami doświadczenia życiowego każdy kupujący winien dokładnie zapoznać się z przedmiotem sprzedaży, zwłaszcza gdy przedmiotem sprzedaży jest mienie znacznej wartości.

Podkreślenia wymaga jednak, że dobra lub zła wiara to stan mentalny – oceniany jest stan świadomości osoby dokonującej konkretnej czynności prawnej w konkretnych okolicznościach. Zatem o dobrej lub złej wierze można mówić jedynie w stosunku do osób fizycznych. Jednym z nabywców udziałów w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości przy ul. Saskiej była zaś osoba prawna – R&K I Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Dowodzenie złej wiary po stronie podmiotu nie będącego osobą fizyczną wymaga - zgodnie z przyjętą w polskim prawie teorią organów (art. 38 k.c.) - badania stanu świadomości osób fizycznych, wchodzących w skład jego organu. W przypadku spółki z ograniczoną odpowiedzialnością zatem należy badać stan świadomości osób wchodzących w skład zarządu i zgromadzenia wspólników. Powszechnie przyjmuje się, że zła wiara jednej z osób wchodzących w skład kolektywnego organu osoby prawnej przesądza o złej wierze całego organu, a zatem i całej osoby prawnej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 października 1972 r. I CR 177/72 - OSNCP 1973 z. 10 poz. 171).

Z danych zawartych w Krajowym Rejestrze Sądowym wynika, że większościami udziałowcem spółki R&K II w momencie dokonywania czynności był T

K. [imię], zaś prezesem zarządu, czyli osobą uprawnioną do składania oświadczeń woli - S. [imię]. Z aktów notarialnych zaś wynika, że spółka była również reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika – adwokata I. [imię] R. [imię]. Podkreślić też należy, iż przedmiotem działalności spółki jest wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi, jak również kupno i sprzedaż nieruchomości na własny rachunek. Od osób wchodzących w skład organów spółki zajmującej się obrotem nieruchomościami, zatem - (co do zasady) mieniem znacznej wartości - wymagać należy należytej staranności i dokładnego sprawdzenia wszystkich okoliczności związanych z dokonywaną czynnością. W ocenie Komisji zaś osoby wchodzące w skład organów R&K I. [imię] nabywającej udział w prawie użytkowania wieczystego, mogły – przy zachowaniu należytej staranności - dowiedzieć się, że wydana decyzja reprivatyzacyjna jest obciążona wadą prawną.

Zachowania nabywców udziałów w prawie użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości trudno uznać za zgodne ze standardem należytej staranności. W okolicznościach niniejszej sprawy należało oczekiwać, że nabywcy, decydując się na zakup, zbadają starannie stan prawny dotyczący nieruchomości i zabezpieczą się w ten sposób przed zarzutem pozostawania w złej wierze.

Mając powyższe na względzie, w ocenie Komisji decyzja reprivatyzacyjna nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

3. Strony postępowania rozpoznawczego

Na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w związku z art. 28 k.p.a. stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Jako strony postępowania rozpoznawczego przyjęto: K. [imię] Z. [imię], H. [imię] T. [imię] S. [imię], A. [imię] U. [imię], W. [imię] U. [imię] (także jako następców prawnych B. [imię] T. [imię]), E. [imię] F. [imię] – K. [imię], M. [imię] M. [imię] (beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej) oraz J. [imię] K. [imię] T. [imię] S. [imię] J. [imię] C. [imię], Z. [imię] T. [imię] – A. [imię], M. [imię] Ł. [imię], I. [imię] S. [imię] M. [imię] S. [imię], A. [imię] S. [imię] i W. [imię] S. [imię] (właścicieli lokali wyodrębnionych przed wydaniem decyzji reprivatyzacyjnej) oraz B. [imię] Z. [imię] (właścicielkę lokali wyodrębnionych po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej i współużytkowniczkę wieczystą gruntu).

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

4. Konkluzja

Mając na względzie ustalenia faktyczne i prawną analizę sprawy, Komisja orzekła jak w sentencji na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w związku z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. oraz w związku z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego 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.