



Warszawa, dnia 12 kwietnia 2023 r.

Sygn. akt KR III R 6/23

DECYZJA nr KR III R 6/23

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Sebastian Kaleta

Członkowie Komisji:

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

po rozpoznaniu w dniu 12 kwietnia 2023 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 139/GK/DW/2005 z dnia 28 czerwca 2005 r. ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu o powierzchni m², oznaczonego jako działka ewidencyjna nr w obrębie położonego w Warszawie przy ul. Bolecha 25, uregulowanego w księdze wieczystej nr

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy i A 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 dnia 9 marca 2017 r.) w związku z art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 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 28 czerwca 2005 r. nr 139/GK/DW/2005 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 25 stycznia 2023 r. wsząć z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 139/GK/DW/2005 z dnia 28 czerwca 2005 r. ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu o powierzchni 1000 m^2 , oznaczonego jako działka ewidencyjna nr 1000/1/001/1/001, położonego w Warszawie przy ul. Bolecha 25, uregulowanego w księdze wieczystej nr 1000/1/001/1/001, z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy i A. C.

Postanowieniem z dnia 25 stycznia 2023 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 31 stycznia 2023 r., Przewodniczący Komisji zawiadomił strony o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 139/GK/DW/2005 z dnia 28 czerwca 2005 r.

Postanowieniem z dnia 25 stycznia 2023 r. Komisja zwróciła się do Społecznej Rady przy Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m. st. Warszawy nr 139/GK/DW/2005 z dnia 28 czerwca 2005 r.

Powyższe postanowienia i zawiadomienie zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 2 lutego 2023 r.

Pismami z dnia 31 stycznia 2023 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. Bolecha 25, w trybie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Postanowieniem z dnia 25 stycznia 2023 r. Komisja postanowiła zabezpieczyć postępowanie rozpoznawcze prowadzone przed Komisją do spraw reprivatyzacji w sprawie nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Bolecha 25 poprzez nakazanie wpisu w księdze wieczystej nr 1000/1/001/1/001 prowadzonej przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-

Mokotowa w Warszawie X Wydział Ksiąg Wieczystych, ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu rozpoznawczym oraz zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości.

Powyższe postanowienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 2 lutego 2023 r.

W dniu 14 marca 2023 r. Komisja zawiadomiła strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości warszawskiej położonej przy ulicy Bolecha 25, sygn. akt KR III R 6/23, dotyczącej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 czerwca 2005 r. i poinformowała, że w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia strona ma prawo wypowiedzieć się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Strony zostały pouczone, iż powyższe zawiadomienie uznaje się za skutecznie doręczone po upływie 7 dni od daty ogłoszenia. Zawiadomienie ogłoszono w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 14 marca 2023 r.

W dniu 23 marca 2023 r. Społeczna Rada wydała opinię nr 30/2023 w przedmiocie decyzji reprivatyzacyjnej Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 28 czerwca 2005 r. nr 139/GK/DW/2005, wnosząc o stwierdzenie jej nieważności. Społeczna Rada podniosła, iż decyzja została wydana na rzecz osoby, której nie przysługiwał przymiot strony postępowania zgodnie z art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, co stanowi rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a.

Społeczna Rada wskazała również, iż wydanie decyzji z dnia 28 czerwca 2005 r. doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym.

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

1. Opis nieruchomości

1.1. Nieruchomość warszawska położona przy ul. Bolecha 25, oznaczona dawnym numerem hip. _____ obecnie stanowi działkę nr _____ w obrębie _____ o powierzchni _____ m², dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą numer _____

1.2. Przedmiotowa nieruchomość jest zabudowana mieszkalnym budynkiem jednorodzinnym w zabudowie bliźniaczej, który został wybudowany przed 1939 r. Nie został uszkodzony w trakcie działań wojennych. Budynek ten ma dwie kondygnacje i użytkowe poddasze (decyzja Prezydenta m.st. Warszawy nr _____ z dnia _____ 1996 r. o

warunkach zabudowy i podwyższenia terenu). Stanowi on odrębną własność i został wpisany do gminnej ewidencji zabytków.

1.3. Na dzień wydania decyzji reprivatyzacyjnej dla nieruchomości przy ulicy Bolecha 25 nie obowiązywał plan zagospodarowania przestrzennego. W studium przyjętym uchwałą Rady m.st. Warszawy z dnia 9 lipca 2001 r. nr XXXVIII/492/2001 grunt ten położony był w strefie mieszkalno – usługowej.

1.4. Obecnie nieruchomość objęta jest planem zagospodarowania przestrzennego rejonu Lasku na Kole, przyjętego uchwałą Rady m.st. Warszawy nr XCIII/2738/2010 z dnia 21 października 2010 r. Została oznaczona symbolem 5.MN jako teren przeznaczony pod zabudowę jednorodziną.

2. Pierwotni właściciele nieruchomości

Z zaświadczenia Sądu Grodzkiego z dnia 1949 r., wynika, że właścicielką nieruchomości oznaczonej numerem hip. od 1942 r. była Anna Sł

3. Ogłoszenie o objęciu gruntu położonego w Warszawie przy ul. Bolecha 25 w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy

3.1. W Dzienniku Urzędowym nr 20 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy, z dnia 16 sierpnia 1948 r. dokonano ogłoszenia o objęciu gruntów w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy na podstawie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 27 stycznia 1948 r., wydanego w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej w sprawie obejmowania w posiadanie gruntów przez gminę m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 6, poz. 45). W punkcie 4 ogłoszenia wskazano, iż Gmina m. st. Warszawa obejmuje w posiadanie grunty ograniczone osiami ulic: Górczewskiej, Leszno, Okopowej, Żytniej, Nowolipie, Przejazd, Długiej, Nalewski, południową granicą Ogr. Krasińskich, południowo-zachodnią linią regulacyjną Pl. Krasińskich, osiami ulic Długiej, Kilińskiego, Podwale, Kapitulnej, Miodowej, Senatorskiej, południowo – zachodnią linią regulacyjną pl. Zamkowego, osią ul. Krak. – Przedmieście, Bednarskiej i jej przedłużeniem do przecięcia z zachodnim brzegiem Wisły; brzegiem Wisły do przecięcia z północną granicą terenów kolejowych Linii Obwodowej wspomnianą granicą do przecięcia z osią ul. Powązkowskiej, osią ul. Powązkowskiej do przecięcia z zachodnią granicą miasta oraz granicą miasta do przecięcia z osią ul. Górczewskiej, a nieobjętych dotychczas w posiadanie Gminy m.st. Warszawy w trybie Rozporządzenia

Ministra Odbudowy z dnia 7 kwietnia 1946 r. i Rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 27 stycznia 1946 r.

3.2. Termin na złożenie wniosku dekretowego upływał w dniu) 1949 r.

4. Postępowanie dekretowe

W dniu 1949 r. A S₁ złożyła wniosek o przyznanie jej prawa własności czasowej do nieruchomości oznaczonej numerem hip. Wniosek ten nie został jednak rozpoznany aż do momentu wydania decyzji reprivatyzacyjnej będącej przedmiotem niniejszego postępowania. Potwierdzają to zaświadczenia Urzędu Dzielnicowego Warszawa – Wola: z dnia 1974 r. nr wydane na wniosek A S , oraz z dnia 1978 r. nr wydane na wniosek A₁ C . W każdym z nich wskazano, iż wniosek o przyznanie prawa własności czasowej został złożony w terminie, jednak nie został rozpoznany.

5. Sprzedaż roszczeń oraz wartość nieruchomości

5.1. W dniu 1974 r. przed notariuszem J Or , A S₁ zawarła z A₁ S₁ i A C umowę sprzedaży w formie aktu notarialnego (rep. A), na podstawie której A₁ S₁ i A C miały nabyć po połowie budynek mieszkalny znajdujący się na nieruchomości przy ul. Bolecha 25 wraz z prawami i roszczeniami do gruntu, w tym prawa do uzyskania użytkowania wieczystego, pod warunkiem niewykonania przez m.st. Warszawa prawa pierwokupu, za kwotę zł.

5.2. Aktem notarialnym z dnia 1975 r. (rep. A) doszło do przeniesienia własności nieruchomości oraz praw i roszczeń, w tym także roszczeń dekretowych, na rzecz A S i A C₁

5.3. W dniu 1994 r. przed notariuszem I₁ Mi A S₁ darowała A C udział wynoszący prawa własności stanowiącego odrębną nieruchomość budynku oraz przysługujących jej praw i roszczeń, w tym roszczenia o ustanowienie użytkowania wieczystego części działki gruntu położonego przy ulicy Bolecha 25.

5.4. W dniu 2005 r. został sporządzony operat szacunkowy celem ustalenia wartości rynkowej nieruchomości gruntowej w celu ustalenia wysokości opłat z tytułu ustanowienia użytkowania wieczystego. W dokumencie tym wartość nieruchomości gruntowej określono na kwotę zł.

6. Decyzja reprivatyzacyjna

Na mocy decyzji z dnia 28 czerwca 2005 r. nr 139/GK/DW/2005 Prezydent m.st. Warszawy ustanowił prawo użytkowania wieczystego zabudowanego gruntu o powierzchni 250 m^2 oznaczonego jako działka ewidencyjna nr 104 w obrębie \dots , położonego w Warszawie przy ul. Bolecha 25, uregulowanego w KW nr \dots na rzecz A \dots M. C \dots i ustalił czynsz symboliczny w kwocie \dots zł netto (\dots % ceny gruntu).

W uzasadnieniu decyzji Prezydent m.st. Warszawy wskazał, iż z dniem 21 listopada 1945 r. grunt przedmiotowej nieruchomości przeszedł na własność gminy m.st. Warszawy, a od 1950 r., na własność Skarbu Państwa. Następnie, z dniem 27 maja 1990 r. stał się własnością Dzielnicy – Gminy Warszawa – Wola.

Prezydent podniósł, iż w dniu \dots 1949 r. A \dots S \dots złożyła wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do przedmiotowego gruntu. Zgodnie ze świadectwem Sądu Grodzkiego w Warszawie z dnia \dots 1949 r. nieruchomość ozn. nr hip. \dots stanowiła jej własność. Wskazał, iż następcą prawnym dawnego właściciela jest A \dots M \dots C \dots co wynika z następujących dokumentów: umowy sprzedaży z dnia \dots 1974 r. pomiędzy A \dots S \dots a A \dots S \dots i A \dots C \dots , na podstawie której nabyły one po połowie własność budynku mieszkalnego wraz z prawami i roszczeniami o przyznanie prawa użytkowania wieczystego oraz umowy darowizny z dnia \dots 1994 r., mocą której A \dots S \dots darowała A \dots C \dots swój udział we własności budynku mieszkalnego wraz z przysługującymi jej prawami i roszczeniami o przyznanie prawa użytkowania wieczystego.

Z uwagi na fakt, że wniosek A \dots S \dots nie został dotychczas rozpoznany, podlega rozpatrzeniu w oparciu o przepisy art. 7 ust. 1 i 2 dekretu.

Prezydent m.st. Warszawy wskazał, że aktualnie grunt dawnej nieruchomości hipotecznej stanowi działkę nr ewidencyjny \dots z obrębu \dots o powierzchni $\dots \text{ m}^2$. Budynek znajdujący się na gruncie stanowi odrębną nieruchomość będącą własnością następcy prawnego dawnego właściciela.

W świetle powyższych ustaleń organ orzekł o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego gruntu o powierzchni $\dots \text{ m}^2$ położonego przy ul. Bolecha 25, oznaczonego jako działka nr \dots w obrębie \dots na rzecz A \dots M \dots C \dots

Prezydent m.st. Warszawy ustalił czynsz symboliczny w wysokości \dots zł netto. Wartość została wyliczona na podstawie uchwały nr XX/325/2003 Rady Miasta Stołecznego

Warszawy z dnia 13 listopada 2003 r., w oparciu o operat szacunkowy, zgodnie z którym wartość nieruchomości została ustalona na kwotę zł.

7. Stan faktyczny i prawny nieruchomości po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej

7.1. Aktem notarialnym z dnia 2005 r. rep. A nr sporządzonym przed notariuszem M W zawarto umowę o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste i przeniesienia własności budynku za zaliczeniem nakładów. Na mocy powyższej umowy Miasto Stołeczne Warszawa oddało A C] w użytkowanie wieczyste nieruchomości położoną przy ul. Bolecha 25.

7.2. Decyzją Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 2008 r. nr dokonano przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności na rzecz A C

7.3. Na dzień wydania niniejszej decyzji w dziale II księgi wieczystej numer jako właściciel nieruchomości figuruje nadal A C

8. Dowody będące podstawą ustalenia stanu faktycznego

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie zgromadzonych w sprawie dokumentów: akt postępowania w sprawie ul. Bolecha 25 - sygn. KR III R 6/23, akt miejskich Urzędu m.st. Warszawy oraz akt Samorządowego Kolegium Odwoławczego o sygnaturze . Dokumenty te 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

1.1. Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. między innymi jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. W rozpatrywanej sprawie zaktualizowała się przesłanka określona w art. 30 ust. 1 pkt 4 wskazanej ustawy. Decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 czerwca 2005 r. nr 139/GK/DW/2005, wydana została z rażącym naruszeniem prawa, ponieważ w sprawie doszło do zbycia praw i roszczeń, a w konsekwencji przyznania statusu strony postępowania dekretowego nabywcom tych praw i roszczeń.

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

1.2. Przepis art. 1 dekretu warszawskiego stanowi, że wszelkie grunty usytuowane na obszarze m.st. Warszawy przeszły z dniem 21 listopada 1945 r. na własność gminy m.st. Warszawy. Zgodnie natomiast z art. 7 ust. 1 powołanego dekretu, dotychczasowy właściciel gruntu, następcy prawni będący w posiadaniu gruntu lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie – użytkownicy gruntu, mogli w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną.

Podstawowe i fundamentalne znaczenie dla rozpoznania sprawy z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego ma ustalenie legitymacji formalnej podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku dekretowego z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego i w konsekwencji ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na ich rzecz. Postępowanie dekretowe wszczyna się bowiem na żądanie strony, zaś stroną w rozumieniu art. 28 k.p.a. jest osoba lub jednostka, której interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie, albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Stwierdzić zatem należy, iż status strony postępowania administracyjnego jest uzależniony m.in. od możliwości przypisania konkretnemu podmiotowi interesu prawnego. Cechami interesu prawnego jest to, że jest on: indywidualny, konkretny, aktualny i sprawdzalny obiektywnie, a jego istnienie znajduje potwierdzenie w okolicznościach faktycznych, będących przesłankami stosowania przepisu prawa materialnego. Pojawia się on wówczas, gdy istnieje związek między obowiązującą normą prawa materialnego a sytuacją prawną konkretnego podmiotu, a polegający na tym, że akt stosowania tej normy może mieć wpływ na jego sytuację w zakresie prawa materialnego. Pojęcie strony, jakim posługuje się art. 28 k.p.a., może być wyprowadzone tylko z przepisów prawa materialnego, czyli z normy prawnej, która stanowi podstawę ustalenia uprawnienia lub obowiązku (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 19 stycznia 1995 r., I SA 1326/93, LEX nr 82061).

1.3. Jednym z najczęstszych problemów występujących w sprawach dekretowych jest ustalenie aktualnego kręgu stron postępowania. Ponieważ treść art. 28 k.p.a. nie stanowi samoistnej normy prawnej dla wywodzenia przysługującego przymiotu strony postępowania – to ustalenie interesu lub obowiązku prawnego może nastąpić jedynie w związku z konkretną normą prawa materialnego, którą w tej sprawie jest norma zawarta w art. 7 dekretu

warszawskiego. Takiej normy materialnoprawnej nie kreują także inne akty prawne. Norma taka nie wynika również z przepisów prawa cywilnego. Umowa cywilnoprawna nie może bowiem modyfikować ustawowo określonego podmiotowego zakresu uprawnień unormowanych w dekreście warszawskim, skoro zakres tych uprawnień nie może być wynikiem zgodnych oświadczeń woli stron tej umowy. Czym innym jest bowiem swoboda zawierania umów w prawie cywilnym, a czym innym jest skonkretyzowanie uprawnień w sferze prawa administracyjnego i przypisanie tych uprawnień przez prawodawcę konkretnie określonym podmiotom. Strony umowy cywilnoprawnej nie mogą zatem oczekiwać, że swoboda zawierania umów i wyrażania w nich swojej woli w sferze prawa cywilnego wywoła takie same skutki prawne w sferze prawa administracyjnego.

1.4. Dla ustalenia właściwej legitymacji formalnej osób uprawnionych z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego konieczne jest jednak w pierwszej kolejności odwołanie się do pojęć „dotychczasowy właściciel” oraz „następcę 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 „następcę prawnego” użyte w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego dotyczy kategorii osób, którym w szczególnych okolicznościach przyznano uprawnienie do złożenia wniosku dekretowego i w konsekwencji pozytywne ustanowienie na ich rzecz prawa użytkowania wieczystego.

1.5. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym 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 odróżnić skutki prawne czynności cywilnoprawnej od podmiotowości w prawie administracyjnym i że nie zawsze skutki czynności cywilnoprawnej powodują powstanie praw podmiotowych w sferze prawa administracyjnego, jeżeli ustawodawca wyraźnie tego nie unormował”. Naczelny Sąd Administracyjny w przedmiotowym wyroku ostatecznie przesądził kwestię, że sama podstawa cywilnoprawna zawarcia umowy przeniesienia praw i roszczeń w kontekście rozpoznawanej sprawy z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, nie tworzy interesu prawnego w procedurze administracyjnej prowadzonej na podstawie dekretu warszawskiego. Przesądzono kwestię, że umowy cywilnoprawne dotyczące przeniesienia praw i roszczeń do dawnych nieruchomości nie legitymowały – w rozumieniu prawa administracyjnego - osób wskazanych w tych umowach, jako nabywcy praw i roszczeń – w rozumieniu prawa cywilnego – do skutecznego ubiegania się o przyznanie prawa użytkowania wieczystego na podstawie dekretu warszawskiego. Podobne stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z dnia 29 sierpnia 2022 r. o sygnaturach: I OSK 2875/20 (LEX nr 3442967), I OSK 707/20 (LEX nr 3429990) oraz I OSK 1717/20 (LEX nr 3430037).

1.6. Argumentację zawartą w ww. wyrokach, Komisja w całej rozciągłości podziela i uznaje za własną w tej sprawie. Uprawnienie z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego jako norma prawa materialnego do bycia stroną w postępowaniu dekretowym zgodnie z art. 28 k.p.a., nie przechodzi na następców prawnych tych osób, nie będących ich spadkobiercami. Obowiązująca powołana wyżej materialnoprawna norma nie przewiduje, aby możliwe było uzyskanie statusu strony w postępowaniu dekretowym na skutek umowy cywilnoprawnej. Wykładnia gramatyczna strony w postępowaniu dekretowym, w kontekście powołanego wyżej orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, nie pozostawia wątpliwości, że tylko spadkobiercom dawnych właścicieli nieruchomości przyznaje się status strony w postępowaniu dekretowym. Prawo do bycia stroną w postępowaniu dekretowym i w konsekwencji ustanowienie na rzecz tej osoby prawa użytkowania wieczystego jest uprawnieniem o charakterze publicznoprawnym, ponieważ ustawodawca przewidział dla tego rodzaju żądania formę decyzji administracyjnej. Prawo to zaś nie ma charakteru cywilnego ponieważ jest niezbywalnym prawem publicznym.

1.7. Reasumując, sformułowanie użyte w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego „następca prawny dawnego właściciela” rozumieć należy jako osoby, które wstąpiły w ogół praw i obowiązków w drodze dziedziczenia. W definicji tego pojęcia nie mieszczą się zaś osoby, które uzyskały prawa i roszczenia do nieruchomości na skutek umowy cywilnoprawnej

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

1.8. W stanie faktycznym sprawy, na podstawie art. 1 dekretu warszawskiego, dawna nieruchomość oznaczona numerem hipotecznym _____ położona przy ulicy Bolecha 25 przeszła na własność gminy m.st. Warszawy z dniem 16 sierpnia 1948 r. Przed tą datą właścicielem nieruchomości była A _____ S _____, co wynika wprost z zaświadczenia Sądu Grodzkiego w Warszawie z dnia _____ 1949 r.

W dniu _____ 1974 r. przed notariuszem J _____ i O _____ doszło do zawarcia umowy sprzedaży budynku oraz praw i roszczeń do nieruchomości przy ul. Bolecha 25 wynikających z dekretu. Stronami umowy byli: jako zbywca – A _____ S _____, zaś jako nabywcy: A _____ S _____ i A _____ C _____. Następnie dnia _____ 1994 r. A _____ S _____ darowała na rzecz A _____ C _____ przysługujący jej udział we własności nieruchomości oraz w prawach i roszczeniach do gruntu, w tym w prawie do ustanowienia użytkowania wieczystego.

Prezydent m.st. Warszawy w decyzji reprivatyzacyjnej ustanowił prawo użytkowania wieczystego do dawnej nieruchomości hipotecznej nr _____ na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego na rzecz A _____ C _____ (dalej: beneficjent decyzji reprivatyzacyjnej). Organ uznał ją zatem za następcę prawnego A _____ S _____ na podstawie umowy notarialnej sprzedaży zawartej w dniu _____ 1974 r. na gruncie prawa cywilnego oraz umowy darowizny z dnia _____ 1994 r. A co za tym idzie, uznał, że posiada ona status

strony w postępowaniu dekretowym na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w związku z art. 28 k.p.a.

1.9. W świetle powyższych okoliczności, w niniejszej sprawie istota problemu sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy beneficjent decyzji reprivatyzacyjnej jako nabywca praw i roszczeń dotyczących nieruchomości położonej przy ulicy Bolecha 25 z tytułu zawartej umowy notarialnej mieści się w pojęciu „następcy prawnego”, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, co w konsekwencji umożliwiłoby nadanie mu statusu strony w postępowaniu dekretowym.

1.10. W ocenie Komisji skoro w stanie faktycznym sprawy dawnym właścicielem nieruchomości była A S to prawo do bycia stroną w postępowaniu dekretowym przysługiwało wyłącznie jej następcom prawnym, a nie osobom, które w drodze umowy cywilnoprawnej nabyły prawo do tej nieruchomości. Zatem Prezydent m.st. Warszawy w sposób wadliwy uznał, że beneficjentem decyzji reprivatyzacyjnej jest A C Nie mogła ona bowiem skutecznie ubiegać się o przyznanie prawa użytkowania wieczystego określonego w decyzji reprivatyzacyjnej. Uznanie umowy sprzedaży roszczeń oraz umowy darowizny za skuteczne - w rozumieniu prawa administracyjnego - podstawy do przyznania prawa użytkowania wieczystego na rzecz podmiotu wskazanego w umowach cywilnoprawnych jako nabywca, stanowi rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w związku z art. 28 k.p.a. To wyczerpuje przesłankę nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

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

2. Brak nieodwracalnych skutków prawnych

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

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

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

jest możliwości odmiennego ukształtowania sytuacji prawnej jednostki od tej, będącej następstwem decyzji administracyjnej, co wyklucza powrót do stanu poprzedniego (B. Adamiak, Głosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSP 1993, nr 5, poz. 104, P. Przybysz, Kodeks postępowania administracyjnego, Warszawa 2017).

Definicja zawarta w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. zawiera w sobie dwa elementy, z których jeden konstytuuje zasadę, a drugi wyjątek od niej. Pierwszy określa czynność prawną w postaci przeniesienia własności lub użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej, która co do zasady przesądza o nieodwracalności skutków prawnych. Drugi natomiast statuuje wyjątki od wymienionej zasady. Analiza treści wskazanego przepisu prowadzi do wniosku, że nie można przyjąć istnienia nieodwracalności skutków prawnych, jeśli nabywca nabył rzecz nieodpłatnie albo nabycie nastąpiło w złej wierze.

2.2. Przenosząc powyższą definicję na grunt przedmiotowej sprawy, należy wskazać, że prawo użytkowania wieczystego, przekształcone w prawo własności, nie zostało zbyte na rzecz osób trzecich. W konsekwencji Komisja stwierdziła, że nie zaistniały nieodwracalne skutki prawne, o których mowa w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

3. 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 stronę postępowania rozpoznawczego przyjęto A C jako beneficjentkę decyzji reprivatyzacyjnej.

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.

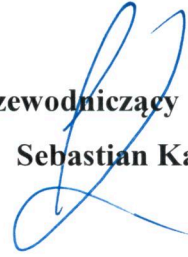
4. Konkluzja

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. w związku z art. 7 ust. 1 dekretu,
w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Przewodniczący Komisji

Sebastian Kaleta



Pouczenie:

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

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

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

