



Warszawa, dnia 22 czerwca 2021 r.

Sygn. akt KR II R 8/20

DPA-II.9130.2.2020

IK: 2314108

POSTANOWIENIE

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Sebastian Kaleta

Członkowie Komisji:

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

po rozpoznaniu w dniu 22 czerwca 2021 r. na posiedzeniu niejawnym

wniosku Miasta Stołecznego Warszawy reprezentowanego przez Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy o uzupełnienie decyzji Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich nr KR II R 8/20 z 5 maja 2021 r.

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy reprezentowanego przez Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy, z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, Prokuratora Prokuratury Regionalnej w Warszawie, Andrzeja Waldemara Wolanina, Irminy Wolanin-Napiórkowskiej, Elżbiety Orłowskiej, Jeroena Reiniera van der Toolena, Jolanty Weroniki Lewandowskiej, Romualda Jana Lewandowskiego, Jadwigi Marii Dworzeckiej, Żanety Andrychowskiej, Małgorzaty Nowickiej-Gaudasińskiej oraz Aleksandry Anny Kotowicz, na podstawie art. 10 i 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2021 r. poz. 795; dalej: ustawa z 9 marca 2017 r.) w związku z art. 111 § 1 i § 1b ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735; dalej: k.p.a.)

postanawia:

1. odmówić uzupełnienia decyzji Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich nr KR II R 8/20 z dnia 5 maja 2021 r.;

2. na podstawie art. 16 ust. 3 i ust. 4 ustawy z 9 marca 2017 r., zawiadomić o wydaniu niniejszego postanowienia poprzez ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości.

UZASADNIENIE

1. Strona (Miasto Stołeczne Warszawa reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy) pismem z 21 maja 2021 r. (data wpływu do Komisji: 27 maja 2021 r.) wniosła o uzupełnienie decyzji Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich nr KR II R 8/20 z 5 maja 2021 r. (ogłoszonej w BIP 7 maja 2021 r.) co do rozstrzygnięcia o obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia, o którym mowa w przepisie art. 31 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r.

W uzasadnieniu wniosku podniesiono, że wysokość nienależnego świadczenia, podlegającego zwrotowi, winna odpowiadać cenie sprzedaży przez beneficjentów decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 97/2000 z dnia 21 lutego 2000 r., zmienionej decyzją nr 130/2001 z dnia 23 lipca 2001 r. i sprostowaną postanowieniem nr 132/GK/DW/2005 z dnia 19 grudnia 2005 r. oraz beneficjentów decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 98/2000 z dnia 21 lutego 2000 r., zmienionej decyzją nr 114/2001 z dnia 23 lipca 2001 r. i sprostowanej postanowieniem nr 21/GK/DW/2006 z dnia 27 lutego 2006 r., udziałów w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości, dokonanych mocą umów sprzedaży z dnia 30 czerwca 2006 r. oraz z dnia 29 października 2007 r. Wskazano, że zdaniem strony pomiędzy beneficjentami obu tych decyzji zachodzi tożsamość.

W ocenie strony Komisja wydając rozstrzygnięcie w sprawie niniejszej nie wzięła bowiem pod uwagę interesu m.st. Warszawy (społeczności lokalnej m.st. Warszawy), co w sposób oczywisty godzi w interesy majątkowe m.st. Warszawy, jako podmiotu na rzecz którego zwrot miałby być dokonany, jak również ze względów ekonomiki procesowej, wobec konieczności wszczynania przez m.st. Warszawa dodatkowych procedur, związanych z dochodzeniem roszczenia.

Zdaniem strony brak orzeczenia o obowiązku zwrotu nienależnego świadczenia prowadzi do przerzucania na Prezydenta m.st. Warszawy ciężaru prowadzonych przez Komisję postępowań, a zwłaszcza ich wyników, mimo że Komisja została wyposażona przez ustawę z dnia 9 marca 2017 r. w szerokie kompetencje, w tym kompetencje do orzeczenia o obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia.

W uzasadnieniu wniosku strona wskazywała również, że brak orzeczenia o obowiązku zwrotu nienależnego świadczenia przeczy praktyce Komisji, która stwierdzając wadliwość decyzji Prezydenta m.st. Warszawy wielokrotnie orzekała o obowiązku zwrotu równowartości świadczeń podlegających zwrotowi (np. w sprawach dotyczących nieruchomości warszawskich położonych przy ul. Asfaltowej 2 czy Emilii Plater 15).

2. W ocenie Komisji wniosek jest bezpodstawny, dlatego też odmówiono uzupełnienia przedmiotowej decyzji zgodnie z treścią żądania zawartego w piśmie z 21 maja 2021 r.

Zgodnie z treścią art. 31 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r. w decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1, Komisja może nałożyć obowiązek zwrotu równowartości nienależnego świadczenia na osobę należącą do jednej z wymienionych w tym przepisie kategorii. Nałożenie obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia ma w związku z tym charakter fakultatywny. Oznacza to, że ustawodawca wyposażył Komisję w kompetencję do odstąpienia od nałożenia obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia, poddając dyskrejonalnej ocenie organu zasadność skorzystania z wymienionego uprawnienia. Uprawnienia Komisji jako wyjątku od zasady nie można interpretować w sposób rozszerzający.

Institucja uregulowana w art. 31 ustawy z 9 marca 2017 r. oparta została na podwójnym uznaniu. **Po pierwsze**, Komisja w granicach tzw. „luzu decyzyjnego” może nałożyć obowiązek zwrotu równowartości nienależnego świadczenia. **Po drugie**, w granicach swej dyskrejonalnej oceny może zmniejszyć jego wysokość lub odstąpić od jego nałożenia (por. Dalkowska Anna (red.), *Szczególne zasady usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa. Komentarz do wybranych przepisów*, Opublikowano: LEX/el. 2018). Nałożenie obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia zależy każdorazowo od okoliczności konkretnej sprawy.

Tymczasem wnioskodawca jedynie ogólnie twierdzi, że w sprawie zachodziły przesłanki nałożenia obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia. Ograniczył się do wskazania podstaw prawnych nałożenia obowiązku wynikających z ustawy z 9 marca 2017 r. oraz odwołał się do okoliczności, że brak zwrotu nienależnego świadczenia uderza w interesy majątkowe m.st. Warszawy (a nawet społeczności lokalnej). W uzasadnieniu wniosku wskazano kilka spraw, w których Komisja orzekła o nałożeniu obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia, jednak okoliczności dotyczące tych spraw nie są tożsame z okolicznościami sprawy dotyczącej nieruchomości położonych w Warszawie przy ulicy Stalowej 12.

Istotnie, jak wskazuje pełnomocnik Miasta Stołecznego Warszawy, w decyzjach organów co do zasady wymagana jest stałość formułowanych poglądów, jednakże powinno to mieć miejsce na tle tożsamego stanu faktycznego i prawnego. W sprawach, na które powołuje się pełnomocnik, stan faktyczny oraz prawny nie są tożsame ze stanem rozpoznawanej sprawy (ul. Stalowej 12).

Niezależnie od braku tożsamego stanu faktyczno-prawnego należy wskazać, że w ustawie z 9 marca 2017 r. w art. 38 ust. 1 wyłączono w toku postępowań przed Komisją stosowanie art. 8 § 2 k.p.a., stanowiącego, że *„Organy administracji publicznej bez uzasadnionej przyczyny nie odstępują od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym”*.

3. Należy zauważyć, że na podstawie art. 2 ustawy z dnia 17 września 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, ustawy o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1709) dokonano zmiany art. 56 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników (Dz. U. z 2019 r. poz. 2181 oraz z 2020 r. poz. 284 i 875). Zgodnie ze znowelizowaną treścią ww. przepisu w ust. 1 art. 56 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„Z przychodów uzyskanych ze zbycia akcji lub udziałów należących do Skarbu Państwa tworzy się państwowy fundusz celowy pod nazwą Fundusz Reprivatyzacji, na rachunku którego są gromadzone środki pochodzące ze sprzedaży 5% akcji należących do Skarbu Państwa w każdej ze spółek powstałych w wyniku komercjalizacji, środki z tytułu świadczeń należnych Skarbowi Państwa, o których mowa w art. 31 ust. 1, art. 31a oraz art. 39 ust. 3 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 2018 r. poz. 2267 oraz z 2020 r. poz. 1709), a także odsetki od środków na rachunku Funduszu, z przeznaczeniem na cele związane z zaspokajaniem roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa oraz wypłatę odszkodowań lub zadośćuczynień, o których mowa w art. 33 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa,(...):”

Przepis ten wyraźnie wskazuje, że środkami z tytułu świadczeń należnych Skarbowi Państwa, są świadczenia nałożone na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r.

w związku z nałożeniem obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia. Zatem zgodnie z nowelizacją na podstawie ustawy z 17 września 2020 r. obowiązek zwrotu nastąpiłby *de facto* na rzecz Skarbu Państwa, a nie na rzecz Miasta Stołecznego Warszawy.

4. Zdaniem Komisji decyzje Prezydenta m.st. Warszawy ustanawiające prawo użytkowania wieczystego, zawierały błędy powstałe w wyniku błędnego przyjęcia kręgu stron, a następnie w wyniku wadliwej próby sanacji w trybie art. 155 k.p.a. Aktualnie m.st. Warszawa chce przerzucić swoje obowiązki związane z dbaniem o majątek komunalny na inny organ (Komisję), mimo tych swoich zaniedbań.

Strona – m.st. Warszawa – mówi o obowiązku orzeczenia zwrotu nienależnego świadczenia od beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnych, jednakże nie wskazuje imiennie kogo należy obciążyć takim obowiązkiem oraz co przemawia za solidarną odpowiedzialnością beneficjentów. Wskazano, że wysokość nienależnego świadczenia, podlegającego zwrotowi, winna odpowiadać cenie sprzedaży przez beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej udziałów w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości, dokonanych mocą umów sprzedaży z dnia 30 czerwca 2006 r. oraz z dnia 29 października 2007 r. Brak jest natomiast uzasadnienia w jaki sposób osoby biorące udział w ww. transakcjach swoim działaniem doprowadziły do wydania wadliwych decyzji. Z wniosku o uzupełnienie decyzji nie wynika, co konkretnie przemawia za koniecznością takiego uzupełnienia decyzji Komisji.

Ponadto, powszechnie wiadomym jest, że wartość nieruchomości zmienia się z upływem czasu. M.st. Warszawa optuje za przyjęciem określonych kwot zaczerpniętych z aktów notarialnych sprzed 15 lat, gdy tymczasem wartość nieruchomości na przestrzeni lat wyraźnie się zmieniała. Mimo tego, we wniosku brak jest choćby cienia argumentacji, czy w ogóle, a jeśli tak, to na jakiej podstawie, dokonać waloryzacji tych kwot oraz czy w takich okolicznościach wymagałoby to powołania biegłego. Wydaje się, że w tym przypadku strona chce przerzucić ciężar poczynienia takich ustaleń na Komisję, nie wskazując jak należałoby potraktować takie wątpliwości.

5. Nie można nie zauważyć, że Komisja prawidłowo zawiadamiała stronę o możliwości zapoznania się z aktami oraz o możliwości składania wniosków. Tymczasem strona – m.st. Warszawa – nie wnosiła wówczas o zawarcie w przyszłej decyzji orzeczenia o zwrocie nienależnego świadczenia, nie wnosiła też o powołanie biegłego, ani nie kierowała w ogóle żądań pod adresem Komisji, w których przyznałaby, że jej decyzje były wadliwe.

M.st. Warszawa w toku postępowania nie wskazywało też, że oczekuje orzeczenia Komisji orzekającego wadach decyzji reprivatyzacyjnych. Jak w wielu innych sprawach toczących się przed Komisją do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich wniosek o nałożenie obowiązku zwrotu nienależnego świadczenia pojawiał się już po wydaniu decyzji Komisji. Jednakże tak samo jak w innych tego typu wnioskach m.st. Warszawa nie wskazuje, jakie konkretnie okoliczności przemawiają za obciążeniem obowiązkiem zwrotu nienależnego świadczenia beneficjentów decyzji. Nie wskazano żadnych okoliczności, z których wynika, że strony przyczyniły się do wydania wadliwej decyzji.

6. Paradoksalnie, w dniu 14 czerwca 2021 r. do Komisji wpłynęła skarga strony – m.st. Warszawy na decyzję z 5 maja 2021 r. w której uzasadnieniu strona *de facto* zaprzecza swojemu stanowisku zawartemu we wniosku o uzupełnienie decyzji.

W skardze tej wskazano bowiem, że *„nawet jeśli decyzje reprivatyzacyjne były częściowo wadliwe, to wadliwość ta została sanowana decyzjami zmieniającymi z dnia 23 lipca 2001 r., w których prawidłowo określono osoby uprawnione. Ponadto w drodze sprostowania dokonanego w trybie art. 113 § 1 k.p.a. prawidłowo określono udział, co do którego ustanowiono prawo użytkowania wieczystego. Per saldo osiągnięto więc w ten sposób efekt w postaci uzyskania stanu zgodnego z prawem. Stabilizacja i pewność obrotu prawnego przemawia zatem za utrzymaniem w mocy decyzji reprivatyzacyjnej w zmienionym w trybie art. 155 k.p.a. i sprostowanym w trybie art. 113 § 1 k.p.a. brzmieniu Prezydent m.st. Warszawy wydał bowiem decyzje zmieniające oraz postanowienia o sprostowaniu w następstwie czego dokonane rozstrzygnięcie odzwierciedlało ostatecznie prawidłowo ustalony krąg podmiotów prowadzonego postępowania i wielkość przynależnych im udziałów w prawie użytkowania wieczystego gruntu przy ul. Stalowej 12 w Warszawie. Prezydentowi m.st. Warszawy nie można więc zarzucić, że opisane wyżej decyzje wywołały skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności i wydane w niniejszej sprawie rozstrzygnięcia dotknięte są wadą nieważności.”*

Niezrozumiale jest więc, dla czego strona – m.st. Warszawa chce obciążyć beneficjentów decyzji obowiązkiem zwrotu nienależnego świadczenia, gdy jednocześnie stoi na stanowisku, że decyzje Prezydenta nie wywołały skutków niemożliwych do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności oraz że decyzje te nie są dotknięte wadą nieważności.

7. Ubocznie wskazać należy, że decyzja Komisji z 5 maja 2021 r. nie zamyka Miastu Stołecznemu Warszawie dochodzenia ewentualnych roszczeń na drodze postępowania cywilnego przed sądami powszechnymi.

8. Wobec powyższego, orzeczono jak w osnowie postanowienia.


Przewodniczący Komisji

Sebastian Kaleta

Pouczenie:

1. Zgodnie z art. 10 ust. 4 ustawy z 9 marca 2017 r. od niniejszego postanowienia **nie przysługuje środek zaskarżenia**. Zgodnie z art. 16 ust. 3 i 4 tej ustawy zawiadomienie o wydaniu postanowienia uważa się za dokonane po upływie 7 dni od dnia publicznego ogłoszenia.
2. Zgodnie z art. 111 § 1 b k.p.a. uzupełnienie lub odmowa uzupełnienia decyzji następuje w formie postanowienia; natomiast art. 111 § 2 k.p.a. stanowi, że w przypadku wydania postanowienia, o którym mowa w § 1b, termin dla strony do wniesienia odwołania, powództwa lub skargi biegnie od dnia jego doręczenia lub ogłoszenia.

