



Warszawa, dnia 26 lipca 2023 r.

Sygn. akt KR III R 15/23

## DECYZJA nr KR III R 15/23

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

### Przewodniczący Komisji:

Sebastian Kaleta

### Członkowie Komisji:

Paweł Lisiecki, Bartłomiej Opaliński, Wiktor Klimiuk, Łukasz Kondratko, Robert Kropiwnicki, Sławomir Potapowicz

po rozpoznaniu w dniu 26 lipca 2023 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 361/GK/DW/2015 z dnia 8 lipca 2015 r. zmieniającej decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 26 lutego 2015 r. nr 71/GK/DW/2015 i ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego do gruntu o powierzchni m<sup>2</sup>, oznaczonego jako działka ewidencyjna nr . w obrębie , położonego w Warszawie przy ul. Jana Kazimierza 18a, dla którego Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą numer i odmawiającej ustanowienia prawa użytkowania wieczystego w odniesieniu do gruntu stanowiącego własność m.st. Warszawy w granicach działki o nr ewidencyjnym z obrębu dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą numer

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, M R D: R, W.J.

P: Spółki Jawnej z siedzibą w W

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.) w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

### **orzeka:**

stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 8 lipca 2015 r. nr 361/GK/DW/2015 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 10 maja 2023 r. wsząć z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 361/GK/DW/2015 z dnia 8 lipca 2015 r. zmieniającej decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 26 lutego 2015 r. nr 71/GK/DW/2015 i ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu o powierzchni m<sup>2</sup>, oznaczonego jako działka ewidencyjna nr w obrębie , położonego w Warszawie przy ul. Jana Kazimierza 18a, dla którego Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą numer i odmawiającej ustanowienia prawa użytkowania wieczystego w odniesieniu do gruntu stanowiącego własność m.st. Warszawy w granicach działki o nr ewidencyjnym z obrębu dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą numer , z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, M R D R W.J. P Spółki Jawnej z siedzibą w W

Postanowieniem z dnia 10 maja 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 19 maja 2022 r., Przewodniczący Komisji zawiadomił strony o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 361/GK/DW/2015 z dnia 8 lipca 2015 r.

Postanowieniem z dnia 10 maja 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 z dnia 8 lipca 2015 r. nr 361/GK/DW/2015.

Powyższe postanowienia i zawiadomienie zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 22 maja 2023 r.

Pismami z dnia 19 maja 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. Jana Kazimierza 18a, w trybie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Postanowieniem z dnia 10 maja 2023 r. Komisja postanowiła zabezpieczyć postępowanie rozpoznawcze poprzez nakazanie wpisu w księdze wieczystej nr [redacted] zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości.

Postanowienie to zostało w dniu 22 maja 2023 r. opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej.

Zawiadomieniem z dnia 7 lipca 2023 r. poinformowano strony o przedłużeniu do dnia 10 września 2023 r. postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 361/GK/DW/2015 z dnia 8 lipca 2015 r. dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Jana Kazimierza 18a, 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 7 lipca 2023 r.

Zawiadomieniem z dnia 7 lipca 2023 r. zawiadomiono strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości warszawskiej położonej przy ulicy Jana Kazimierza 18a, sygn. akt KR III R 15/23 dotyczącej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 8 lipca 2015 r. nr 361/GK/DW/2015. 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 7 lipca 2023 r.

W dniu 24 lipca 2023 r. Społeczna Rada wydała opinię numer : [redacted] w której wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 361/GK/DW/2015 z dnia 8 lipca 2015 r., gdyż decyzja została wydana z rażącym naruszeniem art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, tj. na rzecz M: [redacted] i D: [redacted] Rc [redacted] którym nie przysługiwał przymiot stron postępowania. Decyzja narusza prawo również przez nieuprawnione zastosowanie art. 155

k.p.a. w celu zmiany decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 26 lutego 2015 r. nr 71/GK/DW/2023. Nadto Społeczna Rada podniosła, iż wydanie 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 Jana Kazimierza 18a o dawnym oznaczeniu hip. stanowi obecnie działki z obrębem o numerach (stanowiąca drogę publiczną), (działka zabudowana, nieobjęta niniejszym postępowaniem) oraz nr , będąca przedmiotem niniejszego postępowania.

Działka nr o powierzchni m<sup>2</sup> jest niezabudowana, powstała w wyniku podziału działki nr zatwierdzonego decyzją nr Prezydenta m.st. Warszawy z dnia , 2012 r. o nr . Stanowi ona obecnie podwórko i parking dla mieszkańców budynku posadowionego na działce nr

Dla przedmiotowego terenu obecnie nie obowiązuje żaden miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie zaś ze Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego m.st. Warszawy teren ten jest oznaczony symbolem (M1).30 – tereny planowego rozwoju budownictwa wielorodzinnego.

### **2. Pierwotni właściciele nieruchomości**

Z zaświadczenia Sądu Grodzkiego w Warszawie z dnia , 1948 r. nr wynika, że na dzień , 1948 r. tytuł własności do nieruchomości oznaczonej numerem hip. uregulowany był wpisem jawnym na imię A i F , małżonków K. w równych częściach niepodzielnie.

### **3. Następstwo prawne**

Postanowieniem z dnia , 1968 r., sygn. akt } Sąd Powiatowy dla m.st. Warszawy stwierdził, że spadek po A i F , zmarłym z dnia , 1968 r., nabyli żona F i K i syn R i K , po każde z nich.

Postanowieniem z dnia , 1973 r., sygn. akt } Sąd Powiatowy w Otwocku stwierdził, że spadek po F i K , zmarłej z dnia , 1973 r., nabyła w całości wnuczka B i K .

Postanowieniem z dnia [redacted] 1980 r., sygn. akt [redacted], Sąd Rejonowy w Otwocku stwierdził, że spadek po R [redacted] K [redacted], zmarłym [redacted] 1980 r., nabyli żona Z [redacted] K [redacted] i córka B [redacted] K [redacted] po [redacted] każda z nich.

Postanowieniem z dnia [redacted] 1993 r., sygn. akt [redacted], Sąd Rejonowy w Otwocku stwierdził, że spadek po Z [redacted] K [redacted], zmarłej [redacted] 1993 r., nabyła w całości córka E [redacted] Z [redacted] (z domu K [redacted] a - w dniu [redacted] 1981 r. poślubiła T [redacted] Z [redacted] – akt małżeństwa nr [redacted] wystawiony przez Urząd Stanu Cywilnego m.st. Warszawy).

#### **4. Ogłoszenie o objęciu gruntu położonego w Warszawie przy ul. Jana Kazimierza 18a w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy**

W Dzienniku Urzędowym nr [redacted] Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy z dnia 25 listopada 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), obejmujące teren przy ul. Jana Kazimierza 18a.

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

#### **5. Postępowanie dekretowe**

W dniu [redacted] 1948 r. A [redacted] K [redacted] złożył wniosek o przyznanie prawa własności czasowej nieruchomości położonej przy ul. Jana Kazimierza 18a, oznaczonej dawnym numerem hip. [redacted]

Orzeczeniem z dnia [redacted] 1956 r. nr [redacted] Prezydium Rady Narodowej odmówiło A [redacted] i F [redacted] małżonkom K [redacted] przyznania prawa własności czasowej z uwagi na przeznaczenie działki pod użyteczność publiczną.

Orzeczenie to zostało zaskarżone przez małżonków K [redacted] i. Decyzją Ministerstwa Gospodarki Komunalnej nr [redacted] z dnia [redacted] 1963 r. orzeczenie Prezydium Rady Narodowej zostało utrzymane w mocy.

W dniu [redacted] 2009 r. Minister Infrastruktury wydał decyzję nr [redacted] w której stwierdził nieważność obu wyżej wskazanych orzeczeń w części dotyczącej działek o numerach ewidencyjnych [redacted] i [redacted] z obrębu [redacted] i odmówił stwierdzenia nieważności orzeczeń w zakresie dotyczącym działki nr [redacted] stanowiącej drogę publiczną.

## 6. Sprzedaż roszczeń

W dniu ..... 2010 roku przed notariuszem J. .... R. .... zawarta została umowa sprzedaży (rep. A nr ..... B. .... Z. .... sprzedała M. .... i i D. .... małżonkom R. .... udział wynoszący ..... w przysługujących jej prawach i roszczeniach (w tym także roszczeniach dekretowych) dotyczących nieruchomości położonej przy Jana Kazimierza 18a oraz we współwłasności budynku posadowionego na działce o numerze ewidencyjnym ..... stanowiącego odrębną własność, za kwotę ..... zł.

Następnie aktem notarialnym z dnia ..... 2015 r. zawartym przed notariuszem E. .... Mr. .... (rep. A nr ..... ) B. .... i Z. .... sprzedała M. .... i i D. .... małżonkom R. .... przysługujący jej udział (.....) w prawach i roszczeniach, w tym także roszczeniach dekretowych, związanych z nieruchomością położoną przy ul. Jana Kazimierza 18a, stanowiących działki o numerze ewidencyjnym ..... i ..... za kwotę ..... zł.

## 7. Decyzja reprivatyzacyjna

Decyzją z dnia 26 lutego 2015 r. nr 71/GK/DW/2015 Prezydent m.st. Warszawy ustanowił prawo użytkowania wieczystego do gruntu o powierzchni ..... m<sup>2</sup>, położonego przy ul. Jana Kazimierza 18a, opisanego jako działka nr ..... z obrębem ..... na rzecz B. .... y Z. .... w ..... oraz M. .... i D. .... małżonków R. .... w ..... ustalił czynsz symboliczny w kwocie ..... zł oraz odmówił ww. osobom prawa użytkowania wieczystego do gruntu stanowiącego własność m.st. Warszawy w granicach działki ..... z obrębem ..... stanowiącego pas ulicy. Powyższa decyzja objęta jest odrębnym postępowaniem przed Komisją (KR III R 16/23).

Następnie, w dniu 8 lipca 2015 r. Prezydent m.st. Warszawy – na podstawie art. 155 k.p.a. - wydał decyzję nr 361/GK/DW/2015 zmieniającą punkty I i III decyzji z dnia 26 lutego 2015 r. nr 71/GK/DW/2015 i ustanawiającą prawo użytkowania wieczystego do gruntu o powierzchni ..... m<sup>2</sup>, położonego przy ul. Jana Kazimierza 18a, opisanego jako działka nr ..... z obrębem ..... na rzecz M. .... i D. .... małżonków R. .... oraz odmawiającą wskazanym osobom prawa użytkowania wieczystego do gruntu stanowiącego własność m.st. Warszawy w granicach działki ..... z obrębem ..... stanowiącego pas ulicy (decyzja będąca przedmiotem niniejszego postępowania).

## 8. Stan faktyczny i prawny nieruchomości po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej

W dniu ..... 2015 r. przed notariuszem E. .... i M. .... zawarto umowę o oddaniu gruntu (działki o numerze ewidencyjnym ..... ) w użytkowanie wieczyste D. .... i M. .... małżonkom R. ....

W dniu 2016 r. Zarząd Dzielnicy Wola m.st. Warszawy wydał decyzję nr o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego ww. działki we własność.

W dniu 2018 r. przed notariuszem E. Mr została zawarta warunkowa umowa sprzedaży (rep. A nr ). D. i Ma małżonkowie R zobowiązali się sprzedać prawo własności działki o numerze ewidencyjnym na rzecz Pl S. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością Spółki Komandytowej za kwotę zł pod warunkiem niewykorzystania przez Miasto Stołeczne Warszawa prawa pierwokupu. Następnie w dniu 2019 r. przed notariuszem E. Mr została zawarta umowa przeniesienia własności w wykonaniu warunkowej umowy sprzedaży z dnia 2018 r. (rep. A nr ).

Z danych zawartych w Krajowym Rejestrze Sądowym wynika, że spółka Pr S. Spółka z o.o. sp. k. została przekształcona w W. J. P. spółkę komandytową, która następnie – na podstawie uchwały wspólników z dnia 2021 r. – została przekształcona w W. J. P. Spółkę Jawną (KRS nr ). Przedmiot działalności spółki stanowi wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi, zaś pozostałe przedmioty działalności to m.in. kupno i sprzedaż nieruchomości na własny rachunek, pośrednictwo w obrocie nieruchomościami, czy też zarządzanie nieruchomościami na zlecenie. Nadto podnieść należy, iż wspólnikami w spółce są P. R. – syn M. i D. R., który m.in. reprezentował rodziców podczas nabywania przez nich od B. r. Z. udziału w prawach i roszczeniach dotyczących nieruchomości przy Jana Kazimierza 18a oraz W. r. P., który z kolei reprezentował małżonków R. podczas zawierania umowy o oddanie gruntu będącego przedmiotem niniejszego postępowania w użytkowanie wieczyste.

### **9. Dowody będące podstawą ustalenia stanu faktycznego**

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie zgromadzonych w sprawie dokumentów: akt postępowania rozpoznawczego sygn. KR III R 15/23, akt miejskich Urzędu m.st. Warszawy, poświadczonej za zgodność z oryginałem kopii akt hipotecznych poświadczonych za zgodność z oryginałem kopii akt Sądu Rejonowego dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie oraz akt Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie k. , i).

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

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

#### **1. Przedmiot postępowania rozpoznawczego**

Przedmiotem rozpatrzenia przez Komisję jest decyzja wydana przez organ administracji publicznej w trybie art. 155 k.p.a. Zgodnie z tym przepisem decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchynieniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony. Jak zauważa się w orzecznictwie, postępowanie prowadzone na podstawie art. 154 i 155 k.p.a. jest postępowaniem nadzwyczajnym, którego przedmiotem – w przeciwieństwie do postępowania głównego (rozpoznawczego) – nie jest merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, lecz przeprowadzenie weryfikacji wydanej już decyzji ostatecznej z jednego tylko punktu widzenia, a mianowicie, czy za zmianą (uchyleniem) przemawia interes społeczny lub słuszny interes strony (por. wyrok NSA z 13 sierpnia 1997 r., III SA 854/96, LEX nr 30615).

Z kolei zgodnie z art. 2 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. przez decyzję reprivatyzacyjną należy rozumieć decyzję właściwego organu w przedmiocie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej albo w przedmiocie odmowy uwzględnienia wniosku, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu. Ustawodawca przyjął zatem szerokie rozumienie decyzji reprivatyzacyjnej. Nie jest to tylko decyzja wydana w trybie art. 7 ust. 1 dekretu, ale także inne akty administracyjne, których skutkiem (pośrednim lub bezpośrednim) jest „przysporzenie” w postaci ustanowienia prawa użytkowania wieczystego.

W niniejszej sprawie niewątpliwie takie „przysporzenie” wystąpiło, gdyż Prezydent m.st. Warszawy decyzją z dnia 8 lipca 2015 r. nr 361/GK/DW/2015 ustanowił prawo użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości na rzecz M. i D. małżonków R. Takie ukształtowanie treści weryfikowanej decyzji pozwoliło Komisji na orzekanie w przedmiocie wskazanej wyżej decyzji.

#### **2. Rażące naruszenie art. 155 k.p.a. poprzez jego zastosowanie do obarczonej kwalifikowaną wadą prawną decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 71/GK/DW/2015 z dnia 26 lutego 2015 r.**

W pierwszej kolejności podnieść należy, iż decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 26 lutego 2015 r. nr 71/GK/DW/2015 jest obciążona kwalifikowaną wadą prawną – została wydana 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 stronom 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 hip.                      położona przy ul. Jana Kazimierza 18a w Warszawie przeszła na własność gminy m.st. Warszawy. Zgodnie z zaświadczeniem Sądu Grodzkiego w

Warszawie z dnia [ ] i 1948 r. tytuł własności nieruchomości warszawskiej oznaczonej nr hip. [ ] uregulowany był jawnym wpisem na imię A[ ] i F[ ] małżonków K[ ] w równych częściach niepodzielnie.

W wyniku postępowań spadkowych następczynią prawną dawnych właścicieli została B[ ] Z[ ] z domu K[ ]. W dniu 5 [ ] 2010 r. przed notariuszem J[ ] R[ ] doszło do zawarcia umowy sprzedaży (rep. A nr [ ]). B[ ] Z[ ] sprzedała udział ( [ ]) w przysługujących jej prawach i roszczeniach związanych z nieruchomością przy ul. Jana Kazimierza 18a oraz tożsamy udział w prawie własności budynku stanowiącego odrębną własność za kwotę ( [ ]) zł.

Prezydent m.st. Warszawy w decyzji reprivatyzacyjnej nr 71/GK/DW/2015 z 26 lutego 2015 r. ustanowił prawo użytkowania wieczystego do działki oznaczonej numerem ewidencyjnym [ ] z obrębu ( [ ] na rzecz B[ ] Z[ ] w [ ] oraz M[ ] i D[ ] małżonków R[ ] w [ ] Osobom, które nabyły prawa i roszczenia w drodze czynności cywilnoprawnych, nie można jednak przyznać statusu strony w postępowaniu dekretem na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w związku z art. 28 k.p.a.

Następnie w dniu [ ] 2015 r. przed notariuszem E[ ] M[ ] małżonkowie R[ ] i B[ ] Z[ ] zawarli kolejną umowę sprzedaży (rep. A nr [ ]). B[ ] Z[ ] sprzedała cały przysługujący jej udział w prawach i roszczeniach dotyczących nieruchomości położonej przy Jana Kazimierza 18a za kwotę [ ] zł.

W związku z powyższym strony złożyły wniosek o zmianę decyzji, a w konsekwencji w dniu 8 lipca 2015 r. Prezydent m.st. Warszawy wydał - w trybie art. 155 k.p.a. - decyzję nr 361/GK/DW/2015 zmieniając decyzję z dnia 26 lutego 2015 r. i ustanawiając prawo użytkowania wieczystego na rzecz małżonków R[ ] w całości. Podkreślić jednak należy, że na podstawie art. 155 k.p.a. mogą być zmieniane decyzje wadliwe, jednak z wyjątkiem decyzji dotkniętych kwalifikowanymi wadami uzasadniającymi czy to wznowienie postępowania, czy to stwierdzenie nieważności decyzji, a także decyzje, które w żaden sposób nie naruszają prawa (por. wyrok NSA z dnia 5 października 2021 r., sygn. akt II OSK 202/21).

Zatem jeżeli decyzja z dnia 26 lutego 2015 r. dotknięta była kwalifikowaną wadą prawną, to niewątpliwie nie zachodziły przesłanki do jej zmiany na podstawie art. 155 k.p.a. Odwołanie się zaś przez Prezydenta m.st. Warszawy do tej regulacji i wydanie decyzji z dnia 8 lipca 2015 r. świadczy o rażącym naruszeniu art. 155 k.p.a.

### **3. Wydanie decyzji w trybie art. 155 k.p.a. z rażącym naruszeniem prawa**

W orzecznictwie zgodnie podkreśla się, że na podstawie art. 154 lub art. 155 k.p.a. nie mogą być uchylane lub zmieniane tzw. decyzje związane, przy wydaniu których przepisy prawa nie pozwalają organom na swobodne uznanie. Zatem to, czy decyzja mająca być zmieniona w trybie art. 154 lub art. 155 k.p.a. jest decyzją swobodną, czy związaną, organ powinien zbadać w pierwszej kolejności. W sprawach w których nie jest możliwe rozpoznanie sprawy w ramach tzw. uznania administracyjnego, wzruszenie decyzji ostatecznej w trybie art. 155 k.p.a. nie jest bowiem możliwe (zob. m.in. wyrok NSA z dnia 12 czerwca 2008 r., II OSK 195/08, LEX nr 514138). Prezydent m.st. Warszawy jednak nie zbadał wskazanej okoliczności.

Komisja stwierdza, że decyzja wydana na podstawie art. 7 ust. 2 dekretu jest decyzją związaną. Zgodnie z powołanym przepisem dekretu gmina uwzględni wniosek, jeżeli korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania, a jeżeli chodzi o osoby prawne, gdy użytkowanie gruntu zgodnie z jego przeznaczeniem w myśl planu zabudowania nie pozostaje w sprzeczności z zadaniami ustawowymi lub statutowymi tej osoby prawnej. Według art. 7 ust. 1 dekretu dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie - użytkownicy gruntu mogą w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną. Rozpatrując wniosek organ obowiązany jest zawsze ustalić, czy zaistniały przesłanki pozytywne oraz przesłanki negatywne do uwzględnienia wniosku, przy czym organ nie może odmówić uwzględnienia wniosku na zasadzie uznania. Organ administracyjny związany jest bowiem treścią norm art. 7 ust. 1 i 2 dekretu.

Rozstrzygnięcie sprawy dekretowej nie zależy zatem od swobodnego uznania organu administracji publicznej. Organ administracyjny posiada jednak luz decyzyjny (korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania) przy rozstrzygnięciu w sprawie wniosku dekretowego. Luz decyzyjny nie stanowi o uznaniu administracyjnym. Taka kwalifikacja decyzji wydanej na podstawie art. 7 ust. 2 dekretu skutkuje tym, że w przedmiotowej sprawie niedopuszczalne było zastosowanie trybu art. 155 k.p.a.

W art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. wskazano, że podstawą wzruszenia decyzji reprivatyzacyjnej jest wydanie jej bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem

prawa. W doktrynie i orzecznictwie zgodnie przyjmuje się, że pojęcie prawa w zwrocie „rażące naruszenie prawa” powinno być rozumiane szeroko, obejmując swoim zakresem przepisy prawa materialnego, procesowego oraz przepisy o charakterze ustrojowym (J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, 2009, s. 599). Jak wskazał WSA w Rzeszowie w wyroku z dnia 8 maja 2014 r. (II SA/Rz 194/14, LEX nr 1465465): „Naruszenie prawa to naruszenie prawa materialnego, procesowego, oraz przepisów o charakterze ustrojowym i kompetencyjnym. Można wobec tego stwierdzić, że chodzi o wszystkie normy prawne regulujące działanie administracji publicznej w indywidualnych sprawach, niezależnie od tego, z jakich przepisów prawa się wywodzą”. Nie ulega zatem wątpliwości, że naruszenie prawa procesowego może przybierać formę „rażącego naruszenia”. Jak zauważa zaś B. Adamiak: „Gradacja wad nie może zostać ograniczona wyłącznie do materialnego prawa administracyjnego. Naruszenie procesowego prawa administracyjnego, jak zostało podkreślone, może mieć różny ciężar, od kwalifikowanego do nieistotnego. Szukając kryterium, na podstawie którego należałoby budować gradację naruszenia przepisów prawa procesowego, nie można zastosować kryterium materialnoprawnego – wpływu ciężaru naruszenia na treść relacji materialnoprawnej. Ciężar naruszenia przepisów prawa procesowego musi być powiązany z istotą procesu, jako zorganizowanego ciągu czynności procesowych organów administracji publicznej. Oznacza to, że wadliwość procesowa jest powiązana z czynnościami procesowymi organu administracji publicznej, co wyłącza w tym zakresie konsekwencje prawne wadliwych czynności procesowych strony. Konsekwencje te są bowiem powiązane z czynnościami procesowymi organów administracji publicznej.” (B. Adamiak, Gradacja naruszenia prawa procesowego prawa administracyjnego, PiP 2012, nr 3, s. 49-50).

Brak podstaw do zastosowania przez Prezydenta m.st. Warszawy trybu nadzwyczajnego uregulowanego w art. 155 k.p.a. obligował Komisję do uznania, że weryfikowana decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa.

W orzecznictwie przyjmuje się, że w trybie art. 155 k.p.a. nie jest dopuszczalna zmiana strony, nawet za jej wyraźną zgodą. Nie jest zatem dopuszczalne – co do zasady – przeniesienie praw i obowiązków nałożonych decyzją na inny podmiot. Z kwestią tą łączy się nieodzownie istotne w praktyce zagadnienie prawnej dopuszczalności "zbywalności" uprawnień z decyzji. Należy wskazać, że istnieją w polskim ustawodawstwie takie regulacje prawne, które przewidują możliwość zmiany podmiotu praw wynikających z decyzji administracyjnych. Tytułem przykładu można wskazać art. 494 § 2 k.s.h., zgodnie z którym na spółkę przejmującą albo spółkę nowo zawiązaną przechodzą z dniem połączenia w szczególności zezwolenia,

koncesje oraz ulgi, które zostały przyznane spółce przejmowanej albo którejkolwiek ze spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki, chyba że ustawa lub decyzja o udzieleniu zezwolenia, koncesji lub ulgi stanowi inaczej. Przepis ten ustanawia zatem tzw. zasadę sukcesji generalnej w odniesieniu do uprawnień i obowiązków publicznoprawnych. Należy też wskazać, że omawiany przepis wymienia jedynie przykładowe postaci aktów administracyjnych podlegających sukcesji administracyjnoprawnej. Jednocześnie, zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą, w trybie art. 155 k.p.a. nie istnieje możliwość cesji uprawnień zawartych w decyzji administracyjnej wydanej dla jednego podmiotu na rzecz innego podmiotu. Jak wskazują sądy administracyjne, "w trybie art. 155 k.p.a. możliwa jest jedynie zmiana w zakresie przedmiotu decyzji, niedopuszczalna jest natomiast zmiana podmiotu decyzji" (tak m.in. wyrok WSA w Warszawie z 1 czerwca 2007 r., VII SA/Wa 367/07, LEX nr 367/07). Wydaje się zatem, że wobec zamknięcia możliwości zastosowania art. 155 k.p.a. dla podmiotów podlegających administracyjnoprawnej sukcesji, właściwą drogą postępowania będzie ubieganie się – w trybie art. 217 k.p.a. – o wydanie przez właściwy organ administracji publicznej stosownego zaświadczenia o nabyciu praw i obowiązków z danej decyzji (por. Malanowski, Kodeks Postępowania Administracyjnego. Komentarz. red. R. Hauser, M. Wierzbowski, wyd. 4, art. 155 k.p.a.).

Wydając decyzję z dnia 8 lipca 2015 r. nr 361/GK/DW/2015 Prezydent m.st. Warszawy dokonał niedopuszczalnej zmiany podmiotu decyzji w trybie art. 155 k.p.a., czym rażąco naruszył prawo.

#### **4. Rażące naruszenie prawa poprzez wydanie decyzji bez badania słusznego interesu społecznego lub słusznego interesu strony**

W rozpatrywanej sprawie doszło także do innego rażącego naruszenia przepisu art. 155 k.p.a. Niezależnie od tego, czy dana decyzja jest prawidłowa czy też wadliwa w stopniu uniemożliwiającym zastosowanie jednego z określonych w kodeksie postępowań nadzwyczajnych, organ może zmienić lub uchylić decyzję ostateczną, na mocy której strona nabyła prawa, tylko wówczas, gdy spełnione zostały wymienione w tym przepisie przesłanki (A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego. Art. 154. SIP LEX, 2016). W wyroku NSA z dnia 18 września 2008 r. (sygn. akt II OSK 1789/07, ONSA WSA 2009, nr 6, poz. 117) stwierdzono, że interes społeczny lub słuszny interes strony, o których mowa w art. 154 lub art. 155 k.p.a., mogą przemawiać za uchyleniem lub zmianą decyzji ostatecznej także wówczas, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem prawa, a brak

jest podstaw do wznowienia postępowania albo stwierdzenia nieważności decyzji z powodu tego naruszenia.

Uchylenie lub zmiana decyzji administracyjnej w trybie art. 155 k.p.a. zależy od łącznego spełnienia następujących przesłanek: 1) postępowanie w sprawie indywidualnej zostało zakończone decyzją ostateczną, na mocy której strona nabyła prawo; 2) strona wyraziła zgodę na uchylenie lub zmianę decyzji; 3) uchyleniu lub zmianie decyzji nie sprzeciwiają się przepisy szczególne; 4) za uchyleniem lub zmianą decyzji przemawia interes społeczny lub słuszny interes strony (R. Kędziora, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Wyd. 5, Legalis; komentarz do art. 155 k.p.a.).

W niniejszej sprawie zostały spełnione pierwsza, druga oraz trzecia z wymienionych przesłanek, ponieważ postępowanie zostało zakończone decyzją ostateczną, na mocy której strona nabyła prawo, wszystkie strony wyraziły zgodę na zmianę decyzji, a także żaden przepis szczególnie nie sprzeciwia się uchyleniu lub zmianie decyzji.

Komisja stwierdza jednak, że z uzasadnienia nie wynika, czy Prezydent m.st. Warszawy, wydając decyzję z dnia 8 lipca 2015 r. nr 361/GK/DW/2015, zbadał czy za uchyleniem lub zmianą decyzji przemawia interes społeczny lub słuszny interes stron.

W piśmiennictwie podkreśla się, że wprowadzenie jako przesłanki dodatkowej zgodności wzruszenia decyzji z interesem społecznym i interesem jednostki powoduje znacznie ważniejszy skutek, ponieważ sprawia, że organ administracyjny nie może w rozpoznaniu sprawy na podstawie art. 155 k.p.a. nie ustosunkować się do celowości wzruszenia decyzji (B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2011, s. 600 i nast.). Dostrzegł to NSA, stwierdzając w tezie wyroku z 27 stycznia 1987 r., sygn. akt III SA 1048/86 (publ.: ONSA 1987, Nr 2, poz. 50), że "ograniczenie się przez organ przy rozpoznawaniu sprawy w trybie art. 155 k.p.a. wyłącznie do skontrolowania legalności decyzji objętej wnioskiem strony i zaniechanie rozpoznania sprawy w świetle przesłanek do zmiany lub uchylenia decyzji określonych w tym artykule stanowi naruszenie prawa". Obowiązki organu precyzuje się także w wyroku NSA z 19 kwietnia 2000 r., sygn. akt III SA 915/99 (LEX nr 656997), stwierdzając, że "badanie interesu społecznego i słusznego interesu strony (art. 155 k.p.a.) nie mogło polegać na ocenie prawidłowości zastosowania przepisów prawa przez organy obu instancji przy wydawaniu ostatecznej decyzji". Na konieczność zindywidualizowania, w konkretnej sprawie stosowania art. 155 k.p.a., wymagań interesu społecznego i słusznego interesu stron w odniesieniu do stanu faktycznego i prawnego tej sprawy, zwraca się uwagę w tezie wyroku NSA z 18 lutego 2000 r., V SA 1346/99 (LEX nr 41773).

Przesłanka dopuszczalności wzruszenia decyzji w postaci „słusznego interesu strony” niewątpliwie ogranicza strony w dysponowaniu prawami nabytymi z decyzji, ponieważ wprowadza dodatkowe kryterium zasadności zgody na wzruszenie decyzji, które ma uwzględnić organ administracyjny. Ta dodatkowa przesłanka stosowania przepisu art. 155 k.p.a. może pozwolić uchronić słabszą stronę postępowania od dyktatu innej, silniejszej strony.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 29 marca 2007 r. sygn. akt II OSK 547/06 (Legalis nr 172172): „Zmiana decyzji ostatecznej w trybie art. 155 k.p.a. możliwa jest przy spełnieniu wszystkich przesłanek wskazanych w tym przepisie, którego treść musi być interpretowana ściśle, a nie rozszerzająco.

W ocenie Komisji Prezydent m.st. Warszawy, wydając decyzję z dnia 8 lipca 2015 r. nr 361/GK/DW/2015, wbrew treści art. 155 k.p.a., nie zbadał czy za uchyleniem lub zmianą decyzji przemawia interes społeczny lub słuszny interes stron.

Powyższe obligowało Komisję do uznania, że weryfikowana decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa.

## **5. Brak nieodwracalnych skutków prawnych**

W ocenie Komisji kontrolowana decyzja 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 (reprywatyzacyjnej), 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 z dnia 8 lipca 2015 r. nr 361/GK/DW/2015 doszło do zbycia przez beneficjentów udziałów w prawie współużytkowania wieczystego gruntu 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 zgodności 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 umowy sprzedaży prawa własności do nieruchomości będącej przedmiotem niniejszego postępowania, jednakże nabywcom należy przypisać działanie w złej wierze.

Nabywcą prawa własności działki oznaczonej numerem ewidencyjnym [redacted] z obręb [redacted] położonej przy ulicy Jana Kazimierza 18a była spółka P. [redacted] S. [redacted] Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka komandytowa, która po przekształceniach obecnie działa jako W. J. P. [redacted] Spółka Jawna.

Ponownie podkreślić należy, 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. 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. 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).

W momencie dokonywania czynności prawnej, jak wynika z danych w zawartym w Krajowym Rejestrze Sądowym oraz w aktach notarialnych tj. [redacted] 2018 r. (warunkowa umowa sprzedaży) i [redacted] 2019 r. (umowa przeniesienia własności), formą prawną nabywcy była spółka komandytowa. Spółka komandytowa nie ma organów, które ją reprezentują. Prawo prowadzenia spraw spółki komandytowej przysługuje każdemu komplementariuszowi. W przedmiotowej sprawie komplementariuszem nabywcy była spółka PI [redacted] S. [redacted] Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. [redacted], której organem były zarząd.

Na dzień zawarcia umowy sprzedaży prawa własności do działki o numerze ewidencyjnym [redacted] w obrębie [redacted] położonej przy ul. Jana Kazimierza 18a prezesem zarządu spółki P. [redacted] S. [redacted] Sp. z o.o. był W. [redacted] P. [redacted], który to uprzednio reprezentował małżonków R. [redacted] m.in. przy zawieraniu umowy o oddanie gruntu będącego przedmiotem niniejszego postępowania w użytkowanie wieczyste. W aktach znajduje się również pełnomocnictwa udzielone W. [redacted] P. [redacted] przez M. [redacted] i R. [redacted] w dniu [redacted] 2009 r. (rep. A nr [redacted]) do zarządu i administracji majątkiem oraz przez D. [redacted] R. [redacted] w dniu [redacted] 2012 r. (rep. A [redacted]) ustanawiające go pełnomocnikiem przedsiębiorstwa (działalność gospodarcza pod nazwą D. [redacted] R. [redacted] z siedzibą w W. [redacted]). Nadto jednym z prokurentów spółki P. [redacted] S. [redacted] był P. [redacted] R. [redacted] – syn M. [redacted] i D. [redacted] R. [redacted], który z kolei reprezentował rodziców w toku

czynności nabycia od B . Z udziału w prawach i roszczeniach dotyczących nieruchomości położonej przy ulicy Jana Kazimierza 18a.

Obecnie, po przekształceniach, właściciel tej działki funkcjonuje jako W. J. P Spółka Jawna, której wspólnikami są P R i W P . Przedmiotem przeważającej działalności spółki jest wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierzawionymi, zaś pozostałe przedmioty działalności to m.in. kupno i sprzedaż nieruchomości na własny rachunek, pośrednictwo w obrocie nieruchomościami, czy też zarządzanie nieruchomościami na zlecenie. 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 nabywca mógł – przy zachowaniu należytej staranności - dowiedzieć się, że wydana decyzja jest obarczona wadą prawną.

Nadto podkreślenia wymaga, że wspólnikami spółki, która nabyła prawo własności działki są osoby związane z beneficjentami decyzji (syn i pełnomocnik), które brały udział jako ich pełnomocnicy w różnych czynnościach poprzedzających nabycie przedmiotowej nieruchomości przez spółkę. Ich zachowanie 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.

## **6. 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: M R i D R (beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej) oraz W. J. P Spółkę Jawną (aktualnego właściciela działki o numerze ewidencyjnym ).

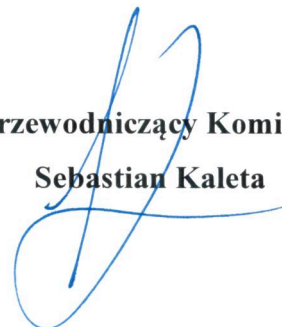
Zgodnie z treścią art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja o wszczęciu postępowania rozpoznawczego zawiadamia m.st. Warszawę oraz pozostałe strony postępowania. Z treści cytowanego przepisu wynika, że stroną postępowania rozpoznawczego

przed Komisją jest Miasto Stołeczne Warszawa reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy.

## **7. Konkluzja**

Mając na względzie ustalenia faktyczne i prawną analizę sprawy, Komisja orzekła jak w sentencji na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w związku z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

**Przewodniczący Komisji**  
**Sebastian Kaleta**



### **Pouczenie:**

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

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

3. W myśl zaś art. 243 § 1 p.p.s.a. stronie może być przyznane – na jej wniosek – prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy powinien zawierać oświadczenie strony obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach, a jeżeli wniosek składa osoba fizyczna, ponadto dokładne dane o stanie rodzinnym oraz oświadczenie strony o niezatrudnieniu lub niepozostawaniu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.). Zgodnie zaś z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

4. Z uwagi na to, że doręczenie decyzji następuje w formie publicznego ogłoszenia na podstawie art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w zw. z art. 49 § 1 k.p.a. Komisja informuje, że z treścią decyzji strony mogą zapoznać się w urzędzie zapewniającym obsługę administracyjno-biurową Komisji w dniach i godzinach pracy tego urzędu.

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

