



Warszawa, dnia 20 lipca 2022 r.

Sygn. akt KR III R 3/20

DECYZJA nr KR III R 3b/20

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 na posiedzeniu niejawnym w dniu 20 lipca 2022 r.

sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 lutego 2008 r. nr

..., zmieniającej decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 5 marca 2007 r. nr

dotyczącą nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Nowy Świat 50,

stanowiącej zabudowany grunt oznaczony jako działka ewidencyjna nr ... z obrębu ... ,

dla którego Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie, X Wydział Ksiąg

Wieczystych, prowadzi księgę wieczystą o numerze ... oraz nieruchomości

położonej w Warszawie przy ul. K. Galczyńskiego, stanowiącej niezabudowany grunt

oznaczony jako część działki ewidencyjnej nr ... z obrębu ... , dla której Sąd Rejonowy

dla Warszawy - Mokotowa w Warszawie, X Wydział Ksiąg Wieczystych, prowadzi księgę

wieczystą o numerze ... z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy,

D ... G ... R ... , M ... R ... A ... K ... L ... -W ... (poprzednio:

A ... K ... L ...), A ... M ... N ... (poprzednio: A ... M ...)

L ...) oraz M ... M ... L ... -K ... (poprzednio: M ... M ... L ...)

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 4 oraz 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. 155 i art. 162 § 1 pkt 1 ustawy

z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm., dalej: k.p.a.) w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w zw. z art. 38 ust. 1 oraz art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

orzeka:

stwierdzić wydanie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 lutego 2008 r. nr [redacted] z naruszeniem prawa.

UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 14 stycznia 2020 r. Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w zw. z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze, w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 5 marca 2007 r. nr [redacted] oraz decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 lutego 2008 r. nr [redacted], dotyczących nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Nowy Świat 50, stanowiącej zabudowany grunt oznaczony jako działka ewidencyjna nr [redacted] z obrębu [redacted], dla którego Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie, X Wydział Ksiąg Wieczystych, prowadzi księgę wieczystą KW o numerze [redacted] oraz nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. K. Gałczyńskiego, stanowiącej niezabudowany grunt oznaczony jako część działki ewidencyjnej nr [redacted] z obrębu [redacted], dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy -Mokotowa w Warszawie, X Wydział Ksiąg Wieczystych, prowadzi księgę wieczystą o numerze [redacted].

Postanowieniem z dnia 14 stycznia 2020 r. Komisja, na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 roku, zawiadomiła właściwe organy oraz sądy o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Nowy Świat 50.

Zawiadomieniem z dnia 14 stycznia 2020 r. poinformowano strony o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w sprawie o sygn. akt KR III R 3/20.

Postanowieniem z dnia 14 stycznia 2020 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 5 marca 2007 r. nr [redacted] oraz decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 lutego 2008 r. nr [redacted] dotyczących nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Nowy Świat 50.

Powyższe postanowienia i zawiadomienie zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 20 stycznia 2020 r.

Pismami z dnia 20 stycznia 2020 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. Nowy Świat 50, w trybie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Postanowieniem z dnia 11 lutego 2020 r. Komisja dopuściła dowód z opinii biegłego geodety na okoliczność ustalenia, czy działka ewidencyjna nr [redacted] o powierzchni 184 m² z obrębu [redacted], dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie X Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą o numerze [redacted] oraz działka ewidencyjna nr [redacted] – część o powierzchni 105 m² z obrębu [redacted], dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie X Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą o numerze [redacted] zawierają się w granicach dawnej nieruchomości hip. nr [redacted] o powierzchni 1219 m².

Postanowieniem z dnia 11 lutego 2020 r. Komisja dopuściła dowód z opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego na okoliczność ustalenia:

- wartości rynkowej prawa użytkowania wieczystego zabudowanego gruntu położonego w Warszawie, przy ul. Nowy Świat 50, oznaczonego jako działka ewidencyjna nr [redacted] o powierzchni 184 m² z obrębu [redacted], dla którego Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie X Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą o numerze [redacted], oznaczonego dawnym wykazem numeru hipotecznego [redacted], według stanu na dzień 5 marca 2007 r. (tj. na dzień wydania decyzji Prezydenta m. st. Warszawy nr [redacted]) – zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami;

- wartości rynkowej budynku mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, wzniesionego przed 1945 r., usytuowanego na gruncie położonym w Warszawie, przy ul. Nowy Świat 50 na działce ewidencyjnej nr [redacted] z obrębu [redacted], dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie X Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą o numerze [redacted], oznaczonego dawnym wykazem numeru hipotecznego [redacted], według stanu na dzień 5 marca 2007 r. (tj. na dzień wydania decyzji Prezydenta m. st. Warszawy nr [redacted]) – zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami;

- wartości rynkowej prawa użytkowania wieczystego niezabudowanego gruntu położonego w Warszawie przy ul. K. Gałczyńskiego, stanowiącej niezabudowany grunt oznaczony jako

działka ewidencyjna nr [redacted] – część o powierzchni 105 m² z obrębu [redacted], dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie X Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą o numerze [redacted], oznaczonej dawnym wykazem numeru hipotecznego [redacted], według stanu na dzień 5 marca 2007 r. (tj. na dzień wydania decyzji Prezydenta m. st. Warszawy nr [redacted]) – zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

Powyższe postanowienia zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 20 lutego 2020 r.

Zawiadomieniem z dnia 15 października 2021 r. dodatkowo zawiadomiono stronę o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Nowy Świat 50. Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 18 października 2021 r.

W dniu 17 listopada 2021 r. Społeczna Rada wydała opinię nr 36/2021 w przedmiocie m.in. decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 14 lutego 2008 r. nr [redacted]. Społeczna Rada wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m. st. Warszawy nr [redacted] z dnia 14 lutego 2008 r. ze względu na to, że przedmiotowa decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa. W przedmiotowej opinii Społeczna Rada wskazała, że Prezydent m. st. Warszawy przyznał prawa do nieruchomości przy ul. Nowy Świat 50 na rzecz osoby nieuprawnionej i bezpodstawnie ustalił czynsz symboliczny. W ocenie Społecznej Rady decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 lutego 2008 r. nr [redacted] jest niewykonalna i jej niewykonalność ma charakter trwały, co uzasadnia wyeliminowanie jej z obiegu prawnego w trybie art. 156 § 1 k.p.a. Społeczna Rada podniosła, że wydanie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 lutego 2008 r. nr [redacted] doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym. W opinii Społecznej Rady fakt trwałej niewykonalności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 lutego 2008 r. nr [redacted] powoduje, że nieodwracalne skutki prawne nie mogą w tej sprawie mieć zastosowania.

Postanowieniem z dnia 22 grudnia 2021 r. Komisja dopuściła dowód z opinii łącznej biegłych z zakresu budownictwa oraz geodezji na okoliczność ustalenia:

a) czy według stanu nieruchomości na dzień 5 marca 2007 r. istniała możliwość takiego podziału pionowego budynku położonego przy ulicy Nowy Świat 50 w Warszawie w granicach działki ewidencyjnej nr [redacted] z obrębu [redacted], dla której prowadzona jest księga wieczysta o numerze [redacted] oraz budynku położonego przy ul. K. Gałczyńskiego 7 w Warszawie w granicach działki ewidencyjnej nr [redacted] z obrębu [redacted], dla której

prowadzona jest księga wieczysta o numerze _____, żeby linia podziału budynku była zgodna z linią podziału gruntu i przebiegała według płaszczyzny, która stanowi ścianę wyraźnie dzielącą budynek na dwie odrębne, regularne i samodzielne części stanowiące odrębne budynki, oraz tak, by sfery własności właścicieli działek i budynków nie nachodziły na siebie;

b) czy według stanu nieruchomości na dzień 5 marca 2007 r. istniała możliwość podziału pionowego lokali mieszkalnych oraz lokali użytkowych, znajdujących się częściowo w budynku położonym przy ulicy Nowy Świat 50 w Warszawie, na działce ewidencyjnej nr _____ z obrębu _____, dla której prowadzona jest księga wieczysta o numerze _____ i częściowo w budynku położonym przy ul. K. Gałczyńskiego 7 w Warszawie na działce ewidencyjnej nr _____ z obrębu _____, w ten sposób:

– żeby podział przebiegał wzdłuż pionowych płaszczyzn, które tworzone są przez ściany oddzielenia przeciwpożarowego usytuowane na całej wysokości budynku od fundamentu do przekrycia dachu, a jeśli w budynku tym nie ma ścian oddzielenia przeciwpożarowego, granice projektowanych do wydzielenia działek gruntu powinny przebiegać wzdłuż pionowych płaszczyzn, które tworzone są przez ściany usytuowane na całej wysokości budynku od fundamentu do przekrycia dachu, wyraźnie dzielące budynek na dwie odrębnie wykorzystywane części.

Powyższe postanowienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 4 stycznia 2022 r.

Zawiadomieniem z dnia 30 maja 2022 r. poinformowano strony o przedłużeniu postępowania rozpoznawczego do 31 lipca 2022 r. w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 5 marca 2007 r. nr _____, dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Nowy Świat 50, 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 30 maja 2022 r.

Zawiadomieniem z dnia 7 czerwca 2022 r. ponownie zawiadomiono strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Jednocześnie pouczone strony, że przedmiotowe zawiadomienie uznaje się za doręczone po upływie 7 dni od dnia ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej. Zawiadomienie ogłoszono w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 8 czerwca 2022 r.

II

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

1. Wydanie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 5 marca 2007 r.

Decyzją nr _____ z dnia 5 marca 2007 r. Prezydent m. st. Warszawy, po rozpatrzeniu wniosku J _____ Z _____ i A _____ Ś _____ o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu położonego w Warszawie przy ul. Nowy Świat 50 (dawny hip. Nr _____), orzekł m.in. o:

1) ustanowieniu na 99 lat użytkowania wieczystego gruntu o pow. 184 m², oznaczonego jako działka ewidencyjna nr _____, położonego w Warszawie przy ul. Nowy Świat 50 (stan prawny uregulowany aktualnie w KW nr _____) na rzecz D _____ G _____ R _____ (pkt 1);

2) ustaleniu czynszu symbolicznego z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu w wysokości 2477,43 zł netto (pkt 2);

3) odmowie ustanowienia na rzecz D _____ G _____ R _____ prawa użytkowania wieczystego do części gruntu pochodzącego z dawnej hipoteki _____ o pow. 105 m² oznaczonego jako działka ewidencyjna nr _____ z obrębu _____ z uwagi na wykorzystywanie przedmiotowego gruntu na cele publiczne (pkt 3).

2. Zmiana decyzji na podstawie art. 155 k.p.a.

Decyzją z dnia 14 lutego 2008 r. nr _____, wydaną na podstawie art. 155 k.p.a. oraz art. 39 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 ze zm.) po rozpatrzeniu wniosku z dnia 11 lutego 2008 r. złożonego przez D _____ R _____ o zmianę punktu 2 decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr _____ z dnia 5 marca 2007 r. o ustanowieniu na lat 99 użytkowania wieczystego do gruntu oznaczonego jako działka ewidencyjna nr _____, o pow. 184 m² z obrębu _____, uregulowanego w księdze wieczystej nr _____, położonego w Warszawie przy ul. Nowy Świat 50, stanowiącego część dawnej nieruchomości hipotecznej nr _____ na rzecz D _____ G _____ R _____ orzeczono o: w pkt I. zmianie za zgodą strony punktu 2 decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr _____ z dnia 5 marca 2007 r. nadając mu brzmienie: „2. Ustalić czynsz symboliczny z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu opisanego w punkcie 1 w wysokości 184 zł (słownie: sto osiemdziesiąt cztery złote) netto, płatny na konto Urzędu Dzielnicy

Śródmieście m.st. Warszawy. Czyszu tego nie pobiera się za rok, w którym zostanie ustanowione prawo użytkowania wieczystego; w pkt II. uchyleniu pkt 7 w/w decyzji nr z dnia 5 marca 2007 r. w pkt III. zmianie pkt 8 w/w decyzji nr z dnia 5 marca 2007 r., nadając mu brzmienie: „8. W przypadku zbycia prawa użytkowania wieczystego na rzecz osób trzecich przez wieczystych użytkowników, o których mowa w pkt 1, opłatę z tytułu użytkowania wieczystego gruntu nabywcy uiszczają na zasadach ogólnych określonych w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Nie dotyczy to nabywania prawa użytkowania wieczystego w drodze dziedziczenia oraz jego nabycia przez osobę bliską (za § 8 uchwały nr XVIII/579/2007 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 8 listopada 2007 r.).” Ponadto wskazano, w pkt „IV. Pozostałe punkty decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr z dnia 5 marca 2007 r., pozostają bez zmian”.

W uzasadnieniu decyzji Prezydent m.st. Warszawy wskazał, że wraz z ustanowieniem prawa użytkowania wieczystego do gruntu nieruchomości położonej przy ul. Nowy Świat 50 decyzją nr z dnia 5 marca 2007 Prezydent m.st. Warszawy ustalił czynsz symboliczny z tego tytułu, na zasadach określonych w uchwale nr XX/325/2003 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 13 listopada 2003 r. w sprawie zasad gospodarowania zasobem nieruchomości m.st. Warszawy w zakresie ustalenia wysokości czynszu symbolicznego za grunty oddawane w użytkowanie wieczyste w trybie i na zasadach art.7 dekretu oraz bonifikaty od opłat rocznych za grunty oddawane w użytkowanie wieczyste w trybie i na zasadach art.214 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2000 r. Nr 46, poz.543 ze zm.).

Wojewódzki Sąd Administracyjny wyrokiem sygn. akt. I SA/Wa 1500/06 z dnia 19 października 2006 r. stwierdził, że Uchwała Nr XX/325/2003 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 13 listopada 2003 roku w sprawie zasad gospodarowania zasobem nieruchomości m. st. Warszawy w zakresie ustalenia wysokości czynszu symbolicznego za grunty oddawane w użytkowanie wieczyste w trybie i na zasadach art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy częściowo naruszała prawo.

Wobec powyższego, w dniu 8 listopada 2007 r. Rada m.st. Warszawy podjęła uchwałę Nr XVIII/579/2007 w sprawie zasad gospodarowania zasobem nieruchomości m.st. Warszawy w zakresie ustalenia wysokości czynszu symbolicznego za grunty oddawane w użytkowanie wieczyste w trybie i na zasadach art. 7 dekretu oraz bonifikaty od opłat rocznych za grunty oddawane w użytkowanie wieczyste w trybie i na zasadach art. 214 ustawy z dnia 21 sierpnia

1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Powyższa uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 1 grudnia 2007 r.

3. Stan prawny nieruchomości po wydaniu decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 5 marca 2007 r.

W dniu 4 lipca 2007 r. pomiędzy E G R, a M R, doszło do zawarcia umowy majątkowej małżeńskiej sporządzonej w formie aktu notarialnego Rep. A nr . Zgodnie z postanowieniami ww. umowy małżonkowie rozszerzyli małżeńską wspólność majątkową o:

- prawa i roszczenia wynikające z art. 7 dekretu, w tym o roszczenia o oddanie w użytkowanie wieczyste gruntu i zwrot budynku lub o wypłatę odszkodowania;
- odrębną własność budynków przysługującą stosownie do przepisów dekretu, nabyte za fundusze stanowiące majątek osobisty każdego z małżonków.

Aktem notarialnym z 26 września 2008 r. Rep. A nr zawarto umowę o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. Na mocy powyższej umowy Miasto Stołeczne Warszawa oddało w użytkowanie wieczyste nieruchomość położoną przy ul. Nowy Świat 50, oznaczoną jako działka ewidencyjna nr z obrębu o pow. 184 m², uregulowana w księdze wieczystej nr na rzecz D G R i M R.

Decyzją z dnia 6 marca 2012 r. nr Prezydent m. st. Warszawy przekształcił nieodpłatnie przysługujące E G R i M R, na zasadach wspólności majątkowej małżeńskiej rozszerzonej, prawo użytkowania wieczystego gruntu uregulowanego w KW nr, oznaczonego jako działka ewidencyjna nr z obrębu o pow. 184 m², zabudowanego budynkiem o adresie ul. Nowy Świat 50 w prawo własności.

Aktem notarialnym z 25 lutego 2015 r. rep. A nr doszło do zawarcia umowy sprzedaży, na mocy której D G R i M R, reprezentowani przez W, J P, zbyli przysługującą im współwłasność:

- 1) zabudowanego gruntu oznaczonego jako działka ewidencyjna nr z obrębu o pow. 184 m², położonego w Warszawie przy ul. Nowy Świat 50;
- 2) niezabudowanego gruntu oznaczonego jako działka ewidencyjna nr z obrębu o pow. 111 m², położonego w Warszawie przy ul. Galczyńskiego, na rzecz:

a) A L - w udziale w prawie współwłasności zabudowanej nieruchomości (dz. ew. nr z obrębu) wynoszącym 3/10 części wraz z udziałem w prawie współwłasności niezabudowanej nieruchomości (dz. ew. nr z obrębu) wynoszącym 3/20 części za łączną cenę zł;

b) A L - w udziale w prawie współwłasności zabudowanej nieruchomości (dz. ew. nr z obrębu) wynoszącym 3/10 części wraz z udziałem w prawie współwłasności niezabudowanej nieruchomości (dz. ew. nr z obrębu) wynoszącym 3/20 części za łączną cenę zł;

c) M M L - w udziale w prawie współwłasności zabudowanej nieruchomości (dz. ew. nr z obrębu) wynoszącym 3/10 części wraz z udziałem w prawie współwłasności niezabudowanej nieruchomości (dz. ew. nr obrębu) wynoszącym 3/20 części za łączną cenę zł;

d) T L - w udziale w prawie współwłasności zabudowanej nieruchomości (dz. ew. nr z obrębu) wynoszącym 1/10 część wraz z udziałem w prawie współwłasności niezabudowanej nieruchomości (dz. ew. nr z obrębu 5-t 7) wynoszącym 1/20 część za łączną cenę zł, z zastrzeżeniem, że T L dokonuje nabycia do majątku osobistego wobec obowiązującego w jego małżeństwie ustroju rozdzielności majątkowej małżeńskiej.

Łączna cena nabycia udziałów we współwłasności obu nieruchomości wynosiła zł, przy czym zgodnie z oświadczeniami stron cena nieruchomości zabudowanej oznaczonej jako dz. ew. nr z obrębu o pow. 184 m² wynosiła zł, zaś nieruchomości niezabudowanej oznaczonej jako działka ewidencyjna nr z obrębu o pow. 111 m² wynosiła zł.

Aktem notarialnym z 2 grudnia 2016 r. rep. A nr doszło do zawarcia umowy darowizny, na mocy której T L zbył nieodpłatnie przysługujące mu udziały w prawie współwłasności nieruchomości:

1) objętej księgą wieczystą KW nr , oznaczonej jako działka ewidencyjna nr z obrębu o pow. 184 m², zabudowanej budynkiem o adresie ul. Nowy Świat 50 wynoszący 1/10 część na rzecz swoich córek: A L - W , A Ni oraz M M L - w 1/3 części (czyli 1/30 części w prawie własności nieruchomości) każdej z nich;

2) objętej księgą wieczystą KW nr , oznaczonej jako działka ewidencyjna nr z obrębu o pow. 184 m², niezabudowanej, wynoszący 1/20 część

na rzecz swoich córek: A L – W), A N oraz M M L – w 1/3 części (czyli 1/60 części w prawie własności nieruchomości) każdej z nich.

Aktem notarialnym z dnia 29 maja 2018 r. rep. A M R , D G R , A K – W , A N M M L K dokonali zniesienia współwłasności nieruchomości stanowiącej niezabudowaną działkę nr z obrębu uregulowanej w KW nr w ten sposób, że przedmiotowa staje się własnością M L . Zgodnie z postanowieniami umowy z tytułu zniesienia współwłasności przedmiotowej nieruchomości M L zobowiązana jest do uiszczenia na rzecz M i D małżonków R sploty w kwocie zł, natomiast zniesienie współwłasności na rzecz M L ze strony A L -W i A N nastąpi nieodpłatnie.

4. Zgromadzony materiał dowodowy

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie akt Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy dotyczących reprivatyzacji nieruchomości położonej przy ul. Nowy Świat 50.

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 uchyleniu 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 (wyrok NSA z 13 sierpnia 1997 r., III SA 854/96, Legalis).

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 Prezydent m.st. Warszawy decyzją z dnia 14 lutego 2008 r. nr zmienił decyzję z 5 marca 2007 r. Modyfikacja polegała na zmianie wysokości czynszu symbolicznego z tytułu ustanowienia użytkowania wieczystego.

2. Zmiana decyzji w trybie art. 155 k.p.a. dokonana z rażącym naruszeniem prawa

Na wstępie wskazać należy, że uchylenie lub zmiana decyzji w trybie art. 155 k.p.a. może mieć miejsce jedynie w sytuacji, gdy brak jest podstaw prawnych do jej uchylenia lub zmiany w trybie wznowienia postępowania lub do stwierdzenia nieważności tej decyzji (por. wyrok SN z dnia 6 stycznia 1999 r., sygn. akt III RN 101/98, OSNP 1999/20/637; wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 października 2013 r., sygn. akt VII SA/Wa 714/13, LEX nr 1644480). W konsekwencji, postępowaniu nadzwyczajnemu mającemu na celu podważenie ostatecznej decyzji administracyjnej z powodu jej wadliwości, tj. postępowaniu wznowieniowemu oraz postępowaniu o stwierdzenie jej nieważności, należy przypisać pierwszeństwo w stosunku do innych trybów postępowania administracyjnego wynikających z przepisów prawa materialnego, mogących doprowadzić również do uchylenia decyzji administracyjnej, bez wykazywania jej wadliwości, w tym do trybu z art. 155 k.p.a. W szczególności, w razie zbiegu trybów stwierdzenia nieważności decyzji oraz jej zmiany na podstawie art. 155 k.p.a. pierwszeństwo należy dać trybowi stwierdzenia nieważności (por. wyrok NSA z dnia 14 maja 2010 r., sygn. akt II OSK 811/09, LEX nr 597877). Wymienione tryby składają się na system kilku nadzwyczajnych trybów postępowania administracyjnego obejmujących przypadki weryfikacji decyzji dotkniętych wadami kwalifikowanymi lub niekwalifikowanymi oraz decyzji prawidłowych pod względem prawnym. System ten - co podkreśla się w orzecznictwie (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 4 grudnia 2014 r., sygn. akt III SA/Gd 480/14, LEX nr 1605575) i doktrynie (B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego.

Komentarz, C.H. Beck 2014) - oparty jest na zasadzie niekonkurencyjności, co oznacza, że poszczególne tryby nadzwyczajne mają na celu usunięcie tylko określonego rodzaju wadliwości i nie mogą być stosowane zamiennie. Naruszenie wyłączności stosowania określonego trybu nadzwyczajnego weryfikacji decyzji stanowi rażące naruszenie prawa, będące podstawą do stwierdzenia nieważności decyzji. To ogólne założenie stosowania trybów nadzwyczajnych ma pełne zastosowanie również do weryfikacji decyzji prawidłowych, których wzruszenie może nastąpić na podstawie art. 154 albo art. 155 k.p.a., stosownie do cech samej decyzji i dalszych przesłanek określonych odrębnie w obu wymienionych przepisach (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 25.05.2016r., sygn. akt I SA/Gd 375/16).

Przenosząc powyższe uwagi na grunt niniejszej sprawy, Komisja wskazuje, że już stwierdzenie zaistnienia wady kwalifikowanej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 5 marca 2007 r. nr [] przewidzianej w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. prowadziło do niedopuszczalności jej zmiany w trybie art. 155 tej ustawy.

Mając powyższe na uwadze przyjąć należy, że wydając decyzję z dnia 14 lutego 2008 r. nr [] Prezydent m.st. Warszawy dokonał niedopuszczalnej zmiany decyzji obciążonej kwalifikowaną wadą prawną czym rażąco naruszył prawo.

Ponadto 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. Tę okoliczność, tj. 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 możliwe (zob. m.in. wyrok NSA z dnia 12 czerwca 2008 r., II OSK 195/08, Legalis). Okoliczności tej w sprawie nie badał Prezydent m.st. Warszawy.

W ocenie Komisji, 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. Jak jednak wykazano, luz decyzyjny nie stanowi o uznaniu administracyjnym. Taka kwalifikacja decyzji wydanej na podstawie art. 7 ust. 2 dekretu skutkuje tym, że niedopuszczalne było zastosowanie trybu art. 155 k.p.a. do decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 5 marca 2007 r. nr [redacted] oraz wydanie przez Prezydenta m.st. Warszawy weryfikowanej decyzji.

Zgodnie z dominującym stanowiskiem prezentowanym w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje się, że w przypadku decyzji związanych (a więc decyzji dekretowej) organ przy zastosowaniu art. 155 k.p.a. nie posiada wystarczającego luzu decyzyjnego pozwalającego na uznaniową ocenę wyważenia interesu społecznego i interesu strony, o którym mowa w powołanym przepisie. Powoduje to, że powyższy tryb znajduje zastosowanie jedynie w przypadku decyzji uznaniowych.

Powyższe stanowisko zostało wyrażone m.in. w niedawnym wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 kwietnia 2019 r. (sygn. II OSK 600/17): „W orzecznictwie sądownoadministracyjnym przyjmuje się, że przepis art. 155 k.p.a. może mieć zastosowanie tylko do decyzji uznaniowych, w których organ ma możliwość swobody decyzyjnej w orzekaniu, w ramach której może uwzględniać interes społeczny lub słuszny interes strony. Dlatego przepisu tego nie można stosować do uchylania lub zmiany decyzji, przy wydaniu której organ nie posiadał żadnego luzu decyzyjnego, gdyż bezwzględnie obowiązujący przepis prawa materialnego zobowiązywał go, przy ustaleniu istnienia określonych w nim przesłanek, do wydania takiej decyzji (patrz: wyrok NSA z dnia 21 kwietnia 2006 r. sygn. akt II OSK 770/05; wyrok NSA z dnia 16 lipca 2018 r. sygn. akt II OSK 3043/17; publikowane na stronie orzeczenia.nsa.gov.pl).”

Podobne stanowisko zostało wyrażone przez Naczelną Sąd Administracyjny w niedawnym wyroku z dnia 14 maja 2019 r. (sygn. II OSK 1671/17), w którym stwierdził dobitnie, że „przepis art. 155 KPA może mieć zastosowanie tylko do decyzji uznaniowych, w których organ ma możliwość swobody decyzyjnej w orzekaniu, w ramach której może

uwzględnić interes społeczny lub słuszny interes strony. Decyzja Starosty z (...) grudnia 2014 r., znak (...), orzekająca o zezwoleniu na przetwarzanie odpadów nie jest decyzją uznaniową, gdyż ma charakter decyzji związanej. Tryb nadzwyczajny określony w art. 155 KPA może mieć zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do decyzji opartych o uznanie administracyjne. Jego zastosowanie w stosunku do decyzji związanych jest niedopuszczalne. (...) Jeszcze raz podkreślić należy, że procedurze określonej w art. 155 KPA podlegają wyłącznie decyzje uznaniowe, natomiast w sytuacjach, gdy ustawodawca w sposób sztywny i bezwarunkowy narzuca organom określone rozwiązanie, przepis ten nie znajduje zastosowania.”

3. Rażące naruszenie art. 155 k.p.a. i art. 162 § 1 pkt 1 k.p.a.

Stosownie do treści art. 162 §1 pkt 1 k.p.a. organ administracji publicznej, który wydał decyzję w pierwszej instancji, stwierdza jej wygaśnięcie m.in. jeżeli decyzja stała się bezprzedmiotowa, a stwierdzenie wygaśnięcia takiej decyzji nakazuje przepis prawa albo gdy leży to w interesie społecznym lub w interesie strony.

Bezprzedmiotowość decyzji następuje w sytuacji, gdy ustaje byt prawny jednego z elementów stosunku prawnego nawiązanego na podstawie tej decyzji. Ustanie bytu prawnego decyzji może być spowodowane między innymi zmianą stanu faktycznego lub prawnego indywidualizującego dany stosunek prawny. Powstanie po wydaniu decyzji sytuacji, czy układu stosunków społecznych odbiegających od czynników indywidualizujących dany stosunek prawny, ukształtowany lub ustalony w decyzji, kładzie kres istnieniu tego stosunku i musi oddziaływać na obowiązywanie decyzji, która jest wyrazem tych stosunków. Decyzja administracyjna wiąże *rebus sic stantibus*, co powoduje, że kiedy powstaną nowe przesłanki faktyczne, które czynią poprzednią decyzję nieodpowiadającą rzeczywistości, przestaje istnieć stosunek prawny w postaci skonkretyzowanej w tej decyzji i sama decyzja staje się bezprzedmiotowa wraz ze zmianą tych okoliczności, na których uregulowanie była skierowana (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 11 lipca 2019 r. z dnia 11 lipca 2019 r., sygn. akt II SA/Łd 845/18).

Bezprzedmiotowość decyzji rozumiana jest jako ustanie prawnego bytu stosunku materialnoprawnego nawiązanego na jej podstawie, a to z tego powodu, że przestanie istnieć podmiot, którego rozstrzygnięcie dotyczyło, czy też przestanie istnieć przedmiot rozstrzygnięcia, czy też na skutek zmiany stanu faktycznego albo też prawnego niemożliwe okaże się wykonanie decyzji (por. wyrok NSA z dnia 30 kwietnia 2009 r., II OSK 659/08).

Decyzja wydana na podstawie art. 155 k.p.a. wywołuje skutki od dnia, gdy stała się ostateczna, tzn. posiada konstytutywny charakter i wywołuje skutki prawne ex nunc (por. wyrok NSA z dnia 5 lipca 2016r., sygn. akt I OSK 1494/14). Decyzja wydana na podstawie art. 162 § 1 pkt 1 k.p.a. posiada z kolei deklaratoryjny charakter - wywołuje ona skutki prawne ex tunc, od dnia, w którym decyzja stała się bezprzedmiotowa (por. wyrok WSA w Warszawie z 10.11.2006 r., sygn. akt V SA/Wa 1589/06).

Przedkładając powyższe na realia niniejszej sprawy, należy zauważyć w pierwszej kolejności, że w dniu 4 lipca 2007 r. pomiędzy D... G... R..., a M... R... doszło do zawarcia umowy majątkowej małżeńskiej sporządzonej w formie aktu notarialnego Rep. A nr Zgodnie z postanowieniami ww. umowy małżonkowie rozszerzyli małżeńską wspólność majątkową o: prawa i roszczenia wynikające z art. 7 dekretu, w tym o roszczenia o oddanie w użytkowanie wieczyste gruntu i zwrot budynku lub o wypłatę odszkodowania, odrębną własność budynków przysługującą stosownie do przepisów dekretu - nabyte za fundusze stanowiące majątek osobisty każdego z małżonków.

W rezultacie tego, w niniejszej sprawie w dniu 4 lipca 2007 r. doszło do zmiany stanu faktycznego, skutkującej bezprzedmiotowością pierwszej decyzji reprivatyzacyjnej. Zdaniem Komisji jej podstawę prawną nie mógł jednak stanowić art. 155 k.p.a. Jak już bowiem wskazano, zmiana stanu faktycznego uniemożliwia skorzystanie z tej regulacji. Nie było również dopuszczalnym ponowne rozstrzygnięcie sprawy, a więc przyznanie prawa użytkowania wieczystego tylko poprzedniemu podmiotowi. Z tego też powodu, w zaistniałych warunkach organ I instancji winien był na podstawie art. 162 § 1 pkt 1 k.p.a. stwierdzić wygaśnięcie pierwszej decyzji reprivatyzacyjnej, a następnie ponownie rozstrzygnąć wniosek dekretowy. Odwołanie się zaś w niniejszej sprawie do art. 155 k.p.a. było równoznaczne z rażącym naruszeniem obu omówionych regulacji.

Powyższe potwierdza przy tym wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą we Wrocławiu z dnia 3 grudnia 2009 r., sygn. akt III SA/Wr 274/09, w którym wskazano, że tryb wznowienia postępowania i tryb z art. 155 k.p.a. są całkowicie odrębnymi, niezależnymi od siebie instytucjami procesowymi, nie pozostającymi ze sobą w związku. Jakkolwiek w obu przypadkach dotyczą one weryfikacji decyzji ostatecznych i są trybami nadzwyczajnymi, jednakże system ten oparty jest na zasadzie niekonkurencyjności, co oznacza, że poszczególne tryby nadzwyczajne mają na celu usunięcie tylko określonego rodzaju wadliwości decyzji i nie mogą być stosowane zamiennie. Naruszenie wyłączności stosowania określonego trybu nadzwyczajnego weryfikacji decyzji stanowiłoby rażące naruszenie prawa co stanowiłoby podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji.

Co prawda, w powyższym orzeczeniu porównano art. 145 k.p.a. z art. 155 k.p.a., jednakże w ocenie Komisji przedmiotowe stanowisko znajduje zastosowanie również do określenia wzajemnych relacji pomiędzy art. 155 k.p.a. a art. 162 § 1 pkt 1 k.p.a.

Nadto, zdaniem Komisji, podkreślony przez nią fakt, iż w niniejszej sprawie zastosowano niewłaściwy artykuł, nie sprowadzał się wyłącznie do teoretycznej i pozbawionej praktycznych konsekwencji dyskusji z decyzją Prezydenta m.st. Warszawy. Jak bowiem dotychczas wykazano, obie omówione instytucje istotnie różnią się od siebie, tzn. można odwołać się do nich w różnych okolicznościach i ich zastosowanie wiąże się z odmiennymi konsekwencjami w sferze prawnej. W szczególności w tym ostatnim względzie należy podkreślić fakt, iż decyzja wydana na podstawie art. 155 k.p.a. ma charakter konstytutywny, a na podstawie art. 162 § 1 pkt 1 k.p.a. ma charakter deklaratoryjny.

Z tego też powodu należało przyjąć, że w omówionym zakresie doszło do rażącego naruszenia art. 155 k.p.a. i art. 162 § 1 pkt 1 k.p.a.

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

W rozpatrywanej sprawie doszło także do innych naruszeń 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

szczególnie; 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.).

Z uzasadnienia decyzji z dnia 14 lutego 2008 r. nr _____ nie wynika, czy Prezydent m.st. Warszawy 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 dnia 19 kwietnia 2000 r., sygn. akt III SA 915/99 (publ.: Legalis), 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 18.2.2000 r., V SA 1346/99 (Legalis).

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.

Podsumowując, Prezydent m.st. Warszawy, wydając decyzję z dnia 14 lutego 2008 r. nr nie zbadał, czy za uchyleniem lub zmianą decyzji przemawia interes społeczny lub słuszny interes stron, wbrew treści art. 155 k.p.a.

5. Nieodwracalne skutki prawne wywołane decyzją reprivatyzacyjną

Komisja, dostrzegając powyższe nieprawidłowości, uznała, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z 14 lutego 2008 r. została wydana z rażącym naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w wyniku postępowania rozpoznawczego Komisja wydaje decyzję, w której w razie, gdy decyzja reprivatyzacyjna wywołała nieodwracalne skutki prawne, stwierdza wydanie tej decyzji z naruszeniem prawa i wskazuje okoliczności, z powodu których nie można jej uchylić. W myśl zaś art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje m.in. decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

Według Komisji w sprawie zostały zrealizowane przesłanki z art. 29 ust. 1 pkt 4 i art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Jak bowiem stwierdzono powyżej, Prezydent m.st. Warszawy wydał decyzję co do nieruchomości, której nie można było wydzielić.

Jednakże, w ocenie Komisji, nie można stwierdzić nieważności decyzji z dnia 14 lutego 2008 r., ani jej uchylić i przekazać sprawy do ponownego rozpoznania. Wynika to z faktu, że wywołała ona nieodwracalne skutki prawne – w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. W myśl wskazanego przepisu, przez nieodwracalne skutki prawne należy rozumieć stan prawny powstały wskutek przeniesienia własności albo 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 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, Głosa 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 kpa, 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” (zob. wyrok NSA z 22 stycznia 1998 r., I SA 1226/96, LEX nr 44529; wyrok NSA z 14 stycznia 1998 r., V SA 432/96, LEX nr 45663; tezę drugą uchwały składu siedmiu sędziów SN z 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSNCP 1992, nr 12, poz. 21, B. Adamiak, Głosa do uchwały SN z dnia 28 maja 1992 r., III AZP 4/92).

Tak więc, co do zasady przeniesienie prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej przesądza w związku z tym o nieodwracalności skutków prawnych. Wyjątek dotyczy natomiast m.in. sytuacji, gdy nabywca działał w złej wierze. (A. Pawlyta, Komentarz do art. 2 ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprywatyzacyjnych, dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, LEX/el., 2018).

W przedmiotowej sprawie, w konsekwencji wydania decyzji reprywatyzacyjnej, doszło do przekształcenia prawa użytkowania wieczystego działki ewidencyjnej nr , przysługującego D R i M R w prawo własności. Następnie w wyniku czynności prawnych z dnia 25 lutego 2015 r. oraz 2 grudnia 2016 r. doszło do przeniesienia własności zabudowanego gruntu na A K L – W , A M N oraz M M L -K .

Uznając za przesadzoną kwestię zmiany w sferze prawa własności, należało w dalszej kolejności rozważyć przesłanki negatywne przyjęcia nieodwracalności skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnej, 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 (Dz. U. z 2017 r. poz. 1007 z późn. zm., dalej u.k.w.h.).

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).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, że w odniesieniu do zabudowanej nieruchomości posadowionej na działce nr , jej nabywcami byli odpowiednio: A K L – W , A M N , M M L -K oraz T L .

Osoby te nie były w żaden sposób powiązane z beneficjentami dekretowymi. Brak jest również podstaw do przyjęcia, że osoby te wiedziały o okolicznościach, o których mowa w art. 30 ust. 1 ustawy bądź też z łatwością mogły się o nich dowiedzieć.

W rozpoznawanej sprawie, Komisja nie ustaliła, aby nabywając na podstawie umowy zawartej w formie aktu notarialnego, udziały w nieruchomości należące do beneficjentki decyzji, nabywcy jako osoby trzecie, działały w złej wierze w rozumieniu art. 41a ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Podsumowując, wobec przytoczonych powyżej okoliczności, wskutek przeniesienia własności zabudowanej nieruchomości na osoby trzecie, zasły nieodwracalne skutki prawne w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

6. Podstawy stwierdzenia wydania decyzji z naruszeniem prawa

Decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 lutego 2008 r. nr zmieniająca decyzję Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 5 marca 2007 r. nr w została wydana z rażącym naruszeniem prawa. Prezydent m.st. Warszawy decyzją z dnia 14 lutego 2008 r usiłował bowiem konwalidować w trybie art. 155 k.p.a. decyzję reprivatyzacyjną w zakresie w jakim obarczona była kwalifikowaną wadą prawną o której mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Powyższe obliguje Komisję do uznania, że decyzja taka rażąco narusza prawo.

Nadto, jak już wyżej wskazano decyzja reprivatyzacyjna z 5 marca 2007 r. stała się bezprzedmiotowa. W zaistniałych warunkach organ I instancji winien był na podstawie art. 162 § 1 pkt 1 k.p.a. stwierdzić jej wygaśnięcie a następnie ponownie rozstrzygnąć wniosek dekretowy, a zatem zmiana decyzji na podstawie art. 155 k.p.a. była równoznaczna z rażącym naruszeniem obu omówionych regulacji.

Dodatkowo Prezydent m.st. Warszawy, nie zbadał czy za uchyleniem lub zmianą decyzji przemawia interes społeczny lub słuszny interes stron, wbrew treści art. 155 k.p.a.

Ze względu na wystąpienie nieodwracalnych skutków prawnych w niniejszej sprawie, Komisja była jednak zobligowana na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 4 oraz art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w związku z art. 155 k.p.a. oraz art. 162 § 1 pkt 1 w zw. z art.

156 § 1 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 38 ust. 1 oraz art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. do stwierdzenia wydania decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 lutego 2008 r. nr z naruszeniem prawa.

7. Strony postępowania

Na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w zw. 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.

Zasadą jest, iż ustalenie interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym następuje w toku postępowania, przy zachowaniu reguł prawa obrony przyznanej przepisami prawa procesowego. Interes prawny ma strona (strony) postępowania reprivatyzacyjnego, ale również jednostki, których pozbawiono prawa do udziału w postępowaniu zwykłym oraz jednostki, których interes prawny wynika z następstwa prawnego, zarówno co do stron uczestniczących w postępowaniu, jak i pozbawionych tego udziału (por. wyrok NSA z 10 lutego 2009 r. sygn. akt I OSK 329/08).

Jako strony postępowania rozpoznawczego przyjęto D G R oraz M R . Za strony postępowania uznano również aktualnych właścicieli nieruchomości, tj. A K L -W , A M N oraz M M L -K .

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 m.st. Warszawa.

8. Konkluzja

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 4 oraz art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w związku z art. 155 oraz art. 162 § 1 pkt 1 w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w zw. z art. 38 ust. 1 oraz art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., orzeczono jak na wstępie.

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. z 2021 r. poz. 535, 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.

