



Warszawa, 16 listopada 2022 r.

Sygn. akt KR VI R 58/22

DECYZJA nr KR VI R 58/22

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Sebastian Kaleta

Członkowie Komisji:

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

po rozpoznaniu w dniu 16 listopada 2022 r. na posiedzeniu niejawnym

sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia listopada 2013 r. nr zmieniającej jego decyzję z dnia czerwca 2013 r. nr dotyczącą nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Brackiej 20b, stanowiącej działkę ewidencyjną nr z obrębu dla której Sąd Rejonowy dla - M w W: prowadzi księgę wieczystą nr , dawne oznaczenie numerem hipotecznym (dalszy nr hipoteczny); z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, Mi Ż następców prawnych M K D K , A P i 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 9 marca 2017 r.) w związku z art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, dalej: k.p.a.) w związku z art. 155 k.p.a. oraz w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r.

orzeka:

stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia listopada 2013 r. nr w całości.

UZASADNIENIE

I.

Postanowieniem z dnia 5 października 2022 r. Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w związku z art. 16 ust. 1 i ust. 2 ustawy z 9 marca 2017 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia listopada 2013 r. nr zmieniającej jego decyzję z dnia czerwca 2013 r. nr ustanawiającą prawo użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 0,6810 części gruntu o powierzchni 672 m², oznaczonego jako działka ewidencyjna nr z obrębu położonego w Warszawie przy ul. Brackiej 20b, dla której Sąd Rejonowy dla W - M w W prowadzi księgę wieczystą nr , dawne oznaczenie numerem hipotecznym (dalszy nr hipoteczny) oraz odmawiającą ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 0,3190 części gruntu o powierzchni 672 m², oznaczonego jako działka ewidencyjna nr z obrębu położonego w Warszawie przy ul. Brackiej 20b, dla której Sąd Rejonowy dla W - M w W prowadzi księgę wieczystą nr , dawne oznaczenie numerem hipotecznym (dalszy nr hipoteczny).

Postanowieniem Komisji z dnia 5 października 2022 r., na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z 9 marca 2017 r., zawiadomiono organy administracji i sądy o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Brackiej 20b.

Postanowieniem z dnia 5 października 2022 r., Komisja zwróciła się do Społecznej Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia listopada 2013 r. nr zmieniającej jego decyzję z dnia czerwca 2013 r. nr dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Brackiej 20b.

Zawiadomieniem z dnia 5 października 2022 r. Komisja zawiadomiła strony postępowania, tj. Miasto Stołeczne Warszawa, M. Ż., M. K. D. K., A. P. i W. W. o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia listopada 2013 r. nr zmieniającej jego decyzję z dnia czerwca 2013 r. nr

Powyższe postanowienia i zawiadomienie zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 18 października 2022 r.

Postanowieniem z dnia 5 października 2022 r. działając na podstawie art. 23 ust. 1 i 2 oraz art. 16 ust. 3 ustawy z 9 marca 2017 r., zabezpieczono przedmiotowe postępowanie rozpoznawcze poprzez nakazanie wpisu w księdze wieczystej nr prowadzonej przez Sąd Rejonowy dla W. -M. w W. - zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości stanowiącej działkę ewidencyjną nr w udziale 0,6810 części, dla której Sąd Rejonowy dla W. -M. w W. prowadzi księgę wieczystą nr

Przedmiotowe postanowienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 19 października 2022 r.

Pismami z dnia 17 października 2022 r. zawiadomiono: Prezydenta m.st. Warszawy oraz Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie o wszczęciu postępowania rozpoznawczego przez Komisję w sprawie nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Brackiej 20b.

Zawiadomieniem z dnia 28 października 2022 r. poinformowano strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. Jednocześnie pouczone strony, że przedmiotowe zawiadomienie uznaje się za doręczone po upływie 7 dni od dnia ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej. Przedmiotowe zawiadomienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 31 października 2022 r.

Pismem z dnia 10 listopada 2022 r. M T , C N i Z N wnieśli o dopuszczenie ich w charakterze strony do udziału w przedmiotowym postępowaniu.

Na etapie prowadzonego postępowania rozpoznawczego strony postępowania nie zgłosiły żadnych wniosków dowodowych i procesowych.

Spółeczna Rada w dniu 14 listopada 2022 r. przedstawiła opinię dotyczącą decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia listopada 2013 r. nr zmieniającej jego decyzję z dnia czerwca 2013 r. nr .

Postanowieniem z dnia 16 listopada 2022 r. Komisja odmówiła dopuszczenia M T , C N i Z , C N do udziału w sprawie w charakterze strony.

II

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

1. Decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia czerwca 2013 r. nr

1.1. Prezydent m.st. Warszawy decyzją z dnia czerwca 2013 r., nr (dalej: decyzja reprivatyzacyjna) po rozpoznaniu wniosku złożonego przez „adv. T pełnomocnika K B B ” o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu przy ul. Brackiej oznaczonego nr hipotecznym nr :

1. ustanowił na lat 99 prawo użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 0,6810 części gruntu o powierzchni wynoszącej 672 m², oznaczonego jako działka ewidencyjna nr w obrębie , uregulowanego w księdze wieczystej nr , położonego w

Warszawie przy ul. Brackiej 20a, na rzecz A Ż

2. ustalił czynsz symboliczny z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu opisanego w pkt 1. decyzji w wysokości 457,63 zł netto,

3. odmówił ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 0,3190 części gruntu opisanego w pkt 1. decyzji reprivatyzacyjnej, który został oddany w użytkowanie wieczyste właścicielom lokali mieszkalnych znajdujących się w budynku przy ul. Brackiej 20a.

1.2. W uzasadnieniu przedmiotowej decyzji organ wskazał, że objęcie przedmiotowego gruntu w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy nastąpiło w dniu 16

sierpnia 1948 roku, tj. z dniem ukazania się ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym nr 13 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy. Dalej organ wskazał, że w ustawowym terminie został złożony wniosek o ustanowienie prawa własności czasowej do w/w nieruchomości przez pełnomocnika spadkobierców K. B. B. (adv. T.). Organ ustalił, że tytuł własności przedmiotowej nieruchomości uregulowany był na spadkobierców K. B. B. , tj. K. F. B. B. , K. P. i E. G. którzy notarialną umową z dnia września 1955 r. nr Rep. sprzedali na rzecz A. Ż. nieruchomość opisaną w księdze wieczystej nr położoną przy ul. Brackiej 20a w Warszawie.

Ponadto czynsz symboliczny został ustalony na podstawie uchwały Rady m. st. Warszawy nr XVIII/579/2007 z dnia 8 listopada 2007 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 określonych w art. 7 dekretu warszawskiego.

2. Decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia listopada 2013 r. nr

2.1. Prezydent m.st. Warszawy decyzją z dnia listopada 2013 r. nr (dalej: decyzja zmieniająca) działając na podstawie art. 155 k.p.a. zmienił za zgodą stron decyzję Prezydenta m.st. Warszawy nr z dnia czerwca 2013 r. ustanawiającą prawo użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 0,6810 części gruntu o powierzchni wynoszącej 672m², oznaczonego jako działka ewidencyjna nr w obrębie uregulowanego w księdze wieczystej Nr położonego w Warszawie przy ul. Brackiej 20a na rzecz A. Ż. , w sposób następujący:

pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„Ustanowić na lat 99 prawo użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 0,6810 części gruntu o powierzchni wynoszącej 672m², oznaczonego jako działka ewidencyjna nr w obrębie uregulowanego w księdze wieczystej Nr położonego w Warszawie przy ul. Brackiej 20b na rzecz A. Ż.

pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„Odmówić ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 0,3190 części gruntu opisanego w pkt. 1 oddanego w użytkowanie wieczyste właścicielom lokali mieszkalnych nr _____ oraz

znajdujących się w budynku przy ul. Brackiej 20a oraz Brackiej 20b.”

Na stronie 3 pierwsze zdanie uzasadnienia otrzymuje brzmienie:

„Nieruchomość położona w Warszawie przy ul. Brackiej 20b (dawniej Bracka 20a), hip. nr _____ objęta jest działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279).”

Na stronie 5 pierwsze zdanie uzasadnienia otrzymuje brzmienie:

„W związku z powyższym należy uznać, iż nieruchomość położona w Warszawie przy ul. Brackiej 20b spełnia warunki określone w art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy.”

„Pozostałe postanowienia decyzji _____ Prezydenta m.st. Warszawy z dnia czerwca 2013 r. pozostają bez zmian”.

2.2. W uzasadnieniu przedmiotowej decyzji wskazano, że pierwotnie budynek posadowiony na nieruchomości oznaczonej jako działka ewidencyjna nr _____ w obrębie oznaczony był numerem policyjnym „Bracka 20a”, zaś w trakcie postępowania budynek ten zmienił oznaczenie na „Bracka 20b”. Ponadto w skład księgi wieczystej nr _____ wchodzi działki ewidencyjne nr _____ i _____ i obie te działki pierwotnie nosiły oznaczenie „Bracka 20a”. Na skutek zmiany jaka nastąpiła w dniu 1 sierpnia 2012 r. działka ewidencyjna nr _____ oznaczona została jako „Bracka 20b” natomiast działka ewidencyjna nr _____ pozostała przy nazwie „Bracka 20a”.

3. Zgromadzony materiał dowodowy

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie: dokumentów z akt postępowania rozpoznawczego KR VI R 58/22, akt Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy dotyczących reprivatyzacji nieruchomości położonej przy ul. Brackiej 20a i Brackiej 20b, zakończonej wydaniem decyzji z dnia _____ listopada 2013 r. nr _____, akt postępowań prowadzonych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie pod sygnaturami: _____ akt Sądu Rejonowego

w B _____ sygn. akt _____, akt Sądu Okręgowego w W _____ sygn. akt _____, _____, akt Sądu Powiatowego dla m.st. W _____ w W _____ sygn. akt _____, _____ akt

dawnej księgi hipotecznej o nr akt dawnej księgi hipotecznej nr , dokumentów z Archiwum Akt Nowych nadesłanych pismem z dnia 25 czerwca 2020 r.

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

III.

Po rozpatrzeniu materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:

1. Przedmiot postępowania rozpoznawczego

1.1. Przedmiotem rozpatrzenia przez Komisję w tej sprawie jest decyzja wydana przez organ administracji publicznej w trybie art. 155 k.p.a., tj. decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia) listopada 2013 r. nr .

Zgodnie z art. 155 k.p.a. 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 art. 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 Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 sierpnia 1997 r., sygn. III SA 854/96, Legalis). Z kolei zgodnie z art. 2 pkt 3 lit. a ustawy z 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 warszawskiego. Ustawodawca przyjął zatem szerokie rozumienie decyzji reprivatyzacyjnej. Nie jest to tylko decyzja wydana w trybie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, ale także w rozumieniu innych aktów administracyjnych, których skutkiem (pośrednim lub bezpośrednim) jest „przysporzenie” w postaci ustanowienia prawa użytkowania wieczystego.

1.2. W niniejszej sprawie decyzją z dnia) listopada 2013 r. nr . wydaną na podstawie art. 155 k.p.a., Prezydent m.st. Warszawy zmienił pkt 1. i pkt 3. decyzji

własnej z dnia czerwca 2013 r. w ten sposób, że przedmiotem prawa użytkowania wieczystego pierwotnie wskazanego co do nieruchomości z ul. Brackiej 20a - uczynił inny adres, tj. ul. Bracka 20b, zgodnie z wpisami widniejącymi w księdze wieczystej nr

2. Rażące naruszenie prawa poprzez wydanie decyzji z dnia listopada 2013 r. nr w trybie art. 155 k.p.a. w celu konwalidowana decyzji obarczonej kwalifikowanymi wadami prawnymi

2.1. Art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy z 9 marca 2017 r. stanowi, że w wyniku postępowania rozpoznawczego Komisja wydaje decyzję, w której stwierdza nieważność decyzji reprivatyzacyjnej (...), jeżeli zachodzą przesłanki określone w art. 156 k.p.a. lub w przepisach szczególnych.

Zgodnie zaś z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r. w związku z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., Komisja stwierdza nieważność decyzji, która została wydana (...) z rażącym naruszeniem prawa.

2.2. 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 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 8 maja 2014 r. sygn. II SA/Rz 194/14: „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).

2.3. W niniejszej sprawie brak było podstaw do zastosowania przez Prezydenta m.st. Warszawy trybu nadzwyczajnego uregulowanego w art. 155 k.p.a. gdyż organ zastosował go do decyzji głównej, która była obarczona kwalifikowaną wadą prawną.

Na podstawie art. 155 k.p.a. mogą być zmieniane decyzje wadliwe (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 Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 października 2021 r., sygn. akt II OSK 202/21).

2.4. Uwzględniając powyższe orzeczenie, wskazać należy, że decyzja główna Prezydenta m.st. Warszawy z dnia czerwca 2013 r. dotknięta jest kwalifikowaną wadą prawną. Została wydana z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.), bowiem Prezydent m.st. Warszawy ustanowił prawo użytkowania wieczystego do przedmiotowego gruntu na rzecz osoby, która nie mogła skutecznie ubiegać się o przyznanie prawa użytkowania wieczystego określonego w decyzji reprivatyzacyjnej. Gruntowna analiza okoliczności przemawiających za stwierdzeniem nieważności decyzji głównej (tj. decyzji z dnia czerwca 2013 r. nr ... i została wywiedziona w decyzji Komisji nr KR VI R 57/22 i ponowne przytaczanie ich w tym miejscu Komisja uznała za zbędne.

Powołane zaś okoliczności w decyzji Komisji nr KR VI R 57/22, a dotyczące decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia czerwca 2013 r. nr ..., mają istotny wpływ na wynik niniejszej sprawy. W sytuacji, gdy decyzja główna o nr ... dotknięta była kwalifikowanymi wadami prawnymi (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy z 9 marca 2017 r.), to niewątpliwie nie zachodziły przesłanki do jej zmiany na podstawie art. 155 k.p.a. W ocenie Komisji brak jest podstaw do dokonywania zmiany decyzji dotkniętej wadą nieważności w celu jej sanowania (teza pierwsza wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 26.07.1993 r. sygn. I SA 1892,92, ONSA 1994/3, poz. 116).

2.5. Wobec powyższego, odwołanie się przez Prezydenta m.st. Warszawy do tej regulacji w omówionym zakresie i wydanie decyzji z dnia listopada 2013 r. świadczy o rażącym naruszeniu art. 155 k.p.a.

3. Wydanie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z listopada 2013 r., nr w trybie art. 155 k.p.a. z rażącym naruszeniem prawa z uwagi na charakter decyzji reprivatyzacyjnej oraz dokonanie zmiany przedmiotowej

3.1. W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że postępowanie prowadzone na podstawie art. 155 k.p.a. jest wprawdzie postępowaniem odrębnym w stosunku do tego, w którym zapadła weryfikowana decyzja ostateczna, to jednak toczy się w tej samej z materialnoprawnego punktu widzenia, sprawie administracyjnej, w której toczyło się postępowanie pierwotne i nie może zmierzać do ponownego merytorycznego rozpatrzenia sprawy zakończonej decyzją ostateczną. Istotą postępowania prowadzonego w trybie tego przepisu jest sprawdzenie, czy w ustalonym stanie faktycznym i prawnym istnieją szczególne przesłanki, które przemawiałyby za uchyleniem lub zmianą decyzji ostatecznej. Prawna możliwość zastosowania trybu przewidzianego w art. 155 k.p.a. uwarunkowana jest zatem prowadzeniem postępowania w ramach tego samego stanu prawnego i faktycznego oraz z udziałem tych samych stron. Postępowanie takie nie może zmierzać do ponownego merytorycznego rozpatrzenia sprawy zakończonej ostatecznym rozstrzygnięciem (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 kwietnia 2018 r., sygn. akt I OSK 2570/17).

Doktryna, jak też ugruntowana praktyka orzecznicza, co znajduje odzwierciedlenie w tezie pierwszej wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 kwietnia 2000 r. (III SA 1388/99, SIP nr 47229) wskazuje, iż w postępowaniu toczącym się na podstawie art. 155 k.p.a. organ administracji nie stosuje prawa materialnego. Celem tego postępowania, będącego samodzielnym postępowaniem administracyjnym, jest mianowicie ustalenie, czy zachodzą przesłanki do uchylenia lub zmiany decyzji ostatecznej określonej w art. 155 k.p.a. oraz czy ewentualnemu uchyleniu lub zmianie nie sprzeciwiają się przepisy szczególne (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 28 kwietnia 2000r., I SA 819/99, SIP nr 55302; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2 czerwca 2000 r., III SA 1854/99. Lexis.pl nr 2342003). Organ ten nie jest uprawniony do ponownego merytorycznego rozpatrywania sprawy (zob. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 października 2000 r., III SA 2468/99, SIP nr 48003; tezę pierwszą wyroku Naczelnego Sądu

Administracyjnego z 2 czerwca 2000 r., III SA 1854/99. Lexis.pl nr 2342003; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 28 kwietnia 2000 r., I SA 819/99, niepubl.; tezę trzecią wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 kwietnia 2000 r., III SA 1388/99, SIP nr 47229; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 maja 1999 r., III SA 5695/98, SIP nr 47432).

3.2. Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, że Prezydent m.st. Warszawy wskazał, iż podstawą do zmiany decyzji była okoliczność, że pierwotnie budynek posadowiony na nieruchomości oznaczonej jako działka ewidencyjna nr [redacted] oznaczony był numerem policyjnym „Bracka 20a”. W dniu 1 sierpnia 2012 r. - na wniosek W [redacted] M [redacted] Bracka 20a, dokonano zmiany numeru porządkowego nieruchomości Bracka 20a w ten sposób, że dla budynku usytuowanego na działce ewidencyjnej nr [redacted] ustalono numer porządkowy 20b od ul. Brackiej. Oznacza to, że na skutek zmiany z sierpnia 2012 r. - budynek zmienił oznaczenie na „Bracka 20b”.

Zdaniem Komisji, Prezydent m.st. Warszawy kontrolowaną decyzją dokonał korekty wcześniej wydanego przez siebie rozstrzygnięcia tj. decyzji nr [redacted] w ten sposób, że zmienił adres nieruchomości z ul. Brackiej 20a, na ul. Bracką 20b. Oznacza to, że zmiana decyzji na podstawie art. 155 k.p.a. dotyczyła adresu nieruchomości co do którego ustanowiono prawo użytkowania wieczystego. Błędne ustalenie adresu nieruchomości w decyzji nr [redacted] stanowiło błędne ustalenie stanu faktycznego sprawy. Zmiana decyzji w trybie art. 155 k.p.a. z powodu poczynionych błędów w ustaleniach faktycznych, stanowi rażące naruszenie tego przepisu, albowiem jego treść nie zezwala na zmianę decyzji z opisanego wyżej powodu.

Podkreślić należy, iż zmiana decyzji ostatecznej w trybie art. 155 k.p.a. może być dokonana tylko w granicach ustalonego stanu faktycznego sprawy "pierwotnej", w oparciu o materiał dowodowy zgromadzony do tej pory. (por. A. Wróbel (w:) M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego, LEX/el. 2022, art. 155.). Formułowany na gruncie art. 155 k.p.a. wymóg tożsamości, oprócz podstawy prawnej dotyczy stanu faktycznego, który organ przyjął jako podstawę pierwotnego rozstrzygnięcia. Zatem niedopuszczalnym jest, by w postępowaniu prowadzonym w trybie art. 155 k.p.a. organ dokonywał zmiany decyzji ostatecznej, ustalając stan faktyczny istniejący w dacie pierwotnego rozstrzygnięcia inny od tego, który pierwotnie ustalił wydając to rozstrzygnięcie. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku

z dnia 24 maja 2018 r. sygn. akt I GSK 327/18 - prawna możliwość zastosowania trybu przewidzianego w art. 155 k.p.a. uwarunkowana jest prowadzeniem postępowania w ramach tego samego stanu prawnego i faktycznego oraz z udziałem tych samych stron.

Zatem organ wydając decyzję zmieniającą z dnia listopada 2013 r., dokonał niedopuszczalnej - w trybie art. 155 k.p.a. - zmiany przedmiotowej - ustanowił prawo użytkowania wieczystego do nieruchomości o zupełnie innym adresie, aniżeli pierwotnie. Wobec czego doszło do rażącego naruszenia prawa, tj. przepisu art. 155 k.p.a.

3.3. W orzecznictwie zgodnie podkreśla się, że na podstawie art. 154 k.p.a. 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 k.p.a. lub art. 155 k.p.a. jest decyzją swobodną, czy związaną, organ powinien zbadać w pierwszej kolejności. W sprawach, w których przy rozpoznawaniu sprawy brak jest tzw. uznania administracyjnego, wzruszenie decyzji ostatecznej w trybie art. 155 k.p.a. nie jest możliwe (zob. m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 czerwca 2008 r., sygn. akt II OSK 195/08, Legalis). Okoliczności tej w sprawie nie badał Prezydent m.st. Warszawy.

Komisja stwierdziła, że decyzja wydana na podstawie art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego 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 warszawskiego, 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 uwzględniania wniosku, przy czym organ nie może odmówić uwzględniania wniosku na zasadzie uznania. Organ administracyjny związany jest bowiem treścią norm art. 7 ust. 1 i 2 dekretu warszawskiego.

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 rozstrzyganiu 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 warszawskiego skutkuje tym, że niedopuszczalne było zastosowanie trybu art. 155 k.p.a. do decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia czerwca 2013 r. i wydanie przez niego decyzji zmieniającej z dnia listopada 2013 r.

3.4. Reasumując, brak było podstaw do zastosowania przez Prezydenta m.st. Warszawy trybu nadzwyczajnego uregulowanego w art. 155 k.p.a., gdyż organ zastosował prawo materialne tj. rozstrzygnął ponownie merytorycznie decyzją dokonując w niej zmian przedmiotowych i uczynił to w stosunku do decyzji związanej. W związku z powyższym obliuguje to Komisję do uznania, że weryfikowana decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa.

4. Nieodwracalne skutki prawne

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

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

Na płaszczyźnie prawa administracyjnego pojęcie „nieodwracalności skutku prawnego” odnosi się do takich następstw decyzji administracyjnej (reprivatyzacyjnej), w których brak jest możliwości odmiennego ukształtowania sytuacji prawnej jednostki od tej, będącej następstwem decyzji administracyjnej, co wyklucza powrót do stanu poprzedniego (B. Adamiak, Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSP 1993, nr 5, poz. 104, P. Przybysz, Kodeks postępowania administracyjnego, Warszawa 2017).

Definicja zawarta w art. 2 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r. zawiera w sobie dwa elementy, z których jeden konstytuuje zasadę, a drugi wyjątek od niej. Pierwszy określa

czynność prawną w postaci przeniesienia własności lub użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej, która co do zasady przesądza o nieodwracalności skutków prawnych. Drugi natomiast statuuje wyjątki od wymienionej zasady. Analiza treści wskazanego przepisu prowadzi do wniosku, że nie można przyjąć istnienia nieodwracalności skutków prawnych, jeśli nabywca nabył rzecz nieodpłatnie albo nabycie nastąpiło w złej wierze.

4.2. Przenosząc powyższą definicję na grunt przedmiotowej sprawy, należy wskazać, że prawo użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Brackiej 20b, nie zostało zbyte na rzecz osób trzecich. Jak wynika z działu II księgi wieczystej nr [redacted] prowadzonej dla działki ewidencyjnej nr [redacted] z obrębu [redacted], prawo użytkowania wieczystego nadal przysługuje Miastu Stołecznemu Warszawa.

W konsekwencji Komisja stwierdziła, że nie zaistniały nieodwracalne skutki prawne, o których mowa w art. 2 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r.

5. Wnioski stron postępowania

Strony nie zgłosiły w toku postępowania rozpoznawczego wniosków dowodowych.

6. Strony postępowania rozpoznawczego

6.1. Na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy z 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 spadkobierczynię beneficjentki decyzji reprivatyzacyjnej tj. M [redacted] Ż [redacted], a także właścicieli wyodrębnionych lokali (współużytkowników wieczystych nieruchomości Bracka 20b) tj.: następców prawnych M [redacted] K [redacted] (lok. nr [redacted]), D [redacted] K [redacted] (lok. nr [redacted]), A [redacted] P [redacted] (lok. nr [redacted]) i W [redacted] W [redacted] (lok. nr [redacted]).

6.2. Zgodnie z treścią art. 16 ust. 2 ustawy z 9 marca 2017 r. Komisja o wszczęciu postępowania rozpoznawczego zawiadania 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. 155 k.p.a. oraz w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z 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 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 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.