



Warszawa, dnia 8 marca 2023 r.

Sygn. akt KR III R 83/22

DECYZJA nr KR III R 83/22

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Sebastian Kaleta

Członkowie Komisji:

Paweł Lisiecki, Bartłomiej Opaliński, Łukasz Kondratko, Robert Kropiwnicki, Sławomir Potapowicz, Adam Zieliński

po rozpoznaniu w dniu 8 marca 2023 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy

w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 98/GK/DW/2012 z dnia 14 lutego 2012 r., ustalającej odszkodowanie za nieruchomość o powierzchni 1 m², położoną w Warszawie przy ulicy Jakubowskiej 18, oznaczoną hip. nr 1/100/01/2012/1, która obecnie stanowi część działek ewidencyjnych nr 1/100/01/2012/1 z obrębu 1/100/01/2012/1 dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą nr 1/100/01/2012/1 z obrębu 1/100/01/2012/1.

1/100/01/2012/1, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą nr 1/100/01/2012/1

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, Działalność Żywność i Rolnictwo, A. P. 1/100/01/2012/1, M. P. 1/100/01/2012/1, B. P. 1/100/01/2012/1 – O. H. 1/100/01/2012/1, K. P. 1/100/01/2012/1 – O. H. 1/100/01/2012/1

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2021 r. poz. 795; dalej: ustawa z dnia 9 marca 2017 r.) w związku z art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14

czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 z późn. zm.; dalej: k.p.a.) w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

orzeka:

stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 lutego 2012 r. nr 98/GK/DW/2012 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 16 listopada 2022 r. wsząć z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 98/GK/DW/2012 z dnia 14 lutego 2012 r., ustalającej odszkodowanie za nieruchomość o powierzchni m^2 , położoną w Warszawie przy ulicy Jakubowskiej 18, oznaczoną hip. nr , która obecnie stanowi część działek ewidencyjnych nr z obrębu i nr z obrębu dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą nr i nr z obrębu dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą nr , z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, D: Ż
A P, M P oraz następców prawnych L A
D

Postanowieniem z dnia 16 listopada 2022 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 23 listopada 2022 r., Przewodniczący Komisji zawiadomił strony o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 98/GK/DW/2012 z dnia 14 lutego 2012 r.

Postanowieniem z dnia 16 listopada 2022 r. Komisja zwróciła się do Społecznej Rady przy Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 98/GK/DW/2012 z dnia 14 lutego 2012 r., ustalającej odszkodowanie za nieruchomość o powierzchni m², położoną w Warszawie przy ulicy Jakubowskiej 18, oznaczoną hip. nr , która obecnie stanowi część działek ewidencyjnych nr z obrębu dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą nr ; i nr z obrębu , dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą nr

Powyższe postanowienia i zawiadomienie zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 24 listopada 2022 r.

Pismami z dnia 23 listopada 2022 r. zawiadomiono Prezydenta m.st. Warszawy, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie, Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie oraz Wojewodę Mazowieckiego o wszczęciu przez Komisję postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Jakubowskiej 18, w trybie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Zawiadomieniem z dnia 11 stycznia 2023 r. Komisja zawiadomiła o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 lutego 2012 r. nr 98/GK/DW/2012 ustalającej odszkodowanie za nieruchomość położoną w Warszawie przy ulicy Jakubowskiej 18, oznaczoną hip. nr , która obecnie stanowi część działek ewidencyjnych nr i z obrębu do dnia 16 marca 2023 r. z uwagi na szczególnie skomplikowany stan sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronie czynnego udziału w postępowaniu. Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 12 stycznia 2023 r.

Zawiadomieniem z dnia 19 stycznia 2023 r. Przewodniczący Komisji dodatkowo zawiadomił strony: B K - O , H K - C i J. K - O – jako następców prawnych zmarłego L A D o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 lutego 2012 r. nr 98/GK/DW/2012 ustalającej odszkodowanie za nieruchomość położoną w Warszawie przy ulicy Jakubowskiej 18, oznaczoną hip. nr która

obecnie stanowi część działek ewidencyjnych nr [redacted] i [redacted] z obrębu [redacted]. Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 20 stycznia 2023 r.

W dniu 13 lutego 2023 r. Komisja zawiadomiła strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości warszawskiej położonej przy ulicy Jakubowskiej 18, sygn. akt KR III R 83/22, dotyczącej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 lutego 2012 r. i poinformowała, że w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia strona ma prawo wypowiedzieć się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Strony zostały pouczone, iż powyższe zawiadomienie uznaje się za skutecznie doręczone po upływie 7 dni od daty ogłoszenia. Zawiadomienie ogłoszono w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 14 lutego 2023 r.

W dniu 6 marca 2023 r. Społeczna Rada złożyła opinię nr [redacted], w której wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy ponieważ decyzja została skierowana do osoby zmarłej, reprezentowanej przez kuratora ustanowionego dla osoby nieobecnej. L [redacted] D [redacted] zmarł w 1945 r., zaś w dniu wydania decyzji musiałby mieć 125 lat. Społeczna Rada podniosła, iż wydanie decyzji doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym. W ocenie Społecznej Rady wydanie przedmiotowej decyzji jest niegospodarnością i działaniem na szkodę interesu publicznego.

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

1. Opis nieruchomości

1.1. Nieruchomość warszawska położona przy ulicy Jakubowskiej 18, oznaczona dawnym numerem hipotecznym [redacted] o powierzchni [redacted] m² obecnie stanowi część działek ewidencyjnych nr [redacted] z obrębu [redacted], dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą nr [redacted] i nr [redacted] z obrębu [redacted], dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą nr [redacted].

1.2. Przedmiotowa nieruchomość jest zabudowana czterokondygnacyjnym budynkiem mieszkalnym wybudowanym w 1936 r. Budynek ten przeszedł na własność Skarbu Państwa w dniu [redacted] 1949 r., a następnie w dniu [redacted] 1966 r. został przejęty w zarząd i administrację państwową.

1.3. Aktualnie dla nieruchomości położonej przy ulicy Jakubowskiej 18 obowiązuje Miejscowy Plan Ogólny Zagospodarowania Przestrzennego zatwierdzony uchwałą Rady Warszawy numer XXXV/199/92 z dnia 28 września 1992 r. Nieruchomość została oznaczona jako obszar o funkcji mieszkaniowo – usługowej w strefie ochrony konserwatorskiej.

2. Pierwotni właściciele nieruchomości

Zgodnie z zaświadczeniem Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie z dnia 2007 r. wynika, że na dzień 1945 r. tytuł własności nieruchomości o numerze hip. 100/1000 uregulowany był jawnym wpisem na imię A. E. P. (po mężu K.) i L. A. D. na mocy aktu zdanego dnia 1939 r., zatwierdzonego orzeczeniem z dnia 1939 r. oraz na mocy aktu zdanego dnia 1941 r., zatwierdzonego orzeczeniem z dnia 1941 r.

3. Następcy prawni A. E. K. (z domu P.)

3.1. Postanowieniem z dnia 1989 r., sygn. akt 100/1000, Sąd Rejonowy w Łodzi stwierdził, że spadek po A. E. K. (z domu P.) nabyli: mąż Z. K. , córka D. M. Ż. w oraz wnuki T. J. P. w i A. P. w

W punkcie II powyższego postanowienia Sąd Rejonowy w Łodzi stwierdził, iż spadek po Z. K. nabyli: D. Ż. , H. P. – S. , T. J. P. i A. P. i po każde z nich.

3.2. Postanowieniem z dnia 1999 r., sygn. akt 100/1000, Sąd Rejonowy w Łodzi stwierdził, że spadek po H. P. – S. nabyli A. P. i T. J. P. po każdy z nich.

3.3. Decyzją z dnia 2022 r. nr I 100/1000 Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego w Łodzi zmienił imiona T. J. P. na „M. T.

4. Następcy prawni L. A. D. zmarłego w dniu 1945 r.

4.1. Współwłaścicielem nieruchomości przy ul. Jakubowskiej 18 był L. A. D. Z umowy sprzedaży zawartej w dniu 1939 r. wynika, iż mieszkał on w Ł. (kopia umowy sprzedaży w aktach miejskich). Urodził się 1887 r. w G. . Był

synem E i P z domu E i bratem O: i D, zamieszkałego w Warszawie przy ul. Ż. W dniu 1946 r. O: D: i złożył wniosek o wpisanie go w księdze wieczystej z uwagi na śmierć jego brata. W aktach hipotecznych znajduje się postanowienie z 1946 r. (data dzienna nieczytelna), w którym postępowanie w przedmiocie zatwierdzenia wpisu zostało zawieszono do czasu rozpoznania postępowania spadkowego po L D. Ustalono, że L A D zmarł 1945 r. (akt zgonu załączony do sprawy o ustalenie ojcostwa toczącej się przed Sądem Rejonowym dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie sygn. akt).

4.2. Wyrokiem z dnia 2021 r., sygn. akt Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie ustalił, że L D, syn E i P z domu E: jest ojcem A J: K: – O:.

4.3. Postanowieniem z dnia 2022 r., sygn. akt Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie stwierdził, iż spadek po L A D nabył w całości A J: K: – O:

4.4. Postanowieniem z dnia 2000 r., sygn. akt, Sąd Rejonowy dla Krakowa - Nowej Huty w Krakowie stwierdził, że spadek po A J: K: i – O: nabyli: żona B: K: – O:, oraz dzieci H: K: i – O: i Jan K: – O: po każde z nich.

5. Objęcie w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy gruntu położonego przy ulicy Jakubowskiej 18

5.1. Zgodnie z art. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. nr 50, poz. 279, dalej: dekret) wszelkie grunty na obszarze m.st. Warszawy przechodzą z dniem wejścia w życie dekretu (tj. 21 listopada 1945 r.) na własność gminy m.st. Warszawy. Nieruchomość przy ul. Jakubowskiej 18 była objęta działaniem dekretu, zatem z dniem 21 listopada 1945 r. przeszła na własność gminy m.st. Warszawy.

5.2. Obejmowanie gruntów w posiadanie następowało na podstawie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 7 kwietnia 1946 r. w sprawie obejmowania gruntów w posiadanie przez gminę m. st. Warszawy. Gmina m.st. Warszawy objęła grunt przy ulicy Jakubowskie 18 w posiadanie z dniem 1946 r.

5.3. Termin do złożenia wniosku dekretowego upłynął w dniu 1949 r. W przedmiotowej sprawie jednak nie został złożony wniosek o przyznanie prawa własności czasowej.

6. Wniosek o przyznanie odszkodowania

W dniu 2006 r. (data wpływu do Urzędu m.st. Warszawy: 2006 r.) następczyni prawna A E K D Ż , reprezentowana przez adwokat M B – W , złożyła wniosek o przyznanie odszkodowania za nieruchomość położoną w Warszawie przy ulicy Jakubowskiej 18 nr hip. która to nieruchomość przeszła na własność Państwa na mocy przepisów dekretu.

7. Wniosek o ustanowienie kuratora dla nieznanego z miejsca pobytu L

D

7.1. W dniu 2010 r. Prezydent m.st. Warszawy wystąpił do Sądu Rejonowego dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie o ustanowienie kuratora dla nieznanego z miejsca pobytu L A D w toczącym się postępowaniu administracyjnym o ustalenie odszkodowania za przejętą nieruchomość przy ul. Jakubowskiej 18. Jako kandydata na kuratora organ wskazał adwokat M B – W (pełnomocniczkę D M Ż – spadkobierczyni A E K).

7.2. Postanowieniem z dnia 2010 r. wydanym w sprawie Sąd Rejonowy dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie uwzględnił wniosek i ustanowił dla nieznanego z miejsca pobytu L A D kuratora w osobie adw. M B – W

7.3. Z akt miejskich, jak również z akt sprawy nie wynika, by kurator podejmował czynności celem ustalenia adresu lub innych danych L A D W aktach sprawy znajduje się pismo informujące sąd o wydaniu decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 98/GK/DW/2012 z dnia 14 lutego 2012 r.

8. Decyzja odszkodowawcza

Na mocy decyzji z dnia 14 lutego 2012 r. nr 98/GK/DW/2012 Prezydent m.st. Warszawy, po rozpatrzeniu wniosku z dnia 2006 r. w sprawie odszkodowania ustalił

odszkodowanie w wysokości zł za przejętą dekretem z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) nieruchomości o powierzchni m², położoną w Warszawie przy ul. Jakubowskiej 18, ozn. hip., która obecnie stanowi część działek ewidencyjnych nr oraz nr z obrębu, stanowiących własność Miasta Stołecznego Warszawy i przyznał je na rzecz:

- L A D (adres nieznany), reprezentowanego przez kuratora – w wysokości zł za części nieruchomości;
- D M Ż – w wysokości zł za części nieruchomości;
- T J P – w wysokości zł za części nieruchomości;
- An W P – w wysokości zł za części nieruchomości.

W uzasadnieniu decyzji Prezent m.st. Warszawy przytoczył stanowisko orzecznictwa dotyczące rozumienia pojęcia „budownictwa jednorodzinnego” wskazując, że brak wymienienia w ogólnym planie zabudowania Warszawy z dnia 11 sierpnia 1931 r. budownictwa jednorodzinnego nie wyklucza możliwości zabudowy danego obszaru takim budownictwem, a tym samym przeznaczenia przedmiotowej nieruchomości pod takie budownictwo.

Odnosząc powyższe rozważania do przedmiotowej sprawy, Prezydent wskazał, iż nieruchomość przy ul. Jakubowskiej 18 znajdowała się w strefie IIa, w której obowiązywała zabudowa luźna lub grupowa o dwóch kondygnacjach oraz 30% wartości zabudowania. W ocenie Prezydenta m.st. Warszawy nieruchomość ta mogła być przed dniem wejścia w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r. przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne, zatem pierwsza z przesłanek z art. 215 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami została spełniona.

Odnosząc się zaś do drugiej z przesłanek, tj. pozbawienia byłych właścicieli faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r. Prezydent m.st. Warszawy wskazał, iż z pisma Zakładu Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Praga Południe z dnia 9 lipca 2007 r. wynika, że nieruchomość będąca przedmiotem postępowania została przejęta w zarząd i administrację państwową w dniu 1966 r., zatem poprzedni właściciel utracił faktyczną możliwość władania przedmiotowym gruntem po dniu 5 kwietnia 1958 r.

W ocenie Prezydenta m.st. Warszawy zatem zostały spełnione obie przesłanki do ustalenia i wypłacenia odszkodowania za działkę. Wysokość odszkodowania została ustalona w oparciu o wartość nieruchomości ustaloną w operacie szacunkowym z dnia _____ 2011 r.

9. Wniosek Urzędu m.st. Warszawy o stwierdzenie nieważności decyzji

W dniu _____ 2022 r. Dyrektor Biura Spraw Dekretowych Urzędu m.st. Warszawy przesłał do Komisji wniosek o wszczęcie postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 lutego 2012 r. nr 98/GK/DW/2012. Podniósł, iż organ pozyskał nowe dowody, z których wynika, że w chwili wydania decyzji odszkodowawczej L _____ A _____ D _____ nie żył – zmarł _____ 1945 r. Nadto organ podniósł również, iż z nowo pozyskanych dowodów wynika również, iż nie została spełniona jedna z przesłanek przyznania odszkodowania – nieruchomość nie była przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne.

10. Dowody będące podstawą ustalenia stanu faktycznego

10.1. Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie zgromadzonych w sprawie dokumentów: akt postępowania rozpoznawczego dotyczącego odszkodowania za przejętą nieruchomość przy ulicy Jakubowskiej 18 – KR III R 83/22, akt czynności sprawdzających w sprawie – KR III S 49/22, akt Sądu Rejonowego dla Krakowa - Nowej Huty w Krakowie o sygnaturze _____), poświadczonej za zgodność z oryginałem kopii akt Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie _____ i _____) oraz _____, akt miejskich oraz własnościowych Urzędu m.st. Warszawy dotyczących nieruchomości przy ul. Jakubowskiej 18, poświadczonej za zgodność z oryginałem kopii akt Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie _____), akt Sądu Rejonowego dla Łodzi-Widzewa w Łodzi _____ i _____.

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

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

1. Rażące naruszenie prawa poprzez skierowanie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 lutego 2012 r. nr 98/GK/DW/2012 do osoby zmarłej reprezentowanej przez kuratora

1.1. Komisja wskazuje, że Prezydent m.st. Warszawy rażąco naruszył prawo poprzez skierowanie decyzji odszkodowawczej do osoby zmarłej reprezentowanej przez kuratora dla nieznanego z miejsca pobytu.

1.2. Pojęcie rażącego naruszenia prawa ma nieostry charakter i rodzi liczne problemy interpretacyjne. Z uwagi na powyższe, istotną rolę w jego rozumieniu odgrywa bogate orzecznictwo sądów. Jak wskazuje w jednym z wyroków Naczelny Sąd Administracyjny: "Z rażącym naruszeniem prawa nie można utożsamiać każdego naruszenia prawa. Naruszenie prawa ma cechę rażącego, gdy decyzja nim dotknięta wywołuje skutki prawa niedające się pogodzić z wymaganiami praworządności, którą należy chronić nawet kosztem obalenia ostatecznej decyzji. Nie chodzi więc o spór o wykładnię prawa, lecz o działanie wbrew nakazowi lub zakazowi ustanowionemu w prawie. Innymi słowy, o rażącym naruszeniu prawa można mówić wyłącznie w sytuacji, gdy proste zestawienie treści decyzji z treścią przepisu prowadzi do wniosku, że pozostają one ze sobą w jawnej sprzeczności" (*zob. wyr. NSA z 30.6.2010 r., I OSK 373/10, Legalis*). W konsekwencji, traktowanie naruszenia prawa jako rażące może mieć miejsce tylko wyjątkowo, gdy jego waga jest znacznie większa niż stabilność ostatecznej decyzji.

1.3. O rażącym naruszeniu prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. decydują łącznie trzy przesłanki: oczywistość naruszenia prawa, charakter przepisu, który został naruszony oraz racje ekonomiczne lub gospodarcze - skutki, które wywołuje decyzja (*na temat tego pojęcia por. M. Sieniuc, Rażące naruszenie prawa w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego, w: Kodyfikacja postępowania administracyjnego, Na 50-lecie k.p.a., red. J. Niczyporuk, Lublin 2010, s. 709-718 i tam powołane judykaty*). Oczywistość naruszenia prawa polega na rzucającej się w oczy sprzeczności pomiędzy treścią rozstrzygnięcia, a przepisem prawa stanowiącym jego podstawę prawną. Skutki, które wywołuje decyzja uznana za rażąco naruszającą prawo, to skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności - skutki gospodarcze lub społeczne skutki naruszenia, których wystąpienie powoduje, że nie jest możliwe zaakceptowanie decyzji jako aktu wydanego przez organ

praworządnego państwa (*tak wyrok NSA z dnia 6 czerwca 2017 r., II OSK 2506/16, LEX nr 2366925*).

1.4. W literaturze wskazuje się, że pojęcie "prawo" w zwrocie "rażące naruszenie prawa" powinno być rozumiane szeroko, obejmując swoim zakresem przepisy prawa materialnego, procesowego oraz przepisy o charakterze ustrojowym (J. Borkowski, w: Adamiak, Borkowski, Komentarz, 2009, s. 599). Podobne stanowisko reprezentuje orzecznictwo, że: *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*" (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 8 maja 2014 r. sygn. II SA/Rz 194/14). Z rażącym naruszeniem prawa przepisów proceduralnych mamy do czynienia w przypadku, gdy naruszenie tych przepisów ma charakter rażący i pozostaje w związku z ostatecznym rozstrzygnięciem sprawy. Można by zatem mówić o rażącym ich naruszeniu wówczas, gdy w sposób nie budzący wątpliwości, a więc oczywisty, nie zastosowano by ich w trakcie prowadzonego postępowania lub zastosowano by je oczywiście nieprawidłowo. Naruszenie prawa procesowego w sposób rażący to takie naruszenie, które prowadzić musi do podjęcia wadliwego rozstrzygnięcia z tego właśnie powodu, musi przekładać się bezpośrednio na treść decyzji i musi w niej tkwić (*wyrok NSA - dnia 13 października 2016 r., II OSK 3347/14, LEX nr 2169138*).

1.6. Na ocenę zaistnienia wad, o których mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., nie ma wpływu to, czy organ wiedział o śmierci strony postępowania oraz czy jego niewiedza była zawiniona czy też nie. Powołany przepis w ogóle nie nawiązuje do wiedzy organu o okolicznościach skutkujących nieważnością decyzji (*por. wyrok NSA z dnia 22 grudnia 2015 r. sygn. akt I OSK 857/14, LEX nr 1999942, wyrok NSA z dnia 1 grudnia 2015 r. sygn. akt I OSK 626/14, LEX nr 1988141, wyrok NSA z dnia 14 listopada 2001 r. sygn. akt I SA 2462/99, LEX nr 82653; wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 maja 2016 r. sygn. akt IV SA/Wa 3071/15, LEX nr 2090123 wyrok WSA z dnia 12 lipca 2005 r. sygn. akt I SA 2422/03, LEX nr 190564; wyrok NSA z dnia 20 września 2002 r. sygn. akt I SA 428/01, OSP 2004, z. 3, poz. 33*). Analogicznie, w przypadku przesłanki z art. 30 ust. 1 pkt. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., Komisja bada jedynie, czy organ wydał decyzję bezpośrednio na osobę zmarłą, nie istotne jest

zaś, czy organ wiedział, że adresat decyzji nie żyje czy też nie, bowiem sama okoliczność wydania decyzji na osobę zmarłą stanowi rażące naruszenie prawa.

1.7. Organ powinien w sposób prawidłowy, na każdym etapie postępowania, ustalić krąg podmiotów mających interes prawny w uczestniczeniu w postępowaniu (*por. wyrok NSA z dnia 22 stycznia 2014 r. sygn. akt I OSK 708/12, LEX nr 1452172*). Ustalenie stron postępowania stanowi jedną z podstaw ustaleń faktycznych na jakiej powinien oprzeć się organ przy wydawaniu decyzji. Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. nie zawiera własnej definicji strony postępowania toczącego się przed Komisją. Zatem w tej sytuacji stronę postępowania definiuje art. 28 k.p.a., na podstawie odesłania zawartego w art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Zgodnie z treścią 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. Zgodnie zaś z art. 29 k.p.a., stronami mogą być osoby fizyczne i prawne, a gdy chodzi o państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne i organizacje społeczne – również jednostki nie posiadające osobowości prawnej. Osoba fizyczna może być stroną postępowania, jeżeli ma zdolność prawną. Zgodnie z art. 8 k.c. każdy człowiek od chwili urodzenia ma zdolność prawną. Zdolność prawna osoby fizycznej ustaje z chwilą jej śmierci.

1.8. Skierowanie decyzji do osoby zmarłej stanowi rażące naruszenie art. 28 i 29 k.p.a., bowiem osoba zmarła nie może być podmiotem praw czy obowiązków, które miałyby podlegać konkretyzacji, nie można też mówić o jej interesie prawnym, a tym samym nie może zostać uznana za stronę postępowania. Śmierć osoby fizycznej (strony) oznacza, że znika dotychczasowy podmiot postępowania administracyjnego, i sprawia, że postępowanie to nie może się dalej toczyć w takim kształcie, w jakim było prowadzone dotychczas (stosunek prawnoprocesowy zachodzący pomiędzy organem administracji a konkretnym podmiotem, którego prawa lub obowiązki miały podlegać konkretyzacji). W stosunku do osoby zmarłej nie można bowiem wszcząć i prowadzić postępowania administracyjnego i wydać decyzji (*por. wyrok NSA z 14 listopada 2001 r. sygn. akt I SA 2462/99, wyrok WSA w Warszawie z 12 lipca 2005 r. sygn. akt I SA 2422/03, wyrok NSA z 20 września 2002 r. sygn. akt I SA 428/01, OSP 2004, z. 3, poz. 33, wyrok NSA z 27 kwietnia 2010 r., I OSK 901/09, wyrok NSA z dnia 9 grudnia 2011 r., sygn. I OSK 140/11*), ale także, że orzeczenia wydane w stosunku do zmarłych są niemożliwe do wykonania (*wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2019 r. sygn. I OSK 1535/17*).

1.9. Wprawdzie kodeks postępowania administracyjnego nie zawiera przepisu, który stwierdzałby, że osoba zmarła nie może być stroną w sprawie, jednak wynika to z samej konstrukcji pojęcia strony (por. J. Borkowski (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz, Warszawa 1996, s. 183) i jej zdolności prawnej, którą ocenia się według przepisów prawa cywilnego (art. 30 § 1 k.p.a.). Gdyby zaś doszło do wydania decyzji w stosunku do osoby zmarłej, należy przyjąć, że jest ona obarczona wadą nieważności i nie wywołuje skutków prawnych. Skierowanie decyzji do zmarłej strony tj. osoby, która w danym momencie nie miała już przymiotu strony, jest wadliwością decyzji, która nie podlega konwalidacji (por. wyrok z dnia 6 czerwca 2013 r. sygn. II OSK 383/12, wyrok NSA z dnia 4 kwietnia 2019 r. sygn. I OSK 782/17, wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 maja 2018 r. sygn. I SA/Wa 1548/16, wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 lutego 2018 r. sygn. I SA/Wa 2070/17).

1.10. Powyższe wywody potwierdza Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyrokach dotyczących nieruchomości warszawskich. I tak w wyroku z dnia 19 lutego 2019 r. sygn. akt I SA/Wa 1041/18, dotyczącym nieruchomości przy ulicy Łochowskiej 38, Sąd wskazuje, iż *„Konsekwencją utraty zdolności prawnej jest to, że w stosunku do osoby zmarłej nie można wszcząć i prowadzić postępowania administracyjnego i wydać decyzji. Należy podkreślić, że wydanie rozstrzygnięcia w stosunku do osoby zmarłej stanowi rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. (...). Na ocenę zaistnienia wad, o których mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., nie ma wpływu to, czy organ wiedział o śmierci strony postępowania oraz czy jego niewiedza była zawiniona czy też nie (...).”*

1.11. Wskazana wyżej argumentacja została również podtrzymana przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 2 kwietnia 2019 r. sygn. akt I SA/Wa 2143/18 dotyczącym nieruchomości przy ulicy Otwockiej 10, gdzie wskazano, iż *„W orzecznictwie sądów administracyjnych sytuacja taka powszechnie kwalifikowana jest jako rażące naruszenie prawa, a wada (a nie podlega konwalidacji). Nie ma przy tym znaczenia, czy organ, który kierował decyzją do zmarłej strony prowadząc postępowanie wiedział, że osoba ta nie żyje, czy też takiej wiedzy nie posiadał (...). Jest to uchybienie, w wyniku którego powstają skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia praworządności. Ażeby bowiem można było mówić o postępowaniu administracyjnym, musi istnieć organ administracyjny mający zdolność prawną do jego prowadzenia, przedmiot postępowaniu oraz strona, o prawach której*

organ orzeka w danym postępowaniu. Zdolność prawną, w przypadku osób fizycznych, ma każdy od chwili urodzenia (art. 8 kc). Kończy się więc ona z chwilą śmierci. W konsekwencji także przysługujący osobie fizycznej status strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. z chwilą jej śmierci wygasa. Rację ma Komisja kwalifikując fakt skierowania decyzji do nieżyjącej jako rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. oraz zawierającego tożsamą treść normatywną art. 30 ust. 1 pkt 4 u.s.d.r".

1.12. Przedstawiony wyżej sposób argumentacji został także potwierdzony w wyroku z dnia 27 stycznia 2020 r. sygn. akt I SA/Wa 1777/18, dotyczącym nieruchomości przy ulicy Pięknej 46, w którym Sąd dodatkowo wskazał, że „przedstawionej wyżej wady decyzji (skierowanie decyzji do osoby zmarłej) nie można usunąć poprzez częściowe stwierdzenie jej nieważności w zakresie podmiotowym. Przepisy normujące postępowanie nadzorcze nie przewidują bowiem konstrukcji prawnej, według której możliwe byłoby stwierdzenie nieważności decyzji w części dotyczącej jednej ze stron postępowania, której na dodatek status strony w tym postępowaniu administracyjnym nie przysługiwał, ponieważ w związku ze śmiercią przed jego wszczęciem nie miała zdolności prawnej".

1.13. Komisja zwraca w tym miejscu uwagę na wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 lutego 2020 r. wydane w sprawach o sygn. akt I SA/Wa 1516/19, I SA/Wa 1519/19, I SA/Wa 1522/19. W powołanych wyrokach Sąd stwierdził nieważność decyzji Komisji z 14 maja 2019 r. uznając, że zaskarżone decyzje Komisji zostały skierowane do osoby zmarłej - a więc zostały wydane z rażącym naruszeniem prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Sąd podkreślił, iż *Jest to uchybienie, w wyniku którego powstają skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia praworządności. Wynika to przede wszystkim z faktu, że aby można było mówić o postępowaniu administracyjnym, musi istnieć organ administracyjny mający zdolność prawną do jego prowadzenia oraz strona, o prawach której organ orzeka w danym postępowaniu. Skoro zatem doszło do wydania decyzji w stosunku do osoby zmarłej, to należy uznać, iż rozstrzygnięcie to obarczone jest od dnia wydania wadą, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.. - co skutkować musi stwierdzeniem jego nieważności na podstawie art. 145 § 1 pkt 2 p.p.s.a. Nie ma przy tym znaczenia okoliczność, czy prowadząc postępowanie organ miał wiedzę na ten temat, czy też nie".* Co ważne, dla Sądu nie miało tu znaczenia czy w postępowaniu brali udział następcy prawni zmarłej strony, do stwierdzenia nieważności wystarczyła Sądowi sama okoliczność, że decyzja

została skierowana do osoby nieżyjącej. Komisja zgadzając się co do zasady z rozstrzygnięciem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, przedmiotowych wyroków nie zaskarżyła. Uznała bowiem, że w niniejszej sprawie wymienione wyżej skutki wadliwych decyzji Komisji nie mogły być sanowane w trybie art. 155 k.p.a. pomimo, iż w postępowaniu brali udział następcy prawni zmarłej strony. Komisja podziela bowiem stanowisko, że prowadzenie postępowania i skierowanie decyzji w stosunku do osoby zmarłej (osoby fizycznej pozbawionej zdolności prawnej) traktowane jest jako rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a.

1.14. Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy należy wskazać, iż Prezydent m.st. Warszawy prowadził postępowanie nadając przymiot strony osobie nieżyjącej już w jego toku, jak również w dacie wydania decyzji, czym rażąco naruszył art. 28 i 29 k.p.a.

1.15. Komisja w toku przeprowadzonego postępowania ustaliła, że decyzja odszkodowawcza z dnia 14 lutego 2012 r. nr 98/GK/DW/2012, skierowana została do osoby zmarłej reprezentowanej przez kuratora dla nieznanego z miejsca pobytu - I A D. Jak wynika z akt sprawy, L A D, do którego skierowano decyzję, zmarł w dniu 1945 r. Oznacza to, że w chwili wydania weryfikowanego orzeczenia administracyjnego nie żyła (od 67 lat) strona, na rzecz której ustalono i przyznano odszkodowanie i której orzeczenie dotyczyło. Już sam fakt, że L A D nie figurował w bazie MSWiA (baza PESEL) powinien wzbudzić wątpliwości organu. Dane w tej bazie gromadzone są od lat 70, zaś do 1984 r. numery PESEL zostały nadane wszystkim żyjącym obywatelom. Nadto podnieść też należy, że nieruchomości została nabyta w 1939 r., a w akcie notarialnym brak jest jakichkolwiek wzmianek, by L D był ograniczony w zdolności do czynności prawnej, można zatem założyć, że kupił ją jako osoba dorosła. Powyższe w połączeniu z brakiem danych osobowych w bazie PESEL powinno zasugerować organowi prowadzącemu postępowanie administracyjne, iż dana osoba zmarła przed wydaniem decyzji. W ocenie Komisji Prezydent m.st. Warszawy miał możliwość poczynienia prawidłowych ustaleń związanych ze śmiercią L A D.

1.16. Należy wskazać także, że postępowanie przed Prezydentem m.st. Warszawy, zakończone wydaniem decyzji nr 98/GK/DW/2012, toczyło się bez udziału następców prawnych L A D. B K -O, H K -O i J K -O. Jak ustalono, spadek po

... nabył w całości Ar... J... Kc... -O... i. Natomiast spadek po Ai... J... Kc... -O... nabyli: żona B... Kc... O... oraz dzieci H... Kc... -O... i J... K... -O... po każde z nich. Powyższe oznacza, że miała miejsce wadliwość polegająca na procedowaniu i skierowaniu orzeczenia do osoby zmarłej. Decyzja wywołała zatem skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności i powinna zostać usunięta z obrotu prawnego.

1.17. W ocenie Komisji decyzja Prezydenta m.st. Warszawy nr 98/GK/DW/2012 została wydana z rażącym naruszeniem prawa (tj. art. 28 i 29 k.p.a.), ponieważ skierowana została do osoby, która nie żyła w dacie jej wydania. Wobec powyższego spełniona została przesłanka z art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r., a tym samym należało stwierdzić nieważność kontrolowanej decyzji.

1.18. Niezależnie od powyższego wskazać trzeba, iż Prezydent m.st. Warszawy, kierując decyzję do osoby zmarłej naruszył zawartą w art. 10 § 1 k.p.a. zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu i jej prawa do końcowego zapoznania się z materiałem dowodowym zgromadzonym w sprawie. W tak prowadzonym postępowaniu organ nie zrealizował zawartych w art. 6 i 7 k.p.a. w zw. z art. 28 k.p.a. zasad praworządności i prawdy obiektywnej. Stosownie do treści przepisu art. 7 k.p.a. w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Jak wskazano wyżej art. 7 formułuje trzy zasady. Przede wszystkim nakazuje organom administracji stanie na straży praworządności. Zasada legalizmu (praworządności) została wskazana także w art. 6, a ponowna wzmianka o niej w komentowanym przepisie wskazuje na ścisłe związki zasady legalizmu z zasadą prawdy obiektywnej oraz zasadą wyważania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli. Jest zasadne w tym kontekście stwierdzenie, że w art. 7 zostały zawarte zasady rzetelnej procedury, które muszą być respektowane w państwie prawa. (zob. *tezę wyroku NSA z 20 kwietnia 2000 r. (V SA 1609/99, ONSA 2001, nr 3, poz. 121)*): Przepis art. 7 k.p.a. nakazuje organom administracji podejmowanie wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy (zasada prawdy obiektywnej). Organ administracyjny nie może ograniczyć się do oczekiwania na przedstawienie przez stronę

dowodów potwierdzających jej żądanie, ale powinien aktywnie dążyć do wyjaśnienia sprawy {zob. tezę pierwszą wyroku NSA z 17 maja 1994 r., SA Lu 1921.93}. Do elementów składowych decyzji, które każda wydana przez organ decyzja powinna zawierać, jak wskazuje przepis art. 107 § 1 k.p.a., należy: oznaczenie organu administracji publicznej, data wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji, a jeżeli decyzja wydana została w formie dokumentu elektronicznego - kwalifikowany podpis elektroniczny, w przypadku decyzji, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego, sprzeciw od decyzji lub skarga do sądu administracyjnego - pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa, sprzeciwu od decyzji lub skargi oraz wysokości opłaty od powództwa lub wpisu od skargi lub sprzeciwu od decyzji, jeżeli mają one charakter stały, albo podstawy do wyliczenia opłaty lub wpisu o charakterze stosunkowym, a także możliwości ubiegania się przez stronę o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy.

1.19. Z powołanych przepisów wynika, że Prezydent m.st. Warszawy, wydając decyzję odszkodowawczą, był obowiązany ustalić dokładnie stan faktyczny sprawy. W orzecznictwie sądowym panuje zgodny pogląd, że organ prowadzący postępowanie ma tak ustalić stan faktyczny sprawy, aby odpowiadał rzeczywistości. W szczególności jest obowiązany dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnego przypadku na podstawie analizy całego materiału dowodowego, a stanowisko wyrażone w decyzji uzasadnić w sposób wymagany przez przepisy kodeksu postępowania administracyjnego (np. wyrok NSA w Warszawie z dnia 26 maja 1981 r., SA 810/81, ONSA 1981, nr 1, poz. 45).

1.20. W świetle powyższych okoliczności stwierdzić należy, iż L... A... D... nie mógł być stroną w postępowaniu przed Prezydentem m. st. Warszawy. W ocenie Komisji, skierowane decyzji administracyjnej wobec nieżyjącej strony wyczerpuje przesłankę „rażącego naruszenia prawa” i prowadzić musi w konsekwencji do stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej w całości.

2. Działania organu w przedmiocie ustanowienia kuratora dla nieznanego z miejsca pobytu L... A... D...

2.1. Zgodnie z treścią przepisu 184 k.r.o. dla ochrony praw osoby, która z powodu nieobecności nie może prowadzić swoich spraw, a nie ma pełnomocnika, ustanawia się kuratora. To samo dotyczy wypadku, gdy pełnomocnik nieobecnego nie może wykonywać swoich czynności albo gdy je wykonywa nienależycie.

2.2. Ustawodawca w tym przepisie, wprowadził pozytywną przesłankę ustanowienia kuratora, jaką stanowi nieobecność. W oparciu o ten przepis kuratora ustanawia się dla osoby nieobecnej, nie zaś dla osoby nieistniejącej (nieżyjącej) czy nieznannej. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia z dnia 24 lutego 1995 r., II CRN 155.94, LEX nr 497751, podkreślił, że „z istoty swojej działanie *kuratora absentis* jest dopuszczalne i ma sens jedynie wtedy, gdy osoba, dla której kurator ten został ustanowiony, żyje, lecz jest nieobecna”. Z kolei, w orzeczeniu z dnia 10 października 1950 r., C 248/50, NP 1951/12, poz. 40, Sąd ten podkreślił, że kurator dla osoby nieobecnej może być ustanowiony wówczas, gdy istnieje prawdopodobieństwo, że osoba ta żyje. Jeśli bowiem prawdopodobieństwo to zostaje wykluczone i ustalony zostanie fakt zgonu tej osoby, wówczas kuratela traci podstawę faktyczną i prawną.

2.3. Zgodnie z treścią art. 601 k.p.c. dla osoby, która z powodu nieobecności nie może prowadzić swoich spraw, a nie ma pełnomocnika, ustanawia kuratora na wniosek osoby zainteresowanej sąd opiekuńczy miejsca ostatniego zamieszkania lub pobytu osoby nieobecnej. Artykuł 601 k.p.c. realizuje materialnoprawną normę art. 184 k.r.o., przewidującą ustanowienie kuratora dla ochrony praw osoby, która - nie mając pełnomocnika - nie może z powodu nieobecności prowadzić swoich spraw albo też gdy pełnomocnik tej osoby nie może wykonywać swoich czynności lub gdy je wykonuje nienależycie. Zawężenie znaczeniowe, które wynika z art. 601 k.p.c. jest pozorne, w związku z czym należy oczywiście przyjmować, że ustanowienie *kuratora absentis* przez sąd opiekuńczy dotyczy obu sytuacji faktycznych opisanych w art. 184 k.r.o. Wniosek może złożyć każda osoba zainteresowana w rozumieniu art. 510 k.p.c, która wykaże ponadto konieczność ochrony przez kuratora praw nieobecnego. Jeżeli interes prawny w ustanowieniu kuratora wynika z prawa publicznego, wnioskodawcą może być również - na podstawie art. 34 § 1 k.p.a. - organ administracyjny.

Wskazać należy, iż kurator wyznaczony przez sąd na podstawie art. 184 § 1 k.r.o. do zastępowania strony w postępowaniu administracyjnym nie jest kuratorem prawa materialnego. Pod tą nazwą rozumie się zwykle kuratora wyznaczonego do ochrony praw reprezentowanej

osoby, niepolegającej jedynie na zastępowaniu jej w konkretnej sprawie. Jest on kuratorem w danym postępowaniu, podobnie jak kurator procesowy ustanowiony na podstawie art. 143 k.p.c. O charakterze kuratora decyduje cel ustanowienia, nie zaś jego podstawa prawna (por. uchwała SN z dnia 9 lutego 1989 r., III CZP 117/88, OSNCP 1990, nr 1, poz. 11; postanowienie SN z dnia 20 marca 1991 r., III CRN 70/91, LEX nr 110597 oraz wyrok SN z dnia 23 maja 2003 r., III CA 1/03, LEX nr 83837). W sentencji postanowienia o ustanowieniu kuratora sąd opiekuńczy ustala zakres uprawnień *kuratora absentis*, stosownie do tego, jakich działań wymaga ochrona praw nieobecnego, (zob. Komentarz do art. 601 k.p.c. Ereciński Tadeusz, Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom IV. Postępowanie rozpoznawcze. Postępowanie zabezpieczające, wyd. V, opublikowano: WK 2016).

W przypadku powzięcia informacji o śmierci osoby nieznanej z miejsca pobytu w toku postępowania, kontynuacja postępowania z udziałem kuratora *absentis* jest niedopuszczalna, gdyż takie ustalenie wyłącza rację bytu i możliwość dalszego udziału kuratora oraz przesądza o niedopuszczalności czynności dokonywanych przez niego na rzecz takiej osoby (zob: postanowienie Sądu Najwyższego Izba Cywilna z dnia 21 października 2015 r., sygn. akt III CZ 47/15, Legalis nr 1350351). Kurator ustanowiony dla osoby nieobecnej nie może działać w zakresie kompetencji kuratora spadku, a tymczasem do tego wniosku prowadziłyby uznanie dopuszczalności ustanowienia kuratora *absentis* dla osoby zmarłej.

2.3. W ocenie Komisji, Prezydent m. st. Warszawy nie wykazał należytej staranności przy poszukiwaniu danych dotyczących miejsca pobytu Leona A. D., a wniosek organu o ustanowienie dla niego kuratora był w okolicznościach sprawy nieuzasadniony. Przede wszystkim wskazać należy, iż jak już ustalono, Leon A. D., dawny współwłaściciel nieruchomości położonej przy ulicy Jakubowskiej 18 w Warszawie urodził się w 1887 roku. W chwili wydania decyzji o ustaleniu i przyznaniu odszkodowania miałby zatem 125 lat. Już sama ta okoliczność powinna wzbudzić wątpliwości organu prowadzącego postępowanie.

Prezydent m.st. Warszawy podejmował wiele czynności w celu ustalenia danych Leona D., zwracając się do Archiwum Państwowego w Warszawie o informację, czy w księgach meldunkowych m.in. przy ul. Ż. zameldowany był Leon A. D. lub inne osoby o tym nazwisku. Po uzyskaniu informacji o tym, że pod wskazanymi adresami zameldowani byli Os. D. i J. D. zwrócił się do warszawskich sądów o

ustalenie, czy po którejś z tych osób toczyło się postępowanie spadkowe. Zwracał się również do Wydziału Ochrony Informacji Niejawnych Centrum Personalizacji Dokumentów MSWiA. Czynności te jednak obejmowały jedynie Warszawę, jednak nie zwrócił się choćby do Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie o przesłanie dokumentu, na podstawie którego Ł. A. D. został wpisany jako współwłaściciel nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Jakubowskiej 18 lub innych aktów notarialnych, stanowiących podstawy wpisów w księdze wieczystej. We wszystkich tych dokumentach wyraźnie wskazano, że Ł. A. D. był mieszkańcem Ł. . Zatem należało zwrócić się do Urzędu Stanu Cywilnego lub Archiwum Państwowego w Ł. celem pozyskania konkretnych danych. Organ ustalił jedynie, że pod znanym mu adresem w Warszawie (Ż.) zamieszkiwali Os. D. i J. D. (z domu Gr.). Z analizy akt Sądu Rejonowego dla Warszawy - Mokotowa w Warszawie „ „ wynika, że Os. D. i Ł. D. byli braćmi. Co więcej, z tych akt wynika również, iż Ł. D. zmarł przed 1946 r. W aktach bowiem znajduje się postanowienie z 1946 r. (data dzienna nieczytelna), w którym postępowanie w przedmiocie zatwierdzenia wpisu zostało zawieszono do czasu rozpoznania postępowania spadkowego po Ł. D. Zdaniem Komisji, w zaistniałych okolicznościach, gdyby organ administracyjny wykazał się większym zaangażowaniem w poszukiwanie danych na temat Ł. A. D. dawnego współwłaściciela nieruchomości przy ul. Jakubowskiej 18 w Warszawie, nie zasłoby potrzeba zwracania się z wnioskiem do sądu o ustanowienie dla niego kuratora.

Stwierdzić należy, iż działania Prezydenta m.st. Warszawy były nie tylko nieefektywne, ale również nie doprowadziły do żadnych ustaleń dotyczących zgonu Ł. A. D. W ocenie Komisji oczywistym jest, że Prezydent m.st. Warszawy powinien powziąć wątpliwość występując z wnioskiem o ustanowienie kuratora dla osoby nieobecnej, że Ł. A. D. może być osobą nieżyjącą. W skutek zaniechań Prezydenta m.st. Warszawy, decyzja odszkodowawcza została wydana w stosunku do osoby zmarłej.

2.4. W świetle powyższych okoliczności, należy stwierdzić, że Prezydent m.st. Warszawy nie dokonał prawidłowych ustaleń odnośnie adresata decyzji kierując ją do osoby zmarłej - reprezentowanej przez kuratora. Ł. A. D. zmarł przed wydaniem decyzji odszkodowawczej, a zatem nie mógł być stroną w postępowaniu przed Prezydentem m.st. Warszawy. Tym samym wydanie decyzji przez Prezydenta m.st. Warszawy doprowadziło

do rażącego naruszenia prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Wypełniona więc została przesłanka z art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy.

3. Inne okoliczności wskazane we wniosku Urzędu m.st. Warszawy

3.1. W złożonym z dnia 14 lutego 2022 r. wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 14 lutego 2012 r. Dyrektor Biura Spraw Dekretowych wskazał również na wątpliwości związane z przeznaczeniem nieruchomości położonej przy ulicy Jakubowskiej 18 pod budownictwo jednorodzinne. Podniósł, iż został pozyskany nowy dowód w postaci księgi meldunkowej założonej dla przedmiotowej nieruchomości.

3.2. W uzasadnieniu decyzji odszkodowawczej Prezydent odwołał się jedynie do tego, że w planie nieruchomości ta była przeznaczona pod zabudowę luźną, co nie oznacza jeszcze, że była to zabudowa jednorodzinna. Z załączonych kopii ksiąg meldunkowych z budynku przy ulicy Jakubowskiej 18, wynika, że w budynku tym znajdowało się 18 lokali mieszkalnych, w których od lat 40. XX w. meldowano różne osoby. Pierwsze wpisy o zameldowaniu lokatorów w poszczególnych lokalach pochodzą z 1945 r. Przez całe lata 50. XX w. dokwaterowywano kolejnych lokatorów. Ostatnie wpisy o zameldowaniu pochodzą z 1966 r. Wskazane okoliczności nasuwają wątpliwości co do przeznaczenia nieruchomości pod budownictwo jednorodzinne, jednak, podkreślić należy, iż Komisja – wobec stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa – nie badała już szczegółowo wskazanych wyżej okoliczności.

4. Strony postępowania rozpoznawczego

4.1. 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: Działalność Żywnościowa, A. P., M. P. oraz następców prawnych Le. Ać D. B. K. – O. H. K. – O. i J. K. - O.

4.2. 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.

5. 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 niepozostawianiu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.). Zgodnie zaś z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

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

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

