

orzeka:

stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia marca 2015 r. nr v całości.

UZASADNIENIE

I.

Wnioskiem z dnia 7 września 2022 r. Prezydent m.st. Warszawy wniósł do Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja) o wszczęcie z urzędu postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji własnej z dnia marca 2015 r. nr .

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3, art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. postanowieniem z dnia 14 września 2022 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie o sygn. akt KR VI R 46/22, dotyczącej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia marca 2015 r. nr ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 0,4634000 zabudowanego gruntu o pow. 280 m² położonego w Warszawie przy ul. Bednarskiej 17/17A opisanego jako działka nr z obrębu , dla której Sąd Rejonowy dla W -M w W prowadzi księgę wieczystą nr .

Postanowienie to zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 21 września 2022 r.

Zawiadomieniem z dnia 20 września 2022 r. Przewodniczący Komisji zawiadomił o wszczęciu postępowania rozpoznawczego przez Komisję strony: Miasto Stołeczne Warszawa, K P , D Ł , E T F , A K T , R T S R , Z G M P , M W a B , A i W M , M D M , J K , A M B K G , A C . Zawiadomienie to zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 21 września 2022 r.

Postanowieniem z dnia 14 września 2022 r. właściwe organy administracji oraz sądy zostały zawiadomione o wszczęciu postępowania rozpoznawczego przez Komisję w trybie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Postanowienie to zostało ogłoszone w Biuletynie

Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 21 września 2022 r.

Postanowieniem z dnia 14 września 2022 r. Komisja zwróciła się do Społecznej Rady o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 27 marca 2015 r. nr

Postanowienie to zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 21 września 2022 r.

Zawiadomieniem z dnia 12 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 13 października 2022 r.

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

Społeczna Rada w dniu 10 stycznia 2023 r. przedstawiła opinię dotyczącą decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 27 marca 2015 r. nr

II.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

1. Opis nieruchomości.

1.1. Nieruchomość warszawska położona przy ul. Bednarskiej 17 o łącznej powierzchni 267,2 sążni kwadratowych objęta była dawną księgą hipoteczną nr

1.2. Obecnie nieruchomość składa się z następujących działek:

- nr [redacted] z obrębem [redacted] o pow. 50 m², objętej księgą wieczystą nr [redacted], w której jako właściciel nieruchomości widnieje Miasto Stołeczne Warszawa,
- nr [redacted] (zabudowanej) z obrębem [redacted] o pow. 280 m², objętej księgą wieczystą nr [redacted] w której jako właściciel nieruchomości widnieje Miasto Stołeczne Warszawa w udziale 4634/10000 oraz właściciele wyodrębnionych 6 lokali w odpowiednio przypadających im udziałach,
- nr [redacted] (zabudowanej) z obrębem [redacted] 2 o pow. 87,76 m², objętej księgą wieczystą nr [redacted] 3-część. W budynku wyodrębniono lokale nr 12, 2, 4, 5. Właścicielem

nieruchomości jest Miasto Stołeczne Warszawa w udziale wynoszącym 74000/1000000 oraz właściciele wyodrębnionych lokali w odpowiednich udziałach,

- nr (niezabudowanej) z obrębu o powierzchni 798 m², objętej księgą wieczystą nr , w której jako właściciel widnieje Miasto Stołeczne Warszawa.

1.3. Biuro Odbudowy Stolicy rodzaj zniszczeń budynku określiło kategorią VI, tj. budynek kompletnie wypalony. Zakres uszkodzeń wojennych budynku wynosił ok. 70%. Budynek został odbudowany w 1952 r.

1.4. Nieruchomość położona przy ul. Bednarskiej 17 (działki) nie jest objęta Miejscowym Planem Zagospodarowania Przestrzennego.

Zgodnie ze Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego m.st. Warszawy (Uchwała Rady m.st. Warszawy Nr LXXXII/2746/2006 z dnia 10 października 2006 r.) działka nr znajduje się w strefie C.20 na której ustala się priorytet dla lokalizowania: usług z zakresu: administracji, organizacji społecznych, dyspozycji i współpracy gospodarczej, obrotu finansowego, ubezpieczeń, kultury, nauki, szkolnictwa, handlu, turystyki, hotelarstwa, sportu, transportu, łączności itp. - o charakterze międzynarodowym, krajowym i ogólnomiejskim oraz funkcji mieszkaniowej z niezbędnymi inwestycjami celu publicznego z zakresu infrastruktury społecznej. Dopuszcza się lokalizowanie innych funkcji nie kolidujących z funkcjami preferowanymi.

1.5. Zgodnie z informacją udzieloną pismem z dnia czerwca 2021 r. przez Stołecznego Konserwatora Zabytków nieruchomość położona przy ul. Bednarskiej 17/17A nie jest wpisana indywidualnie do rejestru zabytków i nie została ujęta w projekcie gminnej ewidencji zabytków prowadzonej przez Biuro Stołecznego Konserwatora Zabytków. Natomiast założenie urbanistyczne ulicy Bednarskiej zostało wpisane do rejestru zabytków decyzją Mazowieckiego Konserwatora Zabytków z dnia 1 lipca 1965 r. ze względu na wartość historyczną i zabytkową. Ponadto, teren ulicy Bednarskiej leży w obszarze Pomnika Historii „Warszawa – historyczny zespół miasta z Traktem Królewskim i Wilanowem” (Zarządzenie Prezydenta RP z dnia 8 września 1994 r. w sprawie uznania za Pomnik Historii, Monitor Polski nr 50, poz. 523).

2. Ogłoszenie o objęciu gruntu położonego przy ul. Bednarskiej 17 w Warszawie

2.1. Objęcie gruntu położonego przy ul. Bednarskiej 17 w Warszawie w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy nastąpiło na podstawie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 7 kwietnia 1946 r., wydane w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej, w sprawie obejmowania w posiadanie gruntów przez gminę m.st. Warszawy (Dz. U. R. P. Nr 16, poz. 112). Zgodnie z § 8 ust. 1 ww. rozporządzenia, grunty uważano za objęte w posiadanie

z dniem publikacji niniejszego ogłoszenia w dzienniku Urzędowym Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy. Ogłoszenie o oględzinach niniejszego gruntu wyznaczone na dzień 17 grudnia 1947 r. zostało zamieszczone w treści Dziennika Urzędowego Nr 3 z dnia 23 stycznia 1948 r. Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy.

2.2. Termin na złożenie wniosku dekretowego upływał w dniu 23 lipca 1948 r.

3. Pierwotny właściciel nieruchomości

3.1. Przedwojennym właścicielem nieruchomości warszawskiej był H. P., i, na mocy umowy sporządzonej w formie aktu notarialnego z dnia czerwca 1919 r. (zaświadczenie S. G. w W. - O. K. W. z grudnia 1945 r. nr.

4. Wniosek dekretowy

4.1. Wniosek o przyznanie prawa własności do nieruchomości przy ul. Bednarskiej 17 (hip.) złożył w dniu 22 czerwca 1948 r. H. P. i załączając świadectwo hipoteczne - zaświadczenie S. G. w W. z dnia grudnia 1945 r. Nr. Na wniosku znajdował się odrębny zapis, iż na nieruchomości znajdują się wypalone budynki. Do wniosku załączono pokwitowanie wpłaty z asygnacji przychodowej nr 37392 w kwocie 3.000 zł uiszczonej w dniu czerwca 1948 r.

5. Spadkobiercy dawnego właściciela hipotecznego

5.1. Hipolit Pawłowski zmarł w dniu września 1952 r. Spadek po nim, na podstawie postanowienia S. P. dla m.st. W. z dnia sierpnia 1957 r. sygn. akt, w drodze dziedziczenia testamentowego nabyli: K. B., F. T.; G. T., N. Ł. i J. a P. każdy po 1/5 części spadku.

5.2. Spadek po J. P. z d. K. j zmarłej w dniu lutego 1990 r. na mocy postanowienia S. R. dla W. P. z dnia listopada 1999 r. sygn. akt nabył syn Z. A. i córka I. Si. po 1/2 części.

5.3. Postanowieniem z dnia czerwca 1997 r. sygn. akt Sąd Rejonowy w C. e stwierdził, że spadek po N. Ar. Łc. zmarłej w dniu 1 kwietnia 1989 r., na podstawie ustawy nabyli córka D. E. Ł. k i G. z A. Ł. każdy po 1/2 części.

5.4. Postanowieniem z dnia czerwca 1997 r. sygn. akt I. 7 Sąd Rejonowy w O. stwierdził, że spadek po G. L. T. zmarłym dnia lipca 1994 r., na

podstawie testamentu z dnia 2 stycznia 1991 r. nabyła córka A... K... ia T... i w całości.

5.5. Postanowieniem z dnia października 1997 r. sygn. akt... Sąd Rejonowy w Si... -K... j stwierdził, że spadek po F... e L... e T... zmarłym dnia stycznia 1971 r. na podstawie ustawy nabyli: żona M... i T... oraz dzieci: W... z J... T... S... Z... R... i Z... a D... Gr... a każde z nich po 1/4 części.

5.6. Postanowieniem z dnia lipca 1998 r. sygn. akt... Sąd Rejonowy w S... -K... j stwierdził, że spadek po M... Te... zmarłej dnia kwietnia 1993 r. nabyły w mocy ustawy dzieci: W... J... I... , S... i Z... R... i Z... a D... a G... o 1/3 części każde z nich.

5.7. Postanowieniem z dnia kwietnia 1999 r. sygn. akt... Sąd Rejonowy w Ł... stwierdził, że spadek po K... E... s. K... i K... / nabył syn J... M... B... i.

5.8. Spadek po zmarłym w dniu lipca 2009 r. G... i A... Ł... na podstawie aktu poświadczenia dziedziczenia Rep. A nr 1... sporządzonego przed Notariuszem A... S... nabyli: żona M... i Ł... i córka M... a F... . Mi... Ł... k zmarła w dniu stycznia 2021 r. Spadek po niej na mocy aktu notarialnego sporządzonego w dniu lutego 2021 r. Rep. A nr... przed Notariuszem J... Ł... a-G... w Kancelarii Notarialnej w O... : nabyła córka M... Pi...

5.10. Postanowieniem z dnia września 2009 r. sygn. akt... Sąd Rejonowy w S... -K... j stwierdził, że spadek po W... z T... zmarłym dnia marca 2009 r., nabył na podstawie ustawy wprost syn R... t T... w całości.

5.11. Spadek po Ir... S... z d. P... ó na mocy postanowienia Sądu Rejonowego dla m.st. W... y w W... z dnia marca 2000 r. sygn. akt... nabyła córka L... J... a K... z d. S... z.

5.12. Spadek po Z... A... P... nabyła A... Ma... L... z-Pc... córka J... i S... w całości (akt poświadczenia dziedziczenia Rep. A...).

6. Zbycie praw i roszczeń do nieruchomości

6.1. Na mocy umowy darowizny z dnia maja 1998 r. sporządzonej w formie aktu notarialnego przed notariuszem Je... i H... n w Kancelarii Notarialnej w Wa... , Repertorium A nr..., A... F... działający na rzecz A... K... y T... darował siostrze E... T... F... udział należący do A... Kr... T... j

w wysokości 1/2 części we współwłasności spadku w skład którego wchodziły prawa i roszczenia do nieruchomości położonych przy ul. Bednarskiej 17 i Kazimierzowskiej 1.

6.2. W dniu 1 września 2014 r. w Kancelarii Notarialnej w Warszawie przed Notariuszem Zdzisławem Krawczykiem doszło do zawarcia w formie aktu notarialnego Rep A nr 12345, umowy sprzedaży na mocy której:

- Irena Fijałkowska działająca w imieniu i na rzecz Józefa M. i Bronisławy o sprzedała Katarzynie i Piotrowi przysługujący mu udział w wysokości 2/10 w nieruchomości objętej księgą hipoteczną 12345 w tym wynikające z dekretu warszawskiego, wszelkie prawa i roszczenia dotyczące działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi 12345 oraz 6789 (w części) z obrębów 12345 za cenę 30 000 zł,

- Katarzyna Prażmowska działająca w imieniu i na rzecz Lidii J. i Krzysztofa sprzedała Katarzynie i Piotrowi wszelkie prawa i roszczenia przysługujące Lidii i Krzysztofowi w udziale wynoszącym 1/10 w nieruchomości objętej księgą hipoteczną 12345, w tym wynikające z dekretu warszawskiego, dotyczące działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi 12345 oraz 6789 (w części) z obrębów 12345 za cenę 10 000 zł,

- Krzysztof Fijałkowski działający w imieniu i na rzecz Zdzisława i Anny, P. sprzedał Katarzynie i Piotrowi wszystkie prawa i roszczenia przysługujące Zdzisławowi i Annie w udziale wynoszącym 1/10 w nieruchomości objętej księgą hipoteczną 12345 w tym wynikające z dekretu warszawskiego, dotyczące działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi 12345 oraz 6789 (w części) z obrębów 12345 za cenę 10 000 zł.

7. Postępowanie w przedmiocie rozpoznania wniosku o przyznanie własności czasowej

7.1. Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy decyzją z dnia 1 czerwca 1950 r. nr 12345 odmówiło H. i P. przyznanie prawa własności czasowej do gruntu położonego przy ul. Bednarskiej 17 oznaczonej nr hip. 12345. W uzasadnieniu wskazano, że teren nieruchomości jest przeznaczony dla zamierzonych przez Zakład Osiedli Robotniczych inwestycji w zakresie Społecznego Budownictwa Mieszkaniowego.

7.2. Decyzją z dnia 15 marca 1999 r. sygn. akt K 12345 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie stwierdziło nieważność orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy wydanego dnia 1 czerwca 1950 r.

7.3. Pismem z dnia 15 maja 1999 r. radca prawny B. i P. prezentująca następców prawnych dawnego właściciela hipotecznego wniosła o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego na nieruchomości położonej przy ul. Bednarskiej 17 nr hip. 12345 C

na rzecz: W... a T... w udziale 4/60, St... R... w udziale 4/60, Z...
G... w udziale 4/60, Da... Łc... w udziale 6/60, G... Łc... w udziale 6/60, E...
Te... F... w udziale 6/60, Al... K... Ta... j w udziale 6/60, J...
B... 12/60, Zł... a F... w udziale 6/60 i L... K... udziale 6/60.

7.4. Decyzją z dnia ... marca 2015 r. nr ... Prezydent m.st. Warszawy:

W punkcie 1 decyzji, ustanowił prawo użytkowania wieczystego w udziale wynoszącym 0,4634000 części do zabudowanego gruntu o pow. 280 m² położonego przy ul. Bednarskiej 17/17A opisanego jako działka nr ... z obrębu ..., dla której prowadzona jest księga wieczysta nr ... na rzecz: K... w udziale 0,1853600 części gruntu, D... Łc... w udziale wynoszącym 0,0463400 części gruntu, Ev... T... -Fe... w udziale 0,0463400 części gruntu, Al... K... y... ej w udziale 0,0463400 części gruntu, R... Te... w udziale 0,0308933 części gruntu, S... y R... w udziale 0,0308933 części gruntu, Z... y Gr... w udziale 0,0308933 części gruntu, N... y Łc... w udziale 0,0231700 części gruntu, M... y Pi... w udziale wynoszącym 0,0231700 części gruntu.

W punkcie 2 decyzji, ustalił czynsz symboliczny w kwocie 129,75 zł na podstawie uchwały Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dn. 8 listopada 2007 r. nr XVIII/579/2007 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.

W punkcie 3 decyzji, odmówił osobom wymienionym w punkcie pierwszym decyzji ustanowienia prawa użytkowania wieczystego w udziale wynoszącym 0,536 części do zabudowanego gruntu o powierzchni 280 m² położonego w Warszawie przy ul. Bednarskiej 17/17A opisanego jako w ewidencji gruntów jako działka nr ... z obrębu ... dla której prowadzona jest księga wieczysta nr ...

W punkcie 4 decyzji, odmówił osobom wymienionym w punkcie 1 niniejszej decyzji ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu o powierzchni 87,76 m² - pochodzącego z dawnej nieruchomości hip. nr ... , położonego w Warszawie przy ul. Bednarskiej 13/15 wchodzącego w skład działki nr ... z obrębu ... dla której prowadzona jest księga wieczysta nr \

W uzasadnieniu decyzji organ wskazał, że po dokonaniu wszechstronnej analizy materiału dowodowego ustalił, iż korzystanie z gruntu przez spadkobiercę następcy prawnego dawnego właściciela da się pogodzić z jego przeznaczeniem w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Dalej wskazał, że na gruncie oddawanym w użytkowanie

wieczyste posadowiony jest budynek który nie spełnia warunków art. 5 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy o czym świadczy: pismo Zastępcy Dyrektora Wydziału Urbanistyki i Architektury Urzędu Gminy Warszaw-Centrum z dnia 23 czerwca 2000 r. nr [redacted] 00, materiały Archiwum Państwowego m st. Warszawy przekazane przy piśmie z dn. [redacted] marca 1998 r. nr 841-99/98, pisma wydziału Urbanistyki, Architektury i Ochrony Środowiska Urzędu Dzielnicy Śródmieście Gminy Warszawa- Centrum z dnia [redacted] sierpnia 1996r. nr UA-[redacted] i z dnia 28 lutego 1997 r. nr [redacted] karta rejestracji nieruchomości, fotokopie z akt znajdujących się w Biurze Organizacji Urzędu m.st. Warszawy -Wydział Archiwum. Prezydent m.st. Warszawy ustalił, że w budynku przy ulicy Bednarskiej 17/17A dokonano sprzedaży lokali nr: 2,3,5,6,9,11 wraz z ustanowieniem prawa użytkowania wieczystego w ułamkowych częściach związanych z własnością ww. lokali. Udział sprzedanych lokali w przedmiotowej nieruchomości wynosił 0,5366 części.

Strony postępowania organ ustalił na podstawie szczegółowo wymienionych w uzasadnieniu decyzji postanowień spadkowych i aktów poświadczenia dziedziczenia a także w oparciu o umowy: sprzedaży roszczeń sporządzonej w formie aktu notarialnego z dnia [redacted] września 2014 r. Rep. A nr [redacted] na mocy którego J [redacted] M [redacted] E [redacted] I [redacted] K [redacted] a K [redacted] i Z [redacted] A [redacted] i P [redacted] zbyli na rzecz K [redacted] i P [redacted] przysługujące im prawa i roszczenia w stosunku do nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Bednarskiej 17 hip

7.5. Decyzją z dnia [redacted] lipca 2015 r. nr [redacted] Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie utrzymało w mocy decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia [redacted] marca 2015 r. sygn. akt [redacted] 5.

7.6. Wyrokiem z dnia [redacted] marca 2016 r. w sprawie [redacted] Wojewódzki Sąd Administracyjny w W [redacted] oddalił skargi M [redacted] P [redacted] j, M [redacted] vy Ł [redacted], A [redacted] G [redacted], M [redacted] y M. [redacted] A [redacted] M [redacted], A [redacted] B [redacted] go oraz K [redacted] fa G [redacted] go na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z dnia [redacted] lipca 2015 r. nr [redacted] 115

7.8. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia [redacted] sierpnia 2018 r. sygn. akt [redacted] i oddalił skargę kasacyjną A [redacted] B [redacted] d wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W [redacted] z dnia [redacted] marca 2016 r.

8. Zgromadzony materiał dowodowy

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie: akt zgromadzonych w sprawie sygn. akt KR VI R 46/22, akt udostępnionych przez Urząd m.st. Warszawy dot. nieruchomości położonej przy ul. Bednarskiej 17 (3 segregatory oraz 1 plik bez okładki) oraz dokumentacji nadesłanej z Wydziału Archiwum Biura Organizacji Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy (2 pliki), uwierzytelnionych kopii akt sprawy [redacted] nadesłanych przez Archiwum Państwowe w Warszawie, płyty CD zawierającej skan księgi hip nr [redacted] oraz załączonego do niej zbioru dokumentów, akt księgi wieczystej nr [redacted] 2/3 (1 tom), nr [redacted] (1 tom), akt Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie o sygn. KOC/ [redacted] (1 teczka), KOC/ [redacted] teczka), KOC/ [redacted] 5 (1 teczka), KOC/ [redacted] 1 teczka), KOC/ [redacted] teczka), KOC/ [redacted] (1 teczka), KOC/ [redacted] (1 teczka), KOC/ [redacted] (1 teczka), akt postępowania Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu o sygnaturze [redacted] 7 (9 tomów) oraz o sygnaturze [redacted] (2 tomy), akt sądowych o sygnaturach: [redacted] s [redacted] l (3 tomy).

III.

Po rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:

1. Rażąco naruszenie art. 7 ust. 1 Dekretu z dnia 26 października 1945 r. w zw. z art. 28 k.p.a.

1.1. Przepisem definiującym pojęcie strony postępowania administracyjnego, w tym również strony postępowania o przyznanie prawa użytkowania wieczystego na podstawie przepisów Dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. poz. 279 oraz z 1985 r. poz. 99; dalej: Dekret) jest art. 28 k.p.a. Zgodnie z jego treścią stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

1.2. Jak przyjęto w orzecznictwie, pojęcie strony, jakim posługuje się art. 28 k.p.a., może być wyprowadzone tylko z przepisów prawa materialnego, czyli z normy prawnej, która stanowi podstawę ustalenia uprawnienia lub obowiązku (por. wyrok NSA z dnia 19 stycznia 1995 r., I SA 1326/93). W przypadku spraw dekretowych tego rodzaju regulacją jest art. 7 ust. 1 Dekretu. Stosownie do jego treści: 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.

1.3. Art. 28 k.p.a. nie wypowiada się przy tym wprost na temat skutków różnego rodzaju zdarzeń o charakterze cywilnoprawnym, w tym skutków umów na możliwość przypisania danemu podmiotowi statutu strony postępowania administracyjnego. W kwestii tej wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 30 czerwca 2022 r., I OPS 1/22, w ocenie Komisji ostatecznie rozstrzygając niniejsze zagadnienie. W orzeczeniu wskazano, że „W przestrzeni prawa administracyjnego (...), normy prawne mają charakter bezwzględnie wiążący. Stosunki administracyjnoprawne mają natomiast charakter jednostronny ściśle powiązany z władczymi kompetencjami organów administrujących. W konsekwencji nie może być tu mowy o swobodzie podejmowania czynności prawnych na wzór swobody właściwej prawu prywatnemu. Konsekwencją bezwzględnego wiązania norm prawa administracyjnego jest to, że żadna ze stron stosunku administracyjnoprawnego nie może nigdy modyfikować ani tym bardziej wyłączać normy tego prawa i zachowywać się nawet niesprzecznie z tą normą, ale w sposób ustalony przez samą tę stronę. Strona, jaką jest podmiot usytuowany na zewnątrz systemu administracji publicznej, nie może sama ustalać treści i sposobu swojego zachowania, a powinna się w całości podporządkować prawu (...). Aksjologia prawa administracyjnego potwierdza (...), że źródłem sytuacji prawnych w prawie administracyjnym mogą być wyłącznie normy prawne i jedynie bezpośredni związek interesu indywidualnego z tymi normami pozwala kwalifikować go jako interes prawny. (...) Skutki czynności prawnej dokonanej przez podmioty prawa cywilnego samoistnie nie stanowią źródła interesu prawnego w przestrzeni prawa administracyjnego. Jeśli ustawodawca widzi potrzebę ścisłego wiązania w przestrzeni prawa administracyjnego sytuacji prawnej określonego podmiotu z aktami i czynnościami z zakresu prawa cywilnego, to ustanawia odrębną normę prawną, w której treści bezpośrednio nawiązuje do tych aktów lub czynności”. W konsekwencji powyższego Naczelny Sąd Administracyjny wywodził, że „z samej umowy przelewu, ujętej w art. 509 k.c., której przedmiotem jest wierzytelność odszkodowawcza za odjęcie prawa własności nieruchomości w wyniku zdarzenia lub aktu ze sfery prawa publicznego, nabywcy tej wierzytelności w sprawie o ustalenie odszkodowania, o którym mowa w art. 128 ust. 1 u.g.n., nie przysługuje przymiot strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. Dla uzyskania przymiotu strony, w rozumieniu art. 28 k.p.a., konieczne jest istnienie normy prawa materialnego, która łączyłaby z

faktem zawarcia umowy przelewu wierzytelności skutek w postaci przypisania nabywcy wierzytelności interesu prawnego”.

1.4. W orzecznictwie wskazywano również, że nie można wywieść interesu prawnego ze skutków: umowy o wykonanie robót budowlanych związanych z realizacją decyzji o pozwoleniu na budowę (por. wyrok NSA z dnia 25 lutego 1999 r., IV SA 345/97), umowy najmu lokalu mieszkalnego (por. wyrok NSA z dnia 20 września 2006 r., II OSK 837/05) lub innego tytułu obligacyjnego do nieruchomości (por. wyrok NSA z dnia 25 lutego 1999 r., IV SA 345/97). Podkreślono również, że interes prawny charakteryzuje się bezpośredniością, tzn. że jeżeli sprawa dotyczy dwóch lub więcej podmiotów, to interes prawny mają tylko te z nich, których sytuacja prawna wynika wprost z normy prawa materialnego, a nie powstaje za pośrednictwem drugiego podmiotu (por. wyrok NSA z dnia 19 marca 2002 r., IV SA 1132/00 i z dnia 2 kwietnia 2009 r., I OSK 518/08). Nadto w doktrynie stwierdzono, że podstawę interesu prawnego na gruncie prawa administracyjnego nie mogą stanowić: roszczenia cywilnoprawne, statuty, regulaminy, przepisy wewnętrzne i korporacyjne (por. P. Gołaszewski, w: R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2017, s. 221).

1.5. Wyżej opisane poglądy nie znalazły jednak swego odzwierciedlenia przy rozstrzygnięciu wniosków o przyznanie prawa użytkowania wieczystego w stosunku do gruntów warszawskich. Przyjęto bowiem, że w omawianym zakresie nie występują jakikolwiek ograniczenia, a więc prawa przyznane przez Dekret mogą być zbywane jak typowe roszczenia cywilnoprawne o charakterze majątkowym. W rezultacie tego pojawił się proceder określany kolokwialnie jako „handel roszczeniami”. Polegał on na nabywaniu od osób wskazanych w art. 7 ust. 1 Dekretu praw do żądania ustanowienia prawa użytkowania wieczystego, które następnie były realizowane przez Prezydenta m.st. Warszawy w toku tzw. reprivatyzacji warszawskiej. Prezydent uznawał bowiem nabywców tego rodzaju „roszczeń” za strony postępowania dekretowego w rozumieniu art. 28 k.p.a. w zw. z art. 7 ust. 1 Dekretu, tj. za następców prawnych dotychczasowych właścicieli gruntu. Warto przy tym podkreślić, że zbywanie omawianych praw odbywało się częstokroć w niejasnych okolicznościach, w szczególności za cenę znacznie niższą niż ich wartość rynkowa i przy wykorzystaniu trudnej sytuacji materialnej lub życiowej właścicieli hipotecznych albo ich spadkobierców. W efekcie tego wydawano liczne decyzje zwrotowe na rzecz podmiotów, które nie były bezpośrednio pokrzywdzone nacjonalizacją gruntów warszawskich. Jednocześnie proces ten wiązał się z dodatkowymi negatywnymi konsekwencjami społecznymi i ekonomicznymi. Z jednej bowiem strony doszło do znacznego uszczuplenia mienia publicznego pozostającego w dyspozycji Skarbu Państwa i m.st.

Warszawa, w szczególności do zmniejszenia liczby posiadanych lokali socjalnych. Z drugiej zaś strony, omawiany proceder często prowadził do: nadmiernych podwyżek czynszów lokatorskich w reprivatyzowanych nieruchomościach, eksmisji lokatorów, a nawet stosowania w stosunku do nich aktów przemocy. Nie jest więc zaskakującym fakt, iż uznawanie praw wynikających z art. 7 ust. 1 Dekretu za rodzaj roszczeń cywilnoprawnych spotykał się z surową krytyką, zwłaszcza ze strony organizacji społecznych broniących praw lokatorów.

1.6. Respektowanie przez Prezydenta m.st. Warszawy praktyki „handlu” uprawnieniami wynikającymi z Dekretu nie spotkało się jednak z aprobatą Naczelnego Sądu Administracyjnego. W wyrokach z dnia 29 sierpnia 2022 r. I OSK 2034/20 i I OSK 2875/20 wskazano bowiem, że „Przepisy dekretu warszawskiego nie normują (...) skutków prawnych nabycia praw określonych w tym dekrete przez osoby, które zawarły takie umowy (*dopisek: umowy nabycia udziałów w prawach i roszczeniach wynikających z art. 7 ust. 1 Dekretu*). Przedmiotem tych umów nie jest bowiem prawo własności gruntu nieruchomości warszawskiej, skoro według art. 1 powołanego dekretu, wszelkie grunty na obszarze m.st. Warszawy przeszły na własność gminy m.st. Warszawy (...). Skutki prawne wspomnianych wyżej umów w sferze podmiotowej dla wydania decyzji na podstawie dekretu warszawskiego o przyznaniu praw określonych w tym dekrete należy zatem ocenić przez pryzmat przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, tj. przez pryzmat art. 28, w którym przymiot strony postępowania administracyjnego został oparty przez ustawodawcę na przysługiwaniu interesu prawnego lub obowiązku, którego dotyczy to postępowanie. Należy przy tym odróżnić skutki prawne czynności cywilnoprawnej od podmiotowości w prawie administracyjnym. Nie zawsze bowiem skutki czynności cywilnoprawnej powodują powstanie praw podmiotowych w sferze prawa administracyjnego. Dzieje się tak tylko wtedy, gdy ustawodawca wyraźnie to unormował (...). Stosunki administracyjnoprawne mają przy tym charakter jednostronny ściśle związany z władczymi kompetencjami organów sprawujących administrację, co w konsekwencji wyklucza swobodę dokonywania czynności prawnych na wzór swobody właściwej prawu cywilnemu. Wyklucza to także możliwość modyfikowania przez strony stosunku administracyjnoprawnego norm kształtujących treść tego stosunku (...). W stosunku administracyjnoprawnym żadna z jego stron nie może więc nie tylko modyfikować norm prawnych kształtujących ten stosunek, ale tym bardziej nie może ich wyłączać lub uzależniać ich stosowania od własnej woli. Kształt i skutki prawne stosowania norm prawa administracyjnego nie zależą także od zgodnej woli stron i adresatów tych norm (...). Strony umowy cywilnoprawnej nie mogą oczekiwać, że swoboda zawierania umów i wyrażania w nich swojej woli w sferze prawa cywilnego wywoła takie same skutki prawne w sferze prawa

administracyjnego. Prawo administracyjne nie poddaje się bowiem takiej samej modyfikacji w zakresie norm materialnoprawnych, jakim może być poddawane prawo cywilne (...). Źródłem interesu prawnego w prawie administracyjnym nie mogą być zatem różnego rodzaju zdarzenia prawne mieszczące się w sferze stosowania prawa, w konsekwencji czego nie można go wywieść (...) ze skutków czynności prawnych prawa cywilnego, (...) szczególnie w postaci umowy zobowiązaniowej. W przeciwnym razie, bezwzględnie wiążąca norma materialna prawa administracyjnego i jej stosowanie byłoby kształtowane wolą stron (...), co jest nie do pogodzenia z charakterem stosunku administracyjnoprawnego (...). Źródłem sytuacji prawnych w prawie administracyjnym mogą być zatem wyłącznie normy prawne i jedynie bezpośredni związek interesu indywidualnego z tymi normami pozwala kwalifikować go jako interes prawny”.

Przedstawiając powyższe, Naczelny Sąd Administracyjny wywodził, że „przepisy dekretu warszawskiego nie kreują normy materialnoprawnej przypisującej stronom umowy nabycia praw i roszczeń interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym prowadzonym na podstawie tego dekretu w celu przyznania praw określonych w tym dekrete. Takiej normy materialnoprawnej, mającej zastosowanie do dekretu warszawskiego, nie kreują także inne akty prawne. Norma taka nie wynika również z przepisów prawa cywilnego. Sama bowiem podstawa cywilnoprawna zawarcia takiej umowy - w kontekście przedstawionej powyżej analizy - nie tworzy interesu prawnego w procedurze administracyjnej prowadzonej na podstawie dekretu warszawskiego. Umowa taka nie może bowiem modyfikować ustawowo określonego podmiotowego zakresu uprawnień unormowanych w dekrete warszawskim, skoro zakres tych uprawnień nie może być wynikiem zgodnych oświadczeń woli stron tej umowy. Przedmiot omawianej umowy nie mieści się również w wartościach chronionych dekretem warszawskim i w celu, któremu ten dekret służył. Skoro bowiem ustawodawca zadeklarował w dekrete zrekompensovanie właścicielom gruntów warszawskich pozbawienie ich prawa własności przyznaniem praw określonych w powołanym dekrete, to podmioty tego uprawnienia nie mogą w wyniku własnej woli zmienić woli prawodawcy i wskazać innego adresata tego uprawnienia”. W rezultacie Sąd ten stwierdził, że „Uznanie tych umów za skuteczną podstawę, w rozumieniu prawa administracyjnego, do przyznania praw powołaną decyzją osobom wskazanym w tych umowach, jako nabywcom praw i roszczeń, stanowiło zatem rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, określającego podmiotowy zakres przyznania prawa do gruntu nieruchomości warszawskiej, co wyczerpuje przesłankę nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. także w powiązaniu z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r.”.

1.7. Analizując wyżej opisane wyroki, Komisja doszła do przekonania, iż przedstawione w nich wywody są stanowcze, logiczne i wewnętrznie niesprzeczne. Korespondują one z dotychczasowym ogólnym dorobkiem doktryny i orzecznictwa, co potwierdza chociażby odwołanie się do przywołanej już uchwały z dnia 30 czerwca 2022 r., I OPS 1/22. Znajdują swe potwierdzenie w literalnej wykładni art. 7 Dekretu wprost wskazującej, że osobą, na rzecz której można ustanowić prawo użytkowania wieczystego, jest wyłącznie uprzedni właściciel gruntu. Są również zgodne z celem tej regulacji w postaci potrzeby wynagrodzenia uprawnionemu, nie zaś osobie trzeciej, negatywnych skutków nacjonalizacji należącej do niego nieruchomości warszawskiej. Nadto zawarte w tych orzeczeniach wywody odpowiadają charakterowi Dekretu. W doktrynie i w orzecznictwie powszechnie się bowiem wskazuje, że jest on aktem prawnym z zakresu prawa publicznego. Logicznym, a wręcz dorozumianym jest więc przyjęcie, że jego art. 7 kreuje prawo podmiotowe o charakterze administracyjnoprawnym, nie zaś roszczenie cywilnoprawne typowe dla aktu prawnego z zakresu prawa prywatnego.

Należy również podkreślić, że analogiczne stanowisko Naczelny Sąd Administracyjny zajął w orzeczeniach z dnia 29 sierpnia 2022 r. sygn. akt I OSK 707/20 i I OSK 1717/20. Wyrażony w nich tok rozumowania nie pozostaje również w sprzeczności z konstytucyjnymi zasadami demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), ochrony mienia (art. 64 Konstytucji) i praw słusznie nabytych. Reguły te nie chronią bowiem przypadków, gdy osoba domaga się wobec organów państwowych realizacji korzyści majątkowej, którą uzyskała w sposób sprzeczny z obowiązującym porządkiem prawnym, a często również w sposób sprzeczny z zasadami współżycia społecznego. Co jednak najistotniejsze, wychodzą one naprzeciw oczekiwaniom osób pokrzywdzonych procesem reprivatyzacyjnym oraz tworzą przeszkodę do dalszego „handlu roszczeniami” i uszczuplenia mienia publicznego. Z tych też powodów, Komisja w pełni podziela wyrażone w nich stanowisko.

1.8. Przekładając powyższe na realia niniejszej sprawy, stwierdzić należy, że na mocy umowy darowizny z dnia 14 maja 1998 r. Rep. A 1000000 A 1 K 1 T 1111 działająca przez A 1000000 B 1000000 darowała siostrze E 1000000 F 1000000 o swój udział w wysokości 1/2 części we współwłasności spadku po H 1000000 P 1000000, w skład którego wchodziły prawa i roszczenia do nieruchomości warszawskiej położonej m.in. przy ul. Bednarskiej. Z kolei, w dniu 15 września 2014 r. przed notariuszem Z 1000000 K 1000000 doszło do zawarcia umowy sprzedaży praw i roszczeń do nieruchomości objętej księgą hipoteczną 1000000 wynikających z dekretu warszawskiego. Stronami umowy byli jako zbywcy Ję 1000000 M 1000000 B 1000000 L 1000000 Ję 1000000 K 1000000, Z 1000000 v A 1000000 P 1000000 (spadkobiercy dawnych

właścicieli) reprezentowani przez K P , zaś nabywcą był K Pi (działający również w imieniu własnym).

Na tej podstawie Prezydent m.st. Warszawy niesłusznie uznał nabywców: K P i I I -F za następców prawnych właściciela hipotecznego, a więc za strony postępowania dekretowego, pomimo że nie posiadali oni w tym zakresie interesu prawnego. W rezultacie tego, decyzją z dnia . marca 2015 r. nr ustanowiono na rzecz ww. osób użytkowanie wieczyste do przedmiotowej nieruchomości. Tymczasem, osoby te nie mogły skutecznie ubiegać się o przyznanie prawa użytkowania wieczystego określonego w decyzji reprivatyzacyjnej, gdyż jak już wyżej wskazano, powyższe umowy nie legitymowały w rozumieniu prawa administracyjnego osób wskazanych w tych umowach jako nabywcy praw i roszczeń w rozumieniu prawa cywilnego, do skutecznego ubiegania się o przyznanie prawa użytkowania wieczystego na podstawie Dekretu.

1.9. Analogicznie, ze względów o których mowa powyżej nie mogły się ostać rozstrzygnięcia organu zawarte w punkcie 3 i 4 decyzji reprivatyzacyjnej w zakresie w jakim odmówił on ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do: udziału wynoszącego 0,536 części do zabudowanego gruntu o powierzchni 280 m² stanowiącego działkę nr oraz do zabudowanego gruntu o powierzchni 87,76 m² - pochodzącego z dawnej nieruchomości hip. nr : , wchodzącego w skład działki nr .

Jak już wyżej wykazano, osoby, które umową cywilnoprawną nabyły prawa i roszczenia do nieruchomości położonej przy ul. Bednarskiej nie były legitymowane do skutecznego ubiegania się o przyznanie prawa użytkowania wieczystego na podstawie Dekretu. Skoro zatem brak było podstaw do ustanowienia na rzecz nabywców prawa użytkowania wieczystego - z uwagi na brak posiadania przez nich interesu prawnego - to w konsekwencji organ nie był uprawniony do wydania rozstrzygnięcia w zakresie w jakim odmówił ustanowienia użytkowania wieczystego na rzecz tych osób.

W konsekwencji, decyzja nie mogła ostać się w obrocie prawnym w jakimkolwiek zakresie, w tym także w zakresie punktu 3 i 4 decyzji reprivatyzacyjnej.

Z tych względów, Komisja uznała, iż charakter i waga popełnionych przez organ uchybień uzasadniały stwierdzenie nieważności decyzji w całości, także w zakresie w jakim dokonano odmowy przyznania użytkowania wieczystego.

1.10. Tego rodzaju stan rzeczy wskazywał zaś jednoznacznie, że w niniejszej sprawie doszło do rażącego naruszenia art. 7 ust. 1 Dekretu, co wyczerpuje przesłankę nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r.

2. Nieodwracalne skutki prawne

2.1. 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.

2.2. Przenosząc powyższą definicję na grunt przedmiotowej sprawy, należy wskazać, że prawo użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Bednarskiej 17/17A, nie zostało zbyte na rzecz osób trzecich. Umowa ustanowienia użytkowania wieczystego w formie aktu notarialnego na działce nr nie została dotychczas zawarta, a z działu II księgi wieczystej prowadzonej dla tej działki ewidencyjnej wynika, że właścicielem nieruchomości jest nadal Miasto Stołeczne Warszawa w udziale 4634/10000 oraz właściciele 6 lokali w odpowiednio przypadających im udziałach.

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

3. Podstawy prawne wydania decyzji Komisji

3.1. Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt. 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w wyniku

postępowania rozpoznawczego Komisja wydaje decyzję, w której stwierdza nieważność decyzji reprivatyzacyjnej lub postanowienia w całości lub w części, jeżeli zachodzą przesłanki określone w art. 156 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 – Kodeks postępowania administracyjnego lub w przepisach szczególnych. W myśl zaś art. 30 ust. 1 pkt. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

3.2. Według Komisji, w niniejszej sprawie zachodzą przesłanki determinujące konieczność stwierdzenia nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 marca 2015 r. nr .../2015 w całości. Organ bowiem ustanowił użytkowanie wieczyste na rzecz osób, które nie mogły skutecznie ubiegać się o jego ustanowienie, czym rażąco naruszył prawo, wypełniając tym samym przesłankę określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

3.3. Komisja wskazuje, że przedmiotowy stan faktyczny oraz uchybienia Prezydenta m.st. Warszawy popełnione przy wydawaniu decyzji z dnia 15 marca 2015 r. nr .../2015 mające charakter rażącego naruszenia prawa, uzasadniały stwierdzenie nieważności decyzji w całości.

Komisja podziela ugruntowany w orzecznictwie pogląd, że dopuszczalne jest stwierdzenie nieważności w części decyzji administracyjnej (por. wyroki NSA z dnia 21 grudnia 1999 r. IV SA 23/11/97; z dnia 5 października 1999 r., IV SA 1502/97; z dnia 19 maja 1999 r., IV SA 270/96; z dnia 31 marca 1998 r., I SA 1838/97; z dnia 29 stycznia 1998 r., IV SA 583/96, także uchwała składu siedmiu sędziów NSA z dnia 23 lutego 1998 r., OPS 6/97, ONSA 1998 z. 2, poz. 40). Możliwość taka występuje w szczególności wówczas, gdy rozstrzygnięcie decyzji składa się z kilku elementów, z których każdy mógłby być przedmiotem rozstrzygnięcia w osobnej decyzji, co określane jest także jako wydanie decyzji składającej się z kilku decyzji częściowych (przedmiotowo lub podmiotowo - por. uzasadnienie wyroku NSA z dnia 3 grudnia 1990 r., II SA 740/90, ONSA 1991 r. z. 1, poz. 7). Słusznie jednak podkreśla się, że ze względu na dużą różnorodność spraw trudno wskazać regułę generalną, kiedy jest możliwe stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej w części.

W niniejszej sprawie Komisja uznała, iż charakter i waga popełnionych przez organ uchybień uzasadniały stwierdzenie nieważności decyzji w całości. Za punkt wyjścia dla podjęcia takiej decyzji Komisja przyjęła zagadnienie wadliwości decyzji co do przyznania konkretnym osobom statusu strony w postępowaniu z art. 7 dekretu warszawskiego - jako założenie gradacji wad, których ciężar powoduje określone konsekwencje w zakresie skutków prawnych decyzji co do całości. Jak już wyżej wykazano, przedmiotowa decyzja reprivatyzacyjna jest wadliwa pod kątem formalnym, tj. stwierdzono brak interesu prawnego

- w rozumieniu art. 28 k.p.a. – osób, które umową cywilnoprawną nabyły prawa i roszczenia do nieruchomości położonej przy ul. Bednarskiej 17/17A. Owe ustalenia obligowały Komisję do uznania, że decyzja reprivatyzacyjna została obarczona wadą nieważności pod kątem niewłaściwego przyznania osobom w niej wskazanym statusu strony. Wobec powyższego, decyzja nie mogła ostać się w obrocie prawnym w jakimkolwiek zakresie. Uchybienia organu w tym zakresie są na tyle istotne, że powodują skutek nieważności co do całości decyzji, w tym sensie, że opisane wyżej naruszenia pod kątem przesłanek formalnych eliminują decyzję reprivatyzacyjną w pozostałym zakresie.

3.4. Komisja podkreśla, że ww. zaprezentowane stanowisko spotkało się z aprobatą Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z dnia 3 lipca 2020 r. sygn. akt I SA/Wa 1777/15 w którym to sąd oceniał prawidłowość skierowania decyzji do osoby zmarłej. Sąd ten w przedstawionym mu stanie faktycznym przyjął, że *„przedstawionej wyżej wady decyzji 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. Konstrukcji takiej nie zawiera także ustawa z 29 marca 2017 r. o Komisji (...). Wada z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. ma charakter materialnoprawny i na tle stanu faktycznego rozpoznawanej sprawy jest ona konsekwencją braku możliwości zawiązania się (powstania) w sposób prawidłowy stosunku administracyjnoprawnego, że względu na brak jednego z jego elementów. Koniecznym bowiem elementem każdego postępowania administracyjnego są jego podmioty, tj. organ, przed którym toczy się postępowanie oraz strona, o której prawach organ administracyjny orzeka w danym postępowaniu.*

3.5. Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy, Komisja wywiodła, iż brak możliwości uznania za strony postępowania nabywców roszczeń tj. K I ę i E T -F skutkowało stwierdzeniem nieważności decyzji w całości.

4. Wnioski stron postępowania

Strony nie zgłosiły w toku postępowania rozpoznawczego wniosków dowodowych.

5. Strony postępowania rozpoznawczego

5.1. 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 beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej tj. F P , D , Ł , E T r-F , A K z T i c a , R c i T , S i R Z G M P oraz właścicieli wyodrębnionych lokali: M W a B , A W M M D M , J K A: M i B , K i i G , A G

5.2. Zgodnie z treścią art. 16 ust. 2 ustawy z 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.

6. 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. 7 ust 1 dekretu, w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r.

PRZEWODNICZĄCY
Komisji do spraw reprivatyzacji
nieruchomości w Warszawie
Przewodniczący Komisji
Sebastian Kaleta
Sebastian Kaleta

Pouczenie:

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

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

3. W myśl zaś art. 243 § 1 p.p.s.a. stronie może być przyznane – na jej wniosek – prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy powinien zawierać oświadczenie strony

obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach, a jeżeli wniosek składa osoba fizyczna, ponadto dokładne dane o stanie rodzinnym oraz oświadczenie strony o niezatrudnieniu lub niepozostawaniu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.). Zgodnie zaś z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

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

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

