



Warszawa, dnia 1 grudnia 2020 r.

Sygn. akt KR II R 10/20

DECYZJA Nr KR II R 10/20

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Sebastian Kaleta

Członkowie Komisji:

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

na posiedzeniu niejawnym w dniu 1 grudnia 2020 r.,

sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 grudnia 2010 r.
nr 452/GK/DW/2010, dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wilczej 6,
oznaczonej dawną hip. nr 1687/8 lit. B, stanowiącej działkę ewidencyjną nr ... z obręb...

..., dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę
wieczystą nr

z udziałem stron postępowania: Miasta Stołecznego Warszawy, ...

Z ... , M ... J ... , E ... B ... , ... S ... , F ... P ... , A ...

R ... , F ... R ... i, R ... B ... , J ... i N ... , C ... i ... ,

A ... M ... i I ... J ... i ... A ... J ... N ... Zi ... J ... i ...

K ... , I ... Z ... J ... A ... Ż ... , H ... / Ż ... S ... K ... /, B ... K ...

R ... / F ... , i Zi ... K ...

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 38 ust. 1
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 2018 r. poz. 2267 oraz 2020 poz. 1709., 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 2020 r. poz. 256, dalej „k.p.a.”)

orzeka:

stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 grudnia 2010 r. nr 452/GK/DW/2010 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 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. postanowieniem z dnia 28 lipca 2020 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie o sygn. Akt KR II R 10/20 w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 grudnia 2010 r. nr 452/GK/DW/2010, dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wilczej 6, oznaczonej dawną hip. nr 1687/8 lit. B, stanowiącej działkę ewidencyjną nr z obrębu , która obecnie stanowi działkę ewidencyjną nr z obrębu dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą nr

Postanowieniem Komisji z dnia 28 lipca 2020 r. sygn. akt KR II R 10/20 działając na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. zawiadomiono właściwe organy administracji oraz sądy o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego.

Zawiadomieniem z dnia 28 lipca 2020 r. poinformowano strony o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w sprawie decyzji reprivatyzacyjnej dotyczącej nieruchomości położonej przy ul. Wilcza 6 w trybie art. 16 ust. 2, ust. 3, ust. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Postanowieniem z dnia 28 lipca 2020 r. działając na podstawie art. 23 ust. 1 i 2 oraz 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., zabezpieczono postępowanie rozpoznawcze przed Komisją poprzez nakazanie wpisu w księdze wieczystej nr ' prowadzonej przez Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie X Wydział Ksiąg Wieczystych ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu rozpoznawczym przed Komisją do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich – na udziale 0,4150 części; ponadto zabezpieczono postępowanie rozpoznawcze przed ww. Komisją w sprawie ww. decyzji Prezydenta Warszawy dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wilczej 6, poprzez nakazanie wpisu w księdze wieczystej nr ' prowadzonej przez

Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie X Wydział Ksiąg Wieczystych zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości – na udziale 0,4150 części.

Postanowieniem z dnia 28 lipca 2020 r. Komisja zwróciła się do Społecznej Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 grudnia 2010 r., nr 452/GK/DW/2010, dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wilcza 6.

Ww. postanowienia i zawiadomienia zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 5 sierpnia 2020 r.

W dniu 14 września 2020 r. (data wpływu) C D a – Z wniósł pismo w sprawie.

W piśmie z dnia 15 września 2020 r. adw. E S działając, jako pełnomocnik Z k , A R R K , K P , A Ż A , M I K , C N I J wniosła o uznanie jej mocodawców za strony postępowania zawisłego przed Komisją. Wskazano przy tym, że interes prawny jej mocodawców wynika z ich prawa własności lub współwłasności w lokalu mieszkalnym przy ulicy Wilczej 6. Do pisma załączono odpisy pełnomocnictw.

W dniu 24 września 2020 r. zawiadomiono o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia niniejszej sprawie do dnia 28 listopada 2020 r. Zawiadomienie opublikowano w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 28 września 2020 r.

W piśmie z dnia 25 września 2020 r. pełnomocnik C Jc D wniósł pismo w sprawie. Do pisma załączono odpis pełnomocnictwa.

W piśmie z dnia 28 września 2020 r. pełnomocnik strony C Jc D uzupełnił stanowisko wyrażone w piśmie z dnia 18 września 2020 r.

W piśmie z dnia 7 października 2020 r. P N działając jako pełnomocnik L Z J wniósł pismo w sprawie. Do pisma załączono egzemplarz pełnomocnictwa poświadczony za zgodność z oryginałem przez notariusza.

W piśmie z dnia 19 października 2020 r. P N działając jako pełnomocnik L Z J wniósł pismo w sprawie.

Pismem z dnia 30 października 2020 r. zawiadomiono o zakończeniu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Wilczej 6, oznaczonej dawną hip. nr 1687/8 lit. B, stanowiącej działkę ewidencyjną nr z obrębu

która obecnie stanowi działkę ewidencyjną nr [redacted] obrębu [redacted], dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą nr [redacted] dotyczącej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 15 grudnia 2010 r. nr 452/GK/DW/2010.

Zawiadomienie opublikowano w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 2 listopada 2020 r.

W dniu 10 listopada 2020 r. udostępniono pełnomocnikowi strony C: [redacted] Zakrzewskiego – r.pr. M [redacted] N: [redacted] kta niniejszej sprawy.

W piśmie z dnia 13 listopada 2020 r. pełnomocnik stron postępowania E [redacted] wniosła pismo w sprawie.

Zawiadomieniem z dnia 23 listopada 2020 r. wyznaczono nowy termin załatwienia niniejszej sprawy do dnia 30 grudnia 2020 r.

Ww. zawiadomienie opublikowano w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 24 listopada 2020 r.

W opinii z dnia 26 listopada 2020 r. Społeczna Rada przy Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 5 grudnia 2010 r. nr 452/GK/DW/2010. W ocenie Społecznej Rady ww. decyzja ta w sposób rażąco narusza prawo, gdyż Prezydent m. st. Warszawy skierował ją do osoby zmarłej, zaniedbał obowiązek prawidłowego ustalenia kręgu stron postępowania administracyjnego i uniemożliwił udział następcom prawnym osoby zmarłej. Ponadto Prezydent m. st. Warszawy pominął okoliczności istotne dla rozstrzygnięcia w sprawie. Społeczna Rada podniosła przy tym, iż wydanie decyzji doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym.

W uzasadnieniu opinii podniesiono, że powyższa decyzja została skierowana do E [redacted] J: [redacted] współwłaściciela lokalu nr [redacted] przy ul. Wilczej 6, który zmarł [redacted] r. Tym samym naruszyła prawo w sposób rażąco, co czyni koniecznym stwierdzenie jej nieważności i wyeliminowanie z obrotu prawnego. Rażąco naruszenie prawa dotyczy tu nie tylko faktycznej i formalnej niemożności udziału E [redacted] Ja [redacted] a co za tym idzie bezskuteczności i niewykonalności decyzji w zakresie skierowania jej do osoby zmarłej. Chodzi również o pozbawienie praw spadkobierców zmarłego – uniemożliwienie im udziału w postępowaniu administracyjnym zakończonym decyzją.

Ponadto wskazano w uzasadnieniu opinii, że powyższa okoliczność została pominięta przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze, które rozpatrywało skargi złożone na Decyzję SKO, wydając decyzję z dnia 26 października 2011 r. w sprawie sygn. akt KOC/448/Go/11,

ograniczyło się do usunięcia z Decyzji treści pkt. 6. oraz dokonania zmiany treści pkt. 7. poprzez pozostawienie w tym punkcie wyłącznie pierwszego zdania.

W ocenie Społecznej Rady również SKO dopuściło się identycznego, rażącego naruszenia prawa, tj. nie zapewniło wszystkim uprawnionym stronom prawa do udziału w postępowaniu administracyjnym oraz skierowało swoją decyzję do osoby zmarłej, tj. E. Kwestię tę Społeczna Rada przedstawia w opinii nr 16/2020 z dnia 4 listopada 2020 r. w sprawie sygn. akt KR II R 17/20.

Społeczna Rada podkreśliła przy tym, że przed wydaniem decyzji Prezydent m. st. Warszawy nie dopełnił podstawowej czynności, jaką jest prawidłowe ustalenie stron postępowania, nie zweryfikował kręgu stron, co musiałoby skutkować zawieszeniem postępowania do czasu rozstrzygnięcia kwestii spadku po E. J. Zgodnie z postanowieniem spadkowym Sądu Rejonowego dla Warszawy Śródmieścia w sprawie sygn. akt I 1... spadek po E. J. nabyli po 1/3 części jego żona S i dwoje dzieci. W okresie od listopada 2006 r. do dnia 3 stycznia 2016 r., kiedy to zmarła S. J., spadkobiercą E. J. była nie tylko żona, ale również córka i syn E. J.

W opinii w kontekście powyższego wskazano, że w tej sytuacji oczywiście bezzasadna jest argumentacja r. pr. M. N., pełnomocnika beneficjenta decyzji, przytoczona w piśmie z dnia 23 września 2020 r. do Komisji, jakoby skierowanie decyzji do S. J., spadkobierczyni E. J. stanowiło wystarczający powód, by uchylić wobec decyzji zarzut rażącego naruszenia prawa. Jest zgoła inaczej i zarzut rażącego naruszenia prawa jest w pełni zasadny. Tym bardziej, że decyzja powinna być skierowana także do pozostałych dwojga spadkobierców E. J. Osoby te pozbawiono prawa udziału w postępowaniu administracyjnym, zaś sama decyzja była niewykonalna w stosunku do E. J.

Ponadto z w ocenie Społecznej Rady z udostępnionych sprawy wynika, iż Prezydent m. st. Warszawy nie doręczył Decyzji każdej ze stron postępowania. Wysłał ją wspólnymi listami adresowanymi do małżeństw jako właścicieli lokali nr ... (tutaj: S. J. i E. J.), ... Każde z małżonków nie figuruje w Decyzji odrębnie jako jej strona, lecz małżonkowie zostali wymienieni łącznie – jako jedna strona postępowania. Zatem i w tym zakresie strony decyzji nie zostały prawidłowo oznaczone/ustalone.

Społeczna Rada wskazała także, że jest to sposób działania, który występuje w szeregu spraw reprivatyzacyjnych prowadzonych przez Prezydenta m. st. Warszawy. Przy

długotrwałym, wieloletnim postępowaniu administracyjnym, krąg stron nie jest aktualizowany przed wydaniem decyzji.

Ponadto w opinii podkreślono, że po wszczęciu przez Komisję postępowania w sprawie reprivatyzacji nieruchomości przy ul. Wilczej 6, Prezydent m. st. Warszawy pismem z dnia 10 sierpnia 2020 r. sam wystąpił do SKO o stwierdzenie nieważności Decyzji, z powodu skierowania jej do osoby zmarłej. Stanowi to dodatkowy argument w niniejszej sprawie.

W opinii Społeczna Rada podniosła również, że w dniu 20 listopada 1947 r., kiedy to do Zarządu Miejskiego w m. st. Warszawie wpłynął wniosek J. Z. o przyznanie mu prawa własności czasowej do nieruchomości przy ul. Wilczej 6, właściciel tej nieruchomości, J. nie był w jej posiadaniu.

Okręgowy Urząd Likwidacyjny postanowieniem nr LP. II.12/89.47 przywrócił J. posiadanie nieruchomości Nr Hip. 1687/8 B w dniu 28 listopada 1947 r.

W ocenie opiniujących J. Z. nie posiadał nieruchomości przy ul. Wilczej 6 i ruin budynku ani w dacie objęcia gruntu w posiadanie przez gminę, tj. 16 czerwca 1947 r., ani w dniu złożenia wniosku dekretowego. J. Z. działał poprzez adw. T. B. , co wynika zarówno z wniosku dekretowego jak i z postanowienia UOL. Adres J. Z. nie figuruje w dokumentach z tego okresu.

W opinii Społecznej Rady Prezydent m. st. Warszawy nie wyjaśnił istotnych wątpliwości odnoszących się do przedmiotu wniosku dekretowego, tj. powierzchni nieruchomości objętej dawną hipoteką 1687/8 B, co doprowadziło do rozpatrzenia wniosku dekretowego w niepełnym zakresie. Decyzje reprivatyzacyjne, które dotyczą działek ewidencyjnych nr i z obrębu w tym przedmiotowa decyzja, nie uwzględniają całości powierzchni, jaka widnieje na dokumentach nieruchomości przy ul. Wilczej 6 z lat 1939 – 1948. Jak również powierzchni podanej w decyzji Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy z dnia 18 listopada 1969 r., odmawiającej przyznania J. Z. prawa własności czasowej.

Podkreślono przy tym w opinii, że obszar nieruchomości Nr Hip. 1687/8 B nie został podany ani w dokumencie nabycia jej przez E z dnia 1 czerwca 1922 r., ani w akcie darowizny z dnia 24 czerwca 1939 r. na rzecz J. Z. , syna E. Z. . Ogólna powierzchnia gruntów przy ul. Wilczej 6 w dokumentach z sierpnia-listopada 1939 r., dotyczących budowy „oficyny i nakazanych schronów” to 986,70 m². Projekty budowlane dla Wilczej 6 z lat 1948-1949 podają powierzchnię placu 1017 m², a budynku frontowego – 367,5 m². Decyzja GKM IV/6210/790/69/EG z dnia 18 listopada

1969 r. odmawia prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości warszawskiej przy ul. Wilczej 6 „wynoszącej 1000 m²”. Natomiast Prezydent m. st. Warszawy rozpatrzył wniosek dekretowy dla nieruchomości o powierzchni 971 m², w tym wydał przedmiotową Decyzję dla działki ewidencyjnej nr [redacted] o powierzchni 353 m² (w projekcie budowlanym ma ona 367,5 m²) i odrębną decyzję reprivatyzacyjną dla działki ewidencyjnej nr [redacted] o powierzchni 618 m² (decyzja nr 148/GK/DW/2011 z dnia 29 marca 2011 r.).

W ocenie Społecznej Rady Prezydent m. st. Warszawy w żaden sposób nie odniósł się do kwestii rozpatrzenia wniosku dekretowego w pozostałym zakresie.

Z dokumentacji udostępnionej Społecznej Radzie wynika, że problem powierzchni gruntu został podniesiony przed rozpatrzeniem wniosku dekretowego J. Z [redacted] już w latach 90. ubiegłego wieku. Postanowieniem nr 19/96 z dnia 10 lipca 1996 r. Prezydent m. st. Warszawy zobowiązał J. Z [redacted] do przedłożenia tytułu prawnego zawierającego określenie powierzchni nieruchomości, gdyż „Wnioskodawca zgłaszając roszczenie dot. gruntu winien udowodnić jego zakres”, a „W żadnym wypadku dane wynikające z tytułu własności nie mogą być ustalane w postępowaniu administracyjnym o zwrot nieruchomości, bowiem wszystkie sprawy związane z prawem własności rozstrzyga się w postępowaniu cywilno-prawnym.”

W ocenie opiniujących J. Z [redacted] rozwiązał ten problem przelewając prawa do nieruchomości na swojego syna K. J. Z [redacted] i [redacted] za 10 tysięcy złotych za działkę o powierzchni 353 m² przy ul. Wilczej 6. Akt notarialny Repertorium A nr 12028/99 z dnia 23 listopada 1999 r. mówi o działce nr [redacted] w obrębie [redacted] przy ul. Wilczej 6, o powierzchni 353 m². Jest to oznaczenie zgodne z księgą wieczystą nr KW [redacted] 1, którą miasto wydzieliło z dawnej hip. 1687/8 B, jako działkę w obrysie budynku frontowego w celu sprzedaży lokali najemcom.

Niemniej podkreślono przy tym w opinii, że zabieg ten nie wyjaśnia jednak wymienionych wyżej rozbieżności, ani nie precyzuje wielkości powierzchni nieruchomości wymienionej w treści wniosku dekretowego.

Społeczna Rada podniosła także w opinii, iż nieruchomość Nr Hip. 1687/8 B służyła jako zabezpieczenie zobowiązań finansowych najpierw E. Z [redacted] a następnie J. Z [redacted].

Nieprzypadkowo w aktach sprawy znajduje się m.in. korespondencja dotycząca zaległości podatkowych J. Z [redacted] jego niekonsekwentnych działań związanych z nieruchomością i budynkiem przy ul. Wilczej 6.

Ostatecznie decyzją PRN z dnia 18 listopada 1969 r. zadłużona nieruchomości przeszła na własność Skarbu Państwa. W następnych latach, tak jak w wielu innych nieruchomościach warszawskich, które upaństwowiono, obciążenia na hipotecę Wilczej 6 zostały wykreślone.

W opinii podkreślono przy tym okoliczność, że w sprawie reprivatyzacji nieruchomości przy ul. Wilczej 6 C. J. D. Z. i reprezentująca go kancelaria adw. J. F. posługiwali się i nadal posługują się wybranymi dokumentami, które mają potwierdzać zarówno prawa J. Z. i jego syna do Wilczej 6, jak też dowodzić, że budynek frontowy oraz garaże zostały wzniesione przez J. Z.

W rezultacie w ocenie opiniujących C. J. D. Z. i uzyskał prawa do nieruchomości przy ul. Wilczej 6 z czystą hipoteką oraz nieodpłatnie zabudowania na tym gruncie i prawo do odszkodowania za lokale sprzedane najemcom.

Opiniujący wyrazili przy tym zapatrywanie, że po zapoznaniu się z całością dokumentów, w układzie chronologicznym, Społeczna Rada wyraża opinię, że nie wynika z nich jednoznacznie, jakoby budynki przy ul. Wilczej 6 powstały w latach 1948-1950 na koszt J. Z. W szczególności brak jest dokumentacji potwierdzającej realizację wszystkich postanowień umowy dzierżawy z dnia 5 października 1948 r. Istnieją tylko fragmentaryczne dokumenty powiązane z tą umową. Natomiast brak dziennika budowy, odbioru budynku i rozliczenia inwestycji, a także książki meldunkowej. Zarazem widoczne są sprzeczności w treści pism J. Z. i jego syna odnośnie sytuacji w latach 50., w powiązaniu z wybranymi przez nich materiałami z IPN.

Interesujące dla Społecznej Rady są materiały dostarczone przez rodziny pracowników wojska i służb bezpieczeństwa, którzy już od roku 1949 otrzymywali mieszkania służbowe przy ul. Wilczej 6. Niemniej, zdaniem Społecznej Rady nie można przy rozpatrywaniu tego wątku pominąć faktu, że dotyczy on aparatu represji, chroniącego interesy ówczesnego reżimu.

W konkluzji opinii podkreślono, że w wyniku wydania Decyzji Prezydent m. st. Warszawy przyznał prawo użytkowania wieczystego do nieruchomości wolnej od zadłużenia, które powinno obciążać dawnego właściciela i jego spadkobiercę. Jednocześnie stworzył beneficjentowi Decyzji drogę do zakwestionowania pkt. 6 i 7 Decyzji, co stało się faktem i w rezultacie beneficjent otrzymał również prawo do nieodpłatnego przejęcia nie sprzedanej części budynku oraz do uzyskania odszkodowania z pozostałą część. Negatywne skutki przedmiotowej Decyzji bezpośrednio dotknęły właścicieli lokali wyodrębnionych w budynku przy ul. Wilczej nr 6, w tym spadkobierców E. J. W znacznie gorszej sytuacji

znaleźli się najemcy lokali komunalnych, którzy zostali poddani wieloletniej presji bezradności wobec zagrożenia utraty miejsca zamieszkania

Spółeczna Rada odnosząc się do pisma r. pr. M. Nr . . . wspomnianego powyżej w pkt. I, zdaniem Społecznej Rady należy uznać za chybioną argumentację zmierzającą do stwierdzenia nieważności decyzji jedynie w zakresie jej punktu 3.

W ocenie Rady jest to ten sam pomysł i tok rozumowania, jaki wielokrotnie stosowali prawnicy zajmujący się reprivatyzacją nieruchomości warszawskich, by uniemożliwić właścicielom lokali udział w postępowaniu. Bez względu na to, że przedmiotem postępowania jest całość działki gruntu i całość prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości, także w części przypadającej właścicielom lokali.

Zabieg ten w ocenie opiniujących polega na wydaniu dwóch osobnych decyzji w sprawie dotyczącej jednej działki gruntu i jednego kręgu uprawnionych do niej osób, w tym istniejących już użytkowników wieczystych. Najpierw zapada decyzja w zakresie praw już przysługujących właścicielom lokali wyodrębnionych, którzy z oczywistych powodów nie będą takiej decyzji skarżyli. Następnie zaś druga decyzja – w zakresie praw potencjalnie przypadających beneficjentowi reprivatyzacji, ale bez udziału właścicieli lokali w tym postępowaniu administracyjnym, co ma na celu wyeliminowanie możliwości zaskarżenia przez nich tak wydanej decyzji.

Wnioskowane przez r. pr. M. N . . . rozstrzygnięcie częściowe jest nieuprawnione, gdyż decyzja dotyczy wszystkich osób uprawnionych do nieruchomości o pow. 353 m² położonej przy ul. Wilczej 6 i uznając istniejące już udziały właścicieli lokali wyodrębnionych w prawie użytkowania wieczystego gruntu, pozostały udział przyznaje C. . . . Jc . . . D . . . -Zi . . .

II

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

1. Opis nieruchomości

Nieruchomość przy ul. Wilczej 6 ozn. hip. „Nieruchomość Warszawska N.1687/8 lit. B” w dniu objęcia działaniem dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy zabudowana była budynkiem mieszkalnym, który w wyniku działań wojennych został w znacznym zakresie wypalony i zburzony do pierwszego piętra, natomiast oficyny (prawa i lewa murowane o czterech kondygnacjach)

Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie decyzją z 28 listopada 1947 r. nr P.II.12/89/47 postanowił przywrócić J. Z. posiadanie nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wilczej 6 nr hip. 1687/8 B.

Zarząd Miejski m.st. Warszawy przyznał w dniu 20 września 1948 r. dotychczasowemu właścicielowi nieruchomości J. Z. promesę (L.da.000/6031/48) w postaci prawa własności do gruntu poł. w Warszawie przy ul. Wilczej nr 6 nr hip. 1687/8-B i pozwolił na podjęcie budowy z zachowaniem praw osób trzecich.

Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie decyzją z dnia 18 listopada 1969 r. nr GKM-IV/6210/790/69/EG odmówiło J. Z. na podstawie art. 7 ust. 5 dekretu z 26 października 1945 r. przyznania prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości warszawskiej poł. przy ul. Wilczej 6 oznaczonej nr hip. 1687/8 lit. B i jednocześnie stwierdziło na podstawie art. 8 ww. dekretu, że wszystkie budynki znajdujące się na tym gruncie przeszły na własność Państwa.

4. Postępowanie reprivatyzacyjne oraz decyzje Prezydenta m.st. Warszawy oraz Samorządowego Kolegium Odwoławcze w Warszawie

W dniu 17 stycznia 1994 r. J. Z. działając za pośrednictwem pełnomocnika złożył wniosek o zwrot nieruchomości przy ul. Wilczej 6, ozn. nr hip. 1687/8 B.

Prezydent m.st. Warszawy decyzją z dnia 18 listopada 1997 r. nr 182/97 umorzył postępowanie administracyjne wszczęte na wniosek J. Z. o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego jako bezprzedmiotowe do czasu zakończenia postępowania o stwierdzenie nieważności ostatecznej decyzji Prezydium Rady Narodowej z 18 listopada 1969 r.

W dniu 19 marca 1996 r. J. Z. złożył wniosek o rozpatrzenie w trybie nadzoru sprawy odmowy zwrotu nieruchomości przy ul. Wilczej 6, ozn. nr hip. 1687/8 B decyzją z 18 listopada 1969 r.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie decyzją z dnia 3 lutego 1999 r. nr KOC/1297/Go/98 stwierdziło nieważność decyzji Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z 18 listopada 1969 r.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie decyzją z dnia 15 września 1999 r. nr KOC/1297/Go/98 po rozpoznaniu wniesionego w sprawie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy utrzymało w mocy swoją decyzję z dnia 3 lutego 1999 r. nr KOC/1297/Go/98.

Aktem notarialnym z 23 listopada 1999 r. rep. A nr 12028/99 J. Z. przelał za kwotę 10.000 zł wszelkie prawa i roszczenia do nieruchomości przy ul. Wilczej 6 w Warszawie na swojego syna K. Z.

Naczelny Sąd Administracyjny uchylił ww. decyzje Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z 15 września 1999 r. oraz z 3 lutego 1999 r. wyrokiem z z 11 maja 2001 r. sygn. akt I SA 1911/99. W uzasadnieniu orzeczenia wskazano, że Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie prawidłowo potraktowało jako strony toczącego się postępowania wnioskodawcę oraz właścicieli wyodrębnionych lokali mieszkalnych w budynku przy ul. Wilczej 6 w Warszawie będących równocześnie współużytkownikami wieczystymi tego gruntu.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie ponownie rozpatrując wniosek, decyzją z dnia 21 lutego 2002 r. nr KOC 1784/Go/01 stwierdziło nieważność decyzji Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z 18 listopada 1969 r. odmawiającej przyznania prawa własności czasowej. Decyzją z 19 czerwca 2002 r. nr KOC 709/Go/02 Samorządowe Kolegium Odwoławcze po ponownym rozpoznaniu sprawy na skutek wniosku E. J. utrzymało w mocy ww. decyzję z 21 lutego 2002 r.

Skargę na powyższą decyzję do sądu administracyjnego złożył E. J. - właściciel wyodrębnionego lokalu.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie prawomocnym wyrokiem z 19 maja 2004 r. sygn. akt I SA 1764/02 uchylił ww. decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z 19 czerwca 2002 r. oraz poprzedzającą ją decyzję z 21 lutego 2002 r. W uzasadnieniu wyroku m.in. wskazano, że w sprawie wiążący jest pogląd wyrażony w treści wyroku Naczelnego Sadu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 maja 2001 r. sygn. akt I SA/ 1911/99, że stronami postępowania nadzorczego jest były właściciel nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wilczej 6 oraz właściciele lokali mieszkalnych w budynku wzniesionym na gruncie tej nieruchomości, będący równocześnie współużytkownikami wieczystymi tego gruntu. Wskazano przy tym, że właściciel lokalu mieszkalnego nr i współużytkownik wieczysty gruntu A. K. zmarł w dniu 4 sierpnia 2001 r., a decyzje procedującego w sprawie organu zostały wydane wobec osoby zmarłej, chociaż w jego miejsce winni wejść jego spadkobiercy.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie ponownie rozpatrując wniosek, decyzją z 23 maja 2006 r. nr KOC 5349/Go/05 stwierdziło nieważność orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z 18 listopada 1969 r. jako wydanego z rażącym naruszeniem art. 7 ust. 2 dekretu z 26 października 1945 r.

Województwa Mazowieckiego z 2007 r. nr 247 poz. 7174 - po rozpatrzeniu wniosku J
Z z dnia 20 listopada 1947 roku o przyznanie prawa własności czasowej do
gruntu położonego w Warszawie przy ulicy Wilczej 6, hip. nr 1687/8 lit.B **orzekł: w pkt. 1**
decyzji o ustanowieniu na lat 99 prawa użytkowania wieczystego do zabudowanego
gruntu o powierzchni 353 m² w udziale wynoszącym 0,4150 części położonego w
Warszawie przy ul. Wilczej 6, opisanego w ewidencji gruntów jako działka nr
z obrębu , dla którego prowadzona jest księga wieczysta o nr wobec
C J D - Z **W pkt. 2** decyzji ustalono czynsz symboliczny
z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu opisanego w punkcie 1
w wysokości 146,50 PLN (słownie: sto czterdzieści sześć złotych i pięćdziesiąt groszy) netto
- płatny z góry w terminie do dnia 31 marca każdego roku na konto Urzędu Dzielnicy
Śródmieście m. st. Warszawy. Wskazano przy tym, że czynszu symbolicznego nie pobiera się
za rok, w którym zostanie ustanowione prawo użytkowania wieczystego. **W pkt. 3** decyzji
odmówiono C. J D - Z: ustanowienia prawa użytkowania
wieczystego w odniesieniu do oddanego w użytkowanie wieczyste udziału wynoszącego
0.5850 części gruntu stanowiącego działkę ewidencyjną nr z obrębu
o powierzchni 353 m², uregulowanego księgą wieczystą nr

Ponadto w decyzji stwierdzono, że aktualnie przedmiotowa nieruchomość jest objęta
miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego kwartału ograniczonego ulicami Hożą
Mokotowską, Wilczą 5 Kruczą (opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Województwa
Mazowieckiego nr 164 z dnia 8 sierpnia 2001 roku, poz. 2504). Przedmiotowa nieruchomość
znajduje się w kwartale a 14 dla którego plan przewiduje funkcje mieszkaniową z usługami
(**pkt. 4** decyzji). **W pkt. 5** decyzji wskazano, że w przypadku zbycia prawa użytkowania
wieczystego na rzecz osób trzecich przez wieczystych użytkowników, o których mowa w pkt
1, czynsz symboliczny z tytułu użytkowania wieczystego gruntu zastąpi opłata roczna, którą
nabywcy uiszczają na zasadach ogólnych określonych w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 roku
o gospodarce nieruchomościami. Nie dotyczy to nabywania prawa użytkowania wieczystego
w drodze dziedziczenia oraz jego nabycia przez osobę bliską (§ 8 w/w uchwały nr
XVII/579/2007 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 8 listopada 2007 r.). **W pkt. 6**
decyzji stwierdzono, że na przedmiotowym gruncie posadowiony jest budynek który nie
spełnia warunków określonych art. 5 dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności
i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy. **W pkt. 7** zaś wskazano, że decyzja
niniejsza z chwilą, gdy stanie się ostateczna, będzie stanowiła podstawę do zawarcia w formie
aktu notarialnego umowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu opisanego

W dniu 10 lipca 2003 r. K Z rep. przez adw. J Z ióżył wniosek o przyznanie prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości przy ul. Wilczej 6 w Warszawie.

Na mocy decyzji Kierownika Urzędu m.st. Warszawy z dnia 5 czerwca 2007 r. USC/ZIN/5137-1/838/2006 orzeczono zmianę imienia i nazwiska K Jc na imiona C J nazwisko „Dc i Z:

Prezydent m.st. Warszawy decyzją z 22 grudnia 2008 r. nr 571/GK/DW/2008, po rozpatrzeniu wniosku J Zi z 20 listopada 1947 r. odmówił C J E Z ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu stanowiącego działki ew. nr i z obr. .. Zdaniem Prezydenta trwale zadysponowanie częścią gruntu (sprzedany udział w nieruchomości wspólnej wynosi 0,585000) na rzecz osób trzecich uniemożliwia ustanowienie użytkowania wieczystego na rzecz następcy dawnego właściciela. Ponadto z materiału dowodowego wynika, że budynek posadowiony na spornym gruncie nie spełnia przesłanek z art. 5 dekretu, bowiem został wybudowany w 1948 r. na starych fundamentach i ceglanych ścianach piwnicznych. Budynek frontowy i oficyny zostały całkowicie spalone, poza piwnicami nie zachowały się jakiegokolwiek fragmenty budynku, wobec tego został zakwalifikowany jako nienadający się do odbudowy.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie decyzją z dnia 5 sierpnia 2009 r. nr KOC/1244/Go/09 uchyliło ww. decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z 22 grudnia 2008 r.

Decyzją z dnia 15 grudnia 2010 r. nr 452/GK/DW/2010 Prezydent m.st. Warszawy działając na podstawie art. 7 ust. 1, 2 i 3 dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) art. 1 ust. 1, art. 20 ust. 1 i art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju m. st. Warszawy (Dz. U. Nr 41 poz. 361 ze zm.), art. 39 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 ze zm.), art. 30 § 4 i art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm.) oraz uchwały nr XVIII/579/2007 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 8 listopada 2007 r. w sprawie zasad gospodarowania zasobem nieruchomości m. st. Warszawy w zakresie ustalenia wysokości czynszu symbolicznego za grunty oddawane w użytkowanie wieczyste w trybie i na zasadach art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy oraz bonifikaty od opłat rocznych za grunty oddawane w użytkowanie wieczyste w trybie i na zasadach art. 214 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami opublikowanej w Dzienniku Urzędowym

w punkcie 1. Oddanie w użytkowanie wieczyste gruntu nastąpi z równoczesną sprzedażą położonego na nim budynku w części stanowiącej własność komunalną. Warunki sprzedaży, w tym wysokość ceny należnej m. st. Warszawie, zostaną określone w protokole z rokowań. Podstawą ustalenia ceny będzie wartość części budynku stanowiącej własność komunalną określona w operacie szacunkowym sporządzonym przez rzeczoznawcę majątkowego na zlecenie m. st. Warszawy. Cena części budynku podlega zapłacie najpóźniej w przeddzień podpisania umowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego, przy czym za dzień zapłaty przyjmuje się uznanie odpowiedniej kwoty na wskazanym w protokole z rokowań rachunku m. st. Warszawy. W pkt 8 decyzji stwierdzono, że protokół przejęcia w zarząd i administrację części budynku znajdującego się na -przedmiotowym gruncie od Zakładu Gospodarowania Nieruchomościami w dzielnicy Śródmieście m. st. Warszawy uwzględniającego za dokonane przez ZGN remonty wykraczające poza zakres napraw bieżących zostanie podpisany przez strony w terminie do 3 (trzech) miesięcy od dnia sporządzenia umowy użytkowania wieczystego gruntu. Następnie podniesiono w decyzji w pkt. 9, że nie stawienie się nabywcy bez usprawiedliwienia w Kancelarii Notarialnej w celu podpisania umowy ustanowienia użytkowania wieczystego gruntu w wyznaczonym terminie, będzie stanowić podstawę do stwierdzenia wygaśnięcia niniejszej decyzji jako bezprzedmiotowej. Nadto określono w decyzji, że użytkownik wieczysty obowiązany jest korzystać z nieruchomości w sposób zgodny z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego (pkt. 10 decyzji); **umowa o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste może ulec rozwiązaniu przed upływem terminu, na jaki została zawarta, jeżeli użytkownik wieczysty nie przestrzega warunków określonych w punkcie 10, a także wtedy, gdy korzysta z terenu w sposób sprzeczny z ustalonym w umowie (pkt. 11 decyzji); wskazano, że niniejsza decyzja nie narusza praw osób trzecich istniejących w dniu jej wydania (pkt. 12 decyzji); prawa i obowiązki użytkowników wieczystych nie wymienione w niniejszej decyzji regulują przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz kodeksu cywilnego (pkt. 13 decyzji) oraz wskazano, iż w stosunku do gruntu oznaczonego w ewidencji jako działka nr ... z obrębu ... wchodzącego w skład dawnej nieruchomości hip. nr 1687/8 lit.B rozstrzygnięcie nastąpi w odrębnej decyzji administracyjnej (pkt. 14 decyzji).**

W decyzji ponadto wskazano, że została ona skierowana do Adwokata J. ... F. ... jako pełnomocnika strony postępowania C. ... J. ... D. ... Z. ... ; Et. ... K. ... i. ... Sp. z o.o.; J. ... P. ... St. ... i A. ... ; K. ... Z. ... K. ... R. ... E. ... ; H. ... i A. ... Ż. ... ; A. ... M. ... ; M. ... F. ... ; A. ... i M. ... oraz D. ... K. ... ; A. ... i K. ... R. ... ; C. ... i J. ...

Ni...; St... i E... J... L... Z... J...; W... S... - jako
pełnomocnik C... J... D... Z... Adwokat M... Z... - jako
pełnomocnik strony St... K...

Decyzją z dnia 26 października 2011 r. nr KOC/448/Go/II Samorządowe Kolegium
Odwoławcze w Warszawie działając na podstawie art. 127 § 2 w związku z art. 17 pkt 1 k.p.a.
oraz art. 1 i 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach
odwoławczych (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 79 poz. 856 z późn. zm.) po rozpoznaniu odwołania
C... J... D...-Z..., reprezentowanego przez adw. J... F... oraz
odwołań A... R... H... Ż... A... K..., M... P... A...
M... Z... K... i J... P... od decyzji Nr 452/GK/DW/2010
Prezydent m.st. Warszawy z dnia 15 grudnia 2010 r. ustanawiającej na 99 lat (za czynszem
symbolicznym) prawo użytkowania wieczystego na rzecz C... J... D...
Z... do zabudowanego gruntu o pow. 335 m², w udziale wynoszącym 0,4150
części, położonego w Warszawie przy ul. Wilczej 6, opisanego w ewidencji gruntów jako
działka nr... z obrębu... dla którego prowadzona jest księga wieczysta nr...
działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. uchylił pkt 6 i 7 (z wyjątkiem zdania
pierwszego) zaskarżonej decyzji; w pozostałej części pozostawić zaskarżoną decyzję w mocy.

W decyzji ponadto wskazano, że została ona skierowana do adw. J... jako
pełnomocnika C... J... Z...; E... K...
I... Sp. z o.o.; J... P...; St... i A... K...; Z...
K...; R... B... H... i A... Ż...; A... M... M... F...
A... i M... oraz D... K... A... i K... R...; C... i J...
N...; S... i E... J...; L... Z... J...; adw. N... Z... n jako
pełnomocnik S... K... oraz do Prezydent m.st. Warszawy

W dniu 3 listopada 2006 r. zmarł E... J... (akt zgonu akta prokuratury PO III
Ds. 3.2018 t. XXIII k. 4468) współwłaściciel wyodrębnionego lokalu nr... mieszczącego się
w nieruchomości przy ul. Wilczej 6 – strona postępowania reprivatyzacyjnego.

Sąd Rejonowy dla Warszawy Śródmieścia prawomocnym postanowieniem z 26
września 2016 r. w sprawie sygn. akt I Ns 740/16 stwierdził, że spadek po E... J...
zmarłym w dniu 3 listopada 2006 r., ostatnio zamieszkałym w Warszawie, na podstawie
ustawy nabyli: córka I... J... z domu J..., syn M... J... oraz żona St...
J... z domu E... po 1/3 (jednej trzeciej) części każde z nich (akta prokuratorskie PO III
Ds. 3.2018 t. T. XIII, k. 2552).

Z informacji zawartych w aktualnej księdze wieczystej wyodrębnionego lokalu nr. [redacted] wynika, że prawa do ww. lokalu posiada także [redacted] ; J

Urząd m.st. Warszawy Biuro Spraw Dekretowych pismem z dnia 26 listopada 2019 r. wniosło do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie o rozważenie wszczęcia z urzędu postępowania nadzorczego w odniesieniu do decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 grudnia 2010 r nr 452/GK/DW/2010. Wskazano przy tym, że ww. decyzja organu została skierowana do osoby zmarłej, tj. współwłaściciela lokalu nr [redacted] w budynku przy ul. Wilczej 6 w Warszawie.

Pismami z dnia 30 grudnia 2019 r. pełnomocnik Z [redacted] K [redacted] I, L Z Ja [redacted] , A R [redacted] , R K [redacted] , K [redacted] P [redacted] , Ac [redacted] Ż Ar [redacted] M [redacted] , [redacted] y K [redacted] , C [redacted] i N [redacted] , oraz I [redacted] J [redacted] wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 grudnia 2010 r.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie postanowieniem z dnia 28 sierpnia 2020 r. sygn. akt KOC/7477/Go/19 na podstawie art. 26 § 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. zawiesiło postępowanie w sprawie rozpoznania ww. wniosków o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 grudnia 2010 r nr 452/GK/DW/2010.

5. Dowody będące podstawą ustalenia stanu faktycznego

Komisja ustaliła stan faktyczny w przedmiotowej sprawie na podstawie materiału dowodowego w postaci: akt miejskich opisanych jako dot. nieruchomości przy ul Wilczej 6; akt Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie dot. decyzji z dnia 26 października 2011 r. nr KOC/448/Go/II, akt prokuratorskich w sprawie PO III DS. 3.2018 Prokuratury Okręgowej w Warszawie; zbioru akta Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji; oraz dokumentacji zgromadzonej w aktach Komisji prowadzonych pod sygn. akt S II 36/19, KR II R 10/20 i KR II R 17/20.

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

III

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

1. Wydanie decyzji z rażącym naruszeniem prawa oraz bez podstawy prawnej jako przesłanka stwierdzenia nieważności decyzji.

W ocenie Komisji decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 grudnia 2010 r. nr 452/GK/DW/2010 powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego z mocą wsteczną jako wydana z rażącym naruszeniem prawa. Zgodnie z art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 256; dalej: k.p.a.), znajdującym odpowiednie zastosowanie w niniejszej sprawie, wydanie decyzji bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa, jako kwalifikowana wada prawna, stanowi przesłankę stwierdzenia nieważności kontrolowanej decyzji. .

Pojęcie rażącego naruszenia prawa zostało unormowane w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., który stanowi, iż organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. Przyjmuje się, że 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).

Postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji jest nadzwyczajnym trybem postępowania umożliwiającym wzruszenie ostatecznej decyzji administracyjnej. Możliwość podważenia zapadłego rozstrzygnięcia organu administracji publicznej jest dopuszczalna jedynie w przypadku zaistnienia jednej z kwalifikowanych wad określonych w art. 156 § 1 k.p.a. Usunięcie kwalifikowanych nieprawidłowości, które mogły wystąpić

w trakcie trwania procesu administracyjnego, stanowi nadrzędny cel postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji i usprawiedliwia podważenie ogólnej zasady trwałości decyzji administracyjnych zawartej w art. 16 k.p.a. Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. uprawnienia do stwierdzenia nieważności decyzji reprivatyzacyjnej przysługują również Komisji w przypadku stwierdzenia, że zachodzą przesłanki określone w art. 156 §1 k.p.a. lub w przepisach szczególnych.

Zgodnie z jednolitym i utrwalonym orzecznictwem sądowym postępowanie o stwierdzenie nieważności decyzji jest odrębnym postępowaniem, którego przedmiotem jest wyłącznie badanie zaistnienia przesłanek określonych w art. 156 § 1 k.p.a. Organ orzekający nie jest natomiast władny rozstrzygnąć sprawy zakończonej kontrolowaną decyzją co do jej istoty, gdyż postępowanie dotyczące stwierdzenia nieważności decyzji nie może zastępować postępowania odwoławczego lub go powtarzać (tak Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 czerwca 2003 r. sygn. akt I OSK 1706/10 dostępne na: <http://cbois.nsa.gov.pl>).

Celem postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności nie jest bowiem merytoryczne, ponowne rozstrzygnięcie sprawy w jej całokształcie, lecz przeprowadzenie weryfikacji ostatecznej decyzji z jednego tylko punktu widzenia, mianowicie, czy decyzja jest dotknięta jedną z wad kwalifikowanych wymienionych w art. 156 § 1 pkt 1-7 k.p.a. Jak wskazuje T. Kielkowski (Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz pod. red. naukową H. Knysiak-Molczyk, wyd. Wolters Kluwer, W-wa 2015, kom. do art. 156 ustawy), decyzja przewidziana w art. 158 § 1 k.p.a. jest decyzją wydaną w sprawie administracyjnej, chociaż sprawy tej nie rozstrzyga. Dla oceny przyczyn stwierdzenia nieważności decyzji punktem odniesienia jest stan faktyczny i prawny z chwili jej podjęcia. W toku postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji organy badają, czy w sprawie istnieją przesłanki do jej wzruszenia, enumeratywnie wymienione w przepisie art. 156 § 1 pkt 1-7 k.p.a., przy czym pozytywne przesłanki stwierdzenia nieważności nie mogą podlegać wykładni rozszerzającej, a powinny być interpretowane dosłownie lub nawet ścieśniająco, ponieważ przepis ten ma charakter wyjątkowy.

Przedmiotowe postępowanie jest więc ograniczone do weryfikacji samej decyzji administracyjnej, a ewentualne wady stanowiące podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji muszą tkwić w samej decyzji (tak wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 16 stycznia 2014 r. sygn. akt II GSK 1617/12 dostępny: cbois.nsa.gov.pl).

Unormowanie prawne nieważności decyzji administracyjnej jest swoistą konstrukcją procedury administracyjnej, w następstwie której następuje eliminacja z obrotu prawnego decyzji obarczonej kwalifikowanymi wadami prawnym ze skutkiem *ex tunc*. Decyzja

administracyjna obarczona wadami wymienionymi w art. 156 § 1 k.p.a. jest aktem administracyjnym indywidualnym istniejącym w obrocie prawnym, a jej eliminacja z niego następuje w trybie i na zasadach określonych w k.p.a. Do momentu stwierdzenia nieważności w drodze ostatecznej decyzji właściwego organu wadliwa decyzja istnieje w obrocie prawnym, korzysta z domniemania prawidłowości decyzji administracyjnej i wywołuje skutki prawne.

Instytucja stwierdzenia nieważności pozwala organom administrującym na eliminację wadliwych aktów administracyjnych. W doktrynie wskazuje się, że unormowanie prawne nieważności decyzji administracyjnej z mocą wsteczną jest swoistą konstrukcją procedury administracyjnej, zbliżoną do nieważności względnej, która nie odpowiada w pełnym zakresie ani nieważności czynności prawa cywilnego, ani też nieważności postępowania cywilnego jako przesłanki środków odwoławczych (Adamiak, Borkowski, Komentarz, 2009, s. 577, M. Kamiński, Nieważność decyzji administracyjnej. Studium teoretyczne, Kraków 2006, s. 242). Ocena istnienia przesłanek stwierdzenia nieważności wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a. następuje na podstawie przepisów prawa materialnego obowiązujących w dacie wydania decyzji podlegającej weryfikacji, a nie na podstawie przepisów prawa materialnego z daty stwierdzenia nieważności. W wyroku NSA z dnia 28 listopada 1997 r. (III SA 1134/96, ONSA 1998, Nr 3, poz. 101) podkreśla się, że "rozstrzygający dla oceny, czy zachodzą przesłanki stwierdzenia nieważności decyzji z powodu rażącego naruszenia prawa, jest stan prawa z wydania tej decyzji; na taką ocenę nie może mieć wpływu ani późniejsza zmiana prawa, ani tym bardziej zmiana interpretacji tego prawa".

Stwierdzenie nieważności jest aktem deklaratoryjnym, który: 1) działa z mocą wsteczną (*ex tunc*) od daty wydania decyzji stwierdzającej nieważność decyzji administracyjnej dotkniętej wadą, 2) uchyla wszelkie skutki prawne, jakie powstały od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji nieważnej, 3) obala domniemanie legalności i prawidłowości decyzji, której nieważność została stwierdzona, 4) skutkuje możliwością dochodzenia roszczeń odszkodowawczych, które przysługują od dnia, w którym stanie się ostateczna decyzja o stwierdzeniu nieważności (por. m.in. Z. Banaszczyk, w: A. Olejniczak (red.). System Prawa Prywatnego, t. 6: Prawo zobowiązań - część ogólna, Warszawa 2009, s. 833; Z. Banaszczyk, Odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną niezgodnym z prawem prawomocnym orzeczeniem lub ostateczną decyzją Pal. 2006, Nr 5-6, s. 118-135), 5) powoduje, że sprawa, która była przedmiotem decyzji uznanej za nieważną, wraca do stanu, w jakim się znajdowała przed jej wydaniem; 6) stwierdzenie nieważności decyzji czyni zbędną potrzebę dokonania przez sąd merytorycznej oceny zarzutów zawartych we

wniesionej przez stronę skardze (tak wyrok WSA w Gdańsku z 11 czerwca 2014 r., II SA/Gd 180/14, Legalis). Stwierdzenie nieważności decyzji stanowiąc wyjątek od ogólnej zasady trwałości decyzji ostatecznych określonej w art. 16 § 1 k.p.a., nie pozwala na rozszerzającą wykładnię przesłanek określonych w art. 156 § 1 k.p.a.

W ocenie Komisji w niniejszej sprawie doszło do wydania decyzji administracyjnej z rażącym naruszeniem prawa, co skutkuje koniecznością stwierdzenia jej nieważności w całości. 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 (tak wyrok WSA w Rzeszowie z 8 maja 2014 r. II SA/Rz 194/14, Legalis, gdzie stwierdzono, 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”).

W orzecznictwie jak i piśmiennictwie, ukształtował się pogląd, wedle którego przypisanie decyzji wady nieważności w przypadku naruszenia przepisów proceduralnych dopuszczalne jest wyłącznie, gdy naruszenie tych przepisów ma charakter rażący i pozostaje w związku z ostatecznym rozstrzygnięciem sprawy. W odniesieniu do tych przepisów 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 (tak wyrok NSA z dnia 13 października 2016 r., II OSK 3347/14, LEX nr 2169138).

Komisja ustaliła, że w dniu 3 listopada 2006 r. zmarł E J współwłaściciel wyodrębnionego lokalu nr mieszczącego się w nieruchomości przy ul. Wilczej 6 w Warszawie. Podkreślenia przy tym wymaga, że Prezydent m.st. w toku prowadzonego postępowania w niniejszej sprawie uznał E J za stronę postępowania.

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. Osoba fizyczna może być stroną postępowania, jeżeli ma zdolność do bycia podmiotem praw i obowiązków, a zatem jeżeli ma zdolność prawną.

Zdolność prawną należy zaś oceniać według przepisów prawa cywilnego zgodnie z art. 30 § 1 k.p.a. Zgodnie z art. 8 Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 459, ze zm.; dalej: k.c.) zdolność prawna osoby fizycznej powstaje z chwilą narodzin, a kończy się z chwilą śmierci. Z powyższego wynika zatem, że status strony przysługujący osobie fizycznej wygasa z chwilą jej śmierci. Osoba zmarła nie może mieć ani zdolności prawnej, ani być podmiotem praw i obowiązków z zakresu prawa administracyjnego. Innymi słowy w stosunku do osoby zmarłej nie można wszcząć, ani prowadzić postępowania, nie mogą też być do niej kierowane wydane w sprawie rozstrzygnięcia.

Komisja w toku przeprowadzonego postępowania dowodowego ustaliła, że E J , zmarł w dniu 3 listopada 2006 r., a więc przed wydaniem decyzji przez Prezydenta m.st. Warszawy. Oznacza to, że decyzja z dnia 15 grudnia 2010 r. nr 452/GK/DW/2010 skierowana została do E J , została więc wydana przez organ rozpoznający sprawę w I instancji wobec osoby zmarłej.

W tym miejscu wskazać należy, iż kodeks postępowania administracyjnego nie zawiera normy, która by wprost regulowała kwestię skutków prawnych skierowania decyzji do osoby zmarłej. Podstawową regułą postępowania administracyjnego jest prowadzenie go wobec osób żyjących. W stosunku do osoby zmarłej nie można ani wszcząć postępowania, ani prowadzić postępowania, ani skierować do osoby zmarłej decyzji. Skoro w przedmiotowej sprawie doszło do wydania decyzji w stosunku do osoby zmarłej, to należy przyjąć, że jest ona obciążona wadą nieważności. Skierowana została bowiem do osoby niebędącej stroną w sprawie. Okoliczność śmierci strony, nawet jeśli nie jest znana organom administracji publicznej w dniu wydawania decyzji, nie zmienia faktu, iż rozstrzygnięcie wydane zostało w stosunku do osoby nieżyjącej, która w chwili ich wydania nie miała już przymiotu strony.

W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że skierowanie decyzji do osoby zmarłej, która w chwili wydania decyzji nie miała już przecież przymiotu strony, jest wadliwością decyzji powodującą stwierdzenie jej nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a. Zatem rozstrzygnięcie takie jest obciążone wadą nieważności i powinno być usunięte z obrotu prawnego, aby nie wywoływało skutków prawnych (tak wyroki NSA: z 27 kwietnia 1983 r., II SA 261/83, OSP 1984, z. 5, poz. 108; z 14 stycznia 2001 r., I SA 2462/99, LEX nr 82653; z 20 września 2002 r., I SA 428/01, OSP 2004, z. 3, poz. 33; a także wyroki NSA: z 11 marca 2008 r., I OSK 1959/06; z 30 września 2009 r., I OSK 1429/08; z 08 lutego 2011 r., II OSK 99/10; z 27 października 2011 r., I OSK 1876/10; z 06 czerwca 2012 r., I OSK 829/11; z 22 stycznia 2014 r., I OSK 708/12; z 18 lutego 2016 r., I OSK 1150/14 – dostępne w bazie orzeczeń sądów administracyjnych <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Zauważyć przy tym należy, że w dotychczasowym orzecznictwie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w sprawach dotyczących rozstrzygnięć niniejszej Komisji w kwestii dot. decyzji skierowanych wobec osoby zmarłej sąd podzielał zapatrywania Komisji co do oceny, że wystąpienie takiej okoliczności stanowi kwalifikowaną wadę prawną w rozumieniu art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a. (tak w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 lutego 2019 r. sygn. akt I SA/Wa 1041/18, w wyroku z dnia 2 kwietnia 2019 r. sygn. akt I SA/Wa 2143/18 oraz z 27 stycznia 2020 r. sygn. akt I SA/Wa 1777/18).

Podkreślenia przy tym wymaga, że na gruncie niniejszej sprawie Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19 maja 2004 r. sygn. akt. I SA 1764/02 zakwestionował wydane w sprawie orzeczenia organu właśnie z uwagi na okoliczność skierowania decyzji wobec zmarłego właściciela wyodrębnionego lokalu nr

Wyrażnego uwypuklenia na gruncie niniejszej sprawy wymaga również treść wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 24 maja 2018 r. sygn. akt I SA/Wa 1759/16 który to, co nader istotne zapadł w stanie faktycznym o bardzo zbliżonym charakterze. W przedmiotowym bowiem postępowaniu sąd stwierdził nieważność decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 maja 2011 r. oraz decyzji tożsamego organu z dnia 8 kwietnia 2013 r. właśnie z powodu stwierdzenia kwalifikowanej wady określonej w treści art. 156 § 1 pkt.2 k.p.a. wobec skierowania rozstrzygnięcia to tożsamego zmarłego E

J. Podkreślenia przy tym wymaga, że przedmiotowe postępowanie dot. przy tym tożsamej sfery uprawnień podmiotowych, tj. wypływających z faktu, iż ww. osoba jest współwłaścicielem wyodrębnionego lokalu mieszczącego się przy nieruchomości przy Wilczej 6 w Warszawie.

Mając zaś na uwadze okoliczność, że niniejsza decyzja została wydana dnia 15 grudnia 2010 r., zaś ww. decyzje Ministra w okresie późniejszym – w ocenie Komisji winno skutkować obraniem tożsamego kierunku właściwego rozstrzygnięcia w sprawie.

Nadmienić przy tym należy również, że w wyroku z dnia 19 lutego 2019 r. w sprawie sygn. akt I SA/Wa 1041/18 sąd trafnie wskazał, że na ocenę zaistnienia wad, o których mowa 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 nie nawiązuje do wiedzy organu o okolicznościach skutkujących nieważnością decyzji.

Komisja w powołanym wyżej zakresie w pełni aprobuje zapatrywanie sądu i uznaje je przy tym za własne.

W świetle powyższych ustaleń oraz rozważań teoretycznych decyzja Prezydenta m. st. Warszawy została wydana z rażącym naruszeniem prawa, ponieważ skierowana została do osoby, która nie żyła w dacie jej wydania. Wskazana przesłanka wyczerpuje dyspozycje o której mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Prezydent m.st. Warszawy nie dokonało tej czynności, która miała istotny wpływ na ustalenie stanu faktycznego w sprawie. Powyższe skutkowało przy tym równocześnie naruszeniem praw następców prawnych E J

Konsekwencją tego było skierowanie przedmiotowej decyzji Prezydent m.st. Warszawy do osoby zmarłej i rażącego naruszenia przepisów art. 10 § 1 k.p.a., art. 28 k.p.a. oraz art. 30 § 4 k.p.a.

Ponadto Komisja w pełni przy tym aprobuje stanowisko Społecznej Rady przy Komisji wyrażone w opinii z dnia 26 listopada 2020 r. w zakresie dot. kwestii skierowania decyzji Prezydenta m.st. Warszawy do osoby zmarłej. W ocenie Komisji przedmiotowa opinia w wyczerpujący i trafny sposób odniosła się w tym zakresie do meritum niniejszego postępowania.

W ocenie Komisji ww. decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa tj. art. 10 § 1 k.p.a., art. 28 k.p.a. oraz art. 30 § 4 k.p.a. przy czym zostały spełnione łącznie trzy przesłanki warunkujące stwierdzenie nieważności ww. decyzji, tj. oczywistość naruszenia prawa, charakter tych przepisów oraz racje ekonomiczne przedmiotowego rozstrzygnięcia. Jak wykazano w dotychczasowych rozważaniach, kwestia skierowania rozstrzygnięcia wobec osoby zmarłej nie budzi wątpliwości w orzecznictwie sądownoadministracyjnym. Dlatego też zasadnym jest stwierdzenie, że w niniejszej sprawie doszło do oczywistego naruszenia prawa przepisów o istotnym charakterze dla toczącego się postępowania.

Niezależnie od powyższego godzi się zauważyć, że w pkt. 11 kontrolowanej decyzji wskazał, że umowa o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste może ulec rozwiązaniu przed upływem terminu, na jaki została zawarta, jeżeli użytkownik wieczysty nie przestrzega warunków określonych w punkcie 10, a także wtedy, gdy korzysta z terenu w sposób sprzeczny z ustalonym w umowie; natomiast w pkt. 13 decyzji wskazano, iż prawa i obowiązki użytkowników wieczystych nie wymienione w niniejszej decyzji regulują przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz kodeksu cywilnego.

W kontekście powyższego należy zauważyć, że stosowanie decyzji administracyjnej jako władczej formy działania organów administracji wynikać musi z wyraźnej podstawy wynikającej z obowiązujących przepisów prawa. W związku z tym oceniając legalność

decyzji reprivatyzacyjnej, rozważyć należy czy tego rodzaju elementy mogły być objęte rozstrzygnięciem administracyjnym podejmowanym na podstawie dekretu.

Zgodnie z art. 27 u.g.n. sprzedaż nieruchomości albo oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej wymaga zawarcia umowy w formie aktu notarialnego. Oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste i przeniesienie tego prawa w drodze umowy wymaga wpisu w księdze wieczystej.

Z powyższego wynika, że ustanowienie prawa użytkowania wieczystego w trybie przepisów dekretu przebiega w dwóch etapach.

Po pierwsze w toku postępowania administracyjnego organ bada materialnoprawne przesłanki ustanowienia tego prawa (art. 7 ust. 1 i ust. 2) i w przypadku spełnienia tych przesłanek wydaje decyzję administracyjną o ustanowieniu tego prawa na rzecz oznaczonych w decyzji osób.

Następny etap prowadzony jest na gruncie cywilnoprawnym i kończy się zawarciem stosownej umowy w formie aktu notarialnego, pomiędzy gminą i osobą uprawnioną z decyzji.

Przepisy dekretu nie zawierają regulacji stanowiących podstawę do kształtowania w decyzji administracyjnej obowiązków przyszłego użytkownika wieczystego związanych, ustanawianiem służebności, przenoszeniem własności budynków wzniesionych na gruncie dekretowym po dniu wejścia w życie tego dekretu, w ramach postępowania administracyjnego. Nie stanowią również podstawy do określania też innych warunków w zakresie przyszłej umowy ustanowienia użytkowania wieczystego, choćby dotyczących warunków jej rozwiązania.

Art. 7 ust. 3 dekretu stanowi, że w razie uwzględnienia wniosku gmina określi warunki pod którymi umowa może zostać zawarta, jednakże określenie tych warunków - uregulowanych w przepisach kodeksu cywilnego - odnosić należy do etapu postępowania cywilnego, które będzie prowadzone po wydaniu decyzji. Takie zapatrywanie zostało również wyrażone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 marca 2020 r. sygn.. akt I SA/Wa 1821/18).

W ramach tego drugiego etapu gmina rozstrzyga o warunkach zawarcia umowy, a więc również o prawach i obowiązkach stron umowy (pkt. 13 decyzji) jak i o warunkach odpowiedzialności strony przyszłej umowy w przypadku nieprawidłowego jej wykonania skutkującego przy tym jej rozwiązaniem (pkt. 11 decyzji).

Dopiero wówczas możliwe jest wiążące ustalenie praw i obowiązków stron umowy, m.in. poprzez odpowiednie odesłania do przepisów kodeksu cywilnego jak i sankcji skutkującej rozwiązaniem umowy przed jej upływem w przypadku korzystania z gruntu

w sposób sprzeczny z ustalonym w umowie.

Skoro normy prawa materialnego nie przewidywały w tym zakresie kompetencji orzeczniczych organów administracji publicznej to sprawa ta w myśl art. 2 § 3 k.p.c. należy do drogi postępowania cywilnoprawnego.

Istotne jest to, że decyzja jest elementem, którego treścią organy administracji publicznej a także strony będą związane w przypadku uzyskania przez tę decyzję waloru ostateczności. Będzie ona więc również wiążąca przy formułowaniu umowy o ustanowieniu prawa użytkownika wieczystego, której zawarcie ma nastąpić w jej wykonaniu.

Podobne stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny, który w postanowieniu z dnia lutego 1997 r. (I SA 264/97, ONSA 1997, nr 4, poz. 182) stwierdził, że ani czynności udziału w zawarciu aktu notarialnego ustanowienia prawa użytkownika wieczystego nieruchomości, ani czynności negocjacyjne poprzedzające zawarcie takiej umowy nie są czynnościami z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 74, poz. 368).

Oznacza to, że Prezydent m.st. Warszawy nie mając kompetencji wynikających z art. 6 k.p.a. ani podstaw w przepisach prawa materialnego ukształtował w sposób władczy elementy przyszłego stosunku cywilnoprawnego.

Z tego względu decyzja Prezydenta m.st. Warszawy obarczona jest kwalifikowaną wadą prawną z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. (wydana została bez podstawy prawnej) skutkującą jej nieważnością. Prezydent w decyzji administracyjnej ukształtował prawa i obowiązki przyszłego użytkownika wieczystego oraz wprowadził sankcję umożliwiającą jej przedwczesne rozwiązanie, podczas gdy właściwą drogą do ich ukształtowania jest stosunek cywilnoprawny.

W ocenie Komisji w tym zakresie doszło również do rażącego naruszenia 6 k.p.a., który stanowi, że organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa.

Dlatego też wydanie przedmiotowej decyzji stanowi podstawę do jej eliminacji w drodze stwierdzenia nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 38 ust. 1 w związku z art. 29 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

2. Wydanie decyzji bez podstawy prawnej oraz z rażącem naruszeniem prawa jako przesłanka stwierdzenia nieważności decyzji.

2. Podstawy stwierdzenia nieważności decyzji reprivatyzacyjnej

W ocenie Komisji koniecznym jest stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 grudnia 2010 r., nr 452/GK/DW/2010 z powodu wystąpienia przesłanki wydania decyzji z rażącem naruszeniem prawa określonej w treści art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a.

Zgodnie z treścią art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a. organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącem naruszeniem prawa.

Zgodnie art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w wyniku postępowania rozpoznawczego Komisja wydaje decyzję, w której:

- 1) utrzymuje w mocy decyzję reprivatyzacyjną albo
- 2) uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo, uchylając tę decyzję, umarza postępowanie w całości albo w części, albo
 - 2a) uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości albo w części i zawiesza postępowanie w przypadku przeszkody uniemożliwiającej dalsze prowadzenie postępowania i wydanie decyzji, albo
- 3) uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi, który wydał ostateczną decyzję reprivatyzacyjną, jeżeli decyzja ta została wydana z naruszeniem prawa, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie, albo
 - 3a) stwierdza nieważność decyzji reprivatyzacyjnej lub postanowienia w całości lub w części, jeżeli zachodzą przesłanki określone w art. 156 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego lub w przepisach szczególnych, albo
- 4) jeżeli decyzja reprivatyzacyjna wywołała skutki prawne, o których mowa w art. 2 pkt 4, stwierdza jej wydanie z naruszeniem prawa i wskazuje okoliczności, z powodu których nie można jej uchylić albo stwierdzić nieważności, albo
- 5) umarza postępowanie rozpoznawcze.

Zgodnie zaś art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli:

- 1) dowody, na których podstawie ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe;

- 2) decyzja reprivatyzacyjna została wydana w wyniku przestępstwa;
- 3) wyszły na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji reprivatyzacyjnej, nieznane organowi, który ją wydał;
- 4) decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;
 - 4a) stwierdzono inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy, w szczególności jeżeli stroną postępowania o wydanie decyzji reprivatyzacyjnej była osoba, która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu, osobę uprawnioną reprezentował kurator ustanowiony dla osoby nieznanej z miejsca pobytu, a nie było podstaw do jego ustanowienia, ustanowiono kuratora spadku działającego w imieniu osoby nieżyjącej lub z naruszeniem przepisów o dziedziczeniu, w tym przepisów dotyczących dziedziczenia spadków wakujących lub nieobjętych, lub stwierdzono naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy;
 - 4b) decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowego właściciela lub jego następców prawnych, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu;
- 5) przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej było rażąco sprzeczne z interesem społecznym, w szczególności jeżeli nastąpiło w zamian za świadczenie wzajemne rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej;
- 6) wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym lub skutków sprzecznych z celem, dla którego ustanowiono użytkowanie wieczyste, w szczególności do zastosowania uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający korzystanie z lokalu w nieruchomości warszawskiej groźby bezprawnej, przemocy wobec osoby lub przemocy innego rodzaju w stosunku do osoby zajmującej ten lokal;
- 7) decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo przyznania, na podstawie przepisów odrębnych, świadczenia w związku z przejściem własności nieruchomości;
- 8) decyzja reprivatyzacyjna dotyczy osoby prawnej powstałej przed dniem 1 września 1939 r., której akcje lub udziały objęto w sposób niezgodny z prawem.

Według Komisji w niniejszej sprawie zachodzą przesłanki determinujące konieczność stwierdzenia nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy, wskazane w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. tj. wydania decyzji z rażącym naruszeniem prawa bowiem ww. organ skierowało ją wobec osoby nieżyjącej ^E 1 J

Nadmienić przy tym należy, że w sprawach o zbliżonym stanie faktyczny tożsama podstawa prawna rozstrzygnięcia uzyskała aprobatę Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, tj. w przywoływanych już sprawach o sygn. akt I SA/Wa 1041/18 oraz z I SA/Wa 1777/18.

3. Brak nieodwracalnych skutków prawnych

Uregulowania zawarte w ustawie z 9 marca 2017 r., stanowią modyfikację trybów szczególnych istniejących już w polskim systemie prawnym - w szczególności chodzi tu o instytucję stwierdzenia nieważności decyzji przewidzianą w art. 156 k.p.a. Uprawnienia nadane Komisji, stanowią nowy - szczególny jurysdykcyjny tryb postępowania administracyjnego - wywodzący się co prawda z instrumentów funkcjonujących w ramach k.p.a. - posiadając jednak wyraźną autonomię w zakresie przedmiotowym, ukierunkowaną ściśle na usuwanie skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich.

Jednym z tego przykładów jest z pewnością przyjęcie pierwszej na gruncie prawa administracyjnego definicji legalnej pojęcia „nieodwracalnych skutków prawnych”.

Zgodnie z art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. 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.

Ustawowa definicja nieodwracalnych skutków prawnych nawiązuje zatem w sporej mierze do pojęcia nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu przepisu art. 156 § 2 k.p.a., które zostało określone w drodze wykładni i od dawna funkcjonuje w orzecznictwie sądów administracyjnych. Sama definicja przewidziana w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. jest dwuelementowa - gdzie najpierw określono zasadę, a następnie wyjątki od niej. I tak - o nieodwracalności skutków prawnych nie można mówić w przypadku przeniesienia prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego na osobę trzecią, jeśli nastąpiło to nieodpłatnie lub na rzecz nabywcy cechującego się złą wiarą, lub zagospodarowania nieruchomości na cele publiczne.

W świetle powyższego kontrolowana decyzja Prezydenta m.st. Warszawy nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Nieruchomość gruntowa położona w Warszawie przy ul. Wilczej 6 objęta przedmiotem niniejszego postępowania nie została zbyta na rzecz osób trzecich. Nie zawarto także

umowy o oddanie ww. gruntu w użytkowanie wieczyste. Jak wynika z działu II księgi wieczystej nr [] prowadzonej dla przedmiotowej nieruchomości, jedynym właścicielem nieruchomości (za wyjątkiem wyodrębnionych lokali) jest w dalszym ciągu Miasto Stołeczne Warszawa (stan na dzień 30 listopada 2020 r.).

Powyższe pozwala na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. stwierdzić nieważność decyzji reprivatyzacyjnej w przypadku zaistnienia przesłanek pozytywnych wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a. lub przepisach szczególnych, w tym m.in. przepisach samej ustawy z dnia 9 marca 2017 r. bez odwoływania się do przesłanek negatywnych z art. 156 § 2 k.p.a. w związku z art. 158 § 2 k.p.a. Przy stwierdzeniu nieważności decyzji na mocy art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 9 marca, zastosowanie znajdzie bowiem definicja nieodwracalnych skutków prawnych z art. 2 pkt 4 tejże ustawy.

Zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w sprawach nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się odpowiednio przepisy k.p.a., z wyłączeniem art. 8 § 2, art. 13, art. 25, art. 31, art. 96a-96n, art. 114-122h, art. 127-144 i art. 156 § 2 tej ustawy.

Kluczowe znaczenie przy tym ma posłużenie się w art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. słowem „odpowiednio”.

W doktrynie i judykaturze nie budzi wątpliwości, że "odpowiednie stosowanie" przepisów prawa oznacza bądź stosowanie odnośnych przepisów bez żadnych zmian do innego zakresu odniesienia, bądź stosowanie ich z pewnymi zmianami, bądź też niestosowanie tych przepisów do innego zakresu odniesienia" (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23 sierpnia 2006 r. sygn. akt III CZP 56/06, OSNC 2007, Nr 3, poz. 43). Stosowanie "odpowiednie" oznacza w szczególności niezbędną adaptację (i ewentualnie zmianę niektórych elementów) normy do zasadniczych celów i form danego postępowania, jak również pełne uwzględnienie charakteru i celu postępowania oraz wynikających stąd różnic w stosunku do uregulowań, które mają być zastosowane (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 15 września 1995 r. sygn. akt III CZP 110/95, OSNC 1995 r., z. 12, poz. 177). Analizując treść art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r., należy stwierdzić, że - biorąc pod uwagę charakter postępowania rozpoznawczego przed Komisją - zastosowanie winien znaleźć przepis ustawy z dnia 9 marca 2017 r. określający definicję nieodwracalności skutków prawnych, bez odwoływania się do rozumienia tego pojęcia funkcjonującego w ramach art. 156 § 2 w zw. z 158 § 2 k.p.a.

W pierwszym rzędzie, w stosowaniu prawa należy zawsze odnosić się do przepisów zawartych wprost w ramach ustawy. Dopiero w dalszej kolejności, w zakresie nieuregulowanych przepisami konkretnego aktu normatywnego, zastosowanie znajdą przepisy k.p.a. A zatem art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., jako *lex generalis*, w sprawach nieuregu-

lowanych ustawą z dnia 9 marca 2017 r. nakazuje odpowiednie stosowanie przepisów k.p.a. Odpowiednie stosowanie przepisów nie może jednak naruszać istoty postępowania przed Komisją i możliwych form rozstrzygnięć, jakie zostały przez ustawodawcę przewidziane w art. 29 ust 1 – 4 ustawy dnia 9 marca 2017 r. Kwestia pojęcia nieodwracalności skutków prawnych, jak już wielokrotnie zauważono, została zaś uregulowana przepisami ustawy z dnia 9 marca 2017 r. To wszystko powoduje, że w pierwszej kolejności zastosowanie znajdować będą zawsze normy przewidziane ustawą, dopiero zaś w przypadku braku stosownych norm, zastosowanie i to zasadniczo dopiero po ustaleniu, czy konkretny przepis znajdzie zastosowanie wprost, z modyfikacjami - będą miały przepisy k.p.a.

Reasumując Komisja stwierdziła, że weryfikowana decyzja reprivatyzacyjna nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych.

4. Wnioski stron postępowania rozpoznawczego

W piśmie z dnia 10 września 2020 r. C... I... – Z... wskazał, że uzyskał informacje od reprezentujących go pełnomocników o „otwarciu sprawy reprivatyzacji mojej kamienicy na ul. Wilczej 6 w Warszawie”.

Podniósł przy tym także, że działania mające na celu odzyskanie kamienicy rozpoczął w 2000 r. ojciec C... Z... Podkreślono przy tym, że po powolnym procesie administracyjnym, nie kończących się protestach współwłaścicieli (w ocenie autora pisma bezprawnie sprzedanych lokali) uzyskał prawa do przedmiotowej kamienicy. Autor podkreślił w piśmie, że sprawa toczy się już 14-20 lat, przy czym nie ma powodu by podejrzewać o jakąkolwiek korupcję urzędników.

Ponadto w piśmie wskazano, że jego ojciec – J... Z... był prześladowany/torturowany przez Urząd Bezpieczeństwa co potwierdza załączony do pisma dokument z Instytutu Pamięci Narodowej.

W ocenie autora pisma, to właśnie Urząd Bezpieczeństwa przejął kamienicę jego ojca i zasiedlił ją swoimi funkcjonariuszami – dzisiejszymi współwłaścicielami.

W piśmie zakwestionowano okoliczność „dostarczenia informacji stronie która zmarła”. Podkreślono przy tym, że w kamienicy przy ul. Wilczej 6 połowa lokali (sześć) stanowi pustostany, co stanowi w jego ocenie nie prawidłową gospodarkę przedmiotowymi lokalami.

Ustosunkowując się do zaprezentowanego wyżej stanowiska strony postępowania w ocenie Komisji należy stwierdzić, że okoliczności w nim zawarte pozostaje bez wpływu na treść rozstrzygnięcia wydanego w niniejszej sprawie. Podkreślenia bowiem wymaga, że

w niniejszym postępowaniu została stwierdzona przez Komisję w kontrolowanej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy kwalifikowanej wady określone w treści art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a., co w takim przypadku skutkowało stwierdzeniem nieważności wydanej w sprawie decyzji. Nadto w kontekście stanowiska strony należy nadmienić, że przedmiotowa sprawa dotyczy wyłącznie kwestii zwrotu gruntu, nie zaś budynku na nim posadowionego.

Oczywistym jest przy tym, że beneficjent przedmiotowego rozstrzygnięcia może nie zgadzać się z jego treścią, niemniej jednak w tym zakresie decydujące znaczenie mają przepisy obowiązującego prawa, które wobec stwierdzenia okoliczności skierowania decyzji do osoby zmarłej w sposób stanowczy nakazują stwierdzenie jej nieważności.

W piśmie z dnia 15 września 2020 r. adw. E. Si... działając jako pełnomocnik Z... K... I, A... R..., R... K... K... A... M... I... K... C... N... i... wniosła o uznanie jej mocodawców za strony postępowania zawisłego przed Komisją.

Wskazano przy tym, że interes prawny jej mocodawców wynika z ich prawa własności lub współwłasności w lokalu mieszkalnym przy ulicy Wilczej 6.

Komisja w pełni podzieliła stanowisko pełnomocnika stron postępowania, co skutkowało przy tym uwzględnieniem właścicieli lub współwłaścicieli lokali mieszkalnych przy ul. Wilczej 6 jako stron w niniejszym postępowaniu.

W piśmie z dnia 18 września 2020 r. pełnomocnik C... J... P... Z... wskazał, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy nr 452/GK/DW/2010 z 15 grudnia 2010 r. jest prawidłowa i nie wykazuje żadnych (a tym bardziej kwalifikowanych naruszeń). Podkreślono przy tym, że ww. decyzja była już kontrolowana w trybie zwykłym (a więc w pełnym zakresie) przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie.

Ponadto podniesiono, że z dokumentów dotyczących nieruchomości wynika, iż Okręgowy Urząd Likwidacyjny w Warszawie w dniu 18 listopada 1947 r. przywrócił J... Z... posiadanie nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Wilczej 6, nr Hip. 1687/8 lit. B.

W ocenie pełnomocnika zgromadzone w sprawie dokumenty potwierdzają również, iż budynek został przeznaczony do remontu i faktycznie został odbudowany staraniem Jana Zakrzewskiego. Podkreślono przy tym, że w piśmie Komornika Skarbowego Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej z dnia 31 sierpnia 1963 r. zostało stwierdzone, że... 7... został opodatkowany (tzw. domiary) z tytułu poniesionych nakładów na odbudowę domu przy ul. Wilczej 6 w Warszawie oraz na oświadczenie datowane na 14 lipca

1948 r., w którym zobowiązał się on ukończyć odbudowę domu przy ul. Wilczej 6 w określonych do 31 grudnia 1949 r. etapach.

Podkreślono przy tym również, że w prawomocnym wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 19 września 2014 r. sygn. akt I Aca 295/14 potwierdzona została wyżej eksponowana argumentacja. Nadmieniono przy tym, że w uzasadnieniu tego wyroku Sąd Apelacyjny potwierdził, iż budynek przy ul. Wilczej 6 w Warszawie istniał w rozumieniu art. 5 dekretu warszawskiego w dacie wejścia w życie dekretu. W konsekwencji Sąd ten prawidłowo ustalił, że zgodnie z art. 5 dekretu warszawskiego własność budynku posadowionego przy ul. Wilczej 6 w Warszawie nigdy nie przestała należeć do J.

Z , a później do jego syna – C i J – D i Z . Podkreślono przy tym także, że Naczelny Sąd Administracyjny w wytycznych zawartych w uzasadnieniu wyroku z 7 września 2016 r. sygn. akt I OSK 2807/14 nakazał uwzględnić rzeczony wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie.

W piśmie odniesiono się również do stanowiska Biura Spraw Dekretowych zgodnie z którego brzmieniem skierowanie decyzji dekretowej z 15 grudnia 2010 r. do E i J. który zmarł w dniu 3 listopada 2006 r. świadczy o tym, że decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa i spełnia przesłanki do jej uchylecia określone w art. 156 k.p.a. W tym kontekście pełnomocnik strony postępowania, odwołał się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 15 maja 2015 r. sygn. akt P 46/13. W przywołanym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 156 § 2 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.) w zakresie, w jakim nie wyłącza dopuszczalności stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa, gdy od wydania decyzji nastąpił znaczny upływ czasu, a decyzja była podstawą nabycia prawa lub ekspektatywy jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Trybunał w ww. wyroku wskazał na konieczność dokonania takiej wykładni art. 156 § 2 w zw. z art. 156 § 1 pkt. 2 in fine k.p.a. nie tylko z uwzględnieniem zasady praworządności, przewidzianej w art. 7 Konstytucji, ale również z uwzględnieniem wynikających z art. 2 Konstytucji zasady pewności prawa oraz zasady zaufania obywatela do państwa.

W piśmie podkreślono przy tym, że Trybunał wprost orzekł, że art. 156 § 2 k.p.a. jest niezgodny z konstytucją w zakresie, w jakim nie wyłącza dopuszczalności stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa, gdy od wydania decyzji nastąpił znaczny upływ czasu, a decyzja była podstawą nabycia prawa lub ekspektatywy, tak jak miało to miejsce w przedmiotowej sprawie. W uzasadnieniu Trybunał wskazał, iż niezbędne jest

ustanowienie odpowiednich granic dopuszczalności stwierdzenia nieważności decyzji, co wcześniej już podkreślił w wyroku z 28 lutego 2012 r. o sygn. K 5/11. Trwałość decyzji organów władzy publicznej nie może być pozorna. Taka pozorność nie występowałaby nie tylko, jeżeli ustawodawca nie przewidywałby ograniczeń wzruszalności ostatecznych decyzji, ale również jeżeli ograniczenia te nie są wystarczające dla zachowania zasady zaufania obywatela do państwa i zasady pewności prawa. Ustawodawca nie może z jednej strony deklarować trwałości decyzji z uwagi na jej ostateczność, a z drugiej strony przewidywać nieograniczoną terminem możliwość wzruszenia decyzji na podstawie której strona nabyła prawo lub ekspektatywę. W szczególności występuje to w razie powołania się otwartą i nieostrą przesłankę (wadę) „rażącego naruszenia prawa”, która w istocie dopełniająco obejmuje sytuacje rażącego naruszenia prawa inne niż te, które zostały wyraźnie opisane w pozostałej części wyliczenia zawartego w art. 156 § 1 k.p.a.

Dokonywanie oceny rażącego naruszenia prawa po upływie wielu lat po wydaniu decyzji w powiązaniu z nieostrością tej przesłanki, w ocenie pełnomocnika rodzi możliwość zarzucenia wywołania takiej wadliwości organom administracyjnym, którym – w momencie ich działania, a nie z obecnej perspektywy – niekiedy trudno w istocie postawić zarzut rażącego naruszenia prawa przy wydawaniu decyzji.

Zauważono przy tym, że spadkobierczyni F. J. – S. J. która również była uczestnikiem postępowania dekretowego nie poinformowała organu o śmierci męża, a postępowanie spadkowe zostało zakończone dopiero w listopadzie 2011 r.

Ponadto wskazano, że jakkolwiek właściciele wykupionych lokali są uznawani za strony postępowania dekretowego, to jednak decyzja dekretowa nie dotyczy ich praw i obowiązków. Jak wiadomo Prezydent m.st. Warszawy odmówił ustanowienia prawa użytkownika wieczystego gruntu na rzecz C. a J. D. i Z. w części sprzedanych lokali. Spadkobierca nigdy nie kwestionował decyzji dekretowej w tym zakresie.

Nadmieniono przy tym także, że w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych należy uwzględnić racje ekonomiczne lub gospodarcze, które decyzja wywołała oraz ustalić czy rzeczywiście stwierdzone naruszenie ma znacznie większą wagę niż stabilność ostatecznego rozstrzygnięcia administracyjnego (por. wyrok NSA z 17 września 1997 r. sygn. akt III SA 1425/96, Lex 32626). Nieważna jest decyzja, która w sposób rażący narusza prawa a jej skutki są niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia zasad praworządności (wyrok NSA z 9 września 1998 r. sygn. akt II SA 1249/97, Lex nr 41819).

Nadto pełnomocnik wskazał także, że w wskazuje się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, że skierowanie decyzji do osoby zmarłej przy jednoczesnym

skierowaniu do jej spadkobierców nie może stanowić podstawy do stwierdzenia, że zaszła przesłanka z art. 156 k.p.a. (por. wyrok NSA z 14 października 2009 r. sygn. akt I OSK 871/08).

Powołano się przy tym także na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 listopada 2010 r. sygn. akt I OSK 129/10 w którym wskazano, że nie można mówić o rażącym naruszeniu prawa, jeżeli następcą prawnym osoby zmarłej, niebędącej jedyną stroną postępowania, o treści podejmowanych czynności, w tym wydaniu decyzji ostatecznej, przez organ wiedział i jej nie kwestionował.

W konkluzji pisma wskazano, że z uwagi na powyższe interesy właścicieli wykupionych lokali w najmniejszym stopniu nie zostały naruszone w toku sprawy dekretowej, dlatego nie ma podstaw do zastosowania po 10 latach art. 156 k.p.a.

W piśmie z dnia 23 września 2020 r. pełnomocnik strony uzupełnił stanowisko wyrażone w piśmie z dnia 18 września 2020 r.

Wskazano przy tym ponownie, że skierowanie decyzji dekretowej z dnia 15 grudnia 2010 roku do F J, który zmarł w dniu 3 listopada 2006 roku, nie świadczy o tym, iż decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z 15 grudnia 2010 roku nr 452/GK/DW/2010 została wydana z rażącym naruszeniem prawa i sam ten fakt powinien skutkować jej uchyleniem na podstawie art. 156 k.p.a.

Odwołano się przy tym do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2015 roku (sygn. akt: P 46/13), w którym Trybunał orzekł, iż art. 156 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.) w zakresie, w jakim nie wyłącza dopuszczalności stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa, gdy od wydania decyzji nastąpił znaczny upływ czasu, a decyzja była podstawą nabycia prawa lub ekspektatywy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Trybunał wskazuje na konieczność dokonania wykładni art. 156 § 2 w związku z art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* k.p.a. nie tylko z uwzględnieniem zasady praworządności, przewidzianej w art. 7 Konstytucji, ale również z uwzględnieniem, wynikających z art. 2 Konstytucji zasady pewności prawa oraz zasady zaufania obywatela do państwa.

Ponadto wskazano, że skierowanie decyzji do osoby zmarłej przy jednoczesnym skierowaniu jej do jej spadkobierców nie może stanowić podstawy do stwierdzenia, że zaszła przesłanka z art. 156 k.p.a. (por. wyrok NSA z 14.10. 2009 r., sygn. akt I OSK 871/08). Należy zauważyć, iż spadkobierczyni E J – St J, która również była uczestnikiem postępowania dekretowego nie poinformowała Organu o śmierci męża,

a postępowanie spadkowe zostało zakończone dopiero w listopadzie 2011 roku. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 listopada 2010 roku, sygn. akt I OSK 129/10 wskazał, że nie można mówić o rażącym naruszeniu prawa, jeżeli następca prawny osoby zmarłej, niebędącej jedyną stroną postępowania, o treści podejmowanych czynności, w tym wydaniu decyzji ostatecznej, przez organ wiedział i jej nie kwestionował.

W ocenie pełnomocnika w świetle orzecznictwa Sądów administracyjnych należy uwzględnić racje ekonomiczne lub gospodarcze, które decyzja wywołała oraz ustalić czy rzeczywiście stwierdzone naruszenie ma znacznie większą wagę niż stabilność ostatecznego rozstrzygnięcia administracyjnego (por. wyrok NSA z 17 września 1997 roku, sygn. akt III SA 1425/96, Lex 32626). Nieważna jest decyzja, która w sposób rażący narusza prawa a jej skutki są niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia zasad praworządności (wyrok NSA z 9 września 1998 r., sygn. akt II SA 1249/97, Lex nr 41819).

Nie bez znaczenia w ocenie autora pisma jest również okoliczność, iż jakkolwiek właściciele wykupionych lokali są uznawani za strony postępowania dekretowego, to jednak decyzja dekretowa nie dotyczy ich praw i obowiązków. Prezydent m.st. Warszawy odmówił ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu na rzecz C. D. Z. v części sprzedanych lokali (pkt 3 decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 15 grudnia 2010 r. nr 452/GK/DW/2010).

W ocenie pełnomocnika nie ulega wątpliwości, iż interes prawny (a więc nie faktycznym, czy jakkolwiek inny) właścicieli lokali, które zostały bezprawnie sprzedane przez Skarb Państwa, ogranicza się do rzeczoności pkt 3 decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 452/GK/DW/2010 z dnia 15 grudnia 2010 roku, w którym odmówiono C. D. Z. ustanowienia prawa użytkowania wieczystego w odniesieniu do oddanego w użytkowanie wieczyste udziału wynoszącego 0,5850 części gruntu, z uwagi na uprzednią sprzedaż lokali na rzecz osób trzecich oraz praw z nimi związanych. Tylko ta część decyzji dekretowej dotyczyła praw i obowiązków spadkobierców E. a. jak i pozostałych nabywców lokali w budynku przy ul. Wilczej 6.

W związku z powyższym stwierdzenie nieważności powinno się ograniczać co najwyżej do pkt 3 decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 15 grudnia 2010 r. nr 452/GK/DW/2010. W orzecznictwie przyjmuje się, że stwierdzenie nieważności orzeczenia w części może nastąpić, gdy decyzja składa się z kilku elementów, z których każdy mógłby być przedmiotem osobnego rozstrzygnięcia, a ponadto wolny od wad fragment decyzji, któremu nie odmawia się skuteczności, powinien stanowić rozstrzygnięcie mogące funkcjonować w obrocie samodzielnie (zob. np. wyrok NSA z dnia 24 maja 2016 roku, sygn.

akt: II OSK 2314/14, Lex nr 2108477). Orzeczenie Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 grudnia 2010 roku zawiera trzy punkty, a punkt pierwszy i drugi mogłyby być przedmiotem osobnego rozstrzygnięcia i niewątpliwie mogą funkcjonować w obrocie samodzielnie.

Z uwagi na powyższe w ocenie pełnomocnika strony interesy właścicieli wykupionych lokali w najmniejszym stopniu nie zostały naruszone w toku sprawy dekretovej, dlatego nie ma podstaw do zastosowania po 10 latach art. 156 k.p.a. Gdyby jednak uznać - pomijając wskazany powyżej wyrok Trybunału Konstytucyjnego oraz orzecznictwo NSA - iż skierowanie decyzji do zmarłego E i J anowi jednak przesłankę do stwierdzenia nieważności, to stwierdzenie nieważności winno się ograniczać do pkt 3 Prezydenta m.st. Warszawy z 15 grudnia 2010 roku nr 452/GK/DW/2010, gdyż tylko ten punkt dotyczył praw i obowiązków nabywców lokali w budynku przy ul. Wilczej 6. w tym spadkobierców E i J.

W ocenie autora pisma takie rozstrzygnięcie nadzorcze pozwoli uwzględnić dorobek orzecznictwa Sądów administracyjnych, gdyż stosunkowo w najmniejszym stopniu naruszy stabilność ostatecznego (wydanego 10 lat temu) rozstrzygnięcia administracyjnego oraz wyważając racje ekonomiczne zadośćuczyni konstytucyjnej zasadzie praworządności, zasadzie pewności prawa oraz zasadzie zaufania obywatela do państwa.

Za takim rozstrzygnięciem przemawia również konstytucyjna zasada proporcjonalności (opisana szczegółowo w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 7 k.p.a. i art. 8 k.p.a.). „Konieczność”, którą wyraża ten przepis j mieści w sobie postulat niezbędności, przydatności i proporcjonalności wprowadzanych ograniczeń. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 11 czerwca 1981 roku (sygn. akt: SA 820/81, ONSA 1981/1/57) stwierdził, że „(...) Zasada postępowania administracyjnego wyrażona w art. 7 kp.a. oznaczają, że treść i zakres ochrony słusznego interesu j indywidualnego w działaniach administracji sięgają do granic kolizji Z interesem społecznym, będącym (...) wartością nadrzędną. (...) Organ administracji, działający na podstawie przepisów prawa materialnego (...) jest obowiązany — zgodnie z zasadą art. 7 — załatwić sprawę w sposób zgodny ze słusznym interesem obywatela, jeżeli nie stoi temu na przeszkodzie interes społeczny, ani nie przekracza to możliwości organu administracji wynikających z przyznanych mu uprawnień i środków”.

Ponadto pełnomocnik strony powołał się na wyrok WSA w Warszawie z dnia 31 marca 2005 roku, sygn. akt: VII SA/Wa 300/04, LEX nr 189152 podkreślił, że: „każde działanie władcy administracyjnej w demokratycznym państwie prawnym, szczególnie zaś w państwie akceptującym dorobek wspólnot europejskich, podporządkowane musi być zasadzie proporcjonalności wyrażającej są w zastosowaniu takich środków (nakazów i zakazów), które

będą odpowiednie i konieczne do osiągnięcia uprawionego celu". Natomiast w wyroku z dnia 8 maja 2007 roku (Sygn. akt: II OSK 699/06) Naczelny Sąd Administracyjny wskazywał, iż: „Z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jej preambuły oraz przyjętych zasad wynika obowiązek uwzględnienia takich wartości jak sprawiedliwość, poszanowanie prawa własności, proporcjonalność stosowanych środków prawnych przy rozstrzygnięciach negatywnych. Takie wartości wynikają też z regulacji przyjętej w Kodeksie postępowania administracyjnego, która nakazuje dokonywanie wykładni mając na uwadze słuszny interes strony." Z powyższych, przykładowych orzeczeń wynika, iż aby postępować w zgodzie z zasadą proporcjonalności, należy spośród możliwych środków działania wybierać możliwie najmniej uciążliwe dla podmiotów, wobec których mają być one zastosowane, lub dolegliwe w stopniu nie większym niż to jest niezbędne wobec założonego i usprawiedliwionego konstytucyjnie celu.

W ocenie pełnomocnika stwierdzenie nieważności decyzji dekretowej po 10 latach, z uwagi na drobny i w sumie nieistotny błąd Organu naruszałoby elementarne poczucie sprawiedliwości. Spadkobierca przeddekretowego właściciela nie powinien ponosić negatywnych konsekwencji w postaci stwierdzenia nieważności całej decyzji, także w punkcie dotyczącym przyznania mu prawa użytkowania wieczystego, a więc w punkcie, który w ogóle nie dotyczy praw i obowiązków pozostałych uczestników, zwłaszcza, że merytoryczne rozstrzygnięcie Prezydenta m.st. Warszawy jest prawidłowe.

W pierwszej kolejności ustosunkowując się do ww. stanowiska pełnomocnika beneficjenta decyzji należy stwierdzić, że okoliczności w nim podnoszone pozostają bez wpływu na treść wydanego w sprawie rozstrzygnięcia, bowiem w niniejszym postępowaniu stwierdzono wystąpienie kwalifikowanej wady skutkującej stwierdzeniem nieważności wydanej w sprawie decyzji.

Podkreślenia przy tym wymaga okoliczność, że w tym zakresie pełnomocnik strony nie kwestionuje przy tym fakcie, że kontrolowane rozstrzygnięcie Prezydenta m.st. Warszawy zostało skierowane wobec osoby nieżyjącej, tj. E J. Stanowisko strony w tym zakresie skupia się na wykazaniu okoliczności, że pomimo wystąpienia wady o kwalifikowanym charakterze zasadnym jest odstąpienie od stwierdzenia nieważności kontrolowanego w niniejszej sprawie rozstrzygnięcia, przynajmniej w zakresie dot. udziału w prawie użytkowania wieczystego beneficjenta decyzji.

W ocenie Komisji meritum zgłoszonych przez pełnomocnika twierdzeń w istocie rzeczy stanowi bagatelizowanie rangi i charakteru faktu wydania w niniejszym postępowaniu decyzji z rażącym naruszeniem prawa o którym mowa w art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a.

brzmieniem art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w sprawach nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się odpowiednio przepisy k.p.a., z wyłączeniem m.in. art. 156 § 2 tej ustawy.

Powyższe zaś czyni przy tym argumentacje strony w tym zakresie bezprzedmiotową.

W ocenie Komisji powoływane w stanowisku strony orzecznictwo sądów administracyjnych nie znajduje adekwatnego zastosowania w niniejszej sprawie.

W kontekście sygnalizowanego przez pełnomocnika strony orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2009 r. sygn. akt I OSK 871/08 z którego wynika, że wysłanie decyzji do osoby zmarłej przy jednoczesnym wysłaniu jej do spadkobierców tej osoby nie może stanowić podstawy do stwierdzenia, iż zaszła przyczyna określona w art. 156 k.p.a. należy stwierdzić, że sytuacja w nimi nie znajduje odzwierciedlenie w stanie faktycznym niniejszej sprawy.

W powołanym bowiem orzeczeniu Sąd wskazał, iż faktem jest, że decyzje organu orzekającego w sprawie zostały wysłane do strony postępowania zmarłej w dniu (...) lipca 1995 r. Jednakże decyzje te zostały skierowane również do M.W. i K.S., które co wynika ze znajdującego w aktach administracyjnych postanowienia o stwierdzenia nabycia spadku, są spadkobiercami po zmarłej M.C.

Przed wszystkim z treści przywołanych rozważań sądu wynika, że kwestia następstwa prawnego zmarłej strony postępowania została rozstrzygnięta odpowiednim postanowieniem sądu spadkowego jeszcze w toku prowadzonego postępowania. W niniejszej zaś sprawie postanowienie takie również zapadło, niemniej już po wydaniu rozstrzygnięcia w sprawie, które to z oczywistych względów nie mogło odnaleźć odzwierciedlenia w aktach sprawy.

Ponadto z motywów wyroku wynika, że w przywoływanej sprawie oprócz skierowania rozstrzygnięcia do osoby zmarłej, skierowano je równocześnie do wszystkich jej następców prawnych, co w przedmiotowej sprawie nie miało miejsca.

Jak wynika zaś z treści postanowienia Sądu Rejonowego dla Warszawy Śródmieścia z 26 września 2016 r. sygn. akt I Ns 740/16 spadek po E J. na podstawie ustawy nabyli córka I J., syn M. J. oraz żona S. J. z. Rozstrzygnięcie zaś zapadłe w niniejszym postępowaniu zostały przy tym skierowane wyłącznie do St. J., przy czym pominięto następców prawny zmarłego określonych w ww. postanowieniu sądu.

W kontekście stanowiska strony należy również nadmienić, że w treści wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 11 maja 2001 r. sygn. akt I SA 1911/99 co nader

W kontekście akcentowanego przez pełnomocnika orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego należy zauważyć, że w wyroku z dnia 2 kwietnia 2019 r. sygn. akt I SA/Wa 2143/18 Wojewódzki Sad Administracyjny w Warszawie stwierdził, że akcentowany upływ czasu od dnia wydania decyzji nie ma relewantnego znaczenia. Artykuł 156 § 2 k.p.a. nie statuuje bowiem upływu czasu jako przeszkody stwierdzenia nieważności decyzji obarczonej wadą rażącego naruszenia prawa. Wprawdzie wyrokiem z dnia 12 maja 2015 r. sygn. akt P 46/13 Trybunał Konstytucyjny orzekł, że w zakresie, w jakim nie wyłącza on dopuszczalności stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa, gdy od wydania decyzji nastąpił znaczny upływ czasu, a decyzja ta była podstawą nabycia prawa lub ekspektatywy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Jednakże, wyrok ten, ze względu na swój zakresowy charakter dotyczy pominięcia prawodawczego, nie derogował owego przepisu z systemu prawnego, ani nie nadawał mu odmiennej od dotychczasowej treści normatywnej i konieczne jest w tym względzie dopiero – jak stwierdził sam Trybunał – dokonanie przez ustawodawcę stosownych zmian w prawie. Te zaś dotychczas nie zostały wprowadzone.

Nadto w wyroku z dnia 29 kwietnia 2020 r. sygn. akt I OSK 4393/18 Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnił, że powołany wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 maja 2015 r., sygn. akt P 46/13, ma charakter interpretacyjny i zawiera wskazówki, jak należy rozumieć badany przepis z uwzględnieniem wskazanych przez Trybunał zasad konstytucyjnych, zaś jego skutkiem nie jest wyeliminowanie przepisu z obrotu prawnego. Trybunał jednoznacznie wskazał, że jego wyrok stwierdzający niekonstytucyjność art. 156 § 2 k.p.a. w zakresie opisanym w sentencji ma charakter zakresowy o pominięciu prawodawczym, który nie powoduje zmiany normatywnej, a w szczególności nie oznacza derogacji tego przepisu. Stwierdzenie niekonstytucyjności w zakresie pominięcia prawodawczego nakłada na ustawodawcę obowiązek rozszerzenia unormowania art. 156 § 2 k.p.a., przewidującego ograniczenia możliwości stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej wydanej z rażącym naruszeniem prawa, gdy od wydania decyzji nastąpił znaczny upływ czasu, a decyzja była podstawą nabycia prawa lub ekspektatywy.

W ocenie Komisji ww. rozważania znajdują adekwatne zastosowanie na gruncie niniejszej sprawy, i dlatego też Komisja w tym zakresie uznaje je za własne.

Nadto wbrew twierdzeniom pełnomocnika od dnia wydania przedmiotowej decyzji nie upłynął okres ponad 10 lat, bowiem przedmiotowa decyzja Prezydenta m.st. Warszawy stała się ostateczna dopiero z dniem 26 października 2011 r.

Niezależnie w kontekście powyższego należy podnieść, że zgodnie z aktualnym

istotne, zapadłego na gruncie niniejszej sprawy jednoznacznie wskazano, że organ procedujący w sprawie słusznie potraktował jako strony toczącego się postępowania wnioskodawcę oraz właścicieli wyodrębnionych lokali mieszkalnych w budynku przy ul. Wilczej 6 w Warszawie będących równocześnie współużytkownikami wieczystymi tego gruntu.

Tożsame zapatrywania powtórzono w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 maja 2004 r. sygn. akt I SA 1764/02 - który również zapadł na gruncie niniejszej sprawy. W uzasadnieniu wyroku m.in. wskazano, że w sprawie wiążący jest pogląd wyrażony w treści wyroku Naczelnego Sadu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 maja 2001 r. sygn. akt I SA/ 1911/99, że stronami postępowania nadzorczego jest były właściciel nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wilczej 6 oraz właściciele lokali mieszkalnych w budynku wzniesionym na gruncie tej nieruchomości, będący równocześnie współużytkownikami wieczystymi tego gruntu.

Nadto godzi się zauważyć, że jak już wspomiano Wojewódzki Sąd Administracyjny w sprawie o wysoce zbliżonym stanie faktycznym tj. w wyroku z dnia 24 maja 2018 r. sygn. akt I SA/Wa 1759/16 stwierdził nieważność zaskarżonej w postępowaniu decyzji jak i decyzji ją poprzedzającej z powodu skierowania jej również do tożsamego zmarłego tj. współwłaściciela wyodrębnionego lokalu przy ul. Wilczej 6 E i J;

Podkreślenia przy tym wymaga okoliczność, że sąd w przywoływanym postępowaniu wobec stwierdzenia faktu skierowania zapadłych w sprawie rozstrzygnięć do osoby zmarłej stwierdził przy tym ich nieważność w całości.

W ocenie Komisji ww. prawomocne orzeczenie sądu administracyjnego znajduje adekwatne zastosowanie także i w tym zakresie na gruncie niniejszej sprawy.

Wprawdzie przywołane wyżej postępowanie dot. procedowania przez organ w trybie nadzwyczajnym wobec rozstrzygnięcia Wojewody Warszawskiego w przedmiocie decyzji stwierdzającej nabycie przez Gminę Dzielnice Warszawa – Śródmieście z mocy prawa w dniu 27 maja 1990 r. nieodpłatnie własności nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wilczej 6, ozn. w ewidencji gruntów w jednostce Warszawa – Śródmieście, obręb ewidencyjny działki nr o pow. 353 m², uregulowanej w księdze wieczystej nr KW niemniej jednak nie ulega przy tym wątpliwości okoliczność, że akcentowane rozstrzygnięcie dot. tożsamej nieruchomości jak i tożsamego stanu faktycznego oraz stron jak w niniejszej sprawie.

Nadto godzi się zauważyć, że w wyroku z dnia 19 lutego 2019 r. sygn. akt I Sa/Wa 1041/18 i 27 stycznia 2020 r. sygn. akt 1777/18 wyrażono jednoznaczne stanowisko, zgodnie z którym tego typu wady decyzji (tj. skierowania decyzji do osoby zmarłej) nie można usunąć poprzez częściowe stwierdzenie jej nieważności. 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, ze względu na brak jednego z jego elementów.

W ocenie Komisji wyżej przytoczone rozważania Komisji znajdują adekwatne zastosowanie także i na gruncie niniejszej sprawy, dlatego też organ rozpoznający sprawę czyni je także własnymi w tym przedmiocie.

W piśmie z dnia 16 października 2020 r. P N działając jako pełnomocnik L Z J: wskazał, że Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 15 września 2020 r. wydał odnośnie tej samej nieruchomości, która opiera się między innymi na decyzji Prezydenta m.st. Warszawy zapadłej w niniejszej sprawie. Wedle wiedzy pełnomocnika wydanie w takich okolicznościach decyzji przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji jest niezgodne z ustawą o Komisji Weryfikacyjnej (Art. 26.1).

W piśmie z dnia 9 listopada 2020 r. pełnomocnik stron postępowania adw. B S wniosła pismo w sprawie.

Pełnomocnik poinformowała przy tym, że Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał w dniu 15 września 2020 r. decyzję stwierdzającą nieważność decyzji Wojewody Warszawskiego nr 7419 z 5 lipca 1991 r., będącą konsekwencją wydania decyzji reprivatyzacyjnej mimo toczącego się postępowania rozpoznawczego przez Komisją. W związku z powyższym uczestnicy złożyli skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego zarzucając przy tym określone naruszenia prawa.

Wskazano także przy tym, że uczestnicy jako właściciele lub współwłaściciele lokali mieszkalnych przy ul. Wilczej 6 w Warszawie konsekwentnie stoją na stanowisku, że decyzja reprivatyzacyjna wydana w odniesieniu do nieruchomości jest niezgodna z prawem z następujących powodów, tj. przedmiotowa decyzja pomija przesłankę posiadania, zaś z dowodów zebranych przez uczestników postępowania wynika, że przesłanka ta nie została

spełniona przez wnioskodawcę dekretowego. Ponadto wskazano, że budynek posadowiony na gruncie nie istniał w dacie złożenia wniosku, bowiem był niemal całkowicie zniszczony i wypalony.

W kontekście okoliczności zgłoszonych przez pełnomocników stron P. N. i jak i adw. B. zasadnym jest łączne odniesienie się do okoliczności w nim zgłaszanych.

W obu przywołanych wyżej pismach procesowych przywołana została kwestia wydania przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzji z dnia 15 września 2020 r. dot. stwierdzenia nieważności decyzji komunalizacyjnej nieruchomości przy ul. Wilczej 6.

Ustosunkowując się do ww. kwestii należy stwierdzić, że Komisja nie jest właściwym organem do wydawania wiążącej oceny merytorycznej podejmowanych przez ww. Ministra rozstrzygnięć w toku procedowania nad zawisłą przed nim sprawą.

W obecnym stadium postępowania właściwym do podjęcia takiej oceny będzie z pewnością sąd administracyjny, wobec którego jak wskazano w piśmie pełnomocnika stron skierowano odpowiednią skargę w tym przedmiocie.

Dlatego też Komisja powstrzymuje się w tym zakresie od podejmowania ocen okoliczności zgłoszonych przez strony w przedmiotowych pismach procesowych.

Ponadto odnosząc się do pozostałych kwestii zasygnalizowanych w piśmie pełnomocnika adw. B. S. należy zauważyć, że szczegółowe do nich odnoszenie się przez Komisję w obecnym stadium postępowania jest przedwczesne. Należy bowiem raz jeszcze podkreślić, że wobec stwierdzenia w toku postępowania okoliczności wydania kontrolowanej decyzji w warunkach uchybienia kwalifikowanego tj. z rażącym naruszeniem przepisów prawa koniecznym jest stwierdzenie nieważności kontrolowanej przez Komisję decyzji.

Podkreślenia przy tym wymaga, że konsekwencją stwierdzenia nieważności przedmiotowej decyzji będzie konieczność ponownego rozpoznania niniejszej sprawy przez organ I instancji.

Dlatego też, to organ ponownie procedujący w niniejszej sprawie w takim wypadku będzie właściwym do szerszego odniesienia się do kwestii zasygnalizowanych przez pełnomocnika stron postępowania.

5. Strony postępowania

Na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w zw. z art. 28 k.p.a. stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

Zasadą jest, że ustalenie interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym następuje w toku postępowania, przy zachowaniu reguł prawa obrony przyznanej przepisami prawa procesowego. Wprawdzie postępowanie w przed tut. komisją jest odrębnym postępowaniem, to nie do przyjęcia jest, że obowiązują inne reguły ochrony interesu prawnego. Interes prawny ma strona (strony) postępowania reprivatyzacyjnego, jednostki, których pozbawiono prawa do udziału w postępowaniu zwykłym oraz jednostki, których interes prawny wynika z następstwa prawnego, zarówno co do stron uczestniczących w postępowaniu, jak i pozbawionych tego udziału (por. wyrok NSA z dnia 10 lutego 2009 r., sygn. akt I OSK 329/08).

W judykaturze przyjmuje się, iż stronami postępowania dekretowego są nie tylko przeddekretowi właściciele nieruchomości lub ich następcy prawni, ale także każdy, komu przysługuje tytuł prawno rzeczowy do nieruchomości, a zatem obecni właściciele lokali (i to zarówno w budynkach dekretowych oraz podekretowych), jak i obecni użytkownicy wieczystości nieruchomości. (por. wyrok NSA z dnia 24 kwietnia 2008 r., sygn. akt I OSK 264/08, z dnia 8 lutego 2007 r., sygn. akt I OSK 1110/06, z dnia 31 marca 2011 r., sygn. akt I OSK 798/10; wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 lipca 2017 r., sygn. akt I SA/Wa 116/17).

W kontekście powyższego raz jeszcze należy nadmienić, że w przywoływanych już w uzasadnieniu orzeczeniach sądów administracyjnych zapadłych na gruncie niniejszej sprawy jednoznacznie wskazywano właścicielowi lokalu wyodrębnionego lokalu przysługuje status strony (sygn. akt I SA 1911/99 i sygn. akt I SA 1764/02).

W ocenie Komisji stroną przedmiotowego postępowania dot. nieruchomości jest każdy podmiot, któremu aktualnie przysługują prawa rzeczowe do nieruchomości objętej przedmiotem postępowania prowadzonego przez Komisję. Zapatrywanie wynika przy tym z faktu, że właściciele wyodrębnionych lokali posiadają uprawnienia właściciela do części wspólnych budynku i urządzeń i ponadto są współużytkownikami wieczystymi gruntu, co do którego zgłoszono roszczenia dekretowe. W takim zaś przypadku w ocenie Komisji prawa właścicieli wyodrębnionych lokali winny być także uwzględniane w toczącym się postępowaniu, bowiem wskazane uprawnienia mogą pozostawać w kolizji z prawami beneficjenta decyzji reprivatyzacyjnej.

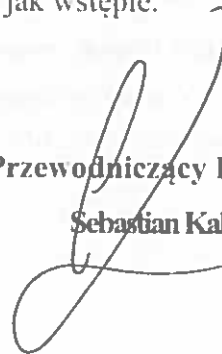
Z uwagi na powyższe za strony postępowania należało uznać beneficjenta decyzji reprivatyzacyjnej C... J... D...-Z... oraz właścicieli i współwłaścicieli wyodrębnionych lokali przy nieruchomości przy ul. Wilczej 6 w Warszawie tj. M... J... , E... t... z, M... 'S... , K... . Pu... k... o, A... Re... z, K... R... , R... E... , Ja... N... y, C... N... , A... Ma... Li... J... h... , A... si... z, M... i Z... Ji... , Iv... ; K... ; I... Z... Ji... , A... i Z... h... / Z... , t... il... t, B... K... i, R... i K... i Z...

Zgodnie z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o wszczęciu postępowania rozpoznawczego Komisja zawiadamia m.st. Warszawę oraz pozostałe strony postępowania. Jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana przez inny organ, stroną postępowania przed Komisją jest ten organ albo inny organ właściwy do rozpoznania sprawy. Z treści cytowanego przepisu wynika, że stroną postępowania rozpoznawczego przed Komisją jest m.st. Warszawa reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy.

6. Konkluzja

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa w związku z art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego orzeczono jak wstępie.

Przewodniczący Komisji
Sebastian Kaleta



Pouczenie:

1. Niniejsza decyzja jest ostateczna (art. 16 k.p.a.). Strona może wnieść skargę do Wojewódzkiego Sadu 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) złotych 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 i 4 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.