



Warszawa, dnia 11 stycznia 2023 r.

Sygn. akt KR VI R 77/22

DECYZJA nr KR VI R 77/22

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Sebastian Kaleta

Członkowie Komisji:

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

po rozpoznaniu w dniu 11 stycznia 2023 r. na posiedzeniu niejawnym,

sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia marca 2015 r. nr

.....
dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Franciszka
Salezego 1,

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, J i S P S
A S , i D – P A C E G
M Ż i J Ż

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a i art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.
o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych
dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2021 r.
poz. 795; dalej: ustawa z dnia 9 marca 2017 r.) w zw. z art. 7 ust. 1 i 2 Dekretu z dnia 26
października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. U.
poz. 279 oraz z 1985 r. poz. 99; dalej: Dekret z dnia 26 października 1945 r.) oraz w zw. z art.
28, art. 105 § 1 i art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania
administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000; dalej: k.p.a.) w zw. z art. 38 ust. 1 ustawy
z dnia 9 marca 2017 r.

orzeka:

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

UZASADNIENIE

I.

Przebieg postępowania administracyjnego przed Komisją do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich.

Postanowieniem z dnia 26 października 2022 r., sygn. akt KR VI R 77/22, Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w zw. z art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia marca 2015 r. nr ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 0,6520 części zabudowanego gruntu o pow. 405 m², oznaczonego jako dz. ew. nr z obrębu , położonego w Warszawie przy ul. Franciszka Salezego 1, dla którego Sąd Rejonowy dla W - M w W prowadzi księgę wieczystą nr dawne oznaczenie hipoteczne nr i

Postanowieniem z dnia 26 października 2022 r. Komisja na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. zawiadomiła o wszczęciu postępowania rozpoznawczego właściwe organy oraz sądy.

Postanowieniem z dnia 26 października 2022 r. Komisja zwróciła się do Społecznej Rady o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia marca 2015 r. nr

Zawiadomieniem z dnia 26 października 2022 r. Komisja poinformowała o wszczęciu postępowania rozpoznawczego: Miasto Stołeczne Warszawa, J S , P S , A S , B D - P , A C B G i następców prawnych K Z

Powyższe postanowienia i zawiadomienie z dnia 26 października 2022 r. zostały ogłoszone na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości (www.gov.pl/sprawiedliwosc) w zakładce Komisja Weryfikacyjna w dniu 3 listopada 2022 r.

Zawiadomieniem z dnia 19 grudnia 2022 r. zawiadomiono strony – M
Ż i J. Ż o wszczęciu postępowania rozpoznawczego.

Powyższe zawiadomienie z dnia 19 grudnia 2022 r. zostało ogłoszone na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości (www.gov.pl/sprawiedliwosc) w zakładce Komisja Weryfikacyjna w dniu 20 grudnia 2022 r.

Zawiadomieniem z dnia 19 grudnia 2022 r. poinformowano strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Powyższe zawiadomienie z dnia 19 grudnia 2022 r. zostało ogłoszone na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości (www.gov.pl/sprawiedliwosc) w zakładce Komisja Weryfikacyjna w dniu 21 grudnia 2022 r.

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

II.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

1. Opis nieruchomości.

1.1. Dawne nieruchomości: hip nr pow. 454,26 m² i hip nr o pow. 113,94 m² położone były w Warszawie przy ul. Solec, a następnie przy ul. Franciszka Salezego 1.

1.2. W skład ww. dawnych nieruchomości hipotecznych wchodzi m.in. obecna działka ew. nr z obrębu o pow. 405 m², położona przy ul. Franciszka Salezego 1. Dla działki tej Sąd Rejonowy dla W - M w W prowadzi księgę wieczystą nr . Jest ona zabudowana 4-kondygnacyjnym, murowanym budynkiem, w którym znajdują się łącznie 34 lokale mieszkalne. Obiekt ten został wybudowany w 1935 r. W wyniku działań wojennych został on uszkodzony w 50,90 % - został wypalony i doszło do zwalenia się części pięter. Jego gruntowny remont został przeprowadzony w latach 1952-1954 na koszt C Z S; .

1.3. Aktualnie współwłaścicielem nieruchomości przy ul. Franciszka Salezego 1 jest Miasto Stołeczne Warszawa w udziale wynoszącym 0,6520 części. W pozostałym zakresie, tj. w udziale wynoszącym łącznie 0,3480 części stanowi ona współwłasność właścicieli 10 wyodrębnionych lokali mieszkalnych, znajdujących się w ww. budynku. Lokale te są oznaczone kolejno numerami: 4, 10, 17/9, 22, 24, 28, 29, 30, 36 i 37. Zostały one wyodrębnione

przed wydaniem decyzji reprivatyzacyjnej z dnia 15 marca 2015 r., nr 1234567890. Z wyodrębnieniem każdego z tych lokali wiązało się przyznanie jego właścicielowi stosownego udziału w użytkowaniu wieczystym nieruchomości – łącznie ustanowiono użytkowanie wieczyste w stosunku do 0,3480 jej części. W latach 2019-2020 prawa te zostały przekształcone w udziały w prawie własności przedmiotowej posesji.

1.4. Działka ew. nr 1234567890 nie jest obciążona prawami osób trzecich.

2. Dawni właściciele i zbycie praw do nieruchomości.

2.1. Zgodnie z zaświadczeniami Sądu Rejonowego dla W 1234567890 - M 1234567890 w W 1234567890 nr 1234567890 i nr 1234567890 z dnia 1 stycznia 2010 r. nieruchomości hip nr 1234567890 i 1234567890 uregulowane były ostatnimi wpisami jawnymi na rzecz J 1234567890 P 1234567890.

2.2. Na podstawie testamentu własnoręcznego z dnia 15 maja 1942 r., ogłoszonego przez Prezesa Sądu Okręgowego w W 1234567890 : w dniu 15 maja 1943 r., własność ww. nieruchomości hipotecznych przeszła na syna właściciela hipotecznego - J 1234567890 Z 1234567890 P 1234567890 w 2/3 części, oraz na jego wnuczkę M 1234567890 K 1234567890 w 1/3 części. W związku z tym wnioskiem nr 1234567890 z dnia 15 maja 1944 r. zwrócono się o wpisanie tych spadkobierców jako właścicieli nieruchomości. Wniosek ten został zatwierdzony postanowieniem z dnia 15 czerwca 1944 r.

2.3. M 1234567890 K 1234567890 w dniu 15 grudnia 1944 r. zawarła związek małżeński, przyjmując nazwisko Ś 1234567890.

2.4. Postanowieniem Sądu Grodzkiego w G 1234567890 z dnia 15 kwietnia 1948 r., sygn. akt 1234567890 stwierdzono, że spadek po J 1234567890 Z 1234567890 P 1234567890 i na mocy ustawy nabyły J 1234567890 P 1234567890 w 1/4 części spadku i A 1234567890 S 1234567890 w 3/4 części spadku.

2.5. Na podstawie umowy kupna-sprzedaży zawartej w formie aktu notarialnego przed H 1234567890 E 1234567890 - K 1234567890, pełniącym obowiązki Sędziego Sądu Okręgowego i notariusza w G 1234567890, w dniu 15 maja 1948 r., Nr repertorium 1234567890 na rok 1948, M 1234567890 Ś 1234567890 sprzedała swoje udziały w wysokości po 1/3 części w prawach własności nieruchomości warszawskich hip nr 1234567890 i 1234567890 łączną kwotę 1 000 000,00 zł. Przy czym sprzedała ona:

- K 1234567890 Z 1234567890 reprezentowanemu przy sporządzaniu aktu przez Z 1234567890 udziały w wysokości po 1/6 części za kwotę 500 000,00 zł,
- J 1234567890 S 1234567890 udziały w wysokości po 1/12 części za kwotę 250 000,00 zł,
- E 1234567890 S 1234567890 udziały w wysokości po 1/12 części za kwotę 250 000,00 zł.

2.6. Na podstawie umowy kupna-sprzedaży zawartej w formie aktu notarialnego przed A E, zastępcą notariusza H E – K, w dniu sierpnia 1948 r., Nr repertorium na rok 1948, J. P. i A S sprzedały za łączną kwotę 2 000 000,00 zł swoje części spadkowe w nieruchomościach warszawskich hip nr i. Przy czym J P sprzedała ze stanowiących jej własność 2/12 części obydwu nieruchomości: 1/12 część K Z oraz dwie części po 1/24 J i E S. Z kolei A S ze stanowiących jej własność 6/12 części obydwu nieruchomości sprzedała: K Z 3/12 części oraz dwie części po 3/24 J i E S

2.7. W dniu października 1948 r. wpłynęły do Sądu Grodzkiego w W wnioski o wpisanie K Z oraz J i E S jako właścicieli ww. nieruchomości hipotecznych.

3. Spadkobranie po J S

3.1. Postanowieniem Sądu Rejonowego dla W – M w W z dnia kwietnia 1999 r., sygn. akt, stwierdzono, że spadek po J S na podstawie testamentu notarialnego z dnia lipca sierpnia 1968 r., nr, nabyli: M C w 3/4 części, oraz B i L E w 1/4 części.

3.2. Postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. W w W z dnia maja 1976 r., sygn. akt, stwierdzono, że spadek po M C na podstawie testamentu z dnia marca 1974 r. nabyli: A S A S oraz P Si, każdy po 1/3 części spadku.

3.3. Postanowieniem Sądu Rejonowego w G z dnia sierpnia 1998 r., sygn. akt stwierdzono, że spadek po L D na podstawie testamentu z dnia marca 1996 r. nabyła B D w całości.

3.4. Na podstawie aktu poświadczenia dziedziczenia Rep. nr z dnia lutego 2015r., sporządzonego przed notariuszem J W, poświadczono, że spadek po B D nabyła na podstawie ustawy B D – P w całości wprost.

3.5. Postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. W w W z dnia lutego 2007 r., sygn. akt, stwierdzono, że spadek po A S na podstawie testamentów własnoręcznych z dnia listopada 1997 r. nabyli z dobrodziejstwem inwentarza J S i P S po 1/2 każdy z nich.

4. Spadkobranie po E S

4.1. Postanowieniem Sądu Rejonowego dla W - M i w W z dnia listopada 1999 r., sygn. akt , stwierdzono, że spadek po E S na podstawie ustawy nabyli: J S w 1/2 części, M P , S P i H B po 1/8 części oraz A C i A G po 1/16 części.

4.2. Postanowieniem Sądu Rejonowego w G z dnia października 1983 r., sygn. akt , stwierdzono, że spadek po S P na podstawie ustawy nabyli: J P oraz B D , każdy w 1/2 części spadku z dobrodziejstwem inwentarza.

4.3. Postanowieniem Sądu Rejonowego dla W -M i w W z dnia marca 2000 r., sygn. akt , stwierdzono, że spadek po A G na podstawie ustawy nabyli: B G w 8/16 części, A C w 5/16 części i O S w 3/16 części spadku.

4.4. Postanowieniem Sądu Rejonowego w S z dnia sierpnia 2000 r., sygn. akt , stwierdzono, że spadek po M P na podstawie ustawy nabyli: S P H , B i A C , każde w 1/3 części spadku wprost. Nadto stwierdzono, iż spadek po H B na podstawie ustawy nabyli S P i A C każde w 1/2 części spadku wprost.

4.5. Postanowieniem Sądu Rejonowego w G z dnia grudnia 2003 r., sygn. akt , stwierdzono, że spadek po C C -S , na podstawie ustawy nabyli L i S oraz A C po 1/2 części.

4.6. Postanowieniem Sądu Rejonowego G -P w G z dnia listopada 2008 r., sygn. akt , stwierdzono, że spadek po J P na podstawie ustawy nabyła w całości B D .

4.7. Na podstawie aktu poświadczenia dziedziczenia Rep . nr . z dnia maja 2016 r., sporządzonego przed notariuszem E i O - B , poświadczono, że spadek po L S z mocy testamentu notarialnego z dnia kwietnia 2016 r. za numerem Repertorium , sporządzonego przed tym samym notariuszem, dziedziczy w całości A C

5. Spadkobranie po K : Z

5.1. Na podstawie aktu poświadczenia dziedziczenia Rep . nr z dnia sierpnia 2019 r., sporządzonego przed notariuszem W W , poświadczono, że spadek po K Z nabyła wprost na podstawie ustawy w całości A Z

5.2. Na podstawie aktu poświadczenia dziedziczenia Rep. nr _____ z dnia stycznia 2021 r., sporządzonego przed notariuszem W. _____ W. _____ poświadczono, że spadek po A. _____ i J. _____ nabyli na podstawie ustawy M. _____ i J. _____ w udziale wynoszącym 1/2 części i J. _____ i J. _____ w udziale wynoszącym 1/2 części.

6. Objęcie gruntu i złożenie wniosku dekretowego.

6.1. Objęcie gruntu położonego przy ul. Franciszka Salezego 1 nastąpiło w dniu sierpnia 1948 r., tj. w dniu ukazania się ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym nr 20 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego w m.st. Warszawie. W związku z tym termin do złożenia wniosku dekretowego upłynął w dniu lutego 1949 r.

6.2. Wnioskiem z dnia października 1948 r. K. _____ Z. _____ oraz J. _____ i E. _____ S. _____ wnieśli o przyznanie im za czynszem symbolicznym prawa własności czasowej do nieruchomości hip. nr _____ i _____.

7. Postępowanie dekretowe.

7.1. Orzeczeniem administracyjnym z dnia września 1954 r., znak _____, Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie odmówiło K. _____ Z. _____ oraz E. _____ i J. _____ S. _____ przyznania prawa własności czasowej nieruchomości położonej przy ul. Franciszka Salezego 1. Stwierdzono również, że znajdujące się na nim budynki przeszły na własność Skarbu Państwa. W jego uzasadnieniu wskazano, że zachodzi konieczność przejęcia posesji na cele publiczne.

7.2. Odwołanie od powyższego orzeczenia w dniu września 1954 r. wnieśli K. _____ Z. _____ oraz J. _____ i E. _____ S. _____ wnosząc o jego uchylenie.

W związku z powyższym, decyzją z dnia grudnia 1954 r., nr _____, Ministerstwo Gospodarki Komunalnej utrzymało w mocy orzeczenie Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie z dnia września 1954 r., wskazując, że nie znalazło podstaw do jego zmiany.

7.3. W dniu lipca 1999 r. pełnomocnik P. _____ S. _____ zwrócił się o stwierdzenie nieważności decyzji Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z dnia grudnia 1954 r.

Wskutek tego, decyzją z dnia sierpnia 2001 r., nr _____, Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast odmówił stwierdzenia nieważności przedmiotowej decyzji Ministerstwa Gospodarki Komunalnej. W jej uzasadnieniu stwierdził, że wskazane

w orzeczeniu przesłanki odmowy przyznania prawa do gruntu znalazły swoje potwierdzenie w obowiązującym w dacie wydania decyzji planie zagospodarowania przestrzennego.

7.4. W dniu września 2001 r. pełnomocnik F S zwrócił się o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem decyzji z dnia sierpnia 2001 r.

W związku z powyższym, decyzją z dnia marca 2002 r., nr , Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast utrzymał w mocy swoją decyzję z dnia sierpnia 2001 r. W jej uzasadnieniu wskazano, że właściwy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowił, iż przedmiotowa nieruchomość przeznaczona była pod budynki i urządzenia użyteczności publicznej. Jednocześnie organy orzekające w sprawie były w posiadaniu informacji co do jej przeznaczenia.

7.5. W dniu maja 2002 r. pełnomocnik P S wniósł skargę administracyjną na ww. decyzje Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, wnosząc o ich uchylenie.

Na skutek tego, wyrokiem z dnia marca 2009 r., sygn. akt , Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił decyzję Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast z dnia marca 2002 r. oraz poprzedzającą ją decyzję tego organu z dnia sierpnia 2001 r. W uzasadnieniu wyroku stwierdzono, że oba rozstrzygnięcia wydane zostały z naruszeniem art. 7 k.p.a., art. 77 § 1 k.p.a. i art. 80 k.p.a. w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy, co uzasadniało ich uchylenie.

7.6. Decyzją z dnia sierpnia 2013 r., nr Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej m.in. stwierdził nieważność decyzji Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z dnia grudnia 1954 r. oraz utrzymanego nią w mocy orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie z dnia września 1954 r., w części nieruchomości stanowiącej obecnie działkę ewidencyjną nr z obrębu . W jej uzasadnieniu wskazano, że Prezydium nie zbadało dokładnie przeznaczenia nieruchomości i nie rozważyło w sposób prawidłowy, czy dotychczasowy właściciel może ją wykorzystywać zgodnie z jej przeznaczeniem.

7.7. Decyzją z dnia listopada 2014 r., nr Prezydent m.st. Warszawy odmówił: A S , J S , B D r – P , B D A C L S B G K Z i P S ustanowienia prawa użytkowania wieczystego w udziale wynoszącym 0,3480 części działki ew. nr

W jej uzasadnieniu podkreślono fakt wyodrębnienia własności 10 lokali mieszkalnych w budynku przy ul. Franciszka Salezego 1 wraz z ustanowieniem prawa użytkowania

wieczystego w ułamkowych częściach w tej nieruchomości w łącznej wysokości 0,3480 części. Tego rodzaju stan rzeczy uniemożliwiał zaś pozytywne rozpatrzenie wniosku dekretowego we wskazanym zakresie.

Odpis tej decyzji doręczono jej beneficjentom oraz ówczesnym właścicielom wyodrębnionych lokali.

7.8. Decyzją z dnia marca 2015 r., nr Prezydent m.st. Warszawy ustanowił na 99 lat prawo użytkowania wieczystego w udziale wynoszącym 0,6520 części do zabudowanego gruntu o powierzchni 405 m² położonego w Warszawie przy ul. Franciszka Salezego 1 stanowiącego działkę ew. nr z obrębu , dla którego Sąd Rejonowy dla W - M W prowadzi księgę wieczystą nr na rzecz:

- K Z w udziale 0,326000000 części,
- J S w udziale 0,030562500 części,
- P S w udziale 0,091687500 części,
- A S w udziale 0,061125000 części,
- B D - P w udziale 0,101875000 części,
- A C w udziale 0,034701396 części,
- B G w udziale 0,005093750 części,
- L S w udziale 0,000954854 części.

Z tego tytułu ustalono czynsz symboliczny w wysokości 264,06 zł netto.

W jej uzasadnieniu wskazano, że to E i J S oraz K Z złożyli wniosek dekretowy w dniu października 1948 r. Wnioskodawcy swe prawa do nieruchomości nabyli zaś na podstawie aktów notarialnych z dnia maja 1948 r. (Nr repertorium na rok 1948) i sierpnia 1948 r. (Nr repertorium na rok 1948), co skutkowało złożeniem do Sądu Grodzkiego w W wniosków z dnia października 1948 r. Z kolei przedmiotowe akty notarialne wraz z wydanymi później postanowieniami o stwierdzeniu nabycia spadku i aktem poświadczenia dziedziczenia Rep nr z dnia lutego 2015 r. stanowiły podstawę określenia kręgu ich następców prawnych - beneficjentów decyzji.

Niniejsza decyzja reprivatyzacyjna nie została dotychczas wykonana poprzez zawarcie aktu notarialnego.

7.9. Wnioskiem z dnia czerwca 2015 r. pełnomocnik S B i G M - właściciele lokali wyodrębnionych w budynku przy ul. Franciszka Salezego 1, zwrócił się o wznowienie postępowania administracyjnego

zakończonego wydaniem decyzji z dnia marca 2015 r. Powołał się na niedoręczenie tego aktu jego mocodawcom w sytuacji, gdy byli oni stronami tego postępowania.

W związku z powyższym, postanowieniem z dnia września 2015 r., nr Prezydent m.st. Warszawy wznowił postępowanie w przedmiotowej sprawie.

Z kolei decyzją z dnia października 2015 r., nr , Prezydent m.st. Warszawy odmówił uchylenia swej ostatecznej decyzji z dnia marca 2015 r. W jej uzasadnieniu stwierdzono, że właściciel wyodrębnionego lokalu nie jest stroną postępowania administracyjnego, w toku którego organ orzeka w zakresie udziału w prawie użytkowania wieczystego gruntu mu nieprzysługującego. W niniejszej sprawie rozstrzygnięcie co do udziału w prawie użytkowania wieczystego przysługującego właścicielom lokali nastąpiło w oddzielnym postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji z dnia listopada 2014 r., w toku którego mieli oni status stron.

7.10. W dniu listopada 2015 r. odwołanie od powyższej decyzji wnieśli S. B i G M wnioskując o jej uchylenie.

W związku z tym, decyzją z dnia marca 2016 r., nr Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W utrzymało w mocy decyzję organu I instancji. W jej uzasadnieniu wskazano, że Kolegium podziela argumenty przedstawione w zaskarżonym akcie. Skarżący mieli bowiem status stron w postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji z dnia listopada 2014 r. Nie mieli zaś interesu prawnego w postępowaniu dotyczącym ustanowienia użytkowania wieczystego w pozostałym zakresie.

7.11. W dniu maja 2016 r. pełnomocnik S B i G M wniósł skargę administracyjną od ww. decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W wnioskując o jej uchylenie.

W konsekwencji tego, wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W z dnia października 2016 r., sygn. akt oddalono przedmiotową skargę. W jej uzasadnieniu Sąd wskazał, że ochrona interesów prawnych skarżących została zagwarantowana w toku postępowania zakończonego decyzją z dnia listopada 2014 r. Natomiast w postępowaniu, w ramach którego wydano decyzję z dnia marca 2015 r., organ rozstrzygał wyłącznie o przyznaniu prawa użytkowania wieczystego w ułamku, który nie był objęty użytkowaniem ustanowionym na rzecz właścicieli wyodrębnionych lokali. Tym samym nie ingerowano w zakres przyznanych im praw rzeczowych.

7.12. W dniu grudnia 2016 r. pełnomocnik S B i G M wniósł skargę kasacyjną od ww. wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W

Wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia grudnia 2018 r., sygn. akt oddalono przedmiotową skargę, wskazując na brak jej usprawiedliwionych podstaw. Podkreślono przy tym, że w skardze nie wskazano przepisu prawa stanowiącego źródło interesu skarżących.

8. Kwestie własnościowe.

8.1. Nieruchomość przy ul. Franciszka Salezego 1 została objęta działaniem Dekretu z dnia 26 października 1945 r. i na podstawie jego art. 1 z dniem wejścia w życie Dekretu, to jest w dniu 21 listopada 1945 r., grunty przy tej ulicy przeszły na własność Gminy Miasta Stołecznego Warszawy.

8.2. Na podstawie art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz. U. z 1950 r. Nr 14, poz. 130 z późn. zm.) z dniem 13 kwietnia 1950 r. własność gruntów przy ul. Franciszka Salezego 1 przeszła na rzecz Skarbu Państwa.

8.3. Decyzją z dnia września 1992 r., nr Wojewoda Warszawski stwierdził nabycie przez Dzielnicę Gminę Warszawa – Śródmieście z mocy prawa w dniu naja 1990 r. nieodpłatnie własności nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Franciszka Salezego 1, obręb ewidencyjny oznaczonej jako działka ew. nr : budynkiem mieszkalnym z wyłączeniem sprzedanych lokali.

8.4. Decyzją z dnia czerwca 2016 r., nr Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji stwierdził nieważność decyzji Wojewody Warszawskiego z dnia września 1992 r. w części niesprzedanej budynku mieszkalnego.

9. Zgromadzony materiał dowodowy

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie: akt sprawy o sygn. KR VI R 77/22 (3 tomy), akt udostępnionych przez Urząd m.st. Warszawy (3 tomy), akt udostępnionych przez Urząd m.st. Warszawy dot. lokali nr: 24, 28 i 29 (3 tomy), akt udostępnionych przez Archiwum Urzędu m.st. Warszawy (7 tomów), dokumentów przekazanych przez Archiwum Państwowe w W (1 tom), akt SR dla W – M w W sygn.

(1 tom), poświadczonych za zgodność z oryginałem kopii akt: Sądu Powiatowego dla m.st. W w W sygn. (1 tom), Sądu Rejonowego dla m.st.

W. w W sygn. (1 tom) i (1 tom), Sądu Rejonowego dla W - M w W sygn. (1 tom) i (1 tom), potwierdzonych za zgodność z oryginałem kopii akt: księgi hip nr (3 tomy), księgi hip nr (6 tomów) i księgi wieczystej nr (1 tom), akt SKO w W sygn. akt:

l. (12 tomów), potwierdzonej za zgodność z oryginałem kopii domowej księgi meldunkowej (1 tom), potwierdzonej za zgodność z oryginałem kopii akt Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W sygn. akt (1 tom) oraz na podstawie akt udostępnionych przez Ministerstwo Technologii (3 tomy).

III.

Po rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:

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

1.1. Przepisem definiującym pojęcie strony postępowania administracyjnego, w tym również strony postępowania o przyznanie prawa użytkowania wieczystego na podstawie przepisów Dekretu z dnia 26 października 1945 r. jest art. 28 k.p.a. Zgodnie z jego treścią stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

1.2. Jak przyjęto w orzecznictwie, pojęcie strony, jakim posługuje się art. 28 k.p.a., może być wyprowadzone tylko z przepisów prawa materialnego, czyli z normy prawnej, która stanowi podstawę ustalenia uprawnienia lub obowiązku (por. wyrok NSA z dnia 19 stycznia 1995 r., I SA 1326/93). W przypadku spraw dekretowych tego rodzaju regulacją jest art. 7 ust. 1 Dekretu. Stosownie do jego treści: dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu, lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie - użytkownicy gruntu mogą w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wnioski o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną.

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

1.4. W orzecznictwie wskazywano również, że nie można wywieść interesu prawnego ze skutków: umowy o wykonanie robót budowlanych związanych z realizacją decyzji o pozwoleniu na budowę (por. wyrok NSA z dnia 25 lutego 1999 r., IV SA 345/97), umowy

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

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

wynikających z art. 7 ust. 1 Dekretu za rodzaj roszczeń cywilnoprawnych spotykał się z surową krytyką, zwłaszcza ze strony organizacji społecznych broniących praw lokatorów.

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

wywieść (...) ze skutków czynności prawnych prawa cywilnego, (...) szczególnie w postaci umowy zobowiązaniowej. W przeciwnym razie, bezwzględnie wiążąca norma materialna prawa administracyjnego i jej stosowanie byłoby kształtowane wolą stron (...), co jest nie do pogodzenia z charakterem stosunku administracyjnoprawnego (...). Źródłem sytuacji prawnych w prawie administracyjnym mogą być zatem wyłącznie normy prawne i jedynie bezpośredni związek interesu indywidualnego z tymi normami pozwala kwalifikować go jako interes prawny”.

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

1.8. Analizując wyżej opisane wyroki, Komisja doszła do przekonania, iż przedstawione w nich wywody są stanowcze, logiczne i wewnątrznie niesprzeczne. Korespondują one z dotychczasowym ogólnym dorobkiem doktryny i orzecznictwa, co potwierdza chociażby odwołanie się do przywołanej już uchwały z dnia 30 czerwca 2022 r., I OPS 1/22. Znajdują swe

potwierdzenie w literalnej wykładni art. 7 Dekretu wprost wskazującej, że osobą, na rzecz której można ustanowić prawo użytkowania wieczystego, jest wyłącznie uprzedni właściciel gruntu. Są również zgodne z celem tej regulacji w postaci potrzeby wynagrodzenia uprawnionemu, nie zaś osobie trzeciej, negatywnych skutków nacjonalizacji należącej do niego nieruchomości warszawskiej. Nadto zawarte w tych orzeczeniach wywody odpowiadają charakterowi Dekretu. W doktrynie i w orzecznictwie powszechnie się bowiem wskazuje, że jest on aktem prawnym z zakresu prawa publicznego. Logicznym, a wręcz dorozumianym jest więc przyjęcie, że jego art. 7 kreuje prawo podmiotowe o charakterze administracyjnoprawnym, nie zaś roszczenie cywilnoprawne typowe dla aktu prawnego z zakresu prawa prywatnego.

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

1.10. Przekładając powyższe na realia niniejszej sprawy, stwierdzić należy, że umowami z dnia 10 maja 1948 r. i 10 sierpnia 1948 r. odpowiednio M. S. (K.) oraz P. i A. S. sprzedały swe prawa do nieruchomości hip. nr K. Z. , J. S. i E. S. Na tej podstawie Prezydent m.st. Warszawy niesłusznie uznał K. Z. oraz następców prawnych S. i E. S. a następców prawnych właściciela hipotecznego, a więc za strony postępowania dekretowego, pomimo że nie posiadali oni w tym zakresie interesu prawnego. W rezultacie tego decyzją z dnia 10 marca 2015 r., nr ustanowiono na rzecz ostatniego z żyjących nabywców oraz na rzecz: J. S. , P. S. - A. S. B. D. - P. A. C. B. G. i L. S. użytkowanie wieczyste przedmiotowej nieruchomości. Tego rodzaju stan rzeczy wskazywał zaś jednoznacznie, że

w niniejszej sprawie doszło do rażącego naruszenia art. 7 ust. 1 Dekretu z dnia 26 października 1945 r. w zw. z art. 28 k.p.a., co wyczerpuje przesłankę nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r.

2. Złożenie wniosku dekretowego przez podmiot nieuprawniony.

2.1. Zgodnie z art. 105 § 1 k.p.a. gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części.

Postępowanie już wszczęte, ale przez podmiot nieposiadający przymiotu strony staje się – po dokonaniu takiego ustalenia przez organ po formalnym wszczęciu postępowania - w rozumieniu art. 105 § 1 k.p.a. podmiotowo bezprzedmiotowe. Nie ma bowiem podstaw, aby prowadzić postępowanie na skutek żądania zgłoszonego przez podmiot do tego nieuprawniony (por. wyrok WSA w Warszawie z 8 kwietnia 2021 r., VII SA/Wa 160/21).

2.2. Jak wynika z treści już uprzednio przytoczonego art. 7 ust. 1 Dekretu z dnia 26 października 1945 r. ustawodawca wyróżnił cztery kategorie podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku dekretowego, tzn.: dotychczasowych właścicieli gruntów, prawnych następców właścicieli - będących w posiadaniu gruntu, osoby prawa dotychczasowego właściciela reprezentujące oraz użytkowników gruntu - jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie. Zgodnie zaś z treścią art. 7 ust. 2 Dekretu z dnia 26 października 1945 r. gmina uwzględni wniosek, jeżeli korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania, a jeżeli chodzi o osoby prawne - ponadto, gdy użytkowanie gruntu zgodnie z jego przeznaczeniem w myśl planu zabudowania nie pozostaje w sprzeczności z zadaniami ustawowymi lub statutowymi tej osoby prawnej.

Zdaniem Komisji przedmiotowe przepisy muszą być przy tym wykładane ściśle, bez możliwości stosowania analogii i innych form wykładni rozszerzającej, a skutkującej rozszerzeniem kręgu podmiotów mogących zainicjować postępowanie dekretowe i uzyskać prawo użytkowania wieczystego.

2.3. W judykaturze wskazano przy tym, że orzeczenie dekretowe rozstrzygające w przedmiocie wniosku złożonego przez osoby nie należące do kręgu podmiotów do tego legitymowanych, a wymienionych w art. 7 ust. 1 dekretu, w sposób rażący - w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.- narusza prawo, czyli art. 7 ust. 1 i 2 wymienionego dekretu (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 listopada 2010 r., I OSK 1133/10). Jeżeli (...)

kwestionowana decyzja (*dopisek: decyzja odmawiająca stwierdzenia nieważności decyzji odmawiającej ustanowienia prawa użytkowania wieczystego*) została wydana po rozpoznaniu wniosku o przyznanie prawa własności czasowej do nieruchomości warszawskiej, (...), bez rozważenia, czy pochodzi on od podmiotu, który z takim wnioskiem mógł wystąpić, czyli takiego, który był prawnie właściwy do jego złożenia, (...), niewątpliwie musi być uznana za wadliwą i to w tak poważnym stopniu, iż możliwe jest rozważenie, czy zachodzi przesłanka z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. (...). Wniosek o wszczęcie postępowania administracyjnego podmiotu nieuprawnionego nie powinien (...) doprowadzić do merytorycznego rozstrzygnięcia, tak pozytywnego, jak i negatywnego, lecz do stwierdzenia bezprzedmiotowości postępowania. Już tylko sam fakt wydania decyzji rozstrzygającej wniosek pochodzący od podmiotu nieuprawnionego, nawet gdyby nie było konieczne dokonanie innych, wskazanych wyżej ustaleń, stanowi okoliczność uzasadniającą przyjęcie, że zaistniała przesłanka określona w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 marca 2005 r., OSK 8/04).

Z kolei w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 maja 2014 r., I OSK 2596/12, zaakceptowano stanowisko, wedle którego: należało stwierdzić nieważność orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, a odmawiającego dotychczasowym właścicielom nieruchomości prawa własności czasowej, ze względu na fakt, iż nie złożyli oni wniosku o ustanowienie tego prawa, a więc postępowanie administracyjne wszczęte zostało z rażącym naruszeniem prawa, bo bez wniosku uprawnionych podmiotów.

2.4. Przedkładając powyższe na realia niniejszej sprawy, podkreślić należy, że w latach 1948-1949 ostatnim właścicielem ujawnionym w księgach hip nr i był J. Jego bezpośrednimi następcami prawnymi w tym okresie byli J. Z. P. i M. K. (Ś). Z kolei następcami prawnymi J. Z. P. byli J. P. i A. S. Zatem w niniejszej sprawie wnioski dekretowy wspólnie lub oddzielnie mogli złożyć wyłącznie: M. K. (Ś), J. P. i A. S. Tymczasem pismo tego rodzaju w dniu października 1948 r. złożyli K. Z. oraz J. i E. S., inicjując tym samym postępowanie o przyznanie prawa własności czasowej na podstawie przepisów Dekretu z dnia 26 października 1945 r. Swą legitymację do podjęcia tego rodzaju czynności wywodzili oni z umów zawartych w formie aktów notarialnych w dniach maja 1948 r. i sierpnia 1948 r. Jednocześnie, jak już wcześniej wskazano, niemożliwym jest zbycie uprawnień przyznanych przez przedmiotowy akt prawny, a tym

samym niemożliwym jest zbycie interesu prawnego i statutu strony postępowania dekretowego. Zatem niniejsze czynności prawne nie dawały K... Z... i oraz J... i E... S... uprawnień do skutecznego złożenia wniosku dekretowego. To zaś prowadziło do konkluzji, zgodnie z którą postępowanie administracyjne odnośnie przyznania użytkownika wieczystego do nieruchomości położonej przy ul. Franciszka Salezego 1 zostało wszczęte przez podmioty nieposiadające przymiotu strony. Jako takie winno być ono umorzone ze względu na swą bezprzedmiotowość na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. w zw. z art. 7 ust. 1 i 2 Dekretu z dnia 26 października 1945 r. Wydanie zaś w tym zakresie rozstrzygnięcia merytorycznego wyczerpywało przesłankę nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r.

3. Konsekwencje prawne.

3.1. Komisja, dostrzegając powyższe nieprawidłowości, uznała, że Prezydent m.st. Warszawy, wydając decyzję z dnia ... marca 2015 r., w sposób rażąco naruszył: art. 7 ust. 1 i 2 Dekretu z dnia 26 października 1945 r. oraz art. 28 k.p.a. i art. 105 § 2 k.p.a.

3.2. Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 3 a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje decyzję, w której 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.

W myśl art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. Artykuł ten nawiązuje do art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., stosownie do treści którego organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

3.3. Według Komisji, w sprawie zaktualizowały się przesłanki z art. 30 ust. 1 pkt 4, ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Jak bowiem stwierdzono powyżej, w rozpoznawanym przypadku Prezydent m.st. Warszawy błędnie ustalił, że osoby wskazane w decyzji z dnia ... marca 2015 r. były stronami postępowania oraz że w sprawie skutecznie złożono wniosek dekretowy. To zaś obligowało Komisję do stwierdzenia nieważności przedmiotowej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy w całości. Jednocześnie w ocenie Komisji w sprawie nie zaistniały nieodwracalne skutki prawne, albowiem nie została ona nawet wykonana poprzez zawarcie aktu notarialnego.

4. Strony postępowania.

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

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

4.3. Zgodnie z treścią art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja o wszczęciu postępowania rozpoznawczego zawiadamia m.st. Warszawę oraz pozostałe strony postępowania. Z treści cytowanego przepisu wynika, że stroną postępowania rozpoznawczego przed Komisją jest m.st. Warszawa reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy. Za strony postępowania przyjęto również: J. S., P. S., A. S., B. D. – P., A. C. B. G., M. Ż. i J. Ż.

5. Konkluzja.

5.1. W ocenie Komisji decyzja reprivatyzacyjna z dnia marca 2015 r. nr , spełnia przesłanki, o których mowa w art. art. 29 ust. 1 pkt 3 a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w związku z naruszeniem: art. 7 ust. 1 i 2 Dekretu z dnia 26 października 1945 r. oraz art. 28 k.p.a. i art. 105 § 1 k.p.a. W konsekwencji Komisja była zobligowana do stwierdzenia nieważności decyzji z dnia marca 2015 r. w całości.

5.2. Mając na uwadze powyżej wskazane okoliczności, Komisja orzekła jak na wstępie, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a i art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w zw. z art. 7 ust. 1 i 2 Dekretu z dnia 26 października 1945 r. oraz w zw. z art. 28 k.p.a., art. 105 § 1 k.p.a. i art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w zw. z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Przewodniczący Komisji
Sebastian Kaleta

Pouczenie:

1. Niniejsza decyzja jest ostateczna (art. 16 k.p.a.). Strona może wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ul. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa, za pośrednictwem Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 52 § 1 p.p.s.a., art. 53 § 1 p.p.s.a oraz art. 54 § 1 p.p.s.a). Skarga powinna czynić zadość wymogom określonym w art. 57 p.p.s.a. Do skargi należy dołączyć jej odpisy i odpisy załączników dla doręczenia ich stronom (w tym dla tut. organu), a ponadto jeżeli w Sądzie nie złożono załączników w oryginale po jednym odpisie każdego załącznika do akt sądowych (art. 47 § 1 p.p.s.a.).
2. Wpis od skargi do sądu administracyjnego ma charakter stały i wynosi 200 (dwieście) zł zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2021 r. poz. 535).
3. W myśl zaś art. 243 § 1 p.p.s.a. stronie może być przyznane – na jej wniosek – prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy powinien zawierać oświadczenie strony obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach, a jeżeli wniosek składa osoba fizyczna, ponadto dokładne dane o stanie rodzinnym oraz oświadczenie strony o niezatrudnieniu lub niepozostawaniu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.). Zgodnie zaś z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.
4. Z uwagi na to, że doręczenie decyzji następuje w formie publicznego ogłoszenia na podstawie art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w zw. z art. 49 § 1 k.p.a. Komisja informuje, że z treścią decyzji strony mogą zapoznać się w urzędzie zapewniającym obsługę administracyjno-biurową Komisji w dniach i godzinach pracy tego urzędu.
5. W myśl zaś art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. strony mogą być zawiadamiane o wszczęciu postępowania, decyzjach i innych czynnościach Komisji poprzez ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości. Zawiadomienie albo doręczenie uważa się za dokonane po upływie 7 dni od dnia publicznego ogłoszenia