



Warszawa, dnia 1 października 2018 r.

Sygn. akt KR I R 27/18

DECYZJA nr KR I R 27/18

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Patryk Jaki

Członkowie Komisji:

Sebastian Kaleta, Łukasz Kondratko, Paweł Lisiecki, Jan Mosiński, Paweł Rabiej, Adam Zieliński, Bartłomiej Opaliński

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 1 października 2018 r.

sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia _____ r., nr _____

(znak: _____),

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, M... M..., B... M...
Z... A... K... W..., K... W... i-H...; następców prawnych
Et... L... i następców prawnych R... W...

orzeka:

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a oraz art. 30 ust. 1 pkt 4, 4a i 4b 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 2017 r. poz. 718 ze zm., dalej ustawa) w związku z art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.) w zw. art. 38 ust. 1 ustawy

stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia _____ r. nr _____

(znak: _____) w całości.

UZASADNIENIE

I

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w zw. z art. 16 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. postanowieniem z dnia 28 maja 2018 r., po przeprowadzeniu czynności sprawdzających, w celu stwierdzenia, czy istnieją podstawy do wszczęcia postępowania rozpoznawczego, postanowiła o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia [redacted] r. nr [redacted] (znak: [redacted]), dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Otwockiej 10, stanowiącej działkę ewidencyjną nr [redacted] z obrębu [redacted] dla której Sąd Rejonowy [redacted] w W [redacted] Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą nr [redacted]. W tej samej dacie Komisja wydała postanowienie o zawiadomieniu organów i sądów o wszczęciu postępowania przedmiotowego rozpoznawczego oraz postanowiła zabezpieczyć to postępowanie poprzez wpisanie do księgi wieczystej KW nr [redacted] zakazu zbywania i obciążania nieruchomości. Postanowienia Komisji zostały udostępnione w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości (dalej: BIP) w dniu 4 czerwca 2018 r. W wykonaniu postanowienia z dnia 28 maja 2018 r., sygn. akt KR I R 27/18, o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego Komisja w dniu 30 maja 2018 r. skierowała odpowiednie zawiadomienia do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W [redacted] i Prezydenta m. st. Warszawy. Zawiadomienia te zostały odebrane w dniu 12 czerwca 2018 r.

Na podstawie zarządzenia Przewodniczącego Komisji z dnia 28 maja 2018 r. założono akta sprawy o sygn. KR I R 27/18, sporządzono jej metrykę oraz załączono dokumenty zgromadzone w toku czynności sprawdzających.

Postanowieniem z dnia 14 czerwca 2018 r. Komisja uzupełniła pkt 1 sentencji postanowienia Komisji z dnia 28 maja 2018 r., zapadłego w przedmiocie wszczęcia z urzędu niniejszego postępowania rozpoznawczego poprzez dodanie jako stron postępowania „*następców prawnych zmarłej E [redacted] L [redacted] i następców prawnych zmarłego R [redacted] W [redacted]*” W dniu 19 czerwca 2018 r. w wykonaniu postanowienia z dnia 28 maja 2018 r., uzupełnionego następnie postanowieniem z dnia 14 czerwca 2018 r., Komisja zawiadomiła strony postępowania o wszczęciu postępowania rozpoznawczego. Postanowienie z dnia 14 czerwca 2018 r. oraz zawiadomienie z dnia 19 czerwca 2018 r. zostały udostępnione w BIP w dniu 20 czerwca 2018 r.

Postanowieniem z dnia 14 czerwca 2018 r. zwrócono się do Społecznej Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia [redacted] r. nr [redacted] (znak: [redacted]) dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Otwockiej 10. Postanowienie to zostało opublikowane w BIP w dniu 28 czerwca 2018 r. i przekazane członkom Społecznej Rady w dniu 11 lipca 2018 r.

Zawiadomieniem z dnia 27 lipca 2018 r. ze względu na szczególnie skomplikowany stan sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu, wyznaczono nowy termin rozpatrzenia sprawy (10 września 2018 r.). Zawiadomienie to zostało ogłoszone w BIP w dniu 27 lipca 2018 r.

Następnie w dniu 24 sierpnia 2018 r. zawiadomiono strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Zawiadomienie to zostało ogłoszone w BIP 24 sierpnia 2018 r.

II

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

1. Opis nieruchomości. Stan faktyczny i prawny nieruchomości do 1945 r.

1.1. Zabudowana nieruchomość warszawska położona przy ul. Otwockiej 10 (dawna nieruchomość hipoteczna nr [redacted] o powierzchni [redacted] m²), opisana obecnie w ewidencji gruntów jako nieruchomość składająca się z działki ewidencyjnej nr [redacted] (dawniej nr [redacted]) o łącznej powierzchni [redacted] m² z posadowionym na niej czterokondygnacyjnym budynkiem mieszkalnym (KW nr [redacted]), położona w obrębie [redacted] została objęta działaniem *dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279, dalej: dekret)*. Z dniem 21 listopada 1945 r., tj. z dniem wejścia w życie dekretu, nieruchomości warszawskie, w tym grunt przedmiotowej nieruchomości, na podstawie art. 1 dekretu przeszły na własność gminy m.st. Warszawy.

1.2. Zgodnie z zaświadczeniem Sądu Grodzkiego w W [redacted] z dnia [redacted] 1949 r. tytuł własności nieruchomości położonej przy ul. Otwockiej 10 o łącznej powierzchni [redacted] m² uregulowany był jawnym wpisem na rzecz G [redacted] J [redacted] i E [redacted] St [redacted] z M [redacted] i małżonków W [redacted] w równych częściach co do 3/4 części i E [redacted] z B [redacted] i L [redacted] w pozostałej 1/4 części. Wszyscy ww. byli współwłaścicielami

nieruchomości cyt.: „(...) *niepodzielnie co do placu z tej nieruchomości o powierzchni mtr. kw. (...)*”. W pozostałej części współwłaścicielem nieruchomości była gmina m. st. Warszawa cyt.: „(...) *co do powierzchni z tej nieruchomości mtr. kw na mocy z dnia 1936 roku za Nr. 6 i aktu z dnia 1936 roku za Nr. 8 oraz aktu z dnia 1940 roku za Nr. 9 tej księgi.*”

1.3. Obecnie dla części dawnej nieruchomości hipotecznej nr 1, będącej pierwotnie we współwłasności m. st. Warszawy, prowadzona jest księga wieczysta nr 1234567890. Księga ta obejmuje dz. ew. nr 1234567890 pod adresem Łochowska 44, która to działka powstała z częściowego podziału dawnych nieruchomości hipotecznych nr 1234567890 i 1234567891 (nieruchomości przy skrzyżowaniu ulic Otwockiej i Łochowskiej).

2. Wnioski dekretowe i objęcie gruntu w posiadanie przez gminę

2.1. Wniosek dekretowy złożyła we własnym imieniu E. W. w dniu 18 stycznia 1949 r. Wniosek zawiera adnotację o załączeniu dowodu opłaty oraz świadectwa hipotecznego. Przedmiotowe pismo nie zawierało adresu zamieszkania/zameldowania dawnej właścicielki hipotecznej.

2.2. Objęcie gruntu przez gminę nastąpiło w dniu 11 kwietnia 1949 roku, tj. z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Nr 5 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy, a więc termin do złożenia wniosku upływał w dniu 11 października 1949 roku.

E. W. nie wniosła w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę kolejnego wniosku dekretowego.

2.3. W zgromadzonym przez Komisję materiale dowodowym, a w szczególności w aktach własnościowych m. st. Warszawy, nie znajduje się jakiegokolwiek inny wniosek dekretowy niż ww.

3. Stan faktyczny i prawny nieruchomości do czasu wydania decyzji dekretowej przez Prezydium Rady Narodowej (1945-1968).

3.1. Budynek przy ulicy Otwockiej 10 według mapy inwentaryzacyjnej sporządzonej po rewizji przeprowadzonej przez Z. R. w dniu 1945 r. nie był zniszczony, lecz miał jedynie uszkodzony dach. W związku z takim stanem rzeczy budynek został zakwalifikowany jako nadający się do remontu.

Budynek był remontowany ze środków publicznych. Dotacja na ten cel (stan na dzień 1951 r.) wynosiła 36.000 zł.

Ostateczny odbiór robót w budynku przy ul. Otwockiej 10, prowadzonych przez Miejskie Przedsiębiorstwo Inspekcji Inwestycyjnej, odbył się w dniu 1952 r.

3.2. Decyzją z dnia 1968 r. Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy (nr C... (dalej: PRN m. st. Warszawy) odmówiło G... i J... i E... i S... z M... małżonkom W... oraz E... z Bł... L... prawa władności czasowej do gruntu położonego przy ul. Otwockiej 10 (dawne oznaczenie hipoteczne...) o powierzchni... m² oraz równocześnie stwierdziło, że budynki znajdujące się na gruncie przeszły na własność Skarbu Państwa. W uzasadnieniu wskazano jedynie, że odmowa następuje w związku z art. 7 ust. 5 dekretu. Decyzja została doręczona Et... St... W... (jej mąż G... J... W... zmarł 18 listopada 1942 r.) na adres: W..., ul. ..., 6 m. 2 oraz Et... I... przez wywieszenie na tablicy w biurze PRN m. st. Warszawy (adresatka ta zmarła 27 kwietnia 1952 r.). Następnie decyzją z dnia 1969 r. (nr... PRN m. st. Warszawy przedmiotową nieruchomość przekazało w użytkowanie Zarządowi Budynków Mieszkalnych W... . Przejęcie nieruchomości przy ul. Otwockiej 10 przez ten podmiot nastąpiło protokolarnie z dniem 1969 r. W imieniu przekazującego nikt się nie stawiał.

4. Dziedziczenie/nabycie roszczeń do nieruchomości hipotecznej nr :

4.1. Postanowieniem Sądu Grodzkiego w W... z dnia 1948 r. (sygn. akt...) stwierdzono, że spadek po G... i J... : W... zmarłym w dniu 28 listopada 1942 r., nabyli: S... G... W... w 1/2 części i R... W... : w 1/2 części. Jednakże Et... St... z M... W... służyło dożywotnie użytkowanie na 1/3 spadku.

4.2. E... I... zmarła w dniu 27 kwietnia 1952 r.

4.3. W dniu 12 marca 1984 r. zmarła E... i St... i W... Sąd Rejonowy w W... postanowieniem z dnia 1985 r. (sygn. akt...) stwierdził, że w drodze dziedziczenia testamentowego spadek po niej nabyła jej wnuczka A... K... W... w całości.

4.4. Postanowieniem Sądu Rejonowego... w W... z dnia 2000 r. (sygn. akt...) stwierdzono, że spadek po S... : G... W... , zmarłym 8 maja 1946 r. z mocy ustawy nabyli: żona - M... : J... z domu M... w 4/16 części, matka - Et... St... W... : w 3/16 części oraz brat - R... W... w 9/16 części spadku.

4.5. M... J... z domu Mi... zmarła w dniu 20 stycznia 2000 r. Sąd Rejonowy... w W... postanowieniem z dnia... 2000 r. (sygn. akt...) stwierdził, że spadek po niej na podstawie ustawy nabyła w całości jej córka – K... W... i - H... z domu J... .

4.6. W dniu... 2005 r. przed notariuszem J... i R... stawili się A... K... W... , R... i V... i i N... z N... . Strony zawarły umowę sprzedaży zarejestrowaną w Rep. A. nr... Mocą tej umowy A... i F... W... z przysługujących jej w udziale 105/256 praw i roszczeń do nieruchomości przy ulicy Otwockiej 10 o powierzchni... m², objętej dawną księgą hipoteczną nr... a, sprzedała N... i M... udział wynoszący 20/100 za kwotę 500 zł. Analogicznie mocą tej samej umowy R... i V... z przysługujących mu w udziale 75/256 praw i roszczeń do nieruchomości przy ul. Otwockiej 10 o powierzchni... n², objętej dawną księgą hipoteczną nr..., sprzedał M... M... temu udział wynoszący 20/100 za kwotę 500 zł.

Powyższy akt notarialny został następnie sprostowany aktem notarialnym z dnia... 2005 r. Rep. A nr... sporządzonym przez notariusza J... R... . Strony umowy sprzedaży z dnia... 2005 r. sprostowały przedmiotową umowę oświadczając, że cyt. „przedmiotem zawartej pomiędzy nimi umowy sprzedaży były podane w tej umowie udziały nie tylko w prawach i roszczeniach do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Otwockiej nr 10 (...) i znajdujących się na niej budynków, a w szczególności roszczenie o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego gruntu i zwrot własności budynku byłym właścicielom lub ich następcom prawnym lub odszkodowanie za tę nieruchomość, ale wskazane w tej umowie udziały: -

- w prawach i roszczeniach do nie zabudowanej nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Otwockiej nr 10 (...) (a w szczególności roszczenie o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego gruntu lub odszkodowanie za tę nieruchomość),
- we współwłasności budynku usytuowanego na nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Otwockiej nr 10.”

4.7. Aktem notarialnym, sporządzonym przez notariusza J... i... w dniu... 2005 r. (Rep. A nr... K... i W... - F... r, zamieszkała w Szwecji i legitymująca się paszportem szwedzkim, udzieliła pełnomocnictwa R... W... do cyt.: „(...) dokonywania wszelkich czynności faktycznych i prawnych związanych z przysługującym jej udziałem w prawach i roszczeniach do nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Otwockiej 10, objętej księgą wieczystą pod nazwą

Nieruchomość w m. st. Warszawie Nr (a następnie w prawie użytkowania wieczystego tej nieruchomości po ewentualnym zawarciu wraz z miastem stołecznym Warszawa umowy o oddanie w użytkowanie wieczyste gruntu), (...)". § 2 przedmiotowego aktu notarialnego w dalszej swojej części wyliczał enumeratywnie czynności jakie pełnomocnik mógł podejmować w imieniu i na rzecz swojej mocodawczyni.

5. Proces dochodzenia roszczeń przez spadkobierców/nabywców roszczeń. Decyzje komunalizacyjne. Postępowanie zwrotowe i inne postępowania administracyjne. Wartość gruntu przed reprivatyzacją.

5.1. Decyzją nr z dnia 1992 r. (znak) Wojewoda Warszawski stwierdził nabycie przez Dzielnice-Gminę Warszawa P i P z mocy prawa, nieodpłatnie, prawa własności budynku mieszkalnego, usytuowanego na nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Otwockiej 10 oznaczonej podówczas w ewidencji gruntów jak działka o nr ew. z obrębu ewidencyjnego . W związku z powyższym dla przedmiotowej nieruchomości została założona księga wieczysta.

5.2. Pismem z dnia 1994 r., skierowanym do Urzędu Dzielnicy Warszawa P F Wydziału Geodezji, F W jako współwłaściciel nieruchomości przy ul. Otwockiej 10 nr zastrzegł prawo własności należnej mu części nieruchomości. Na dowód zasadności swoich roszczeń załączył kserokopię postanowienia o stwierdzenie nabycia spadku po ojcu G J W

5.3. Postanowieniem z dnia 2002 Sąd Rejonowy w W w sprawie o sygn. akt na wniosek M M ustanowił go kuratorem E I i do reprezentowania jej jako osoby nieobecnej w postępowaniu przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym w W (dalej: SKO) i przed Naczelnym Sądem Administracyjnym o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydium Rady Narodowej Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 1968 r. (znak), odmawiającej ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu nieruchomości warszawskiej położonego przy ul. Otwockiej 10 oraz w postępowaniu przed Burmistrzem Gminy Warszawa Centrum i Prezydentem Warszawy dotyczącym zwrotu przedmiotowej nieruchomości dawnym współwłaścicielom, w tym nieobecnej E i I

5.4. Na wniosek M i M z dnia 2001 r. SKO wydało decyzję z dnia 2002 r. nr . W decyzji tej SKO stwierdziło nieważność decyzji z 1968 r. (nr), jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa. W postępowaniu przed SKO M i M i reprezentował jako

pełnomocnik jedną ze stron postępowania – R W (w aktach postępowania przed Komisją brak jest pełnomocnictwa wystawionego M i M i przez R W) oraz był kuratorem nieobecnej E i L .

5.5. M M jako kurator E i L i pełnomocnik R Wierzbickiego, będącego mocą pełnomocnictwa notarialnego z 2005 r. pełnomocnikiem K W – H , występował w postępowaniu reprivatyzacyjnym toczącym się przed Prezydentem m. st. Warszawy. W postępowaniu tym składał m.in. dokumenty stanowiące materiał dowodowy w postaci postanowień spadkowych po byłych właścicielach nieruchomości przy ul. Otwockiej 10. Ponadto M: M: dwukrotnie złożył do SKO zażalenie na przewlekłość załatwiania sprawy przez Prezydenta m. st. Warszawy. SKO, jako organ administracji publicznej wyższego stopnia, uznało za zasadne zażalenie ww. z dnia 2005 r. postanowieniem (nr I) z dnia 2005 r. W postanowieniu tym SKO wyznaczyło organowi dekretemu termin do wydania rozstrzygnięcia w sprawie.

5.6. M M wystąpił z wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji komunalizacyjnej Wojewody Warszawskiego z dnia 1992 r. nr .

5.7. Z wniosku M i M z dnia 2004 r. toczyło się przed Prezydentem m. st. Warszawy postępowanie w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na zmianie sposobu użytkowania pomieszczeń strychowych z podniesieniem dachu w budynku przy ul. Otwockiej 10 na cele mieszkalne. Decyzją z dnia 2004 r. nr ł o warunkach zabudowy (znak: , Prezydent m. st. Warszawy ustalił warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy na potrzeby ww. inwestycji zgodnie z wnioskiem inwestora M i M .

6. Decyzja Prezydenta m. st. Warszawy z dnia r. nr i jej wykonanie.

6.1. Decyzją z dnia r. (nr) Prezydent m.st. Warszawy ustanowił na lat 99 prawo użytkowania wieczystego do gruntu zbudowanego o pow. m² położonego przy ul. Otwockiej 10, oznaczonego jako działka ewidencyjna nr w obrębie , uregulowanego w Księdze Wieczystej nr na rzecz: A K. W: w udziale wynoszącym 84/256 części, R W w udziale wynoszącym 60/256 części, K W -H : w udziale wynoszącym 12/256 części, E i L w udziale wynoszącym 64/256 części oraz M

M... w udziale wynoszącym 36/256 części. W pkt VIII decyzji wskazano, że po jej uprawomocnieniu, będzie stanowiła podstawę do zawarcia w formie aktu notarialnego umowy ustanowienia prawa użytkownika wieczystego gruntu. Termin do zawarcia tej umowy miał zostać określony po:

1. wyłączeniu z decyzji Wojewody Warszawskiego z dnia ... 1992 r. – budynku mieszkalnego,
2. dostarczeniu przez strony protokołu zdawczo – odbiorczego budynku znajdującego się na gruncie przekazanym przez Zakład Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy F... P..., z ewentualnym rozliczeniem nakładów poniesionych na remont zabudowań wykraczających poza zakres napraw bieżących związanych z jej zarządem i administracją,
3. przedłożeniu przez F... W... – H..., obywatelkę szwedzką, dokumentów umożliwiających jej nabycie udziału w prawie własności przedmiotowej nieruchomości, zgodnie z treścią *ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców z dnia 24 marca 1920 r. (Dz.U. Nr 31, poz. 178, tj. z dnia 19 lipca 2004 r., Dz.U. Nr 167, poz. 1758)*.

W chwili wydania decyzji F... I... z domu B... nie żyła. Zmarła 27 kwietnia 1952 r. w wieku 52 lat. Jej kuratorem jako osoby nieobecnej był M... na mocy postanowienia Sądu Rejonowego ... w W... z dnia ... 2002 (...). W chwili ustanowienia kuratora F... I... miałyby 102 lata.

6.2. W dniu ... 2005 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał decyzje nr ... (znak: ...) m.in. w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji komunalizacyjnej Wojewody Warszawskiego z dnia ... 1992 r. stwierdzającej nabycie przez Gminę Dzielnice Pr... P... prawa własności nieruchomości przy ul. Otwockiej 10 w części dotyczącej budynku.

6.3. W dniu ... 2006 r. został podpisany protokół zdawczo – odbiorczy budynku przy ul. Otwockiej 10. Stronami protokołu byli: Zakład Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy P... - P... m. st. Warszawy oraz przejmujący: R... W... we własnym imieniu oraz jako pełnomocnik K... W... – H..., A K... W... i M... M... we własnym imieniu oraz jako kurator nieznanej z miejsca pobytu E... I...

6.4. W dniu ... 2006 r. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał decyzję nr ... (znak: ...) zezwalającą obywatelce Szwecji K...

W [imię] - H [imię] na nabycie udziału wynoszącego 12/256 części w użytkowaniu wieczystym nieruchomości znajdującej się w Warszawie przy ul. Otwockiej 10, składającej się z dz. ew. nr ew. [nr].

6.5. Decyzja Prezydenta m. st. Warszawy z dnia [data] r. została wykonana aktem notarialnym z dnia [data] r. (Rep A nr [nr] sporządzonym przez notariusz M [imię], D [imię]). Umowa o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste została podpisana przez przedstawicieli m. st. Warszawy, R [imię] W [imię], działającego we własnym imieniu, jak również jako pełnomocnik A [imię] K [imię] W [imię] j oraz K [imię] W [imię] - H [imię] oraz M [imię] M [imię]. W chwili podpisywania rzeczonyj umowy nieruchomość przy ul. Otwockiej 10 wolna była od jakichkolwiek długów, nie była obciążona prawami osób trzecich, ani jakimkolwiek ograniczeniami w rozporządzaniu nią.

Na podstawie ww. umowy w dziale II Księgi Wieczystej o nr [nr] wpisano: A [imię] K [imię], W [imię] (udział 84/256 w prawie użytkowania wieczystego i we współwłasności budynku); R [imię] W [imię] (udział 60/256 w prawie użytkowania wieczystego i we współwłasności budynku); K [imię] W [imię] - H [imię] (udział 12/256 w prawie użytkowania wieczystego i we współwłasności budynku); E [imię]; L [imię] (udział 64/256 w prawie użytkowania wieczystego i we współwłasności budynku) oraz M [imię] M [imię] (udział 36/256 w prawie użytkowania wieczystego i we współwłasności budynku).

7. Zmiany udziałów w użytkowaniu wieczystym gruntu i prawie współwłasności nieruchomości budynkowej pomiędzy beneficjentami decyzji reprivatyzacyjnej.

7.1. W dniu [data] 2006 r. przed notariuszem M [imię] D [imię] stawili się R [imię] W [imię], działający w imieniu własnym oraz w imieniu i na rzecz K [imię] - W [imię] i H [imię] oraz M [imię] M [imię], działający w imieniu własnym oraz w imieniu i na rzecz A [imię] K [imię] W [imię] j (w aktach postępowania przed Komisją brak jest pełnomocnictwa wystawionego M [imię] M [imię] i przez A [imię] K [imię] W [imię]). Strony zawarły umowę sprzedaży zarejestrowaną w Rep. A. nr [nr]. Przedmiotem umowy było zbycie udziałów w prawie użytkowania wieczystego R [imię] W [imię] K [imię] - W [imię] - H [imię] oraz A [imię] K [imię] W [imię] na rzecz M [imię] M [imię]. Zgodnie z postanowieniami umowy, zawartymi w § 2.1., cyt.: „R [imię] W [imię] i działający w imieniu własnym oraz w imieniu i na rzecz K [imię] i W [imię] - H [imię] oraz M [imię] M [imię] i działający w imieniu własnym oraz w imieniu i na rzecz A [imię] W [imię] j sprzedają M [imię] M [imię], całe ich udziały wynoszące A [imię]

K. W. 84/256 części, R. W. 60/256 części i K. W. – H. 12/256 części w (...) prawie użytkownika wieczystego działki gruntu położonej przy ul. Otwockiej 10 (...) oraz takie same udziały we współwłasności znajdującego się na niej budynku, który stanowi odrębny od gruntu przedmiot własności (...) za łączną cenę w kwocie 150.000,00 zł (...). Jak wynikało z dalszej części tego samego paragrafu R. W. swój udział sprzedał za cenę 57.700,00 zł, A. W. za cenę 80.760,00 zł, a K. W. – H. za cenę 44.540,00 zł. R. W. w § 3 i 4 umowy potwierdził, że ww. kwota została już zapłacona przez M. M. oraz że nastąpiło już wydanie nieruchomości w posiadanie kupującego.

Na podstawie ww. umowy w dziale I Księgi Wieczystej o nr wpisano jako wieczystego użytkownika działki gruntu i współwłaściciela budynku w udziale wynoszącym 156/256 części M. M. ... Łącznie z dotychczas posiadanym udziałem w prawie użytkownika wieczystego i we współwłasności budynku (36/256) M. M. uzyskał udział 192/256 w przedmiotowych prawach. Pozostały udział (64/256) był zaś w dyspozycji E. L., której kuratorem jako osoby nieobecnej był M. M.

7.2. Postanowieniem wydanym na wniosek M. M. Sąd Rejonowy w W. w dniu 2006 r. (sygn. akt) rozszerzył uprawnienia wnioskodawcy, jako kuratora dla nieznanej z miejsca pobytu E. L., poprzez upoważnienie go do bieżącego zarządu i administracji nieruchomością przy ul. Otwockiej 10 oraz reprezentowania ww. we wszelkich postępowaniach sądowych dotyczących nieruchomości przy ul. Otwockiej 10.

7.3. M. M. umową darowizny z dnia 2009 r., zawartą w formie aktu notarialnego przed notariuszem M. D. (Rep. A nr), darował swój udział w nieruchomości przy ul. Otwockiej 10 (łącznie 192/256 części) swojej matce – B. Z.

Na podstawie ww. umowy w dziale II Księgi Wieczystej o nr wpisano B. Z. w charakterze osoby posiadającej udział 192/256 części w użytkowaniu wieczystym gruntu oraz taki sam udział we współwłasności znajdującego się a nim budynku, stanowiącego z mocy prawa odrębną nieruchomość.

7.4. Na podstawie pełnomocnictwa udzielonego aktem notarialnym z dnia 2002 r. (Rep. A nr), sporządzonym przez notariusza J. R., M. M. został upoważniony przez B. Z. m.in.: do zarządu i administracji całym jej majątkiem ruchomym i nieruchomym.

8. Dochodzenie roszczeń odszkodowawczych od m. st. Warszawy przez M

M:

8.1. Umową kupna sprzedaży zawartą w formie pisemnej z podpisami notarialnie poświadczonymi przez notariusza M D B Z: w dniu 2011 r. zbyła swoje prawa i roszczenia w stosunku do m. st. Warszawy, dotyczące odszkodowania i zadośćuczynienia za straty związane z niezapewnieniem przez miasto lokali zamiennych lokatorom nieruchomości przy ul. Otwockiej 10, posiadającym nawiązany stosunek najmu przed datą wejścia w życie ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy, na rzecz swojego syna M M.

Umowa ta opiewała na kwotę 100 zł.

8.2. M M pozewem z dnia 2011 r. dochodził przed Sądem Okręgowym w W od m. st. Warszawy kwoty 295.218,79 zł tytułem odszkodowania z tytułu niepobraných kwot czynszu najmu, jaki byłby możliwy do pobrania na wolnym rynku po wyremontowaniu budynku przy ul. Otwockiej 10 w Warszawie, gdyby pozwany – m. st. Warszawa zastosował się do swoich obowiązków dostarczenia lokali zamiennych lokatorom zajmującym budynek za okres od 2008 r. do 2011 r. Sąd Okręgowy w W oddalił przedmiotowe powództwo wyrokiem z dnia 2012 r. (sygn.).

9. Postępowanie o zniesienie współużytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej i współwłasności nieruchomości budynkowej

Z wniosku M M z udziałem B Z, E L i m. st. Warszawy przed Sadem Rejonowym w W: toczyło się postępowanie o zniesienie współużytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej i współwłasności nieruchomości budynkowej (sygn. akt). E L w postępowaniu tym była reprezentowana, jako osoba nieznaną z miejsca pobytu przez kuratora – H. M. Postępowanie to zakończyło się wydaniem postanowienia z dnia 2009 r. W punkcie I rzeczonego postanowienia Sąd ustalił, że B Z w udziale 192/256 i E L w udziale 64/256 są wieczystymi współużytkownikami nieruchomości gruntowej położonej przy ul. Otwockiej 10 w Warszawie, stanowiącej dz. ew. nr o powierzchni m² oraz współwłaścicielami w takich samych udziałach nieruchomości budynkowej stanowiącej odrębną nieruchomość. W punkcie drugim postanowienia Sąd zniósł współużytkowanie wieczyste ww. nieruchomości gruntowej oraz współwłasności nieruchomości budynkowej w ten sposób, że

prawo użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej oraz prawo własności nieruchomości budynkowej przyznał na wyłączną własność B: . Zi , ze splatą na rzecz E: . L . W punkcie trzecim postanowienia Sąd tytułem splaty zasądził od F Zi kwotę 186.250,00 zł płatną w terminie 14 dni od daty uprawomocnienia się postanowienia wraz z odsetkami ustawowymi w przypadku uchybienia terminowi płatności. W punkcie czwartym postanowienia Sąd przyznał i wypłacił tytułem wynagrodzenia kuratora ustanowionego dla nieznanej z miejsca pobytu E L – H: : M' kwotę 1.000 zł

10. Lokatorzy zreprivatyzowanej nieruchomości przy ul. Otwockiej 10.

10.1. W dniu podpisania protokołu zdawczo – odbiorczego budynku przy ul. Otwockiej 10, tj. , 2006 r. i przekazania go R: W , A : K W i M M: w budynku były zamieszkałe lokale komunalne (dwie klatki schodowe po lokali) oraz wynajmowany przez m. st. Warszawa lokal użytkowy.

10.2. Wypowiedzenie umów najmu lokatorom w okresie od lipca do października 2008 r. przez nowych współwłaścicieli w imieniu których działał M M: nastąpiło w związku z koniecznym remontem budynku na podstawie art. 11 ust. 2 pkt 4 *ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego z dnia 21 czerwca 2001 r. (Dz.U. Nr 71, poz. 733 ze zm., dalej: ustawa o ochronie praw lokatorów)*. Przepis ten stanowi, że nie później niż na miesiąc naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego, właściciel może wypowiedzieć stosunek prawny, jeżeli lokator używa lokalu, który wymaga opróżnienia w związku z koniecznością rozbiórki lub remontu budynku, z zastrzeżeniem art. 10 ust. 4 tejże ustawy.

10.3. M M we własnym imieniu, a także jako kurator nieobecnej E L , wypowiadał lokatorom kamienicy przy ul. Otwockiej 10 umowę najmu na podstawie art. 11 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie praw lokatorów i informował ich, że w takiej sytuacji lokal zamienny winno zapewnić im m. st. Warszawa. Następnie z powództwa M M i E L toczyły się przeciwko lokatorom budynku przy ul. Otwockiej 10 postępowania eksmisyjne. Pozwy eksmisyjne zostały skierowane do Sądu Rejonowego w W w 2009 r., a wyroki eksmisyjne zapadały w latach 2009-2011 (wyrok z dnia 2009 r. (sygn. akt) przeciwko W: W , A O. i S O , W K: (lokale); wyrok z dnia 2009 r. (sygn. akt)

przeciwko M K (lokal); wyrok z dnia 2009 r. (sygn. akt) przeciwko M K i C B (lokale); wyrok z dnia 2009 r. (sygn. akt) przeciwko I O i J i O (lokal); wyrok z dnia i 2010 r. (sygn. akt) przeciwko K C: i H: L (lokal); wyrok z dnia 2009 r. (sygn. akt) przeciwko S M (lokal); wyrok z dnia 2009 r. (sygn. akt) przeciwko A K, D: K: P: K i D K: (lokale); wyrok z dnia 2011 r. (sygn. akt) przeciwko S A i A A, E P P P i M P: (lokale); wyrok z dnia 2009 r. (sygn. akt); wyrok z dnia 2009 r. (sygn. akt); wyrok z dnia 2009 r. (sygn. akt) przeciwko A B (lokal)).

We wszystkich wyrokach tych (z jednym wyjątkiem sprawy) sąd zaznaczał, że opróżnienie lokalu ma nastąpić z zapewnieniem lokatorom przez m. st. Warszawa lokalu zamiennego.

Postępowania eksmisyjne toczyły się z powództwa M M występującego w imieniu własnym, jak również działającego jako kurator dla nieznannej z miejsca pobytu E: L. Postępowania te zakończyły się orzeczeniem eksmisji wobec: W W, A O, S O W K, M K, M K, C: B, I O, J O, K C, H L, S: M, A i K, C K, P K, D: K: S A, A A, E / F, P Pr, M: P i A B.

10.4. Miasto Stołeczne Warszawa w związku z obowiązkiem prawnym wynikającym z art. 32 ustawy o ochronie praw lokatorów zapewniło ww. lokatorom przy ul. Otwockiej 10 szesnaście zamiennych lokali komunalnych i jeden lokal socjalny. Ostatni lokatorzy wyprowadzili się z przedmiotowej nieruchomości w 2013 r.

11. Stan techniczny budynku przy ul. Otwockiej 10.

11.1. Nieruchomość budynkowa przy ul. Otwockiej 10 nie jest wpisana do rejestru zabytków Województwa Mazowieckiego, znajduje się wyłącznie w gminnej ewidencji zabytków.

11.2. Stan techniczny budynku przed reprivatyzacją był dostateczny. W budynku nie

były wykonywane remonty o większym zakresie, jedynie przeprowadzono roboty awaryjno – konserwacyjne wynikające z bieżących potrzeb. Ostatnie remonty przed reprivatyzacją nieruchomości to: remont przewodów kominowych (1998 r.) oraz wymiana instalacji gazowej (2003/2004). Po reprivatyzacji stan techniczny nieruchomości budynkowej stale się pogarszał. Nowy administrator nieruchomości wyznaczony przez M: M – H: M i nie czynił żadnych remontów, a bieżące zabezpieczenia nieruchomości budynkowej od strony ul. Otwockiej 10 czynione były w sposób opieszawy oraz niedokładny wyłącznie pod naciskiem władz budowlanych m. st. Warszawy. Lokatorzy przedmiotowego budynku, a szczególnie W: K., informowali na bieżąco różne organy państwowe i samorządowe – Policję, Prokuraturę, Burmistrza Dzielnicy o fatalnym stanie technicznym budynku (m.in. nieszczelności dachu i zalaniu trzech mieszkań, konieczności wymiany pękających rur wodociągowych, naprawianych w razie awarii na koszt mieszkańców, zawilgoceniu ścian, zagrożeniu zwarcie instalacji elektrycznej i ewentualnym pożarem, pozbawieniu lokatorów dostępu do wody z kranu poprzez wycięcie przewodu rurowego i licznika pomiaru wody). O zagrożeniu dla zdrowia i życia ludzi, jak również bezpieczeństwa mienia ze strony budynku przy ul. Otwockiej 10 Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego był również informowany przez sąsiednią Wspólnotę Mieszkaniową przy ul. Otwockiej 8 w Warszawie oraz Straż Miejską.

11.3. Ekspertyza stanu technicznego budynku mieszkalnego wielorodzinnego przy ul. Otwockiej 10 przeprowadzona w 2008 r. przez mgr inż. W: D. wykazała konieczność wymiany stropów oraz konstrukcji dachu wraz z jego poszyciem i obróbkami blacharskimi, niezbędność osuszenia ścian budynku, odbudowy przewodów wentylacyjnych i kominowych oraz wymiany wszelkich instalacji oprócz instalacji gazowej.

11.4. Prokuratura Rejonowa ... w W: prowadziła pod sygn. akt ... postępowanie sprawdzające z zawiadomienia W: K. dotyczące zmuszania lokatorów budynku nie później niż do dnia ... 2009 r. przez administratora budynku H: M: do znoszenia stanu nieruchomości poprzez brak zapewnienia bieżącej wody oraz brak remontu nieruchomości. Zgłoszenie to zakwalifikowano, jako dotyczące czynu z art. 191 § 1 *Kodeksu karnego z dnia 6 czerwca 1997 r.* (Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm.). Postanowieniem z dnia ... 2009 r. Prokurator odmówił wszczęcia dochodzenia.

W tej samej Prokuraturze pod sygn. akt ... prowadzone było postępowanie z zawiadomienia Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, dotyczące nie zapewnienia w okresie ... 2007 r. – ... 2013 r. bezpieczeństwa użytkowania obiektu przez

właściciela zgodnie z decyzją PINB z dnia [redacted] 2008 r., tj. o czyn z art. 91a *ustawy prawo budowlane z dnia 7 lipca 1994 r.* (Dz.U. Nr 89, poz. 414 ze zm.). Postępowanie to zakończyło się postanowieniem z dnia [redacted] 2013 r. o umorzeniu postępowania.

11.5. Pod adresem Otwocka 10 wielokrotnie w latach 2012 – 2017 interweniowała Straż Miejska. W czasie interwencji strażnicy odnotowali: niezabezpieczoną piwnicę z materiałami łatwopalnymi (zgłoszenie nr [redacted] z dnia [redacted] 2012 r.); wyciek wody z budynku (zgłoszenie nr [redacted] z dnia [redacted] 2012 r.); brak światła na klatkach schodowych (zgłoszenie nr [redacted] z dnia [redacted] [redacted] 2012 r.); ulatniający się gaz i niebezpiecznie zwisające sople z dachu (zgłoszenie nr [redacted] z dnia [redacted] 2013 r.); tynk spadający na chodnik (zgłoszenie nr [redacted] z dnia [redacted] 2013 r.); sypiący się dach, który M [redacted] M [redacted] po rozmowie telefonicznej zobowiązał się naprawić wysyłając ekipę remontową (zgłoszenie nr [redacted] z dnia [redacted] 2014 r.); odpadający tynk oraz elementy dachu (zgłoszenie nr [redacted] z dnia [redacted] 2014 r.); brak zabezpieczeń przed spadającym gruzem i materiałami budowlanymi (zgłoszenie nr [redacted] z dnia [redacted] 2017 r.) oraz zalegające na chodniku od kilku tygodni worki z gruzem (zgłoszenie nr [redacted] z dnia [redacted] 2017 r.).

Pismem z dnia [redacted] 2013 r. Straż Miejska Oddział Terenowy informował Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, że prowadzi postępowanie wyjaśniające w związku ze zgłoszeniami mieszkańców dotyczącymi złego stanu technicznego oraz zagrożenia pożarowego występującego w budynku usytuowanym przy ul. Otwockiej 10. W piśmie tym wskazano, że B: [redacted] Z [redacted], pomimo wezwania jej do uporządkowania terenu budynku oraz zabezpieczenia go przed dostępem osób postronnych, nie podjęła żadnych działań w tym kierunku. Jednocześnie Straż Miejska zwróciła się do adresata pisma z wnioskiem o podjęcie działań zgodnie z posiadanymi kompetencjami, ponieważ cyt.: „*Stan techniczny budynku stanowi zagrożenie dla życia i zdrowia przebywających w nim osób, materiały łatwopalne znajdujące się w pustostanie, piwnicach oraz na podwórku stanowią zagrożenie pożarowe.*”

11.6. Decyzją z dnia [redacted] 2007 r. (nr [redacted] [redacted]) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego nakazał M [redacted] M [redacted] zabezpieczenie balkonów budynku mieszkalnego przy ul. Otwockiej 10 poprzez wykonanie daszku wzdłuż budynku (nad ciągiem pieszym), wykonanie zabezpieczeń uniemożliwiających wejście na balkony, umieszczenie zawiadomienia o stanie zagrożenia bezpieczeństwa ludzi i mienia oraz wyłączenia balkonów z użytkowania do czasu ich remontu.

11.7. Pismem z dnia [redacted] 2007 r. H [redacted] M [redacted] prowadzący działalność

gospodarczą pod nazwą „...”, informował w imieniu współwłaściciela nieruchomości – M... M..., Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego o możliwości zagrożenia katastrofą budowlaną w nieruchomości pod adresem ul. Otwocka 10.

11.8. Decyzją z dnia ... 2008 r. (nr ...) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego nakazał M... M... opróżnienie budynku przy ul. Otwockiej 10 oraz zarządził umieszczenie zawiadomienia o stanie zagrożenia bezpieczeństwa ludzi i mienia oraz zakazie użytkowania budynku i wykonanie doraźnych zabezpieczeń uniemożliwiających dostęp osób trzecich poprzez wygradzenie wokół budynku. Decyzji został nadany rygor natychmiastowej wykonalności. Decyzja ta nie została wykonana w całości przez M... M... w związku z czym w dniu ... 2009 r. zostało wszczęte postępowanie egzekucyjne.

11.9. Nieruchomość budynkowa przy ul. Otwockiej 10 nie została wyremontowana, ani nawet właściwie zabezpieczona, przez M... M..., ani przez B... Z... stosownie do wskazań Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego zawartych w decyzji z dnia ... 2008 r. M... M..., jako pełnomocnik B... Z..., był zobowiązany przez ww. organ nadzoru do monitorowania stanu zabezpieczeń przedmiotowego budynku oraz bieżącej ich naprawy w przypadku stwierdzenia ich uszkodzenia lub dewastacji. Z obowiązku tego nie wywiązywał się w sposób poprawny.

12. Obciążenia na nieruchomości przy ul. Otwockiej 10 po reprivatyzacji.

Komornik Sądowy przy Sądzie Rejonowym ... w W... D... P... wszczął w dniu ... 2016 r. egzekucję z nieruchomości przy ul. Otwockiej 10 z wniosku wierzyciela – Miasta Stołecznego Warszawy Urzędu Dzielnicy M... (sygn. ...) przeciwko dłużnikowi B... Z... (należność główna – 5.361,69 zł).

Ten sam Komornik w dniu ... 2016 r. wszczął egzekucję z nieruchomości przy ul. Otwockiej 10 z wniosku wierzyciela – Miasta Stołecznego Warszawy Wydziału Prawnego dla Dzielnicy P... P... (sygn. ...) przeciwko dłużnikowi B... Z... (należność główna – 7.104,81 zł). Postępowania to zostało umorzone postanowieniem z dnia ... 2017 r.

Względem tej samej nieruchomości toczyły się jeszcze dwa postępowania komornicze z udziałem ww. wierzycieli – postępowanie ... (wierzyciel - Miasto Stołeczne Warszawa Wydział Prawny dla Dzielnicy P... P..., należność główna – 7.103,60 zł) oraz ... (wierzyciel - Miasto Stołeczne Warszawa Urząd Dzielnicy M..., należność

główna – 12.992,24 zł.

13. Dowody będące podstawą ustalenia stanu faktycznego

Komisja ustaliła stan faktyczny w przedmiotowej sprawie na podstawie materiału dowodowego w postaci: akt miejskich opisanych jako „Otwocka 10” (jeden segregator); akt Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W (trzy teczki); zamkniętych postępowań karnych o sygn. (dwa tomy) i (jeden tom) prowadzonych przez Prokuraturę Rejonową w W oraz dokumentów zgromadzonych w aktach głównych sprawy KR I R 27/18. Dokumenty zgromadzone na potrzeby niniejszego postępowania Komisja uznała za wiarygodne, co do okoliczności w nich wskazanych. Powyższe źródła dowodowe nie były kwestionowane przez strony, nie budziły również wątpliwości Komisji jeśli chodzi o ich autentyczność. Ponadto korespondowały ze sobą i tworzyły spójny stan faktyczny. Nie zawierały śladów przerobienia czy podrobienia. Zostały sporządzone przez właściwe organy i podmioty. W związku z powyższym dowody z dokumentów zostały ocenione jako wiarygodne.

III

Po rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:

Przedmiotem orzekania przez Komisję była decyzja reprivatyzacyjna z dnia r. nr i (znak:).

W pierwszej kolejności należy odnieść się do naruszeń prawa, do których doszło przy wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej z dnia r., nr (znak:).

1. Rażące naruszenie prawa stanowiące podstawę stwierdzenia nieważności decyzji w całości poprzez skierowanie decyzji reprivatyzacyjnej do osoby zmarłej reprezentowanej przez kuratora ustanowionego dla osoby nieznanej z miejsca pobytu .

1.1. W ocenie Komisji decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r. nr (znak:), powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego z mocą wsteczną z uwagi na wydanie jej z rażącym naruszeniem prawa.

1.2. Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy w wyniku postępowania rozpoznawczego Komisja wydaje decyzję, w której: stwierdza nieważność decyzji reprivatyzacyjnej lub postanowienia w całości lub w części, jeżeli zachodzą przesłanki określone w art. 156 ustawy

z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego lub w przepisach szczególnych. Zgodnie zaś z art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.; 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).1.2. 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 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>).

1.3. 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. Kiełkowski (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).

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

Institucja 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".

1.5 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.

1.6. 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).

1.7. Komisja ustaliła, że w rozpatrywanej sprawie decyzję wydano w dniu

przy czym jedna z dawnych współwłaścicielek przedmiotowej nieruchomości, wskazana jako stron postępowania – E. L. z domu B., reprezentowana była przez kuratora dla osoby nieznanej z miejsca pobytu, którym był M. M. Osoba ta zmarła w dniu 27 kwietnia 1952 r. i nie żyła już w dacie wydawania decyzji przez organ dekretowy. Postępowanie zakończone wydaniem decyzji Prezydenta m.st. Warszawy w dniu toczyło się więc w stosunku do osoby zmarłej, która w dacie wydania decyzji miała 105 lat. Decyzja wydana została z rażącym naruszeniem prawa, bowiem jednym z elementów postępowania administracyjnego są jego podmioty, a E. L. z domu B., jako osoba zmarła, nie mogła być podmiotem tego postępowania. Reprezentowana była wprawdzie przez kuratora, jednak był to kurator ustanowiony dla osoby nieznanej z miejsca pobytu w osobie M. M. Nie budzi wątpliwości jednak, że E. L. z domu B. zmarła w 1952 r., nie zostali ustaleniu jej następcy prawni, zaś w postępowaniu dotyczącym nieruchomości przy ul. Otwockiej 10 brała udział jako osoba nieznana z miejsca pobytu, reprezentowana przez kuratora.

1.8. 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 obarczona wadą nieważności. 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 obarczone wadą nieważności i powinno być usunięte z obrotu prawnego, aby nie wywoływało skutków prawnych (tak wyroki NSA: z 27.04.1983 r., II SA 261/83, OSP 1984, z. 5, poz. 108; z 14.01.2001 r., I SA 2462/99, LEX nr 82653; z 20.09.2002 r., I SA 428/01, OSP 2004, z. 3, poz. 33; a także wyroki NSA: z 11.03.2008 r., I OSK 1959/06; z 30.09.2009 r., I OSK 1429/08; z 08.02.2011 r., II OSK 99/10; z 27.10.2011 r., I OSK 1876/10; z 06.06.2012 r., I OSK 829/11; z 22.01.2014 r., I OSK 708/12; z 18.02.2016 r., I OSK 1150/14 – dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

W świetle powyższych ustaleń oraz rozważań teoretycznych w ocenie Komisji 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.

1.9. W ocenie Komisji doszło do rażącego naruszenia art. 7 k.p.a., który stanowi, że w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Organ nie dokonał dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, poprzez ustalenie czy wszystkie strony postępowania żyją, a w sytuacji ustalenia, że któraś z nich zmarła, nie ustalił po nim spadkobierców. Konsekwencją tego było skierowanie że decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia nr (znak:) 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.

Prezydent m.st. Warszawy, wydając decyzję reprivatyzacyjną, nie tylko uchybił swoim obowiązkom jako organ, nie ustalając dokładnie stanu faktycznego rozpoznawanej sprawy, ale również wydał decyzję reprivatyzacją w stosunku do osoby zmarłej, nieżyjącej od wielu lat. Omawianą wadliwość należy łączyć przede wszystkim z przesłanką, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., niemniej jednak decyzja skierowana do osoby zmarłej, jest również niewykonalna i stan ten ma charakter trwały (tak wyrok NSA z dnia 8 lutego 2011 r. sygn. akt. II OSK 99/10).

Wydanie decyzji w stosunku do E . . . I . . . , osoby zmarłej oznacza, iż jest ona obarczona wadą nieważności i powinna być usunięta z obrotu prawnego, aby nie wywoływała żadnych skutków prawnych.

1.10. Stosownie do treści art. 30 ust. 1 pkt 4a Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli: stwierdzono inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy, w szczególności jeżeli stroną postępowania o wydanie decyzji reprzywatykacyjnej była osoba, która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu, osobę uprawnioną reprezentował kurator ustanowiony dla osoby nieznannej 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.

Zgodnie z treścią art. 601 k.p.c. dla osoby, która z powodu nieobecności nie może prowadzić swoich spraw, a nie ma pełnomocnika, ustanawia kuratora na wniosek osoby zainteresowanej sąd opiekuńczy miejsca ostatniego zamieszkania lub pobytu osoby nieobecnej. Artykuł 601 k.p.c. realizuje materialnoprawną normę art. 184 k.r.o. przewidującą ustanowienie kuratora dla ochrony praw osoby, która – nie mając pełnomocnika – nie może z powodu nieobecności prowadzić swoich spraw albo też gdy pełnomocnik tej osoby nie może wykonywać swoich czynności lub gdy je wykonuje nienależycie. Zwężenie znaczeniowe, które wynika z art. 601, jest pozorne, w związku z czym należy oczywiście przyjmować, że ustanowienie *kuratora absentis* przez sąd opiekuńczy dotyczy obu sytuacji faktycznych opisanych w art. 184 k.r.o. Wniosek może złożyć każda osoba zainteresowana w rozumieniu art. 510 k.p.c, która wykaze ponadto konieczność ochrony przez kuratora praw nieobecnego. Ustanowienie kuratora następuje w formie postanowienia, w którym określa się zakres jego uprawnień. W szczególności powinien on postarać się o ustalenie miejsca pobytu osoby nieobecnej oraz zawiadomić ją o stanie jej spraw (art. 184 § 2 k.r.o.). Zakres uprawnień ujawnia się następnie w zaświadczeniu wydanym kuratorowi (art. 604). Właściwy miejscowo jest sąd opiekuńczy ostatniego miejsca zamieszkania lub pobytu osoby nieobecnej.

W toku przeprowadzonego postępowania Komisja ustaliła że postanowieniem z dnia . . .
Sąd Rejonowy . . . w W . . . : w sprawie o sygn. akt . . .
na wniosek M . . . M . . . ustanowił go kuratorem E . . . L . . . do reprezentowania jej jako osoby nieobecnej w postępowaniu przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym w W . . . i przed Naczelnym Sądem Administracyjnym o stwierdzenie

nieważności decyzji Prezydium Rady Narodowej Miasta Stołecznego Warszawy z dnia .
 . (znak), odmawiającej ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu nieruchomości warszawskiej położonego przy ul. Otwockiej 10 oraz w postępowaniu przed Burmistrzem Gminy Warszawa i Prezydentem Warszawy dotyczącym zwrotu przedmiotowej nieruchomości dawnym współwłaścicielom, w tym nieobecnej E L

Prawidłowość ustanowienia kurateli dla E L to odrębna kwestia, poza zakresem postępowania administracyjnego, jednakże wskazać należy, iż organ wydając decyzję, powinien na każdym etapie postępowania mieć aktualną wiedzę o kręgu podmiotów mających interes prawny w danych postępowaniu. Nie ma przy tym znaczenia, czy organ prowadzący postępowanie wiedział, że osoba będąca dotychczas stroną postępowania nie żyje, czy też nie posiadał takiej wiedzy. (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 1 grudnia 2015 r., sygn. I OSK 626/14, LEX nr 1988141). W ocenie Komisji organ powinien każdorazowo zbadać, czy osoba do której kierowana jest decyzja i w interesie której organ orzeka, żyje, bowiem zaniechanie tego obowiązku może prowadzić w konsekwencji do skierowania decyzji do osoby zmarłej, co powoduje, że decyzja taka obarczona jest wadą nieważności (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.), co miało miejsce w rozpoznawanej przed Komisją sprawie.

2. Rażąco naruszenie zasady prawdy obiektywnej przez Prezydenta m.st. Warszawy poprzez nieustalenie przesłanki posiadania gruntu w chwili złożenia wniosku dekretowego

2.1. Komisja ustaliła, że w ramach postępowania administracyjnego prowadzonego z wniosku dekretowego Prezydent m.st. Warszawy naruszył przepisy postępowania, mające istotny wpływ na wynik sprawy, to jest art. 7, art. 77 § 1, w związku z art. 7 ust. 1 dekretu (Dz. U. 279 oraz z 1985 r. poz. 99, dalej dekret), poprzez nieustalenie przesłanki posiadania gruntu przez dotychczasowego właściciela lub następcę prawnego dawnego właściciela w chwili złożenia wniosku dekretowego.

Organ dekretowy przy wydawaniu decyzji reprivatyzacyjnej nr z dnia w ogóle nie zajmował się badaniem jednej z przesłanek umożliwiających złożenie wniosku dekretowego, tj. przesłanki posiadania nieruchomości przez E S z M i małżonków W i E z B I

2.2. W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że organ prowadzący postępowanie ma tak ustalić stan faktyczny sprawy, aby był on zgodny z rzeczywistością. W szczególności jest obowiązany dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnego przypadku na podstawie analizy całego materiału dowodowego, a stanowisko wyrażone w decyzji uzasadnić w sposób wymagany przez przepisy k.p.a. (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 maja 1981 r., sygn. akt SA 810/81, ONSA 1981, nr 1, poz. 45). Z kolei zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 23 listopada 1994 r., (sygn. akt III ARN 55/94, OSNAPiUS 1995, nr 7, poz. 83): „(...) jako dowolne należy traktować ustalenia faktyczne znajdujące wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym, czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności wykluczają dopiero ustalenia dokonane w całości materiału dowodowego (art. 80 k.p.a.), zgromadzonego i zbadanego w sposób wyczerpujący (art. 77 § 1 k.p.a.), a więc przy podjęciu wszystkich kroków niezbędnych dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, jako warunku niezbędnego wydania decyzji o przekonującej treści (art. 7 k.p.a.)”.

2.3. Obowiązkiem organu administracji publicznej jest podjęcie działań w celu dojścia do prawdy materialnej (obiektywnej). W postępowaniu administracyjnym konieczne jest podjęcie wszelkich czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego, mając na uwadze interes społeczny oraz słuszny interes obywateli (art. 7 k.p.a.), a także wyczerpujące zebranie i rozważenie materiału dowodowego (art. 77 § 1 k.p.a.). W konsekwencji organ administracji w uzasadnieniu faktycznym decyzji powinien w szczególności wskazać fakty, które uznał za udowodnione, dowody, na których się oparł, oraz przyczyny, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej..

Komisja, po przeprowadzeniu postępowania dowodowego, stwierdziła, że Prezydent m.st. Warszawy naruszył przepisy postępowania, mające istotny wpływ na wynik sprawy, to jest art. 7 k.p.a., art. 77 § 1 k.p.a. Prezydent m. st. Warszawy, wydając decyzję w dniu, nr (znak:, nr), nie podjął wszelkich czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego, w szczególności uchybił obowiązkowi zgromadzenia w sposób wyczerpujący materiału dowodowego potrzebnego do wydania decyzji reprivatyzacyjnej. W toku przedmiotowego postępowania nie została w ogóle zbadana wynikająca z treści art. 7 ust. 1 dekretu, przesłanka w postaci posiadania gruntu. Jest to okoliczność, mająca kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy z wniosku dekretowego. Pomimo, że zgromadzenie materiału dowodowego w sposób właściwy pozwoliłoby na przesądzenie tej kwestii Prezydent m.st. Warszawy nie podjął żadnych czynności, zmierzających do wyjaśnienia tej okoliczności.

Zgodnie z treścią przepisu art. 7 ust. 1 dekretu dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu, lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie – użytkownicy gruntu mogą w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną. Stosownie do ust. 2 wyżej przywołanego artykułu, 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.

2.4. Przepis art. 7 ust. 1 i 2 dekretu zawiera pozytywne przesłanki, które muszą wystąpić łącznie, aby wniosek dekretowy mógł rozstać rozpoznany na korzyść dotychczasowego właściciela, następców prawnych właściciela lub osób prawa jego reprezentujących. Są nimi: posiadanie gruntu w dacie złożenia wniosku, złożenie wniosku w przepisany sześciomiesięcznym terminie oraz korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela dające się pogodzić z przeznaczeniem tego gruntu według planu zabudowania (zagospodarowania przestrzennego) (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2002 r., sygn. akt I SA 1482/00, Legalis Numer 80488; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt Kp 3/15, MP 2016, poz. 794, www.trybunal.gov.pl, OTK Seria A 2016, poz. 66; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 lutego 2010 r., sygn. akt I SA/Wa 1942/09, publ.:<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, wyrażonym w wyroku z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt Kp 3/15 „Określając wynikające z art. 7 ust. 1 i 2 dekretu warszawskiego przesłanki roszczenia o ustanowienie prawa rzeczowego, nie można pominąć żadnego z elementów treści tych przepisów. Art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, jako uprawnionych wskazuje wprawdzie „dotychczasowego właściciela gruntu” i „jego prawnego następcę”, jednocześnie jednak możliwość zgłoszenia przez nich wniosku o przyznanie prawa rzeczowego wyraźnie uzależnia od posiadania gruntu; verba legis: „Dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu”. Przepis uprawnia do złożenia wniosku także osoby „ich prawa reprezentujące”, w tym wypadku nie stawiając wymogu posiadania nieruchomości. Z porównania określenia obu kategorii

uprawnionych wynika, że druga kategoria uprawnionych do zgłoszenia wniosku obejmuje przedstawicieli ustawowych i pełnomocników (uprawnieni formalnie) właścicieli i ich następców prawnych (uprawnieni materialnie), którzy – dla skuteczności wniosku – musieli być posiadaczami gruntu.” Nadto, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „o pozycji wnioskodawcy decydowała treść art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego, z którego można wyczytać obowiązek gminy uwzględnienia wniosku, jeśli zachodzi wskazana w przepisie przesłanka pozytywna (posiadanie gruntu) i nie zachodzi przesłanka negatywna (sprzeczność z planem zabudowy).” (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt Kp 3/15, MP 2016, poz. 794, www.trybunal.gov.pl, OTK Seria A 2016, poz. 66).

2.5. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że jedną z przesłanek pozytywnego rozpoznania wniosku jest posiadanie gruntu w dacie złożenia wniosku. Samo posiadanie musi być rozumiane zgodnie z ówczesnymi przepisami prawa rzeczowego. Posiadaczem rzeczy – zgodnie z art. 296 § 1 dekretu dnia 11 października 1946 r. – Prawo rzeczowe (Dz.U. Nr 57 poz. 319, dalej: dekret – Prawo rzeczowe) jest ten, kto nią faktycznie włada jak właściciel. Treść posiadania oprócz elementu faktycznego władania rzeczą (*corpus*) określa również element woli – zamiar władania rzeczą dla siebie jak właściciel (*animus rem sibi habendi cum animo domini*). Obok posiadania wymieniony dekret przewidywał instytucję posiadania prawa. W myśl art. 296 § 2 dekretu – Prawo rzeczowe, kto rzeczą faktycznie włada w zakresie, odpowiadającym treści użytkowania, służebności, zastawu, prawa najmu lub dzierżawy albo innego prawa, z którym łączy się władza nad rzeczą, jest posiadaczem prawa, którego treści jego władza faktyczna odpowiada. Z art. 297 dekretu – Prawo rzeczowe wynika, że dzierżenie tym różni się od posiadania, że dzierżyciel nie ma woli posiadania rzeczy dla siebie, lecz włada faktycznie rzeczą w imieniu innej osoby, a nie dla siebie (*animus possidendi rem pro alieno, animus detendi*). Również na dzierżenie oprócz wspomnianego elementu woli składa się faktyczne władanie rzeczą (*corpus*), które przedstawia się – na zewnątrz – tak samo, jak posiadanie.

Przepis art. 298 dekretu – Prawo rzeczowe wprowadził domniemanie prawne, że osoba, która rzeczą faktycznie włada, jest posiadaczem, należało ustalić *corpus*. „*Corpus* oznacza, że dany podmiot znajduje się w sytuacji, która daje mu możliwość władania rzeczą w taki sposób, jak mogą to czynić te podmioty, którym przysługuje do rzeczy określone prawo” (tak: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 10 maja 2016 r., sygn. akt I SA/Kr 364/16).

2.6. W orzecznictwie wyrażone zostało stanowisko, że do uznania, iż wnioskodawca pozostawał w posiadaniu gruntu na dzień złożenia wniosku, wystarczającym było

sprawowanie faktycznego władztwa przez byłych właścicieli. „(...) byłemu właścicielowi gruntu, stanowiącego własność Państwa z mocy dekretu (...), którego wniosek o przyznanie mu na tym gruncie prawa wieczystej dzierżawy (użytkowania wieczystego), złożony we właściwym terminie, nie został załatwiony, przysługuje prawo korzystania z tego gruntu, jeżeli pozostaje on w tym gruncie w faktycznym związku gospodarczym, a grunt ten nie został przekazany przez organ administracji państwowej osobie trzeciej”. Nadto „osoba władająca gruntem za milczącą lub wyraźną zgodą państwa jako właściciela – ze względu na to, że pozwolono jej na posiadanie i korzystanie z gruntu - ma pozycję posiadacza zależnego w rozumieniu art. 336 KC”. (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 11 marca 1971 r., sygn. akt III CZP 99/70, OSNC nr 2/1972, poz. 22).

Kontynuując problematykę posiadania gruntu przez wnioskodawcę, zauważyć należy, że „objęcie gruntu w posiadanie” przez gminę następowało przez akt formalny, a mianowicie – podane do publicznej wiadomości ogłoszenie Zarządu Miejskiego (por. § 1 rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 27 stycznia 1948 r. wydanego w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej w sprawie obejmowania w posiadanie gruntów przez gminę m.st. Warszawy, Dz.U. Nr 6, poz. 43), nie zaś przez fizyczne objęcie rzeczy we władanie przez służby miejskie. Grunt mógł zatem pozostawać we władaniu faktycznym dotychczasowego właściciela, który z niego korzystał, mimo dokonania przez gminę formalnego aktu objęcia go w posiadanie, co odpowiada rozróżnieniu posiadania zależnego i samoistnego (art. 336 KC). (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt Kp 3/15, MP 2016, poz. 794, www.trybunal.gov.pl, OTK Seria A 2016, poz. 66).

Przytoczone powyżej orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego jednoznacznie wskazuje, że Trybunał utożsamiał spełnienie warunku „posiadania gruntu” z faktycznym władztwem nad nieruchomością objętą działaniem dekretu. Należy mieć jednak na uwadze, że ówczesne przepisy nie zawierały kategorii dotyczącej posiadania samoistnego ani zależnego, lecz zgodnie z koncepcją romańską – posiadanie rzeczy (prawa własności) i praw tj. posiadania w zakresie innych praw niż własność.

2.7. W doktrynie prawa oraz w judykaturze zarysował się przeważający pogląd, że posiadanie, pomimo iż jest stanem faktycznym, mieści się w pojęciu mienia (tak. m.in. Stanisław Rudnicki, *Nieruchomości. Problematyka prawna*, Warszawa 2004, s. 143, oraz uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 1993 r., sygn. akt III CZP 1/3, OSNCP 1993, nr 10, poz. 170), na którą powołuje się w wyżej wymienionej pracy autor. Należy zwrócić uwagę, iż za objęciem posiadania przemawiają głównie okoliczności, iż z posiadaniem powiązane są skutki prawne o charakterze majątkowym i to nie tylko

w sferze prawa cywilnego oraz fakt, iż posiadanie w ramach całego systemu prawa cywilnego nie jest wolne od cech instytucjonalnych, wskazujących na związki posiadania ze sferą praw podmiotowych. (...) Konsekwencją braku posiadania było niewątpliwie to, iż nawet gdyby wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu w trybie dekretowym został przez niego złożony podlegał on odrzuceniu, jako pochodzący od osoby nieuprawnionej. Ustawodawca wykluczył, bowiem po myśli art. 7 ust. 1 i 2 dekretu z kręgu osób uprawnionych do złożenia wniosku osoby, które nie posiadały gruntu w dacie złożenia wniosku (konkluzja taka wynika również z tezy przywoływanego już powyżej wyroku NSA z dnia 17 stycznia 2002 r.).

2.8. Wymóg posiadania nieruchomości przez właściciela uprawnionego do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie mu prawa do gruntu jest następstwem wprowadzenia do systemu prawa zasady, iż majątkiem opuszczonym jest wszelki majątek (ruchomy i nieruchomy) osób, które w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r. utraciły jego posiadanie, a następnie go nie odzyskały (tak art. 1 ust 1 ustawy Krajowej Rady Narodowej z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych [Dz.U. Nr 17 poz. 97] i art. 1 ust. 1 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich [Dz.U. Nr 13 poz. 87]). Wołą prawodawcy było zatem przyznanie roszczenia restytucyjnego wnioskodawcom, którzy – mimo przejścia własności gruntu na podmiot publiczny i mimo formalnego objęcia przezeń gruntu w posiadanie – zachowali faktyczne władztwo nad gruntem. W założeniu prawodawcy, zatem roszczenie nie przysługiwało dotychczasowemu właścicielowi, jeśli nie władał gruntem. Faktyczne władztwo nad gruntem mogło przejawiać się w różny sposób, przykładowo poprzez (współ)decydowanie i (współ)finansowanie odbudowy, zachowanie lokalu i zamieszkiwanie w nim, płacenie danin publicznych. Dlatego o posiadaniu można mówić jedynie w przypadku tych dawnych właścicieli, którzy pomimo wydania dekretu warszawskiego i formalnym objęciu w posiadanie gruntu przez Gminę m.st. Warszawę, władali na dzień złożenia wniosku dekretowego gruntem, jakby byli ich posiadaczami, płacąc podatki i spełniając inne świadczenia, pobierając pożytki z tego gruntu jak np. czynsze (zob. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 11 marca 1971 r., sygn. akt III CZP 99/70, OSNC nr 2/1972, poz. 22). Jednocześnie stwierdzić można, że „osoba władająca gruntem za milczącą lub wyraźną zgodą państwa jako właściciela – ze względu na to, że pozwolono jej na posiadanie i korzystanie z gruntu, miała na dzień złożenia wniosku dekretowego pozycję posiadacza prawa (art. 296 § 2 dekretu – Prawo rzeczowe; obecnie posiadacza zależnego w rozumieniu art. 336 k.c.” (zob. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 11

marca 1971 r., sygn. akt III CZP 99/70, OSNC nr 2/1972, poz. 22; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt Kp 3/15).

2.9. W wyroku z dnia 17 stycznia 2002 r. Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że „dekret ten, chociaż restrykcyjny dla właścicieli nieruchomości, to jednocześnie ustanawiał sztywne reguły, w których należało uwzględnić wnioski o przyznanie prawa własności czasowej (użytkowania wieczystego) do gruntu, jeżeli zostały spełnione przesłanki wymienione w treści art. 7 ust. 1 i 2 dekretu.” (vide wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2002 r., sygn. akt I SA 1482/00). Po pierwsze, dotychczasowy właściciel musiał posiadać grunt w dacie złożenia wniosku w przypisanym prawem terminie. Po drugie, korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela dawało się pogodzić z przeznaczeniem tego gruntu według planu zabudowania (zagospodarowania przestrzennego) (tak: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2002 r., sygn. akt I SA 1482/00, opubl. LEX nr 81770). O ile druga z przesłanek pozostaje w chwili obecnej poza sferą zainteresowania, to kwestia posiadania gruntu ma wpływ na prawidłowość wnioskowania w sprawie niniejszej. Z posiadaniem gruntu związane było immanentnie uprawnienie przyznane właścicielowi do złożenia wniosku w trybie art. 7 ust. 1 dekretu.

2.10. Analizując treść art. 7 ust. 1 i 2 dekretu wskazać należy, że w dotychczasowej praktyce reprivatyzacyjnej ignorowano przesłankę posiadania, jako uprawniającą do występowania z wnioskiem o prawo do gruntu pod budynkiem – uważając błędnie, że skoro własność prawnie to „więcej”, to brak jest podstaw do badania sprawy posiadania, ponieważ właściciel „z automatu” jest posiadaczem. Używanie powyższej argumentacji przez urzędników (również w dyskursie publicznym) wskazuje na brak zrozumienia systemowego kontekstu sytuacji powojennej, gdy właściciele z reguły tracili posiadanie na skutek wojny. Lekceważenie przesłanki posiadania wynika również z niezrozumienia celów dekretu Bieruta (stymulowanie odbudowy także przez skłanianie właściciela, aby zajął się odbudową) i korelacji tego aktu z innymi powojennymi aktami dotyczącymi nieruchomości (porzuconych, opuszczonych i poniemieckich). Wszak wymóg posiadania nieruchomości przez właściciela uprawnionego do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie im prawa do gruntu wynikał z systemowego założenia wiążącego się z wywołanej wojną migracji ludności i istnieniem majątków opuszczonych i porzuconych (tak ustawa z 1945 zastępująca ją dekret z 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich). Chodziło, bowiem o to, aby skłonić właścicieli (których wojna rozproszyła, przez co utracili oni władanie nieruchomością) do obejmowania posiadania domów, ich odbudowy lub przynajmniej usunięcia gruzu. Dopiero po odzyskaniu posiadania warszawski właściciel mógł skierować wniosek o przyznanie prawa

dzierżawy/zabudowy gruntu pod budowlą. Jednocześnie nie można pomijać okoliczności, że po wojnie istniało mienie opuszczone (podlegające innemu reżimowi prawnemu) oraz celem dekretu warszawskiego było stymulowanie odbudowy, także przez właścicieli budynków, którzy tę odbudowę mogli zapewnić. Dlatego też wymaganie posiadania (jako stanu faktycznego) po stronie dotychczasowego właściciela – było jak najbardziej racjonalne. (zob. prof. Ewa Łętowska w artykule „Mechanizm działania dekretu Bieruta. Dlaczego była potrzebna przesłanka posiadania?”, <http://konstytucyjny.pl/mechanizm-dekretu-bieruta-dlaczego-potrzebna-byla-przeslanka-posiadania/>). Także Komisja stwierdziła, że w postępowaniu reprivatyzacyjnym, dotyczącym nieruchomości warszawskiej położonej przy ulicy Otwockiej 10, nie ustrzeżono się błędów, o których powyżej nadmieniono.

Prowadząc postępowanie administracyjne w przedmiocie rozpoznania wniosku dekretowego, Prezydent m.st. Warszawy był obowiązany podjąć wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy oraz do załatwienia sprawy, w tym również poczynienia ustaleń dotyczących posiadania nieruchomości na chwilę złożenia wniosku przez dawnych współwłaścicieli, zwracając przy tym uwagę, aby został w sprawie uwzględniony interes społeczny i słuszny interes obywateli.

Komisja ustaliła, że Prezydent m. st. Warszawy, wydając zakwestionowaną decyzję, nie przeprowadził odpowiedniego postępowania dowodowego i nie zbadał istotnej dla sprawy okoliczności, czy dawni właściciele spełnili przesłankę posiadania gruntu, a tym samym, czy byli osobami uprawnionymi do złożenia wniosku o przyznanie prawa własności czasowej do nieruchomości warszawskiej. Jednocześnie Prezydent m.st. Warszawy, miał obiektywnie taką możliwość, nawet poprzez zwrócenie się do właściwych instytucji państwowych. Zaniechanie przeprowadzenia odpowiedniego postępowania dowodowego w zakresie zbadania przesłanki posiadania gruntu, w ocenie Komisji, stanowiło inne naruszenie przepisów postępowania, mających istotny wpływ na wynik sprawy. Uznać, zatem należy, że doszło do naruszenia zasady prawdy obiektywnej, a postępowanie administracyjne nie zostało przeprowadzone w warunkach transparentności, z poszanowaniem obowiązujących przepisów prawa (art. 7 k.p.a. oraz art. 77 ust. 1 k.p.a.).

2.11. W niniejszej sprawie organ nie przedstawił okoliczności, na podstawie których uznał, że wszystkie przesłanki dekretowe, umożliwiające rozpoznanie wniosku i przyznanie prawa użytkowania wieczystego, zostały spełnione. Brak prawidłowego uzasadnienia decyzji uniemożliwia ustalenie, czy organ nie przekroczył granic przyznanego mu uznania administracyjnego (wyrok NSA z 28 lipca 1995 r., III SA 1329/94, „Wokanda” 1996, nr 3, s. 28; wyrok NSA z 8 września 1998 r., IV SA 893/97, LEX nr 45905; wyrok NSA z 23

października 1998 r., I SA/Ka 225/97, Biul. Skarb. 1999, nr 1, poz. 20). Należy zwrócić przy tym uwagę, iż dowody zebrane w sprawie, a zwłaszcza dokumenty urzędowe, nie mogą zastępować uzasadnienia decyzji. Organ administracji, uzasadniając decyzję, może powoływać się na dowody zebrane w sprawie, jednakże nie zwalnia to go z obowiązku przedstawienia własnego stanowiska w sprawie i podania motywów tego stanowiska (tak: wyrok NSA z 17 października 1995 r., SA/Lu 2230/94, LEX nr 26996; tezę trzecią wyroku NSA z 7 sierpnia 1996 r., SA/Gd 1167/95, „Serwis Podatkowy” 1999, nr 4, s. 64; tezę drugą wyroku NSA z 28 maja 1998 r., I SA/Łd 1269/96, LEX nr 35968; tezę drugą wyroku NSA z 17 sierpnia 1998 r., IV SA 615/97, LEX nr 45910; tezę drugą wyroku NSA z 22 września 1998 r., I SA/Łd 1270/96, LEX nr 37597). Uzasadnienie decyzji przez organ powinno zatem umożliwić organowi nadzoru oraz sądowi administracyjnemu sprawdzenie prawidłowości toku rozumowania organu wydającego decyzję oraz motywów rozstrzygnięcia.

W konsekwencji, Komisja stwierdziła inne naruszenie przepisów postępowania, mających istotny wpływ na wynik sprawy przez Prezydenta m.st. Warszawy poprzez wydanie w dniu .., decyzji reprivatyzacyjnej nr .., pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowych właścicieli lub ich następców prawnych (art. 30 ust. 1 pkt 4a w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4b ustawy z dnia 9 marca 2017 r. oraz art. 7 ust. 1 dekretu).

3. Brak nieodwracalnych skutków prawnych

3.1. Zgodnie z treścią art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r., w wyniku postępowania rozpoznawczego Komisja wydaje decyzję, w której stwierdza nieważność decyzji reprivatyzacyjnej lub postanowienia w całości lub w części, jeżeli zachodzą przesłanki określone w art. 156 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego lub w przepisach szczególnych.

3.2. Kontrolowana decyzja Prezydenta m.st. Warszawa nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. W myśl wskazanego przepisu, przez nieodwracalne skutki prawne należy rozumieć stan prawny powstały wskutek przeniesienia własności albo 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. Wskazana definicja zawiera w sobie dwa elementy, z których jeden konstytuuje zasadę, a drugi wyjątek od niej. Pierwszy określa czynność prawną w postaci przeniesienia własności lub użytkowania wieczystego na rzecz osoby

trzeciej, która co do zasady przesądza o nieodwracalności skutków prawnych. Drugi natomiast statuuje wyjątki od wymienionej zasady. Analiza treści wskazanego przepisu prowadzi do wniosku, że nie można przyjąć na gruncie ustawy z dnia 9 marca 2017 r. istnienia nieodwracalności skutków prawnych, jeśli nabywca będący osobą trzecią nabył rzecz nieodpłatnie albo nabycie nastąpiło w złej wierze.

Pojęcie „nieodwracalności skutku prawnego” w płaszczyźnie prawa administracyjnego odnosi się do takich następstw decyzji administracyjnej (reprywatyzacyjnej), w których brak jest możliwości odmiennego ukształtowania sytuacji prawnej jednostki od tej, będącej następstwem decyzji administracyjnej, co wyklucza powrót do stanu poprzedniego (B. Adamiak, Glosa do uchwały SN z 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSP 1993, nr 5, poz. 104, P. Przybysz, Kodeks postępowania administracyjnego, Warszawa 2017). Funkcjonuje ono na gruncie art. 156 k.p.a. i stanowi przesłankę negatywną, która wyłącza stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, pomimo istnienia wad kwalifikowanych określonych w art. 156 § 1, 3, 4, 7 k.p.a. Nieodwracalność skutków prawnych wynika z następczej w stosunku do uprzedniej decyzji administracyjnej czynności prawnej, nie dotyczy natomiast skutków wynikających z samego faktu wydania decyzji (M. Wincenciak, O tzw. „nieodwracalnych skutkach prawnych” decyzji administracyjnej (w:) Kodyfikacja Postępowania Administracyjnego. Na 50-lecie k.p.a., red. J. Niczyporuk, Lublin 2010, s. 901-902).

3.3. W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że „zawarcie umowy notarialnej i przeniesienie własności nieruchomości będące wynikiem wydania wadliwej decyzji administracyjnej dotyczącej sprzedaży nieruchomości powoduje powstanie nieodwracalnych skutków prawnych” (tak wyrok NSA z 22 stycznia 1998 r., I SA 1226/96, LEX nr 44529; wyrok NSA z 14 stycznia 1998 r., V SA 432/96, LEX nr 45663; tezę drugą uchwały składu siedmiu sędziów SN z 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSNCP 1992, nr 12, poz. 21, B. Adamiak, Glosa do uchwały SN z dnia 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSP 1993/5/104).

O nieodwracalności skutków prawnych może być mowa jedynie w przypadku pozytywnej decyzji reprywatyzacyjnej. Zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 5 czerwca 2012 r., II OSK 292/11, LEX nr 1219128, decyzja powodująca nabycie prawa własności nieruchomości wywołuje nieodwracalne skutki prawne w rozumieniu art. 156 § 2 k.p.a., jeżeli następnie to prawo własności jest przedmiotem obrotu prawnego w warunkach pozwalających na zastosowanie przepisów o rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych.

Komisja nie kwestionuje faktu, że w przedmiotowej sprawie w konsekwencji wydania decyzji reprivatyzacyjnej z dnia ' ' nr ' ' doszło do zbycia przez beneficjentów przysługujących im udziałów w prawie współużytkowania wieczystego gruntu, jednakże zbycia tego nie należy traktować jako przeniesienia własności albo użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej na osobę trzecią. Beneficjentami decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia ' ' (nr ' '), dotyczącej nieruchomości przy ul. Otwockiej 10, oznaczonego jako działka ewidencyjna nr ' ' byli: A ' K ' W ' w udziale wynoszącym 84/256 części, R ' W ' w udziale wynoszącym 60/256 części, K ' W ' H ' w udziale wynoszącym 12/256 części, E ' L ' w udziale wynoszącym 64/256 części oraz M ' M ' w udziale wynoszącym 36/256 części. Przy czym E ' L ' reprezentowana była przez kuratora, jako osoba nieobecna, w osobie M ' M ' . Udziały w użytkowaniu wieczystym ww. nieruchomości zmieniły się na skutek zawarcia przez beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej umowy sprzedaży w dniu ' ' 2006 r. Przy czym zaznaczyć należy, iż R ' W ' działał w imieniu własnym oraz w imieniu i na rzecz K ' - W ' - H ' , natomiast M ' M ' działał w imieniu własnym oraz w imieniu i na rzecz A ' K ' W ' . Na podstawie ww. umowy w dziale Księgi Wieczystej o nr ' ' wpisano jako wieczystego użytkownika działki gruntu i współwłaściciela budynku w udziale wynoszącym 156/256 części M ' M ' . Łącznie z dotychczas posiadanym udziałem w prawie użytkowania wieczystego i we współwłasności budynku (36/256) M ' M ' uzyskał udział 192/256 w przedmiotowych prawach. Pozostały udział (64/256) był zaś w dyspozycji E ' Li ' , której kuratorem jako osoby nieobecnej był M ' M ' . M ' M ' , będący jednym z beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej z dnia ' ' 2005 r. nie był osobą trzecią, ponieważ był jedną ze stron postępowania reprivatyzacyjnego (właściwie stroną która je zainicjowała) i działał w nim na swoją rzecz oraz jako ustanowiony przez sąd kurator nieobecnej E ' L ' , jak również jako pełnomocnik R ' W ' .

Konkludując powyższe rozważenia na gruncie niniejszej sprawy Komisja uznała, iż nie wystąpiły nieodwracalne skutki prawne na etapie nabycia przez M ' M ' , działającego w imieniu własnym udziałów w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości przy ul. Otwockiej 10.

4. Strony postępowania rozpoznawczego

4.1. Zasadą jest, iż ustalenie interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym następuje w toku postępowania, przy zachowaniu reguł prawa obrony przyznanej przepisami prawa procesowego. Wprawdzie postępowanie w przed Komisją jest odrębnym postępowaniem, to nie do przyjęcia jest pogląd, 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).

4.2. 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.

4.3. 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. Jako strony postępowania przyjęto żyjących beneficjentów decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia [redacted], tj. A [redacted] K. [redacted] W. [redacted], K. [redacted] W. [redacted] (-H. [redacted]) i M. [redacted] M. [redacted]

4.4. Stroną postępowania jest też B. [redacted] Z. [redacted], która obecnie posiada całość użytkowania wieczystego do działki gruntu nr [redacted] przy Otwockiej 10 i własność budynku na niej posadowionego na podstawie umowy darowizny z dnia [redacted], zawartą w formie aktu notarialnego przed notariuszem M. [redacted] D. [redacted] (Rep. A nr [redacted]) oraz na podstawie postanowienia Sadu Rejonowego [redacted] w W. [redacted]; z dnia [redacted] r. (sygn. akt [redacted]) w przedmiocie zniesienia współużytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej i współwłasności nieruchomości.

4.5. Z art. 30 § 4 k.p.a. wynika, że jeżeli śmierć osoby, której przysługiwałby status strony postępowania, nastąpiła przed wszczęciem tego postępowania, organ nie ma obowiązku ustalenia jej następców prawnych (tak wyrok *Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 maja 2018 r. (VII SA/Wa 1878/17)*). Mając powyższe na względzie, jako strony postępowania administracyjnego przed Komisją

wskazano także bliżej nieokreślonych następców prawnych po R. W zmarłym dnia 7 maja 2010 r. i E L zmarłej dnia 27 kwietnia 1952 r.).

5. Konkluzja

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4, 4a, 4b z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w związku z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Komisja stwierdziła nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia r. nr (znak: C) w całości.

Zastępca Przewodniczącego Komisji

Sebastian Kaleta



Pouczenie:

1. Niniejsza decyzja jest ostateczna (art. 16 k.p.a.). Strona może wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ul. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa, za pośrednictwem Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 52 § 1 p.p.s.a., art. 53 § 1 p.p.s.a oraz art. 54 § 1 p.p.s.a). Skarga powinna czynić zadość wymogom określonym w art. 57 p.p.s.a. Do skargi należy dołączyć jej odpisy i odpisy załączników dla doręczenia ich stronom (w tym dla tut. organu), a ponadto jeżeli w Sądzie nie złożono załączników w oryginale po jednym odpisie każdego załącznika do akt sądowych (art. 47 § 1 p.p.s.a.).
2. Wpis od skargi do sądu administracyjnego ma charakter stały i wynosi 200 (dwieście) zł zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221 poz. 2193, z późn. zm.).
3. W myśl zaś art. 243 § 1 p.p.s.a. stronie może być przyznane – na jej wniosek – prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy powinien zawierać oświadczenie strony obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach, a jeżeli wniosek składa osoba fizyczna, ponadto dokładne dane

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

4. Z uwagi na to, że doręczenie decyzji następuje w formie publicznego ogłoszenia na podstawie art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w zw. z art. 49 § 1 k.p.a. Komisja informuje, że z treścią decyzji strony mogą zapoznać się w urzędzie zapewniającym obsługę administracyjną i biurową Komisji w dniach i godzinach pracy tego urzędu.
5. W myśl zaś art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa 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.

Decyzję otrzymują:

1. M... Mos..., reprezentowany przez r.pr. ... Kancelaria E...
2. B... i Z...
3. Prezydent m.st. Warszawy, pl. Bankowy 3/5, pok. 129, 00-950 Warszawa, reprezentowany przez adw. ...
4. ...
5. ...