



Warszawa, dnia 23 lutego 2021 r.

Sygn. akt KR II R 14/20

## DECYZJA nr KR II R 14/20

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w składzie:

**Przewodniczący Komisji:**

Sebastian Kaleta

**Członkowie Komisji:** Bartłomiej Opaliński, Łukasz Kondratko, Jan Mosiński, Sławomir Potapowicz, Adam Zieliński

po rozpoznaniu w dniu 23 lutego 2021 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 22 marca 1999 roku nr 59/99

z udziałem: Miasta Stołecznego Warszawy, P. Mi. a K. v. i K. | ; W  
K. , M. , M. , Mi. i K. K. | , J. H. , i  
W. -H. , L. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą  
w W. ;

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4, 4a w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (tj. Dz. U. z 2018 r. poz. 2267 oraz z 2020 r. poz. 1709; dalej: ustawa z dnia 9 marca 2017 r.) w związku z art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 256 ze zm.)

**orzeka:**

**stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 59/99 z dnia 22 marca 1999 roku w całości.**

## UZASADNIENIE

### I

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej „Komisja”) postanowieniem z dnia 28 lipca 2020 roku, działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie o sygn. akt KR II R 14/20 dotyczącej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 22 marca 1999 r. Nr 59/99, dotyczącego gruntu położonego w Warszawie przy ul. Brackiej 22 hip. 1565A, stanowiącej obecnie działkę ewidencyjną nr 1 z obrębu 1, dla której przy której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą nr 1.

Postanowieniem z dnia 28 lipca 2020 r. działając na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. zawiadomiono właściwe organy administracji oraz sądy o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego.

Zawiadomieniem z dnia 28 lipca 2020 r. poinformowano strony o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w sprawie decyzji reprivatyzacyjnej dotyczącej nieruchomości położonej przy ul. Brackiej 22 w Warszawie.

Postanowieniem z dnia 28 lipca 2020 r. Komisja zwróciła się do Społecznej Rady o wydanie opinii, co do decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 22 marca 1999 r. nr 59/99.

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

Postanowieniem z dnia 11 sierpnia 2020 r. Komisja orzekła o zabezpieczeniu postępowania rozpoznawczego w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy, dotyczącego gruntu położonego w Warszawie przy ul. Brackiej 22 hip. 1565A, stanowiącej obecnie działkę ewidencyjną nr 1 z obrębu 1 poprzez nakazanie wpisu w księdze wieczystej nr 1 prowadzonej przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie VI Wydział Ksiąg Wieczystych ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu rozpoznawczym przed Komisją oraz ustanowienie zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości.

Postanowienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 13 sierpnia 2020 r.

Zawiadomieniami z dnia 24 września 2020 r. oraz z dnia 23 listopada 2020 r., 28 stycznia 2021 r. poinformowano o przedłużeniu terminu rozpatrzenia sprawy – odpowiednio – do dnia 28 listopada 2020 r. oraz do dnia 28 stycznia 2021 r. i do dnia 26 lutego 2021 r.

ze względu na szczególnie skomplikowany charakter sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu.

Pierwsze z zawiadomień zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 28 września 2020 r., drugie – w dniu 26 listopada 2020 r., trzecie- 28 stycznia 2021 r.

Zawiadomieniem z dnia 8 lutego 2021 r. na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. zawiadomiono strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenie się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 8 lutego 2021 r.

W dniu 22 lutego 2021 r. Społeczna Rada złożyła opinię nr 6/2021, w której wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 59/99 z dnia 22 marca 1999 r. w sprawie nieruchomości przy ul. Brackiej 22 w Warszawie, gdyż wydano ją z rażącym naruszeniem prawa i wywołała ona skutki rażąco naruszające interes społeczny.

## II

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

### 1. Opis nieruchomości

1.1. Przedwojenna nieruchomość zabudowana, co najmniej od 1918 roku, położona przy ul. Brackiej 22 róg Chmielnej 17, nr hip. 1565A została zniszczona podczas działań wojennych w okresie sierpień-październik 1944 r.

Ze sprawozdania z dnia 24 maja 1946 r. wynika, iż budynek dwupiętrowy został wypalony, od strony ul. Brackiej istniał mur bez stropu i dachu, od ulicy Chmielnej całkowicie wyburzony, pozostały fundamenty, stropy nad piwnicą oraz fragmenty filarów w parterze, ogólna wartość 23%, użytkowa 0%.

Budynek ten w latach 1946-1948, na podstawie stosowanych zezwoleń obudowany został przez A i Z i poszczególnych użytkowników sklepów znajdujących się na parterze kamienicy (k. 50, 66, 82, 96, 124, 126, 164, 212, 219, 294, 299, 301, 303 akt własnościowych ul. Bracka 22 2/2434).

Z oględzin z dnia 19 grudnia 1955 r. wynika, iż na posesji Brackiej 22, hip. 1565A znajdował się budynek frontowy murowany, czterokondygnacyjny, podpiwniczony, mieszkalny o pow. zabudowy 560 m<sup>2</sup>, budynek frontowy 3-4 kondygnacyjny, podpiwniczony

mieszkalny, o powierzchni zabudowy 270 m<sup>2</sup>, oficyna poprzeczna drewniana, jednokondygnacyjna, niepodpiwniczona, biuro (k. 8 akta własnościowe fioletowa teczka).

W chwili wydania decyzji reprivatyzacyjnej budynek był mieszkalny z lokalami użytkowymi na parterze budynku. Budynek posiadał cztery kondygnacje naziemne, narożny i stanowił zwartą zabudowę ulic Brackiej i Chmielnej (k. 123 akt własnościowe fioletowa teczka).

**1.2.** Dawną nieruchomość warszawską przy ul. Brackiej 22/Chmielnej 17, nr hip. 1565A aktualnie stanowią działki ewidencyjne nr 1 i nr 2, obręb 1-01-01.

Dla działki ewidencyjnej nr 1 (dawny nr 1) z obrębu 1-01-01 o powierzchni 851 m<sup>2</sup>, Sąd Rejonowy dla Warszawy - Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą o nr 123/1989. Jako właściciel ujawnione jest m.st. Warszawa, użytkownik wieczysty - Piłsudski Mieczysław Kamil i właściciele wyodrębnionych lokali mieszkalnych o nr 27B, 27A, 20, 27C, 15 B i 13.

## **2. Dawni właściciele nieruchomości i ich następcy prawni**

**2.1.** W aktach własnościowych niniejszej nieruchomości brak jest świadectwa hipotecznego. Zgodnie z zaświadczeniem nr VI-495/99 z 18 marca 1999 r. Sądu Rejonowego dla Warszawy - Mokotowa w Warszawie wynika, iż księga wieczysta pod nazwą „W mieście stołecznem Warszawie przy ul. Chmielnej pod N 1565A” inw. 2210 z dniem 1 stycznia 1989 r. utraciła moc. W dniu 21 stycznia 1997 r. na wniosek Nr 123/97 po skasowaniu ciągu dalszego hip. uległa zamknięciu w związku z przeniesieniem do nowej księgi wieczystej Kw nr 123/1989. Poprzednim właścicielem nieruchomości o długości 93 łokci szerokości był B. Piłsudski, na mocy kontraktu z dnia 4 września 1918 r. Jak wynika z działu I dla działki ew. 123/1989 w obrębie 1-01-01 o powierzchni 8 arów 51 m<sup>2</sup>, w obrysie budynku przy ul. Brackiej 22 urządzono KW nr 123/1989 (k. 130- akta własnościowe fioletowa teczka).

**2.2.** Br. Piłsudski, s. A. Piłsudski i R. Piłsudski ur. 11 stycznia 1878 r. w Piłsudzie uprzednio nazywał się B. Małach-Rokoszycki. Imię B. Piłsudski zostało nadane dnia 11 stycznia 1900 r. podczas Chrztu Świętego w parafii św. Józefa w Warszawie. Komisarz Rządu na m.st. Warszawę Ekspozytura I, dnia 11 stycznia 1928 r. zezwolił na zmianę nazwiska rodzowego R. Piłsudski na Zieliński (k.31-32, 33 akt hip. 1565A).

Dnia 11 stycznia 1928 r. B. Piłsudski zmarł. Odpis zupełny aktu zgonu wystawiony był na dane osoby - imię - „Józef”, nazwisko - „Siedziwowski”, nazwisko rodowe - „Siedziwowski”, stan cywilny - „widowiec”, data urodzenia „11.01.1878”, miejsce urodzenia - „Siedziwów”, data zgonu - „11.01.1928 r.”, miejscu zgonu - „Warszawa”, imię ojca - „Józef”, nazwisko ojca - „Siedziwowski”, imię matki - „Siedziwowska”, nazwisko matki - „Siedziwowska”, nazwisko rodowe

matki - „K...” (k.128 akt II KR 14/20). Postanowieniem z dnia 1 października 1955 r. Sąd Powiatowy w Wołominie o sygn. Ns.../55, na wniosek A... Z..., sprostował akt zgonu: imię na B..., nazwisko na Z..., nazwisko rodowe na Z..., miejsce urodzenia na P..., imię ojca na A..., imię matki na P..., nazwisko rodowe - na z M... (k.130-131 akta sprawy KR II R 14/20).

Z pisma z dnia ... stycznia 2021 r. sygn. .../19 Sądu Rejonowego w Wołominie wynika, iż w Archiwum Zakładowym brak jest fizycznie przedmiotowych akt.

**2.3.** Na podstawie postanowienia Sądu Powiatowego w Wołominie z dnia ... 19... r. o sygn. Ns.../56, poświadczonego przez notariusza H... M... dnia ... listopada 2000 r. za Rep A nr.../2000, prawo do spadku po zmarłym B... Z... nabył syn A... Z... w całości. Z postanowienia tego wynika, iż, B... jest synem A... zamiast A... (karta bez numeru, po k. nr 242 akt własnościowych fioletowa teczka).

Z pisma Sądu Rejonowego w Wołominie z dnia 11 stycznia 2021 roku wynika, iż w archiwum Sądu Rejonowego w Wołominie brak jest sprawy o ww. sygnaturze, sprawa taka nie figuruje na spisie akt z natury, najprawdopodobniej akta mogły ulec zniszczeniu.

**2.4.** A... Z... zmarł dnia ... listopada 1973 r. Prawomocnym postanowieniem Sądu Rejonowego w Otwocku o sygn. Ns.../77 z dnia ... ca 19... r., na mocy testamentu spadek po nim nabyła w całości M... Ra... (k. bez numeru przed k. 219 akta własnościowe koloru fioletowego).

**2.5.** Dnia ... listopada 19... r. zmarła M... Z... R..., a spadek po niej na podstawie Postanowienia Sądu Rejonowego w G... o sygn. II.../91, na podstawie testamentu z dnia ... a 19... r., nabył W... F... K... K... w całości (k. 62 akta własnościowe fioletowa teczka).

**2.6.** Dnia ... r. zmarł W... Pa... K... K... i na podstawie akt poświadczenia dziedziczenia sporządzonego za Rep. A... z dnia ... a 20... r. przez notariusza M... S...-P... w G..., spadek po nim nabyła żona T... M... K... i syn P... M... K... w udziale w wysokości 1/2 części. Na podstawie umowy darowizny sporządzonej aktem notarialnym dnia ... r. za Rep. A.../2018 przez notariusza M... S...-P... w G..., T... M... K... cały swój nabyty ww. udział, darowała synowi P... M... K... (k. 50-55 akt KR II R 14/20).

### 3. Objęcie w posiadanie

**3.1.** Artykuł 4 dekretu określał, że termin i tryb obejmowania w posiadanie przez gminę m.st. Warszawy, gruntów określonych w art. 1, ustali w drodze rozporządzenia Minister Odbudowy w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej. Rozporządzenie Ministra Odbudowy wydane w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej w sprawie obejmowania gruntów w posiadanie przez gminę zostało wydane w dniu 7 kwietnia 1946 r. i weszło w życie 21 kwietnia 1946 roku.

**3.2.** W dniu 20 stycznia 1947 r. został wydany Dziennik Urzędowy nr 3 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy obejmujący treścią m. in. ogłoszenie o przystąpieniu do obejmowania gruntów w posiadanie przez gminę m.st. Warszawy. Pod poz. 23 wskazano ulicę Chmielną 19 (błędnie, zamiast 17), numer hipoteczny - 1565A, właściciela B[...]. Oględziny wyznaczono na dzień 19 kwietnia 1947 r., godz. 10.00.

Objęcie przedmiotowego gruntu przez gminę nastąpiło w dniu 2 maja 1947 r., tj. z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym nr 7 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy pod poz. 25 wskazano grunt poprzez wskazanie ulicy Chmielnej 17, nr hipoteczny 1565 A, właściciel B[...].

Termin złożenia wniosku dekretowego upływał w dniu **2 listopada 1947 r.** (k. 239-255 akt KR II R 14/20).

**3.3.** Dnia 25 czerwca 1947 r. Al[...], zam. Ka[...], ul. P[...], [...], udzielił pełnomocnictwa adwokatowi W[...], W[...], zam. W[...], ul. Ho[...], m.in. do dokonywania wszystkich czynności w przedmiocie odbudowy nieruchomości przy ul. Brackiej 22 róg Chmielnej 17 hip. 1565A, do przedsięwzięcia wszelkich działań sądowych i administracyjnych potrzebnych do kontynuacji kroków o reprivatyzację ww. nieruchomości (k. 69 akt KR II R 14/20).

### 4. Wniosek dekretowy

**4.1.** W dniu 21 listopada 1945 r. nieruchomość położona w Warszawie przy ul. Brackiej 22 przeszła na własność gminy m.st. Warszawy na podstawie art. 1 dekretu, a następnie od 13 kwietnia 1950 r., z chwilą likwidacji gminy - na własność Skarbu Państwa, następnie z dniem 27 maja 1990 r. stała się własnością dzielnicy-Gminy Warszawa Śródmieście. Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 25 marca 1994 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy grunt tej nieruchomości stał się własnością Gminy Warszawa - Centrum.

4.2. W aktach własnościowych brak jest między innymi wniosku dekretowego, opłaty manipulacyjnej. W rejestrze wniosków dekretowych prowadzonym przez Wojewodę Mazowieckiego istnieje wpis pod pozycją 22 dotyczący złożenia wniosku dekretowego dnia 4 stycznia 1949 r. do nieruchomości Bracka 22/Chmielna 17 przez adwokata J. K. (k.86, 88 akt KR II R 14/20).

W wykazie zbiorczym wniosków dekretowych istnieje zapis potwierdzający fakt złożenia wniosku do nieruchomości przy ul. Brackiej, oznaczony nr hip. przez adwokata K. J. pełn. Z. A, w kolejnych rubrykach - nr Dziennika 7/47 i data 2.5.47 r.- objęcia w posiadanie (k.87 akt KR II R 14/20).

Z pisma z dnia 25 czerwca 1998 r. Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie wynika, iż nie złożono wniosku dekretowego do nieruchomości hipotecznej 1565A przy ul. Brackiej 22 w Warszawie, ale jest natomiast zapis w rejestrze, że adwokat J. K. pełnomocnik A. Z. złożył wniosek do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Brackiej 22 o nr hip. (k. 100 akt własnościowych fioletowa teczka).

4.3. Postanowieniem z dnia 1946 r. Sąd Grodzki w Warszawie Oddział I o sygn. Co 1/46, po rozpoznaniu wniosku z dnia 1946 r. A. R. wprowadził A. K. R. w posiadanie nieruchomości nr hip. 1565A położonej przy ul. Brackiej 22 - Chmielnej 17, będącej własnością B. Z. (k. 77 akta sprawy KR II R 14/20). Archiwum nie posiada w swoim zasobie przedmiotowych akt.

4.4. Z protokołu z dnia 1946 r. o sygn. Km 1/46 wynika, iż komornik Sądu Grodzkiego w Warszawie XXI rew. J. M. w obecności przedstawiciela Wydziału Administracji Nieruchomości Zarządu Miejskiego w Warszawie wprowadził A. K. R. (pisownia oryg.) w posiadanie nieruchomości hip. 1565A, położonej przy ul. Brackiej 22/Chmielnej 17. W imieniu A. K. R. działał adwokat Wł. Wi., który przyjął niniejszą nieruchomość w posiadanie (k. 104 akt ul. Bracka 22 2/2434).

4.5. Dnia 3 grudnia 1947 r. adwokat W. W. w oparciu o udzielone mu pełnomocnictwo z dnia 25 czerwca 1947 r. przez A. Z., między innymi do kontynuowania kroków o reprivatyzację nieruchomości przy ul. Brackiej 22/ Chmielna 17 i pełnomocnictwo procesowe udzielone przez A. K. R. i Z. złożył do Wydziału Hipotecznego Sądu Okręgowego w Warszawie, wniosek o ujawnienie w dziale III wykazu hipotecznego nieruchomości warszawskiej 1565A, że A. K.

Rejonowy, używając obecnie nazwiska Zdzisław, został wprowadzony w posiadanie ww. nieruchomości (k. 68, 69, 71 akt sprawy KR II R 14/20).

4.6. Do ww. wniosku dołączony został **odpis notarialny oświadczenia stwierdzającego**, że A. K. R. zmienił nazwisko na Z. i że Z. jest identyczny z R. A. K. Z oświadczenia złożonego dnia 30 lipca 1946 r. wynikało, iż A. K. R. podczas działań wojennych utracił wszystkie swoje dokumenty. Obecni świadkowie M. N. i B. i T. oświadczyli, że ww. urodzony dnia 1 r. w Płocku, obecnie zamieszkały w K. przy ul. P., **przed wojną** zmienił nazwisko na Z., które to po dzień dzisiejszy używa (k. 70 akta sprawy KR II R 14/20).

4.7. Z posiadanego odpisu skróconego aktu zgonu A. Z. (noszący jedno imię) wynika, iż urodził się **on** r. w W: (k. 2 akt spadkowych Sądu Rejonowego w Otwocku o sygn. /77), co również potwierdza odpis zupełny aktu zgonu nr /00/. z/1973/9, wystawiony przez Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w Otwocku (k. 185 akt KR II R 14/20).

Pismem z dnia 1 stycznia 2021 r. znak , Archiwum Państwowe w Płocku poinformowało Komisję, iż w Aktach stanu cywilnego wyznania mojżeszowego gminy wyznaniowej Płock w roku 1876 roku nie zarejestrowano aktu urodzenia A. K. R. Nie figuruje też w księgach meldunkowych stałych mieszkańców miasta Płocka z lat 1867-1930 (k. 181 akt sprawy KR II R 14/20).

4.8. Dnia 17 marca 1948 r. Sąd Grodzki w Warszawie, po rozpoznaniu w dniu 10 marca 1948 r. sprawy z wniosku A. K. R. dokonał wykładni, że postanowienie Sądu Grodzkiego z dnia 1 r. o wprowadzeniu posiadania nieruchomości Brackiej 22/Chmielna 17 odnosi się do A. K. R., obecnie używającego nazwisko Z. i (k. 75 akt KR II R 14/20).

4.9. Postanowieniem w dniu 1 r. Sąd Grodzki w Warszawie Oddział Ksiąg Wieczystych wpisał w dziale III przywrócenie A. K. R. używającemu nazwiska Z. nieruchomości nr 1565A w Warszawie. W punkcie 2 zarządził dla powyższej nieruchomości dalszy tom KW nr 1. Zaprojektowany Dział I dotyczył ul. Brackiej 22 w Warszawie, działka budowlana o powierzchni 13 ar 44 m<sup>2</sup> (k. 73 akt sprawy KR II R 14/20). Dokonanie ww. wpisu odbyło się na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 listopada 1946 r. o prowadzeniu dotychczasowych ksiąg hipotecznych po dniu 31 grudnia 1946 r. (Dz.U. nr 66, poz. 367) i rozporządzenia Ministra



Sprawiedliwości z dnia 26 listopada 1946 r. o urządzeniu i prowadzeniu ksiąg wieczystych. (Dz.U. Nr 66, poz. 366) (k. 73 akt sprawy KR II R 14/20).

**4.10.** Dnia 11 września 1948 r. przed notariuszem Marianem Kurmanem w kancelarii w Warszawie A. Z., zam. K., ul. P. udzielił pełnomocnictwa adwokatowi J. K., zam. W. ul. Ł. do dokonywania w jego imieniu, jako posiadacza nieruchomości położonej przy ul. Brackiej/Chmielnej hip. nr 1565A, między innymi wszelkich czynności w przedmiocie odbudowy, eksploatacji nieruchomości, do przedsięwzięcia wszelkich działań sądowych, administracyjnych koniecznych do kontynuowania kroków o reprivatyzację ww. nieruchomości (k.83 akta własnościowe ul. Bracka 22 2/2435).

## **5. Orzeczenie Prezydium Rady Narodowej oraz Ministerstwa Gospodarki Komunalnej**

**5.1.** W aktach brakuje oryginału orzeczenia Prezydium Rady Narodowej z dnia 14 października 1954 r. nr ST/TN/15B/45/34 odmawiającej A. Z. prawa własności czasowej do gruntu położonego w Warszawie ul Bracka 22 (Chmielna 17), oznaczonego nr hip 1565A, jest sentencja i jego odpis. W uzasadnieniu wskazano, iż teren nieruchomości warszawskiej przy ul. Brackiej 22 został objęty w posiadanie przez gminę dnia 2 maja 1947 r. i że zaszła potrzeba przejęcia ww. posesji na cele publiczne, w związku z tym nie przyznano dotychczasowemu właścicielowi prawa własności czasowej (k. 11 i 48 akt własnościowych tezcza fioletowa).

Ministerstwo Gospodarki Komunalnej po rozpatrzeniu odwołania adwokata J. K. (którego również brakuje w aktach własnościowych), decyzją nr MT 8452/1/54 z dnia 25 listopada 1955 r. utrzymało je w mocy.

**5.2.** Z treści pisma z dnia 13 listopada 1954 r. Prezydium Rady Narodowej przekazującego odwołanie adw. J. K., pełnomocnika A. Z. do Ministerstwa Gospodarki Komunalnej wynika, iż odwołujący mylnie interpretuje przepisy dekretu z dnia 26 października 1945 r. odnośnie wypadków, w których może nastąpić odmowa przyznania czasowej własności wbrew brzmieniu art. 7 ust. 5, mylnie powołuje się na art. 2 ustawy z dnia 3.VII.47r. o popieraniu budownictwa (k. 15 akta własnościowe fioletowa tezcza).

Z pisma z dnia 24 listopada 1954 r. Stołecznego Zarządu Budynków Mieszkalnych i Terenów do Ministerstwa Gospodarki Komunalnej, przesyłanego w ślad za odwołaniem przekazanym za pismem z dnia 13 listopada 1954 r., wynika, iż adwokat J. K. i uzupełnił

swoje odwołanie, które w ocenie tegoż organu nie wnosi nic nowego, albowiem jak to zostało uzasadnione w poprzednim piśmie ustawa o popieraniu budownictwa nie dawała rekurentowi prawa własności gruntów przedmiotowej nieruchomości, natomiast fakt zezwolenia użytkowania budynków nie decydował o przyznaniu czasowej własności terenów znajdujących się pod budynkiem (k. 16 fioletowa teczka akta własnościowe).

Pismem z dnia 17 grudnia 1956 r. Ministerstwo Gospodarki Komunalnej poleciło Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawa, aby ten poinformował lokatorów przy ul. Brackiej 22, że do czasu ostatecznego załatwienia odwołania złożonego przez adw. J. K. pełnomocnika A. Z. w przedmiocie odmowy przyznania prawa własności czasowej do tej nieruchomości, należy czynsz regulować na rzecz dotychczasowego właściciela (k. 24 akt własnościowych fioletowa teczka).

**5.3.** Protokołem z dnia 19 grudnia 1955 r. Prezydium Rady Narodowej przejęło w posiadanie na rzecz Skarbu Państwa przedmiotową nieruchomość (k. 10 akta własnościowe fioletowa teczka).

**5.4.** Dnia 21 grudnia 1955 r. Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy wniosło do Sądu Powiatowego dla Warszawy Pragi Wydział III Ksiąg Publicznych wnioski o wpisanie tytułu własności w księdze wieczystej przy ul. Brackiej 22 nr hip 1565A na rzecz Skarbu Państwa na podstawie orzeczenia ST/TN 15B/45/55 (k. 11,12 akt własnościowych fioletowa teczka).

Postanowieniem Sądu Powiatowego dla Warszawy-Pragi w Warszawie z 28 (nieczytelne) 1956 r. dokonano wpisu przeniesienia prawa własności ww. nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa (k. 84 akt hip. 1565 A).

**5.5.** Protokołem zdawczo-odbiorczym administrację nieruchomością przy ul. Brackiej 22, nr hip. 1565A z dniem 1 VII 1963 r. przejął Zarząd Budynków Mieszkalnych (k. 47 akta własnościowe fioletowa teczka).

## **6. Postępowanie o stwierdzenie nieważności decyzji wydanej w postępowaniu dekretowym**

**6.1.** Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, po rozpatrzeniu wniosku z dnia 6 listopada 1996 r. adwokata J. - pełnomocnika W. K.; decyzją z dnia 7 sierpnia 1998 r. o numerze 05.053-R-205/96 stwierdził, iż orzeczenie Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie z dnia 14 października 1954 r. i decyzja Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z dnia 25 listopada 1955r. w części określonej w aktach notarialnych dotyczących sprzedaży lokali 13, 15B, 20, 27A, 27B i 27 C oraz udziałów przypadających



- w pkt I o ustanowieniu na lat 99 użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 0,8710 części gruntu, o powierzchni 851 m<sup>2</sup> oznaczonego jako działka ewidencyjna nr [redacted] w obrębie [redacted], uregulowanego w księdze wieczystej KW nr [redacted] położonego w Warszawie przy ul. Brackiej 22 na rzecz W. [redacted] P. [redacted] K. [redacted] -K. [redacted] w całości, w zdaniu drugim orzekł, iż zgodnie art. 5 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy budynek tam posadowiony stanowi własność następcy prawnego dotychczasowego właściciela,
- w pkt II o „czynszu symbolicznym” z tytułu ustanowienia tego prawa na podstawie Zarządzenia nr 1531/98 z dnia 02 lutego 1998r. Prezydenta m.st. Warszawy w sprawie ustalenia wysokości „czynszu symbolicznego” za użytkowanie wieczyste w wysokości [redacted] zł, stanowiącej 0,3% ceny gruntu. Wyceny gruntu dokonano na podstawie operatu szacunkowego z dnia 05 marca 1999 r. na kwotę [redacted] zł (k. 126-119 akt własnościowych),
- w pkt III-o „czynszu symbolicznym” w przypadku sprzedaży ustanowionego ww. prawa,
- w pkt IV -o rozpatrzeniu w terminie późniejszym wniosku dekretowego, co do pozostałej części gruntu pochodzącego z dawnej hipoteki,
- w pkt V o warunkach zawarcia umowy notarialnej.

W rozdzielniku decyzji wpisano adwokat J. S. [redacted] jako pełnomocnika strony, dnia 22.03.1999 r. została odebrana przez W. K. [redacted].

W uzasadnieniu w swoich rozważaniach organ opisał, na jakich podstawach gmina obejmowała grunt w posiadanie. Stwierdził, iż objęcie niniejszego gruntu nastąpiło na podstawie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 7 kwietnia 1946 r. w sprawie obejmowania gruntów w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 16, poz. 112) wydanego w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej, w dniu 2 maja 1947 r., tj. z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym nr 7 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy. Wskazano, że w aktach własnościowych niniejszej nieruchomości brak jest wniosku A [redacted] Z. [redacted], akta są niekompletne, brak dokumentów-zaświadczenia hipotecznego, oryginału orzeczenia administracyjnego. Wskazano, że z pisma Wydziału Gospodarki Terenami Nr GT.III.II-6/B/61 z dnia 17 sierpnia 1961 r. wynika, iż wniosek o przyznanie prawa własności czasowej złożony został przez adw. J. [redacted] K. [redacted] go pełnomocnika A [redacted] Z. [redacted] (k. 36 akt własnościowych). Wskazano również, iż na mapie stanowiącej załącznik do rejestru wniosków (plansza nr 16) zamalowana jest kolorem czerwonym, co stanowi dowód, że wniosek został złożony w terminie. Zgodnie z wypisem i wrysem z Planu Ogólnego Zagospodarowania Dzielnicy Warszawa Śródmieście zatwierdzonym uchwałą nr 264/74/93 Rady Dzielnicy Warszawa Śródmieście z dnia 9 lutego

1993 r. (Dziennik Urzędowy Województwa Warszawskiego Nr 3 z dnia 10 marca 1993 r.) przedmiotowy grunt znajduje się w jednostce urbanistycznej oznaczonej symbolem CU/S.C./22 i przeznaczony jest pod zabudowę usługowo-mieszkaniową o charakterze śródmiejskim, usługi ponadlokalne i lokalne, administrację, funkcje kultury i oświaty - obszar ochrony charakteru urbanistyczno-architektonicznego. Ponadto wskazano, że zostały sprzedane najemcom 6 lokali mieszkalnych nr 13, 15B, 20, 27A, 27B i 27 C wraz z udziałem 0,1290 części budynku i jego urządzeń, które służą do wspólnego użytku ogółu mieszkańców.

8.2. Dnia 10 grudnia 1999 r. za aktem notarialnym Rep A nr 100/99 sporządzonym przed Notariuszem C. [imię] K. [nazwisko] w Warszawie, Gmina Warszawa Centrum zawarła z W. [imię] P. [nazwisko] -K. [nazwisko] umowę o oddanie w użytkowanie wieczyste gruntu działki nr 100 o powierzchni 851 m<sup>2</sup> przy ul. Brackiej 22 Warszawa, dla której prowadzona jest KW nr [numer].

8.3. W dniu 10 maja 1999 r. nastąpiło protokolarnie przejęcie nieruchomości przy ul. Brackiej 22. Budynek posiadał 23 lokale komunalne, 15 użytkowych (k. 200 akt własnościowych fioletowa teczka).

8.4. Decyzją z dnia 10 czerwca 2001 r. Burmistrz Gminy Warszawa-Centrum nr 65/2001, po rozpatrzeniu wniosków właścicieli lokali mieszkalnych i najemców lokali użytkowych, odmówił wznowienia postępowania zakończonego prawomocną decyzją nr 59/99 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 10 marca 1999 r. (k. bez numeru przed k. 219 akt własnościowych fioletowa teczka).

### **Zebrany materiał dowodowy**

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie zgromadzonych w sprawie dokumentów, tzn. akt otrzymanych z Urzędu m.st. Warszawy, dotyczących reprivatyzacji nieruchomości przy ul. Brackiej 22, w tym akt własnościowych, akt ksiąg hipotecznych 1565A, 1431, odpisy ksiąg wieczystych nr [numer], [numer], [numer], akt spadkowych Ns [numer]/77, I Ns [numer]/91, materiałów uzyskanych od Wojewody Mazowieckiego, Urzędu Stanu Cywilnego m.st. Warszawy, Archiwum Państwowego w Warszawie, Archiwum Państwowego w Płocku, Archiwum Państwowego w Katowicach, Urzędu Stanu Cywilnego w Otwocku, akt Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie: [numer].

[numer] oraz akt Prokuratury Regionalnej w Warszawie PK [numer].

### III

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

**1. Decyzja reprivatyzacyjna została wydana z rażącym naruszeniem prawa poprzez rozpoznanie wniosku dekretowego złożonego po terminie.**

W ocenie Komisji decyzja Prezydenta m.st. Warszawy nr 59/99 z dnia 22 marca 1999r. została wydana z rażącym naruszeniem prawa, tj. art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własność i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279), gdyż ustanowiono prawo użytkowania wieczystego pomimo, że wniosek o przyznanie prawa własności czasowej został złożony po upływie terminu wskazanego w art. 7 ust. 1 dekretu.

Przepisy dekretu z dnia 6 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) nie przewidują wyjątków od zasady terminowego złożenia wniosku. Istotny jest wyłącznie fakt złożenia wniosku przez podmiot uprawniony w rozumieniu art. 7 dekretu, w terminie określonym w tym przepisie. Nie ma natomiast doniosłości prawnej przyczyna niezachowania terminu. Termin jest jeden dla każdego adresata przepisu art. 7 ust. 1 dekretu. Początkiem biegu terminu jest dzień ogłoszenia o objęciu gruntu w posiadanie (wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 lutego 2018r. I SA/WA 2144/17, Lex nr 2462831).

Artykuł 7 ust. 1 dekretu stanowi, iż 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.

W uzasadnieniu decyzji, będącej przedmiotem niniejszego postępowania rozpoznawczego, Prezydent m.st. Warszawy wskazał, iż wniosek został złożony w terminie, a wynika to z jedyne dowodu jakim jest mapa stanowiąca załącznik do rejestru wniosków (plansza nr 16) - nieruchomości położona przy ul. Brackiej 22 (narożna) zamalowana jest kolorem czerwonym.

Ustalenia faktyczne dotyczące terminowości złożenia wniosku dekretowego mają fundamentalne znaczenie w postępowaniu dekretowym. Przepis art. 7 ust. 1 dekretu przewidywał sześciomiesięczny termin do złożenia wniosku o przyznanie prawa własności czasowej dla dotychczasowego właściciela, jego następcy prawnego lub osób prawa ich

reprezentujących, rozpoczynający bieg od objęcia w posiadanie gruntu przez gminę. Warunkiem ubiegania się o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego w oparciu o przepis art. 7 dekretu było skuteczne złożenie wniosku przez osobę uprawnioną w terminie 6 miesięcy od objęcia gruntu w posiadanie.

O charakterze prawnym terminu określonego w art. 7 dekretu jednoznacznie przesądziła uchwała podjęta w składzie 5 sędziów NSA z dnia 14 października 1996 r. sygn. akt OPK 19/96 wskazująca, że do terminu przewidzianego w art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. nie mają zastosowania przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, dotyczące przywrócenia terminu (art. 58-60). W uchwale tej wyjaśniono, że terminem zawitym jest termin, który ogranicza w czasie dochodzenie przed powołanym do tego organem realizację praw podmiotowych, a jego bezskuteczny upływ powoduje wygaśnięcie prawa. Takiego stwierdzenia nie zawiera art. 7 ust. 1 dekretu, choć zakreśla dotychczasowemu właścicielowi termin zgłoszenia wniosku o przyznanie prawa wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy. Przywrócenie terminu prawa materialnego jest dopuszczalne, ale tylko wówczas, gdy taką możliwość przewidują przepisy określające dany termin. Pogląd o wygaśnięciu uprawnień z upływem terminu określonego w art. 7 ust. 1 dekretu i brakiem możliwości jego przywrócenia prezentowany był jeszcze przed powyższą uchwałą (wyrok NSA z dnia 21 kwietnia 1985 r. sygn. akt IV SA 1091/96, z dnia 3 lutego 1995 r. sygn. akt IV SA 832/93) i aktualny jest obecnie, czego wyrazem mogą być przykładowo wyroki NSA: z dnia 4 lutego 2005 r. sygn. akt OSK 1087/04; z dnia 4 lutego 2005 r. sygn. akt I OSK 133/05; z dnia 30 października 2009 r. sygn. akt I OSK 85/09; z dnia 21 grudnia 2009 r. sygn. akt I OSK 1227/09; z dnia 14 grudnia 2012 r. sygn. akt I OSK 366/12; z dnia 30 stycznia 2013 r. sygn. akt I OSK 1544/11; z dnia 9 kwietnia 2014 r. sygn. akt I SA/Wa 128/14.

Prawidłowe przeprowadzone postępowanie dowodowe pozwala na ocenę, czy w sprawie zostały właściwie zastosowane odpowiednie przepisy prawa materialnego. Postępowanie dowodowe prowadzone jest o reguły wynikające z art. 7 k.p.a., art. 77 k.p.a., art. 80 k.p.a. i art. 81 k.p.a., sprowadzające się do gromadzenia w aktach sprawy dowodów, które są konieczne do prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy. Obowiązek zbierania całego materiału dowodowego w postępowaniu administracyjnym oznacza, że organ winien z własnej inicjatywy gromadzić w aktach dowody, które będą konieczne do prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy.

W przedmiotowej sprawie organ zignorował ten obowiązek, albowiem w aktach niniejszego postępowania nie ma dowodu w postaci mapy stanowiącej załącznik do rejestru wniosków, gdzie nieruchomość przy ul. Brackiej 22 zamalowana jest kolorem czerwonym, a to

miało z kolei oznaczać, że wniosek został złożony w terminie (plansza nr 16 wskazana w uzasadnieniu decyzji). Trudno jest dokonać oceny dowodu, którego nie ma.

Komisja w ramach prowadzonego postępowania rozpoznawczego podjęła liczne próby poszukiwania tegoż dowodu, ale bezskutecznie.

Komisja, prowadząc niniejsze postępowanie rozpoznawcze, zebrała dowód w postaci karty z rejestru wniosku dekretowych, prowadzonego przez Wojewodę Mazowieckiego, gdzie istnieje wpis pod pozycją 22 dotyczący złożenia wniosku dekretowego dnia **4 stycznia 1949 r.** do nieruchomości Bracka 22/Chmielna 17 przez adwokata J. K. (k. 88 akt KR II R 14/20).

Powyższe jednoznacznie prowadzi do wniosku, że wniosek dekretowy został złożony w dniu **4 stycznia 1949 r.**, a zatem po upływie terminu 6 miesięcy wynikającego z dekretu. Termin ten liczony jest od daty objęcia gruntu w posiadanie przez gminę, które miało miejsce w dniu **2 maja 1947 r.**, upłynął bowiem z dniem **2 listopada 1947 r.**

Taki termin objęcia został ustalony przez Prezydium Rady Narodowej i Burmistrza Gminy Warszawa-Centrum, jak i Komisję i w tym zakresie nie ma kwestii spornych.

Jednocześnie na marginesie należy wskazać, iż co do osoby uprawnionej, która wniosek złożyła i osoby, po której nabyto w drodze dziedziczenia roszczenia dekretowe, w ocenie Komisji istnieją uzasadnione wątpliwości, czy jest to ta sama osoba. Różnica wieku tych osób wynosi 19 lat, ponieważ w zabranych dowodach występuje A. Z. urodzony dnia **1876 r. w P.** (k. 70 akta sprawy KR II R 14/20) oraz A. Z. urodzony dnia **1895 r. w W.** (k. 2 akta spadkowych Sądu Rejonowego w Otwocku o sygn. /77).

Ponadto, jak na osobę, która zmieniła nazwisko przed wojną na „Z. ”, nie wiadzieć czemu w dokumentach urzędowych, po wojnie podaje nazwisko „R. ”, wskazując czasami dwa imienia: A. ; K. . Postanowienie spadkowe po właścicielu nieruchomości B. Z. , jest poświadczone przez notariusza w 2000 r. a imię ojca wpisany jest „A. ”, zamiast „A. ”, co też nasuwa szereg wątpliwości.

Na marginesie należy wskazać, iż do Komisji do sprawy DPA-III.919.24.2019, KR III RS 18/18/3 dot. nieruchomości warszawskiej przy ul. Brackiej 20, co do której wniesiono skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wpłynęły pisma procesowe stron, a jedno z nich stanowi odpowiedź Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie z dnia 23 października 2019 r. do adwokata J. S. pełnomocnika P. K. K. (następca prawny po beneficjencie decyzji W. P. K. -K. ). Z treści pisma wynika, iż przedmiotem zapytania jest decyzja nr 59/99 Prezydenta m.st.



Warszawy z dnia 22 marca 1999 roku. Z informacji tej wynika, iż organ ten nie posiada załącznika w postaci planszy nr 16 oraz to, że plansze te są materiałem wewnętrznym (k. 154 akta sprawy KR II R 13/20).

Mając powyższe na uwadze, opierając się na zebranych i istniejących dowodach należy wskazać, że Burmistrz Gminy Warszawa-Centrum decyzją nr 59/99 z dnia 22 marca 2001 r. ustanowił prawo użytkowania wieczystego do gruntu, po rozpoznaniu wniosku, który został złożony po upływie ustawowego terminu do jego złożenia, ponieważ objęcie gruntu w posiadanie przez gminę nastąpiło w dniu **2 maja 1947 r, natomiast wniosek został złożony w dniu 4 stycznia 1949 r.** (czyli po upływie niemalże 20 miesięcy), co w ocenie Komisji stanowi rażące naruszenie prawa materialnego w postaci art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własność i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279).

Wobec powyższego w sprawie zaistniała przesłanka wymieniona w art.156 § 1 pkt 2 k.p.a. Wyeliminowanie tej decyzji z obrotu prawnego ma sens, albowiem naruszenie to jest oczywiste, występuje w dalszym ciągu, wywołują skutki niemożliwe do zaakceptowania w praworządnym państwie.

## **2. Decyzja Prezydenta m.st. Warszawy została bez podstawy prawnej z zakresie ustalenia czynszu symbolicznego.**

**2.1.** Decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 22 marca 1999 roku nr 59/99 w zakresie w jakim ustalono w niej wymiar opłaty czynszu symbolicznego podjęta została bez podstawy prawnej, a więc obarczona jest wadą z art. 156 §1 pkt 2 in principio k.p.a. W punkcie II Prezydent m.st. Warszawy ustalił czynsz symboliczny z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu działki ewidencyjnej nr 79 w wysokości zł, tj. 0,3 % ceny gruntu na podstawie Zarządzenia nr 1531/98 z dnia 02 lutego 1998r. Prezydenta m.st. Warszawy.

**2.2.** Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w doktrynie, podstawą prawną decyzji może być wyłącznie norma materialna prawa, ustanowiona przepisem powszechnie obowiązującym. Wydanie decyzji bez podstawy prawnej oznacza zatem, że decyzja nie ma podstawy w żadnym powszechnie obowiązującym przepisie prawnym o charakterze materialnym, zawartym w ustawie lub w akcie wydanym z wyraźnego upoważnienia ustawowego (P. M. Przybysz; Komentarz aktualizowany do art. 156 k.p.a. 2019.01.01, LEX/el., 2019). W doktrynie prezentowany jest również pogląd, wedle którego przez decyzję wydaną bez podstawy prawnej rozumie się decyzję, która została wydana w sytuacji, gdy brak było

w przepisach prawa powszechnie obowiązującego właściwej materialnej lub formalnej podstawy do dokonania rozstrzygnięcia w drodze decyzji administracyjnej (Komentarz do art. 156 k.p.a. red. Wierzbowski 2019, wyd. 27, K. Glibowski). Jak zaś wskazano w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 kwietnia 2018 r. - sygn. akt II GSK 1800/16 - „przesłanka braku podstawy prawnej jest spełniona, gdy przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie zawierają podstawy wydania decyzji administracyjnej. Brak ten musi mieć charakter obiektywny. Rdzeń znaczenia pojęcia „decyzja wydana bez podstawy prawnej” jest jednoznaczny, bo albo nie ma przepisu prawnego, który umocowuje administrację publiczną do działania, albo też przepis jest, ale nie spełnia wymagań podstawy prawnej działania organów tej administracji, polegającego na wydawaniu decyzji administracyjnych i postanowień, rozumianych jako indywidualne akty administracyjne zewnętrzne”.

**2.3.** Podkreślić przy tym należy, że w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 listopada 2002 r., sygn. akt I SA 757/01, wskazano, iż Prezydent m.st. Warszawy nie został ustawowo upoważniony do stanowienia przepisów prawa o charakterze generalnym, będących podstawą decyzji administracyjnych. Dlatego też zasady ustalenia wysokości czynszu symbolicznego określone w zarządzeniu nr 1531/98 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 2 lutego 1998 r. w sprawie ustalenia wysokości „czynszu symbolicznego” za użytkowanie gruntów na obszarze m.st. Warszawy - stanowiących własność Gminy Warszawa - Centrum nie mogły stanowić podstawy prawnej decyzji w zakresie dotyczącym tej kwestii”.

**2.4.** Rozwinięcie powyższego zagadnienia znajduje się w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 marca 2010 r., sygn. akt I SA/Wa 2088/09. W orzeczeniu tym wskazano, że „do wyłącznej właściwości rady gminy ustawodawca przekazał podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących określania zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości gruntowych. Kompetencji tej odpowiada regulacja zamieszczona w art. 40 ust. 2 pkt 3 u.s.g., traktująca o upoważnieniu organów gminy do wydawania przepisów gminnych w zakresie zasad zarządu mieniem gminy. Unormowania te z racji odesłania zamieszczonego w ustawie z dnia 25 marca 1994 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy miały zastosowanie w odniesieniu do kompetencji organów samorządowych działających na terenie Warszawy w dacie wydania decyzji ustalającej czynsz symboliczny. Sprawę ustalenia mechanizmu obliczania opłat za użytkowanie wieczyste należy zaliczyć do kwestii dotyczących zasad zbywania nieruchomości publicznych. (...) art. 7 ust. I dekretu (...) w zestawieniu z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g. pozostawia ustalenie zasad obliczania czynszu symbolicznego, tj. opłat

rocznych w kompetencji rady gminy. Prezydent W. nie mógł dowolnie kształtować tych opłat bez regulacji zawartej w uchwale rady gminy. (...) Skoro brak było przepisu prawa powszechnie obowiązującego określającego zasadę ustalenia czynszu symbolicznego, to istnieje uzasadnione przypuszczenie, że taka (decyzja - dopisek) została wydana bez podstawy prawnej w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a."

**2.5.** Co istotne, czynsz symboliczny w niniejszej sprawie został ustalony na podstawie zarządzeniu nr 1531/98 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 2 lutego 1998 r., a więc identycznie jak w sprawie rozstrzygniętej przywołanym już wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 listopada 2002 r., sygn. akt I SA 757/01. Jak już zaś wskazano, akt tego rodzaju nie mógł stanowić podstawy określenia wysokości przedmiotowej należności. Jednocześnie nie obowiązywała wówczas jakakolwiek uchwała Rady Gminy Warszawa-Centrum, która ustalałaby zasady obliczania czynszu symbolicznego - pierwszym tego rodzaju aktem ogólnym była dopiero uchwała nr 2125/LXXXIII/2002 Rady Gminy Warszawa-Centrum z dnia 10 października 2002 r. w sprawie zasad ustalania wysokości czynszu symbolicznego za użytkowanie wieczyste gruntów przejętych na rzecz Skarbu Państwa w trybie DekretGruntWwa - stanowiących własność gminy Warszawa-Centrum (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 284, poz. 7462). Gdyby uchwała tego rodzaju była podjęta, przywołano by jej treść w uzasadnieniu przedmiotowej decyzji.

**2.6.** Reasumując zaś powyższe, stwierdzić należy, że w niniejszej sprawie ustalenie wysokości czynszu symbolicznego nastąpiło bez przepisu spełniającego wymagania podstawy prawnej działania organu administracyjnego i wyłącznie w oparciu o w/w zarządzenie Prezydenta m.st. Warszawy. Tak więc było ono obarczone wadą przewidzianą w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

### **3. Wydanie decyzji z rażącym naruszeniem prawa oraz bez podstawy prawnej, poprzez orzeczenie o elementach cywilnoprawnych.**

**3.1.** Prezydenta m.st. Warszawy decyzją z dnia 22 marca 1999 r. o nr 59/99 w jej części normatywnej w punktach I zdanie drugie, III, V orzekł odpowiednio o budynku, warunkach zawarcia umowy notarialnej, o wysokości czynszu symbolicznego w przypadku zbycia prawa użytkowania wieczystego. Takie zapisy w sentencji decyzji są niedopuszczalne. Dokonując takiego zapisu w sentencji decyzji Prezydent m.st. Warszawy rażąco naruszył art. 7 ust. 1-3 dekretu z dnia 26 października 1945 r. - o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) oraz doszło również do rażącego naruszenia 6 k.p.a., który stanowi, że organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa.

**3.2.** Ustanowienie użytkowania wieczystego w trybie przepisów ww. dekretu przebiega dwustopniowo. Najpierw w toku postępowania administracyjnego organ bada materialnoprawne przesłanki ustanowienia tego prawa, a więc czy wniosek o przyznanie prawa użytkowania wieczystego (pierwotnie wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy) został wniesiony w terminie przewidzianym art. 7 ust. 1 dekretu oraz czy wykorzystanie nieruchomości przez dawnego właściciela (jego następcę prawnego) da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu przewidzianym w obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (art. 7 ust. 2 dekretu) i w przypadku ich spełnienia wydaje decyzję administracyjną o ustanowieniu tego prawa na rzecz oznaczonych w decyzji osób i określeniu należnej z tego tytułu stawki czynszu symbolicznego. Natomiast następny etap prowadzony jest już na gruncie cywilnoprawnym i kończy się on zawarciem umowy pomiędzy gminą a osobą uprawnioną z decyzji w formie aktu notarialnego. Przepisy dekretu, nie zawierają przy tym jakichkolwiek regulacji pozwalających na kształtowanie na etapie postępowania administracyjnego obowiązków przyszłego użytkownika wieczystego.

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

To właśnie w ramach tego drugiego etapu rozstrzyga się o "warunkach" zawarcia tej umowy. Skoro zatem normy prawa materialnego nie przewidziały w tym zakresie kompetencji orzeczniczych organów administracji publicznych, to sprawa ta, w myśl art. 2 § 3 k.p.c. należy do drogi postępowania cywilnoprawnego (wyrok z dnia 5 marca 2007 r. sygn. I OSK 580/06 LEX nr 337477 i z 5 sierpnia 2010 r. I OSK 1364/09 LEX nr 744982). Żaden przepis prawa nie uprawnia organu uwzględniającego wniosek dekretowy do rozstrzygnięcia o ustanowieniu czy określeniu zakresu prawa użytkowania.

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

Jednocześnie nie ulega żadnej wątpliwości, że zakwestionowane przez Komisję sformułowania decyzji zawarte w pkt. III, V zostały zlokalizowane w strukturze wydanej przez organ decyzji. Podkreślenia bowiem wymaga okoliczność, że zarówno osnowa decyzji jak i jej uzasadnienie są elementami wzajemnie się uzupełniającym i dopełniającymi. W przypadku zaś hipotetycznego ustalenia w sposób wiążący w uzasadnieniu wydanej w sprawie decyzji okoliczności wykraczającej poza zakres kognicji organu orzekającego.

Nie sposób przy tym uznać również analizowane elementy decyzji za pouczenie o przysługujących uprawnieniach, bowiem stosowne pouczenia w przedmiotowej decyzji zawarto na jej ostatniej karcie po sformułowaniu „Mając powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji”.

Mając powyższe na uwadze należy wskazać, że Prezydent m.st. Warszawy nie mając kompetencji wynikających z art. 6 k.p.a. ani podstaw w przepisach prawa materialnego ukształtował w sposób władczy istotne elementy przyszłego stosunku cywilnoprawnego. Z tego względu decyzja ta obarczona jest kwalifikowaną wadą prawną z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., skutkująca jej nieważnością.

#### **4. Naruszenie innych przepisów postępowania, które miały istotny wpływ na wynik sprawy przez naruszenie prawa stron do czynnego udziału w postępowaniu administracyjnym.**

**4.1.** Komisja uznała również, że Prezydent m.st. Warszawy wydając decyzję z dnia 22 marca 1999 r. nr 59/99 naruszył art. 7 k.p.a., zgodnie z którym 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 administracji zobowiązany do podejmowania wszelkich kroków zmierzających do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i powinien prowadzić postępowanie w taki sposób, aby pogłębić zaufanie obywateli do państwa - art. 8 k.p.a. Prowadzenie postępowania przez organ z uwzględnieniem powyższej zasady prawdy obiektywnej umożliwia wyjaśnienie stronom zasadności przesłanek, którymi organ kierował się - art. 11 k.p.a.

Jakkolwiek Komisji znane jest stanowisko wyrażone w orzecznictwie sądownoadministracyjnym, iż naruszenie zasady czynnego udziału strony nie jest obwarowane sankcją nieważności, a jest podstawą do obrony w trybie wznowienia postępowania, to jednak waga konsekwencji prawnoprocesowych wspomnianego naruszenia dla wspomnianych stron

postępowania reprivatyzacyjnego nakazuje podjęcie rozważań w tym względzie w treści niniejszej decyzji.

**4.2.** W toczącym się przed Prezydentem m.st. Warszawy postępowaniu dotyczącym nieruchomości położonej przy ul. Brackiej 22 pominięto współużytkowników wieczystych nieruchomości, będących właścicielami wyodrębnionych lokali mieszkalnych nr 27B, 27A, 20, 27C, 15B, 13. Do opisanego naruszenia doszło pomimo, że w aktach miejskich Prezydenta m.st. Warszawy znajdowały się akty notarialne dotyczące wyodrębnienia i sprzedaży wyżej wspomnianych lokali mieszkalnych oraz ustanowienia ułamkowej części prawa użytkowania wieczystego.

**4.3.** Naruszenie zasady czynnego udziału stron w postępowaniu powoduje jego wadliwość. Zgodnie z art. 10 § 1 k.p.a. w zw. z art 28 k.p.a. stronie przysługuje prawo do czynnego udziału w każdym stadium postępowania, w tym do brania udziału w przeprowadzaniu dowodów oraz do zaskarżania — w przypadkach określonych ustawą - wydawanych w ich toku orzeczeń. Interes prawny wspomnianych właścicieli lokali na dzień wydania decyzji nr 59/99 z dnia 22 marca 1999 roku wynikał z przepisów ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. Nr 85, poz. 388 z późn.zm.). Stronami postępowania powinni być nie tylko następcy prawni pierwotnych właścicieli nieruchomości, ale także inne osoby, którym przysługuje tytuł prawnorzeczowy do nieruchomości. Ich prawa mogą bowiem w oczywisty sposób uniemożliwiać zaspokojenie roszczeń pierwotnych właścicieli lub ich następców prawnych.

**4.4.** Obowiązujące prawo na podstawie art. 140 §1 k.c. w równym stopniu chroni interesy dawnych właścicieli nieruchomości warszawskich i ich następców, dochodzących w postępowaniu administracyjnym roszczeń dekretowych jak i osób, które w późniejszym czasie nabyły od Skarbu Państwa lub Gminy własność nieruchomości. Pozbawienie legitymacji prawnej właścicieli samodzielnych lokali, oprócz naruszenia wskazanych norm prawa materialnego, godziłoby w konstytucyjną zasadę równości (art. 32 ust 1 Konstytucji RP) oraz zasadę ochrony własności (art. 64 ust. 1). Powyższe było również sprzeczne z ugruntowaną linią orzecniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego (vide wyroki NSA: z dnia 24 kwietnia 2008 r., sygn. akt I OSK 264/08; z dnia 8 lutego 2007 r., sygn. akt I OSK 1110/06; z dnia 31 marca 2011 r., sygn. akt I OSK 798/10; z dnia 27 maja 2015 r., sygn. akt I OSK 508/14, publ.: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Jak trafnie zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 9 lipca 2015 r. w sprawie o sygn. akt I OSK 2527/14, brak jest dostatecznego uzasadnienia dla przyjęcia poglądu, że w postępowaniu dotyczącym stanu prawnego określonej nieruchomości mogłyby brać udział jedynie osoby, które roszczą sobie w stosunku do niej

określone prawa, a z drugiej strony nic mogłyby brać w nim udziału osoby, którym takie prawa już przysługują, choć na innej podstawie prawnej.

Komisja podziela stanowisko wyrażone do tej pory w wielu orzeczeniach Naczelnego Sądu Administracyjnego, a sprowadzające się do tezy, że właściciele wyodrębnionych lokali mieszkalnych i jednocześnie współużytkownicy wieczyści gruntu, na którym budynek został wzniesiony, są - w rozumieniu art. 28 k.p.a - stroną w postępowaniu z art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (por. wyrok z dnia 2 grudnia 2015 r. sygn. akt I OSK 626/14 - i powołane tam orzecznictwo; wyrok dostępny w bazie orzeczeń pod adresem: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

W ocenie Komisji doszło do naruszenia prawa stron do czynnego udziału w postępowaniu administracyjnym.

### **5. Podstawy stwierdzenia nieważności decyzji.**

Postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji jest nadzwyczajnym trybem postępowania umożliwiającym wzruszenie ostatecznej decyzji administracyjnej.

Możliwość podważenia zapadłego rozstrzygnięcia organu administracji publicznej jest dopuszczalne jedynie w przypadku zaistnienia jednej z kwalifikowanych wad określonych w art. 156 § 1 k.p.a. Usunięcie kwalifikowanych nieprawidłowości, które mogły nastąpić w trakcie trwania procesu administracyjnego, stanowi nadrzędny cel postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji i usprawiedliwia podważenie ogólnej zasady trwałości decyzji administracyjnej zawartej w art. 16 k.p.a. Natomiast na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. uprawnia do stwierdzenia nieważności decyzji reprivatyzacyjnej przysługują również Komisji w przypadku stwierdzenia, że zachodzą przesłanki określone w art. 156 § 1 k.p.a. lub w przepisach szczególnych.

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

Celem postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności nie jest bowiem merytoryczne, ponowne rozstrzygnięcie sprawy w jej całokształcie, lecz przeprowadzenie weryfikacji ostatecznej decyzji z jednego tylko punktu widzenia, mianowicie, czy decyzja jest

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

Przedmiotowe postępowanie jest więc ograniczone do weryfikacji samej decyzji administracyjnej, a ewentualne wady stanowiące podstawę do stwierdzenia nieważności muszą tkwić w samej decyzji (wyrok NSA z 16 stycznia 2014 r. sygn. akt II GSK 1617/12).

Stwierdzenie nieważności jest aktem, 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 znajdowała się przed jej wydaniem.

Rażącym naruszeniem prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. nie jest każde naruszenie prawa, ale tylko takie, w wyniku którego powstają skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia praworządności. Traktowanie naruszenia prawa jako rażące może mieć miejsce wyjątkowo, gdy jego waga jest znacznie większa niż stabilność decyzji (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 października 2020 r., sygn. II OSK 2886/18, LEX nr 3088301). Naczelny Sąd Administracyjny w wielu orzeczeniach wypowiedział się, iż 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. 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 praworządny państwa (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 września 2020r., sygn. II OSK 2068/18).

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

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

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

- 1) dowody, na których podstawie ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe;
- 2) decyzja reprivatyzacyjna została wydana w wyniku przestępstwa;
- 3) wyszły na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji reprivatyzacyjnej, nieznanne organowi, który ją wydał;

4) decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;

4a) stwierdzono inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy, w szczególności jeżeli stroną postępowania o wydanie decyzji reprivatyzacyjnej była osoba, która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu, osobę uprawnioną reprezentował kurator ustanowiony dla osoby nieznanej z miejsca pobytu, a nie było podstaw do jego ustanowienia, ustanowiono kuratora spadku działającego w imieniu osoby nieżyjącej lub z naruszeniem przepisów o dziedziczeniu, w tym przepisów dotyczących dziedziczenia spadków wakujących lub nieobjętych, lub stwierdzono naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy;

4b) decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowego właściciela lub jego następców prawnych, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu;

5) przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej było rażąco sprzeczne z interesem społecznym, w szczególności jeżeli nastąpiło w zamian za świadczenie wzajemne rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej;

6) wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym lub skutków sprzecznych z celem, dla którego ustanowiono użytkowanie wieczyste, w szczególności do zastosowania uprzywilejowania lub w sposób istotnie utrudniający korzystanie z lokalu w nieruchomości warszawskiej groźby bezprawnej, przemocy wobec osoby lub przemocy innego rodzaju w stosunku do osoby zajmującej ten lokal;

7) decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo przyznania, na podstawie przepisów odrębnych, świadczenia w związku z przejściem własności nieruchomości;

8) decyzja reprivatyzacyjna dotyczy osoby prawnej powstałej przed dniem 1 września 1939 r., której akcje lub udziały objęto w sposób niezgodny z prawem.

W ocenie Komisji, decyzja Prezydenta m.st. Warszawy nr 59/99 z dnia 22 marca 1999 r. obarczony jest właśnie taką wadą, albowiem organ wydał decyzję o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego na podstawie jednego tylko dowodu, którego nie zgromadził w materiale dowodowym, a tym samym rozpoznał wniosek dekretowy złożony po terminie wynikającym z art. 7 ust. 1 dekretu. Dodatkowo czynsz symboliczny, inne elementy decyzji zostały wydane bez podstawy prawnej i rażącym naruszeniem. Ponadto organ powinien ustalić prawidłowo, na każdym etapie, krąg podmiotów mający interes prawny w uczestniczeniu w postępowaniu administracyjnym, a pominięcie właścicieli wyodrębnionych lokali znajdujących

się w budynku przy ul. Brackiej 22 w tym postępowaniu, narusza zasadę czynnego udziału stron.

## 6. Brak nieodwracalnych skutków prawnych

**6.1.** Kontrolowana decyzja Prezydenta m.st. Warszawy 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 prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej na osobę trzecią, o ile nie nastąpiło ono nieodpłatnie lub na rzecz nabywcy działającego w złej wierze, lub zagospodarowania nieruchomości warszawskiej na cele publiczne, o których mowa w art. 6 u.g.n.

Na płaszczyźnie prawa administracyjnego pojęcie „nieodwracalności skutku prawnego” odnosi się do takich następstw decyzji administracyjnej (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 Sądu Najwyższego z 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSP 1993, nr 5, poz. 104, P. Przybysz, Kodeks postępowania administracyjnego, Warszawa 2017).

W konsekwencji Komisja stwierdziła, że weryfikowana decyzja reprywatyzacyjna nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych.

Definicja zawarta w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. zawiera w sobie dwa elementy, z których jeden konstytuuje zasadę, a drugi wyjątek od niej. Pierwszy określa czynność prawną w postaci przeniesienia własności lub użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej, która co do zasady przesądza o nieodwracalności skutków prawnych. Drugi natomiast statuuje wyjątki od wymienionej zasady. Analiza treści wskazanego przepisu prowadzi do wniosku, że nie można przyjąć istnienia nieodwracalności skutków prawnych, jeśli nabywca nabył rzecz nieodpłatnie albo nabycie nastąpiło w złej wierze.

**6.2.** Przenosząc powyższą definicję na grunt przedmiotowej sprawy, należy wskazać, że co do działki nr 79 została zawarta umowa o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste z beneficjentem decyzji reprywatyzacyjnej W:

W wyniku dziedziczenia ustawowego, prawo użytkowania wieczystego nabyli żona T M K i syn P M K K w udziale w wysokości ½ część. Umową darowizny T M: M -K cały swój ww. udział, darowała synowi P M K K.

Doszło w związku z tym do przeniesienia prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości, ale w drodze czynności prawnych nieodpłatnych, jakimi są nabycie spadku na podstawie art. 931§1 k.c. i umowy darowizny. W konsekwencji również co do tej działki nie zaistniały nieodwracalne skutki prawne, o których mowa w przepisie art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017.

## 7. Strony postępowania rozpoznawczego

Zasadą jest, że 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, 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 IOSK 329/08).

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

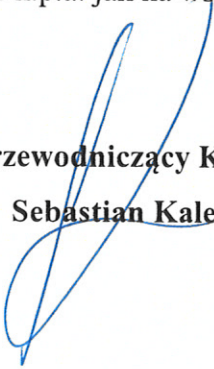
Z uwagi na powyższe, za strony postępowania należało uznać P. M. K. ; K. ; jako dziedziczącego udział ½ w spadku po W. K. -K. i jako obdarowanego udziałem ½ w spadku po W. K. -K. / przez swoją matkę T. M. -K. oraz obecnych właścicieli lokali tj. W. K. M. M. , M. K. K. K. , J. H. , L. W. H. ; L. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Wa. .

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

## Konkluzje

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

**Przewodniczący Komisji**  
**Sebastian Kaleta**



## Pouczenie:

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

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

3. W myśl zaś art. 243 § 1 p.p.s.a. stronie może być przyznane – na jej wniosek – prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy powinien zawierać oświadczenie strony obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach, a jeżeli wniosek składa osoba fizyczna, ponadto dokładne dane o stanie rodzinnym oraz oświadczenie strony o niezatrudnieniu lub 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.