



Warszawa, dnia 14 grudnia 2022 r.

Sygn. akt. KR II R 24/22

DECYZJA Nr KR II R 24/22

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Sebastian Kaleta

Członkowie Komisji: Paweł Lisiecki, Wiktor Klimiuk, Robert Kropiwnicki, Jan Mosiński, Adam Zieliński, Bartłomiej Opaliński,

po rozpoznaniu w dniu 14 grudnia 2022 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14.10.2009 r. Nr 464/GK/DW/09, dotyczącej części gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Wolickiej, oznaczonej w ewidencji gruntów jako dz. ew. nr 42 i dz. ew. nr 46 z obrębu 1-07-16, dla których Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą oznaczoną numerem KW [redacted] oraz dz. ew. nr 55 z obrębu 1-07-16 i dz. ew. nr 84/2 z obrębu 1-07-15, dla których Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą oznaczoną numerem KW [redacted];

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawa, J [redacted] K [redacted], B [redacted] M [redacted] K [redacted], A [redacted] M [redacted] M [redacted], następców prawnych A [redacted] M [redacted] E [redacted], następców prawnych W [redacted] M [redacted] U [redacted], Z [redacted] H [redacted] A [redacted], następców prawnych M [redacted] B [redacted], K [redacted] T [redacted] U [redacted], M [redacted] M [redacted] U [redacted] – Ż [redacted] A [redacted] F [redacted] U [redacted] T [redacted] S [redacted] F [redacted] B [redacted] Ł [redacted] F [redacted], następców prawnych J [redacted] T [redacted] F [redacted] oraz Prokuratora Prokuratury Regionalnej w Warszawie;

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9.03.2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych, dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2021 r. poz. 795 z późn. zm.; dalej: ustawa z dnia 9 marca 2017 r.) w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14

czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2000, 2185 z późn. zm.: dalej: k.p.a.), w zw. z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

orzeka:

stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 października 2009 r.

Nr 464/GK/DW/09 w całości

UZASADNIENIE

I. Postępowanie rozpoznawcze prowadzone przed Komisją

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających, Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (dalej: Komisja) postanowieniem z dnia 27.04.2022 r., wszczęła z urzędu, na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w zw. z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., postępowanie rozpoznawcze w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14.10.2009 r. Nr 464/GK/DW/09, dotyczącej części gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Wolickiej, oznaczonej w ewidencji gruntów jako dz. ew. nr 42 i dz. ew. nr 46 z obrębu 1-07-16, dla których Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą oznaczoną numerem KW ¹ oraz dz. ew. nr 55 z obrębu 1-07-16 i dz. ew. nr 84/2 z obrębu 1-07-15, dla których Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą oznaczoną numerem KW ¹ (akta KR II R 24/22 k. 4-8).

Postanowieniem Komisji z dnia 27.04.2022 r., na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy, zawiadomiono właściwe organy administracji oraz sądy o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego (akta KR II R 24/22 k. 9-13).

Postanowieniem z dnia 27.04.2022 r. Komisja zwróciła się do Społecznej Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiotowej sprawie, doręczone członkom Rady w dniu 11.05.2022 r. (akta KR II R 24/22 k. 14-16, k. 44-46).

Zawiadomieniem z dnia 27.04.2022 r., Przewodniczący Komisji zawiadomił strony postępowania o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego (akta KR II R 24/22 k. 17-22).

Powyższe postanowienia i zawiadomienia zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 9.05.2022 r. (akta KR II R 24/22 k. 36).

Z uwagi na szczególnie skomplikowany stan sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu, konieczne było przedłużenie postępowania poprzez wyznaczenie nowych terminów załatwienia sprawy, do dnia 26.08.2022 r., 26.10.2022 r., a następnie do dnia 23.12.2022 r. (akta KR II R 24/22 k. 53-55, k. 76-78, k. 98-100). Zawiadomienia zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości odpowiednio w dniach 30.06.2022 r., 9.08.2022 r. oraz 26.10.2022 r. (akta KR II R 24/22 k. 56-58, k. 79-80, k. 101-103).

Zawiadomieniem z dnia 25.11.2022 r. Komisja na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. w zw. z art. 38 ust. 1 oraz art. 16 ust. 3 i 4 ustawy zawiadomiła, poprzez ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości, o zakończeniu postępowania dowodowego oraz możliwości wypowiedzenia 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 28.11.2022 r. r. (akta KR II R 24/22 k. 117-119, k. 120-122). W toku prowadzonego postępowania zostały udostępnione akta postępowania stronie w dniu 24.08.2022 r. (akta KR II R 24/22 k. 83). Strona nie złożyła nowych dowodów oraz nie zgłosiła żądań, jak również nie wniosła stanowiska w sprawie.

Stanowisko w sprawie wyraziła Społeczna Rada. W opinii Nr 55/2022 z dnia 7.12.2022 r. Społeczna Rada wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 464/GK/DW/09 z dnia 14.10.2009 r. W opinii Społecznej Rady ww. decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., albowiem organ skierował ją do osoby zmarłej. Zarazem organ bezpodstawnie zastosował art. 154 kpa, by zmienić własną wadliwą decyzję nr 233/GK/DW/08 z dnia 25.04.2008 r., a nadto umorzył postępowanie w części, która wymagała wydania decyzji odmownej oraz rażąco naruszył art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy ignorując wymóg zbadania przesłanki posiadania. Społeczna Rada podniosła, że wydanie Decyzji doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym (akta KR II R 24/22 k.125-133).

II. Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

2.1. Opis nieruchomości

Nieruchomość położona przy ulicy Wolickiej (al. J. Becka) oznaczona nr hip. 7085/7086-9712. W skład dawnej nieruchomości hipotecznej wchodzi m.in. dz. ew. nr 55 o pow. 2 952 m² z obrębu 1-07-16 oraz dz. ew. nr 84/2 o pow. 2 747 m² z obrębu 1-07-15, dz. ew. nr 42 oraz dz. ew. nr 46 o łącznej pow. 1 434 m² z obrębu 1-07-16, a także dz. ew. nr 6/10 o pow. 6 069 m², dz. ew. nr 6/12 o pow. 3 508 m² i dz. ew. nr 6/15 o pow. 2 ha 8499 m² (obecnie dz. ew. nr 6/131 i dz. ew. nr 6/132) oraz dz. ew. nr 6/13 o pow. 2 ha 6658 m² z obrębu 1-07-14. (akta postępowania prowadzonego przed Prezydentem m.st. Warszawy, czerwony segregator k. 213, k. 263, k. 264; akta sprawy XVI Ns 9 /04 k. 334-338).

Obecnie dla dz. ew. nr 84/2 z obrębu 1-07-15 oraz dz. ew. nr 55 z obrębu 1-07-16 prowadzona jest KW Nr 1 Natomiast dla dz. ew. nr 42 i nr 46 z obrębu 1-07-16 prowadzona jest księga wieczysta KW Nr 1 Prawo własności ww. nieruchomości wpisane jest na rzecz osób fizycznych, co potwierdzają wpisy w dziale II ww. kw.

2.2. Objęcie gruntu nieruchomości przez gminę m.st. Warszawy i wniosek dekretowy

Teren został objęty działaniem dekretu z dnia 26.10.1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (dalej: dekret warszawski). Z dniem 21.11.1945 r. tj. z dniem wejścia w życie dekretu warszawskiego, nieruchomości warszawskie, w tym przedmiotowa nieruchomość na podstawie art. 1 dekretu warszawskiego przeszły na własność Gminy m.st. Warszawy, a od 1950 r. z chwilą likwidacji gmin, przeszły na własność Skarbu Państwa. Następnie grunt przedmiotowej nieruchomości stał się własnością Dzielnicy – Gminy Warszawa – Śródmieście, co potwierdził Wojewoda Warszawski decyzją nr 31888 z dnia 5.11.1992 r. (akta postępowania prowadzonego przed Prezydentem m.st. Warszawy, czerwony segregator k. 13).

Objęcie przedmiotowego gruntu w posiadanie przez gminę m.st. Warszawy nastąpiło na podstawie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 27.01.1948 r., wydanego w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej w sprawie obejmowania w posiadanie gruntów przez Gminę m.st. Warszawy (Dz. U. z 1948 r. Nr 6, poz. 43; dalej: rozporządzenie) w dniu 25.11.1948 r., tj. z dniem ukazania się w Dzienniku Urzędowym Nr 27 Rady Narodowej i

Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy ogłoszenia o objęciu w posiadanie tego gruntu. Termin na złożenie wniosku dekretowego upływał z dniem 25 maja 1949 r.

Wniosek dekretowy o przyznanie prawa własności czasowej za czynszem symbolicznym został złożony przez dawnych właścicieli - J. K. M. K. A. J. M. U., M. K. K. oraz M. T. K., z zachowaniem terminu, w dniu 18.10.1948 r. (akta postępowania prowadzonego przed Prezydentem m.st. Warszawy, czerwony segregator k. 13).

Wniosek dekretowy, zgłoszony w trybie art. 7 dekretu warszawskiego nie został rozpoznany.

2.3. Dawni właściciele hipoteczni nieruchomości i ich następcy prawni

Komisja ustaliła, że na dzień 10.02.1949 r. właścicielami dawnej nieruchomości hipotecznej byli: J. K. M. K. co do 1/8 części, J. K. K. co do 1/8 części, A. J. M. U. co do 1/8 części, M. K. K. co do 1/8 części oraz M. T. K. co do 4/8 części nieruchomości (akta postępowania przed Prezydentem m.st. Warszawy – czerwony segregator k. 1).

M. T. K. zmarła 8.04.1971 r. Spadek po niej nabyli: J. K. K. M. K. K. A. J. M. U., J. K. K. – po 1/4 części każde z nich (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa w Warszawie z 2.09.2004 r., sygn. akt I Ns 10/04).

A. J. M. U. zmarła 21.11.1983 r. Spadek po niej nabyli: A. M. E. J. M. U. – po 1/2 części każde z nich (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy - Mokotowa w Warszawie z 2.09.2004 r., sygn. akt I Ns 10/04).

J. K. M. K. zmarł 17.03.1986. Spadek po nim nabyły: A. Z. K. Ba. M. K., J. M. K. – po 1/3 części każda z nich (postanowienie Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z 12.06.1986, sygn. akt II Ns 4/86).

J. K. K. zmarł 16.12.2000 r. Spadek po nim na podstawie ustawy nabyła żona J. K. K. (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa z 24.11.2005 r., sygn. akt XVI Ns 2/05).

M. K. K. zmarła 22.09.2001 r. Spadek po niej na podstawie testamentu nabył syn A. K. K. (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy - Mokotowa z 24.11.2005 r., XVI Ns 2/05).

Alicja Zdzienicka zmarła 20.04.1987 r. Spadek po niej nabyły: Barbara Mikołajczyk i Joanna Mikołajczyk - po 1/2 części każda z nich (postanowienie Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z 2.07.1987 r., sygn. akt II Ns 100/87).

Jan Matuszko zmarł 19.07.2010 roku. Spadek po nim, w zakresie nieruchomości położonych na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, na podstawie testamentu nabyła żona Wanda Matuszko (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie z dnia 15.04.2015, sygn. akt XVI Ns 100/14).

Alicja Mikołajczyk zmarła 14.12.2008 r. Spadek po nim na podstawie testamentu, w zakresie nieruchomości położonych na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, nabyła w całości córka Alicja Mikołajczyk (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa z 10.05.2011 r., sygn. akt XVI Ns 100/11).

Joanna Mikołajczyk zmarła 21.11.2016 r. Spadek po niej z mocy ustawy nabyła siostra Barbara Mikołajczyk w całości (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy – Żoliborza z dnia 14.06.2017 roku., sygn. akt I Ns 100/17, akta sprawy KR II S 221/18 k. 155).

Wanda Matuszko zmarła 24 maja 2016 r. w Ontario. Alicja Mikołajczyk zmarła 01.06.2016 r. W toku prowadzonego postępowania następcy prawni ww. osób nie ujawnili się (akta sprawy KR II R 24/22 k. 111-116).

2.4. Zasiedzenie części gruntu przedmiotowej nieruchomości na mocy postanowienia sądowego

Postanowieniem z dnia 11.04.2006 r., wydanym w sprawie o sygn. akt XVI Ns 100/04, sprostowanym postanowieniem z dnia 21.07.2007 r. (prawomocne z dniem 16.05.2007 r.), Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa w Warszawie stwierdził, że Hanna Uściłowska w 5/20 częściach oraz Zdzienicka Alicja Uściłowska, Wanda Matuszko, Alicja Mikołajczyk i Mikołajczyk Alicja w 3/20 częściach każde z nich, nabyli przez zasiedzenie z dniem 27.05.2000 r. własność nieruchomości gruntowych niezabudowanych, położonych w Warszawie przy ul. Wolickiej, składających się z następujących działek:

- działki ewidencyjnej nr 13/2, położonej w obrębie 1-07-14, o powierzchni 3.305 m², dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa prowadzi Księgę Wieczystą nr 100/13/2;
- **działki ewidencyjnej nr 84/2, położonej w obrębie 1-07-15, o powierzchni 747 m², dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa prowadzi Księgę Wieczystą nr 100/84/2;**
- działki ewidencyjnej nr 21/2, położonej w obrębie 1-07-16, o powierzchni 135 m², dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa prowadzi Księgę Wieczystą nr 100/21/2;

- działki ewidencyjnej nr 55, położonej w obrębie 1-07-16, o powierzchni 952 m2, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa prowadzi Księgę Wieczystą nr

- działki ewidencyjnej nr 13/1, położonej w obrębie 1-07-14, o powierzchni 38 m2, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa prowadzi Księgę Wieczystą nr;

- działki ewidencyjnej nr 13/3, położonej w obrębie 1-07-14, o powierzchni 122 m2, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa prowadzi Księgę Wieczystą nr ;

- działki ewidencyjnej nr 84/1, położonej w obrębie 1-07-15, o powierzchni 7 m2, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa prowadzi Księgę Wieczystą nr ,

- działki ewidencyjnej nr 42, położonej w obrębie 1-07-16 o powierzchni 1.415 m2, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa prowadzi Księgę Wieczystą nr ,

- działki ewidencyjnej nr 46, położonej w obrębie 1-07-16, o powierzchni 19 m2, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa prowadzi Księgę Wieczystą nr ,

przedstawionych na mapie przyjętej do Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Warszawie w dniu 4.08.2004 za nr ewidencyjnym 1.07.15-29/04 DER1 – 295/04 (akta sprawy o sygnaturze akt XVI Ns /04 k. 197, k. 334-338, k. 370).

Zawiadomieniem z dnia 7.09.2007 r., wydanym w sprawie o sygnaturze akt XVI Ns /04, Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa XVI Wydział Cywilny zawiadomił VII Wydział Ksiąg Wieczystych o stwierdzeniu nabycia własności ww. nieruchomości, które stanowiły podstawę zmiany w rejestrze ksiąg wieczystych (akta sprawy o sygnaturze akt XVI Ns /04 k. 355, k. 380-391).

Wobec powyższego, na mocy powyżej wskazanego postanowienia sądowego, nieruchomości określone w ewidencji gruntów jako dz. ew. nr 55 z obrębu 1-07-16 oraz dz. ew. nr 84/2 z obrębu 1-07-15, dz. ew. nr 42 oraz dz. ew. nr 46 z obrębu 1-07-16 zostały z dniem 27.05.2000 r. zasiedziane przez H U w 5/20 częściach, Z M U w 3/20 częściach, A Fr U w 3/20 częściach, W Fr w 3/20 częściach, Zi H A i w 3/20 częściach i Mi B w 3/20 częściach (akta sprawy o sygnaturze akt XVI Ns /04 k. 197).

Na dzień rozpatrzenia wniosku dekretowego, nieruchomości powyższe nie stanowiły własności m.st. Warszawy.

H U zmarła w dniu 17.10.2013 r. Spadek po niej nabyła M B i, Z H A , W J F , A i F i U i Z M U (APD za rep. A nr /2014 z dnia 20.05.2014 r. akta sprawy S 221/18 k. 22-25, k. 113).

Wciąż J. F. zmarła 26.06.2019 r. Spadek po niej na podstawie ustawy nabyli z dobrodziejstwem inwentarza: mąż J. T. F., syn T. z S. F. i syn B. Ł. F. (APD za rep. A nr /2019 z dnia 26.07.2019 r., akta S 221/18 k. 168).

Z. M. U. zmarł w dniu 20.12.2020 r. Spadek po nim na podstawie ustawy nabyli K. Ł. U. oraz M. M. U. - Ż. (APD za rep. A nr /2021 z dnia 23.08.2021 r., akta S 221/18 k. 71-72).

J. T. F. zmarł w dniu 10.03.2021 r., co potwierdza akt zgonu sporządzony przez Urząd Stanu Cywilnego w Warszawie o numerze 1465011/00AZ/2021/

Jak wynika z pisma Konsulatu Generalnego RP w Nowym Jorku z dnia 12.12.2022 r. - M. B. zmarła w dniu 3.12.2022 r. Spadkobiercy w toku prowadzonego postępowania nie ujawnili się.

2.5. Postępowanie reprivatyzacyjne i zmiana decyzji w trybie 154 k.p.a.

Decyzją Nr 233/GK/DW/08 z dnia 25.04.2008 r. Prezydent m.st. Warszawy orzekł:

I. Ustanowić na lat 99 prawo użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu o łącznej pow. 67867 m² oznaczonego w ewidencji gruntów jako działki:

a/ nr 6/10 o pow. 6 069 m², nr 6/12 o pow. 3 508 m² w obrębie 1-07-14, uregulowane w KW Nr cz.;

b/ nr 6/13 o pow. 26658 m², nr 6/15 o pow. 28499 m² z obrębu 1-07-14, nr 84/2 o pow. 747 m² z obrębu 1-07-15, nr 55 o pow. 952 m² z obrębu 1-07-16, uregulowane w KW Nr cz.;

c/ nr 42 o pow. 1415 m², nr 46 o pow. 19 m² z obrębu 1-07-16, uregulowane w KW Nr położonego w Warszawie przy ul. Wolickiej na rzecz: J. K. w 2/8 części, A. K. w 2/8 częściach, J. M. U. w 1/8 części, B. M. K. w 1/8 części, A. M. i E. w 1/8 części i J. M. K. w 1/8 części;

II. Ustalić „czynsz symboliczny” z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu opisanego w pkt I decyzji łącznie w wysokości netto 67.867 zł (słownie: sześćdziesiąt siedem tysięcy osiemset sześćdziesiąt siedem złotych), w tym dla działek ew.:

a/ nr 6/10, 6/12 z obrębu 1-07-14 w wysokości netto 9.577 zł;

b/ nr 6/13, 6/15 z obrębu 1-07-14, **nr 84/2** z obrębu 1-07-15, **nr 55** z obrębu 1-07-16 w wysokości netto 56.856 zł;

c/ nr 42, 46 z obręb 1-07-16 w wysokości netto 1.434 zł.

III. Odmówić J... K..., A... i K..., J... i M... U..., B... ;
M... K..., A... M... E... i oraz J... M... ; K... ustanowienia prawa
użytkowania wieczystego do gruntu o pow. 30662 m2 oznaczonego w ewidencji gruntów jako
działki nr 21/1 o pow. 135 m2 z obręb 1-07-16, nr 6/11 o pow. 5167 m2 i nr 6/14 o pow. 25360
m2 z obręb 1-07-14 znajdującego się w liniach rozgraniczających Trasy Siekierkowskiej i
drogi bez nazwy.

Postanowieniem Nr 85/GK/DW/2012 z dnia 28.06.2012 r. Prezydent m.st. Warszawy
na podstawie art. 113 § 1 k.p.a. postanowił sprostować oczywistą omyłkę pisarską w decyzji
Prezydenta m.st. Warszawy Nr 233/GK/DW/2008 z dnia 25.04.2008 r. w ten sposób, że w pkt
III ww. decyzji w miejsce omyłkowo wpisanego oznaczenia działki ewidencyjnej nr 21/1 z
obręb 1-07-16 wpisać poprawne oznaczenie tj. działkę ewidencyjną nr 21/2, obręb 1-07-16.

Decyzją Nr 464/GK/DW/09 z dnia 14.10.2009 r. wydaną na podstawie art. 1 ust. 1,
art. 20 ust. 1, art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 15.03.2002 r. o ustroju Miasta Stołecznego Warszawy
(Dz. U. Nr 41, poz. 361 ze zm.), art. 39 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8.03.1990 r. o samorządzie
gminnym (tj. Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591- ze zm.), art. 104, art. 154 i art. 105 § 1 k.p.a.
(Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.), Prezydent m.st. Warszawy orzekł:

1. uchylić w pkt I decyzji Nr 233/GK/DW/08 z dnia 25.04.2008 r. podpkt c/ oraz podpkt b/ w
części dotyczącej działki ew. nr 84/2 o pow. 747 m2 z obręb 1-07-15 oraz dz. ew. nr 55 o pow.
952 m2 z obręb 1-07-16.

2. umorzyć postępowanie jako bezprzedmiotowe w odniesieniu do gruntu łącznej pow. 3131
m2 oznaczonego jako działki ewidencyjne nr 42, nr 46 i nr 55 z obręb 1-07-16 oraz nr 84/2 z
obręb 1-07-15 położonego w Warszawie przy ul. Wolickiej ozn. Nr hip. 7085, 7086 i 9712;

3. pozostałe postanowienia decyzji Nr 233/GK/DW/08 z dnia 25.04.2008 r. pozostawić bez
zmian.

W uzasadnieniu organ wskazał, iż z uwagi na fakt utraty własności ww. opisanego
gruntu przez m. st. Warszawy w 2006 r. należało orzec jak w sentencji, to jest uchylić we
wskazanym zakresie.

Decyzja Nr 233/GK/DW/08 z dnia 25.04.2008 r. została w pozostałym zakresie
wykonana umową z dnia 3.12.2009 r. o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste zawartą w
formie aktu notarialnego przed Markiem Watrakiewiczem – notariuszem w Warszawie, za rep.
A nr 14706/2009.

W odniesieniu do decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 25.04.2008 r. Nr 233/GK/DW/2012, Komisja wszczęła odrębne postępowanie rozpoznawcze, zarejestrowane pod sygnaturą akt KR II R 18/22, po zakończeniu którego zostanie wydana odrębna decyzja.

2.6. Sprzeciw Prokuratora del. do Prokuratury Regionalnej w Warszawie

Pismem z dnia 10.10.2018 r., Prokurator del. do Prokuratury Regionalnej w Warszawie, wniósł do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie sprzeciw od ostatecznej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 464/GK/DW/09 z dnia 14.10.2009 r. (akta RP V Par 247.2018).

Zaskarżonej decyzji zarzucił wydanie jej z rażącym naruszeniem prawa, a mianowicie:

- art. 28 i 29 k.p.a., poprzez skierowanie jej do osoby zmarłej, tj. A. K.
- art. 154 § 1 i 2 k.p.a., poprzez uchylenie, w tym trybie, decyzji nr 233/GK/DW/08 z dnia 25.04.2008 r., przyznającej stronom określone prawa, jak również dokonanie niedopuszczalnej zmiany podmiotów postępowania, a nadto uchylenie decyzji dotkniętej wadą nieważności (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.), polegającą m.in. na rażącym naruszeniu art. 232 § 1 i 2 k.c., a także zastosowanie tego trybu do postępowania, przy którym organ nie posiadał żadnego luzu decyzyjnego, gdyż bezwzględnie obowiązujące przepisy prawa materialnego zobowiązywały go, przy ustalaniu istnienia wymaganych przesłanek, do wydania decyzji o określonej treści;
- art. 105 § 1 k.p.a. poprzez umorzenie postępowania jako bezprzedmiotowego w odniesieniu do działek ewidencyjnych nr 42, nr 46 i nr 55 z obrębu 1-07-16 oraz nr 84/2 z obrębu 1-07-15, z uwagi na fakt, iż były one własnością osób fizycznych, podczas gdy okoliczność ta stanowi przesłankę do merytorycznego rozpatrzenia sprawy i wydania decyzji o odmowie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do tego gruntu;
- art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a. w zw. z art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26.10.1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, poprzez zaniechanie poczynienia ustaleń czy dotychczasowi właściciele byli w posiadaniu gruntu nieruchomości przy ul. Wolickiej, ozn. hip. nr 7085, 7086 i 9712, w dacie złożenia wniosku o przyznanie prawa własności czasowej, w sytuacji gdy była to jedna z niezbędnych przesłanek do ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu, a także gdy z akt administracyjnych wynikało, iż przynajmniej część dawnych właścicieli hipotecznych przebywała w tym czasie poza granicami Polski, co stanowi przesłankę do stwierdzenia nieważności decyzji, przewidzianą w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Postanowieniem z dnia 26.05.2022 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie zawiesiło postępowanie prowadzone w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy Nr 464/GK/DW/09 z dnia 2009 r., o sygnaturze akt KOC/6049/Go/18 (akta sprawy KR II R 24/22 k. 49-52).

2.7. Materiał dowodowy zgromadzony przez Komisję

Powyższy stan faktyczny, Komisja ustaliła na podstawie dokumentów zgromadzonych w toku postępowania rozpoznawczego oraz poprzedzających go czynności sprawdzających (KR II S 221/18 – 2 tomy, KR II R 24/22 – 1 tom), w szczególności akt udostępnionych przez Urząd m.st. Warszawy dot. nieruchomości położonej przy ulicy Wolickiej, akt Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie, akt postępowań sądowych oraz akt udostępnionych przez Prokuraturę Regionalną w Warszawie (RP V Pa 247.2018), a także innych dokumentów mających istotny wpływ dla rozstrzygnięcia sprawy, gdyż nie budziły one wątpliwości Komisji co do ich autentyczności i prawdziwości.

III. Po rozpatrzeniu materiału dowodowego, Komisja zważyła co następuje:

3.1. Rażąco naruszenie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. poprzez skierowanie decyzji do osoby nieżyjącej

Przedmiotem kontroli Komisji była decyzja Nr 464/GK/DW/09 z dnia 14.10.2009 r., na mocy której Prezydent m.st. Warszawy zmienił wydaną z dnia 25.04.2008 r. decyzję Nr 233/GK/DW/08, w ten sposób, że stwierdził: w pkt 1 - uchylić decyzję Nr 233/GK/DW/08 z dnia 25.04.2008 r. w pkt I podpkt c/ oraz podpkt b/ w części dotyczącej działki ew. nr 84/2 o pow. 747 m² z obrębu 1-07-15 oraz dz. ew. nr 55 o pow. 952 m² z obrębu 1-07-16; w pkt 2 - umorzyć postępowanie jako bezprzedmiotowe w odniesieniu do gruntu łącznej pow. 3131 m² oznaczonego jako działki ewidencyjne nr 42, nr 46 i nr 55 z obrębu 1-07-16 oraz nr 84/2 z obrębu 1-07-15 położonego w Warszawie przy ul. Wolickiej ozn. Nr hip. 7085, 7086 i 9712;; w pkt 3 - pozostałe postanowienia decyzji Nr 233/GK/DW/08 z dnia 25.04.2008 r. pozostawić bez zmian.

Powyższe rozstrzygnięcie wprowadziło *de facto* zmiany w zakresie nieruchomości położonych przy ul. Wolickiej, oznaczonych w ewidencji gruntów jako dz. ew. nr 84/2 z obrębu

1-07-15 oraz dz. ew. nr 55, dz. ew. nr 42 i dz. ew. nr 46 z obrębu 1-07-16. Rozstrzygnięcie w pozostałym zakresie bowiem pozostawiono bez zmian.

Zgodnie z treścią art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy, Komisja wydaje decyzję, jeżeli, decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

Natomiast zgodnie z treścią art. 29 ust. 1 pkt 3a Komisja 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.

Zgodnie z treścią art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. Przy czym stwierdzić należy, iż rażącym naruszeniem prawa będzie naruszenie, które jest jednoznaczne i oczywiste, w konsekwencji którego powstają skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności (tak wyrok WSA w Warszawie z dnia 18.01.2019 r., sygn. VII SA/Wa 1038/18).

Postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji jest nadzwyczajnym trybem postępowania, umożliwiającym wzruszenie ostatecznej decyzji administracyjnej. Możliwość podważenia zapadłego rozstrzygnięcia organu administracji publicznej jest dopuszczalna jedynie w przypadku zaistnienia jednej z kwalifikowanych wad określonych w art. 156 § 1 k.p.a.. Usunięcie kwalifikowanych nieprawidłowości, które mogły wystąpić w trakcie trwania procesu administracyjnego, stanowi nadrzędny cel postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji i usprawiedliwia podważenie ogólnej zasady trwałości decyzji administracyjnych zawartej w art. 16 k.p.a.

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

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy, Komisja na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego ustaliła, że w momencie wydania decyzji Nr 464/GK/DW/09 z dnia 14.10.2009 r. jedna ze stron postępowania – A. [imię] v. K. [nazwisko], nie żył. A. [imię] v. K. zmarł bowiem w dniu 14.12.2008 r., mając 80 lat, co potwierdzają dokumenty z akt sprawy o stwierdzenie nabycia spadku o sygnaturze akt akta XVI Ns [numer] /11 (akta sprawy RP V Pa 247.2018, akta o sygn. akt XVI Ns [numer] /11). Mając na uwadze powyższe, w ocenie Komisji decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 poprzez skierowanie decyzji do osoby nieżyjącej – A. [imię] v. K.

Stosownie bowiem do treści art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która m.in. wydana została z rażącym naruszeniem prawa. Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w doktrynie, podstawą prawną decyzji może być wyłącznie norma materialna prawa, ustanowiona przepisem powszechnie obowiązującym. W wyroku z dnia 17.11.2021 r., wydanym w sprawie o sygnaturze akt II OSK 3375/18, Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że aby można było uznać, że doszło do rażącego naruszenia prawa muszą być łącznie spełnione trzy elementy. A mianowicie, o rażącym naruszeniu prawa możemy mówić w sytuacji, gdy mamy do czynienia z (1) oczywistym naruszeniem prawa, (2) z uwagi na charakter przepisu i (3) gdy wydana decyzja wywołuje skutki społeczno – gospodarcze niemożliwe do zaakceptowania w demokratycznym państwie prawnym.

Zgodnie z treścią 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. Podkreślić należy, iż wprawdzie kodeks postępowania nie zawiera przepisu, który stwierdzałby, że osoba nie może być stroną w sprawie, jednak wynika to z samej konstrukcji pojęcia strony (por. J. Borkowski (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks Postępowania

Administracyjnego, Komentarz, Warszawa 1996, s. 183) i jej zdolności prawnej, którą ocenia się według przepisów prawa cywilnego (art. 30 § 1 k.p.a.). Osoba fizyczna może być stroną postępowania, jeżeli ma zdolność prawną. Zgodnie z art. 8 k.c., każdy człowiek od chwili urodzenia ma zdolność prawną. Zdolność prawna osoby fizycznej ustaje z chwilą jej śmierci. Śmierć osoby fizycznej (strony) oznacza, że znika dotychczasowy podmiot postępowania administracyjnego i sprawia, że postępowanie to nie może się dalej toczyć w takim kształcie, w jakim było prowadzone dotychczas (stosunek prawnoprocesowy zachodzący pomiędzy organem administracji, a konkretnym podmiotem, którego prawa lub obowiązki miały podlegać konkretyzacji). W stosunku do osoby zmarłej nie można bowiem wszcząć i prowadzić postępowania administracyjnego i wydać decyzji (por. wyrok NSA z 14.11.2001, sygn.. akt I SA 2462/99, wyrok WSA w Warszawie z 12.07.2005, sygn.. akt I SA 2422/03, wyrok NSA z 20.09.2002, sygn.. akt I SA 428/01, OSP 2004, z. 3 poz. 33, wyrok NSA z 27.04.2010 r., I OSK 901/09, wyrok NSA z dnia 9.12.2011 r., sygn.. I OSK 140/11, wyrok WSA w Warszawie z dnia 18.05.2022 r., sygnatura I SA/Wa 98/22).

Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa judykatury, organ administracji prowadzący postępowanie winien ustalić wszystkie strony postępowania, przy czym podstawową zasadą jest, że prowadzenie postępowania może nastąpić tylko i wyłącznie wobec osób żyjących. W sytuacji, gdy któraś ze stron straci swój status w związku ze śmiercią, organ zobowiązany jest ustalić następców prawnych zmarłego i zapewnić im czynny udział w sprawie oraz doręczyć wydaną w sprawie decyzję. W sytuacji kiedy organ zaniecha w takich okolicznościach ustalenia nowych stron prowadzonego postępowania uznać należy, że dopuścił się on naruszenia przepisów prawa, co z kolei musi skutkować wyeliminowaniem wydanej z takimi uchybieniami decyzji.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 14.04.2022 r., wydanie rozstrzygnięcia w stosunku do osoby zmarłej oznacza, że jest ono obarczone wadą nieważności i powinno być usunięte z obrotu prawnego, aby nie wywoływało skutków prawnych. Nie ma przy tym znaczenia, czy organ prowadząc postępowanie wiedział, że osoba będąca dotychczas stroną postępowania nie żyje czy też takiej wiedzy nie posiadał. Organ powinien w sposób prawidłowy, na każdym etapie postępowania mieć aktualną wiedzę na temat kręgu podmiotów mających interes prawny w danym postępowaniu (WSA w Warszawie z dnia 14.04.2022 r., sygn. akt I SA/Wa 1322/21)

Podkreślić należy w tym miejscu, że skierowanie decyzji do osoby zmarłej nie może być potraktowane jako okoliczność uzasadniająca ewentualne wznowienie postępowania w trybie art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a., gdyż podstawa wznowienia określona w ww. przepisie polega na

niebraniu przez stronę, bez własnej winy udziału w postępowaniu, a nie na skierowaniu decyzji do osoby nieżyjącej (wyrok WSA w Warszawie z dnia 14.04.2022, I SA/Wa 1322/1). Skierowanie decyzji do osoby zmarłej tj. osoby, która w danym momencie nie miała już przymiotu strony, jest wadliwością decyzji, która nie podlega konwalidacji.

Komisja w pełni podziela pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w wyroku z dnia 17.03.2022 r., wydanym w sprawie oznaczonej sygnaturą akt I OSK 987/21 stwierdził, że istnieje zasadnicza i rodzajowa różnica między skierowaniem decyzji do osoby niebędącej stroną, a skierowaniem decyzji do osoby zmarłej. W przypadku wadliwości z art. 156 § 1 pkt 4 k.p.a. dochodzi do uregulowania decyzją administracyjną uprawnień lub obowiązków podmiotu posiadającego zdolność prawną (osoby żyjącej), w tym że niemającej statusu strony w sprawie w rozumieniu art. 28 k.p.a. Natomiast w przypadku uregulowania decyzją administracyjną sytuacji prawnej jednostki nieposiadającej zdolności prawnej (osoby nieżyjącej) dochodzi do rażącego naruszenia prawa. (por. wyrok NSA z 23.01.2020 r., I OSK 1637/18). Wynik postępowania, niezależnie od treści decyzji, jest zawsze wadliwy pod względem podmiotowym. Rozstrzygnięcie o prawach i obowiązkach osoby zmarłej przez skierowanie do niej decyzji stanowi przypadek rażącego naruszenia prawa i jest podstawą do stwierdzenia nieważności takiej decyzji w oparciu o art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. (zob. wyroki NSA z 27.04.2010, I OSK 901/09, z 27.10.2011 r., I OSK 1876/10, z 26.10.2018 r., I OSK 238/17). Na zaistnienie tego skutku nie ma wpływu to czy organ wiedział o śmierci strony postępowania oraz czy jego niewiedza była zawiniona, utrata zdolności prawnej ma charakter obiektywny, a wada decyzji nie podlega konwalidacji (wyrok NSA z 22.01.2014, I OSK 708/12).

Z akt sprawy bezspornie wynika, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy Nr 464/GK/DW/09 z dnia 14.10.2009 r., stanowiła rozstrzygnięcie organu w sprawie części gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wolickiej na rzecz osób w niej wymienionych. Jednakże A v K strona postępowania, nie mógł nabyć na jej podstawie praw i obowiązków, ponieważ w dacie jej wydania nie przysługiwał mu przymiot strony, gdyż zmarł w dniu 14.12.2008 r., a zatem na ponad rok przed jej wydaniem. Zaś następca prawny nie brał udziału w postępowaniu. Spadkobierca bowiem został ujawniony dopiero w 2011 r. Spadek po nim, w zakresie nieruchomości położonych na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, na podstawie testamentu nabyła w całości córka A i M a M ; (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie z dnia 10.05.2011, sygn. akt XVI Ns /11).

Ustalony w sprawie stan faktyczny, poparty zebrany w sprawie materiałem dowodowym prowadzi do wniosku, że rozstrzygnięcie prowadzonego postępowania administracyjnego w przedmiocie ustalenia prawa użytkowania wieczystego do gruntu części nieruchomości

położonej w Warszawie przy ulicy Wolickiej jest obarczone kwalifikowaną wadą prawną. Kontrolowana decyzja została wydana w warunkach określonych w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., co z kolei wypełnia przesłankę z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy. W dacie wydania rozstrzygnięcia w sprawie, jeden z jej adresatów już nie żył. Doszło więc do sytuacji, że postępowanie było prowadzone w stosunku do osoby, która nie posiadała już przymiotu strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. Nadto następca prawny zmarłego nie brał udziału w postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji reprivatyzacyjnej.

Jednocześnie wskazać należy, że przedstawionej wyżej wady decyzji nie można usunąć poprzez częściowe stwierdzenie jej nieważności w zakresie podmiotowym. Przepisy normujące postępowanie nadzorcze nie przewidują bowiem konstrukcji prawnej, według której możliwe byłoby stwierdzenie nieważności decyzji w części dotyczącej jednej ze stron postępowania, której na dodatek status strony w tym postępowaniu administracyjnym nie przysługiwał, ponieważ w związku ze śmiercią przed jego wszczęciem nie miała zdolności prawnej. Konstrukcji takiej nie zawiera także ustawa z 9 marca 2017 r.

3.2. Wydanie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy Nr 464/GK/DW/09 z dnia 14.10.2009 r. z rażącym naruszeniem art. 154 k.p.a.

Weryfikowana decyzja Nr 464/GK/DW/09 z dnia 14.10.2009 r. została wydana na podstawie art. 154 k.p.a. Postępowanie prowadzone na podstawie art. 154 k.p.a. stanowi jeden z elementów systemu kilku nadzwyczajnych trybów postępowania administracyjnego obejmujących przypadki weryfikacji decyzji dotkniętych wadliwościami kwalifikowanymi lub niekwalifikowanymi oraz decyzji prawidłowych pod względem prawnym. Zaznaczyć trzeba, że "system ten jest oparty na zasadzie niekonkurencyjności, tzn. że poszczególne tryby nadzwyczajne mają na celu usunięcie tylko określonego rodzaju wadliwości i nie mogą być stosowane zamiennie. Naruszenie wyłączności stosowania określonego trybu nadzwyczajnego weryfikacji decyzji stanowi rażące naruszenie prawa, będące podstawą do stwierdzenia nieważności decyzji" (B. Adamiak, Postępowanie administracyjne, 2021, s. 425).

Postępowanie w sprawie zmiany lub uchylecia decyzji ostatecznej na podstawie art. 154 k.p.a. ma za przedmiot ustalenie przesłanek wzruszenia obowiązującej decyzji, która może być najzupełniej prawidłowa pod względem prawnym albo też może być dotknięta wadami niekwalifikowanymi, a więc niedającymi podstaw do wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji (J. Borkowski, Komentarz, s. 252; por. Nb 1 co do konieczności zachowania odpowiedniego trybu postępowania stosownie do rodzaju

wadliwości; por. też teza wyr. NSA z 18.9.2008 r., II OSK 1789/07, ONSAiWSA 2009, Nr 6, poz. 117).

Zgodnie z art. 154 k.p.a. decyzja ostateczna, na mocy której żadna ze stron nie nabyła prawa, może być w każdym czasie uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony.

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy, organ błędnie ustalił, że część gruntu nieruchomości położonej przy ulicy Wolickiej stanowi własność m.st. Warszawy, podczas gdy grunt ten został na podstawie postępowania sądowego – zasiedziany z dniem 27.05.2000 r. Wydając decyzję zmieniającą, organ dokonał konwalidacji wcześniej wydanego rozstrzygnięcia w decyzji Nr 233/GK/DW/2008 r. z dnia 25.04.2008 r., która została wydana na podstawie błędnie ustalonego stanu faktycznego, skutkującego oddaniem w użytkowanie wieczyste gruntu, który nie był własnością gminy, co stanowi naruszenia art. 7 Dekretu oraz art. 232 k.c., który stanowi, że tylko grunty stanowiące własność Skarbu Państwa a położone w granicach administracyjnych miast oraz grunty Skarbu Państwa położone poza tymi granicami, lecz włączone do planu zagospodarowania przestrzennego miasta i przekazane do realizacji zadań jego gospodarki, a także grunty stanowiące własność jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków mogą być oddawane w użytkowanie wieczyste osobom fizycznym, i osobom prawnym.

Jak już wyżej wskazano, zmiana decyzji w trybie art. 154 k.p.a. może nastąpić, gdy decyzja pierwotna jest dotknięta wadami niekwalifikowanymi, ponieważ wady kwalifikowane, są eliminowane z obrotu prawnego w innym trybie nadzwyczajnym (w tym przypadku nieważnościowym). Dlatego też w ocenie Komisji uchylenie na podstawie 154 k.p.a. decyzji Prezydenta m.st. Warszawy dotkniętej wadą kwalifikowaną, stanowi rażące naruszenie tego przepisu, albowiem jego treść nie zezwala na zmianę decyzji z tego powodu.

Nadto należy wskazać, że w orzecznictwie dominujący jest pogląd, że na podstawie art. 154 k.p.a. lub art. 155 k.p.a. nie mogą być uchylane lub zmieniane tzw. decyzje związane, przy wydaniu których przepisy prawa nie pozwalają organom na swobodne uznanie. Tę okoliczność, tj. czy decyzja mająca być zmieniona w trybie art. 154 k.p.a. lub art. 155 k.p.a. jest decyzją swobodną, czy związaną, organ powinien zbadać w pierwszej kolejności. W sprawach, w których przy rozpoznawaniu sprawy brak jest tzw. uznania administracyjnego, wzruszenie decyzji ostatecznej w trybie art. 155 k.p.a. nie jest również możliwe (zob. m.in. wyrok NSA z dnia 12 czerwca 2008 r., sygn. akt II OSK 195/08, Legalis).

Decyzja wydana na podstawie art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego jest decyzją związaną. Zgodnie bowiem z powołanym przepisem Dekretu 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, gdy użytkowanie gruntu zgodnie z jego przeznaczeniem w myśl planu zabudowania nie pozostaje w sprzeczności z zadaniami ustawowymi lub statutowymi tej osoby prawnej. Według 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. Rozpatrując wniosek organ obowiązany jest zawsze ustalić, czy zaistniały przesłanki pozytywne oraz przesłanki negatywne do uwzględnienia wniosku, przy czym organ nie może odmówić uwzględnienia wniosku na zasadzie uznania. Organ administracyjny związany jest bowiem treścią norm art. 7 ust. 1 i 2 Dekretu.

Rozstrzygnięcie sprawy dekretowej nie zależy zatem od swobodnego uznania organu administracji publicznej. Organ administracyjny posiada jednak luz decyzyjny (korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania) przy rozstrzyganiu w sprawie wniosku dekretowego. Jak jednak wykazano, luz decyzyjny nie stanowi o uznaniu administracyjnym. Taka kwalifikacja decyzji wydanej na podstawie art. 7 ust. 2 Dekretu skutkuje tym, że niedopuszczalne było zastosowanie trybu art. 154 k.p.a. do decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 25.04.2008 r. Nr 233/GK/DW/08 i wydanie przez niego decyzji uchylającej Nr 464/GK/DW/09 z dnia 14.10.2009 r., ponieważ ta pierwsza nie była decyzją uznaniową.

Ponadto zmiana decyzji w trybie art. 154 k.p.a. jest możliwa gdy decyzja jest ostateczna, a po drugie gdy występuje przesłanka "nie nabycia prawa przez żadną ze stron" oraz gdy przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony. Zarówno w orzecznictwie sądów administracyjnych jaki i w doktrynie zgodnie podkreśla się, że wskazane w art. 154 § 1 k.p.a. przesłanki mają charakter równoważny, co oznacza, że muszą one zostać spełnione łącznie, a niezastnienie jednej z nich skutkuje niemożnością zmiany lub uchylecia decyzji. Pojęcie "nabycia prawa", użyte w tym przepisie, rozumie się szeroko, przyjmując, że każde indywidualne rozstrzygnięcie prawne, które ma znamiona rozstrzygnięcia merytorycznego w sprawie i kształtuje sytuację prawną strony należy traktować jako rozstrzygnięcie, na podstawie którego strona nabyła prawa (między innymi wyrok NSA z dnia 13.11.2012 sygn. akt. I OSK 1248/11 (dotyczący dekretu warszawskiego), wyrok NSA z dnia 28 stycznia 2020 r., sygn. akt II OSK 624/18, wyrok NSA z dnia 19 czerwca 2020 r., sygn. akt II OSK 3719/19).

W przedmiotowej sprawie decyzją Nr 464/GK/DW/09 z dnia 14.10.2009 r. Prezydent m.st. Warszawy uchylił w części decyzję Nr 233/GK/DW/08 z dnia 25.04.2008 r., na mocy której strony nabyły prawo użytkowania wieczystego, zatem bezsprzecznie decyzja uchylona w części przyznawała stronom prawo w sferze prawa materialnego w postaci art. 7 dekretu warszawskiego. W ocenie Komisji uchylenie w trybie art. 154 k.p.a. chociażby częściowo decyzji, w której strony nabyły prawo, stanowi rażące naruszenie tego przepisu w zw. z art. 6 k.p.a.

Jednocześnie w niniejszej sprawie bez znaczenia jest to, że w orzecznictwie na tle spraw dekretowych nie ma jednolitego orzecznictwa w związku ze stosowaniem trybu z art. 154 k.p.a., ponieważ praktyka stosowania prawa i orzecznictwo nie może kształtować inaczej prawa, niż to jak wynika z brzmienia samej normy prawnej. Nie można wprowadzać do wykładni art. 154 k.p.a. takich elementów, które z jego treści nie wynikają, tym bardziej że zgodnie z art. 16 § 1 k.p.a. wzruszenie decyzji ostatecznej może mieć miejsce "tylko w przypadkach przewidzianych w Kodeksie lub w ustawach szczególnych", co na organ administracji publicznej nakłada obowiązek działania na podstawie przepisów prawa, zgodnie z art. 6 k.p.a.

Reasumując, organ wydał przedmiotową decyzję z rażącym naruszeniem prawa w rozumieniu art. 154 k.p.a., gdyż dokonał niedopuszczalnej w tym trybie zmiany decyzji wbrew brzmieniu i możliwości zastosowania tego przepisu w przedmiotowej sprawie. Nadto organ dokonał niedopuszczalnej zmiany stron postępowania, w ten sposób, że rozszerzył krąg stron o właścicieli działek zasiedzianych, którzy nie brali udziału w postępowaniu pierwotnym.

IV. Brak nieodwracalnych skutków prawne w decyzji reprivatyzacyjnej

Kontrolowana decyzja reprivatyzacyjna nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r.

W myśl powołanego przepisu przez nieodwracalne skutki prawne należy rozumieć stan prawny powstały wskutek przeniesienia prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej na osobę trzecią, o ile nie nastąpiło ono nieodpłatnie lub na rzecz nabywcy działającego w złej wierze, lub zagospodarowania nieruchomości warszawskiej na cele publiczne, o których mowa w art. 6 u.g.n.

Na płaszczyźnie prawa administracyjnego pojęcie „nieodwracalności skutku prawnego” odnosi się do takich następstw decyzji administracyjnej (reprivatyzacyjnej), w których brak jest możliwości odmiennego ukształtowania sytuacji prawnej jednostki od tej, będącej następstwem decyzji administracyjnej, co wyklucza powrót do stanu poprzedniego

(B. Adamiak, Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSP 1993, nr 5, poz. 104, P. Przybysz, Kodeks postępowania administracyjnego, Warszawa 2017).

Definicja zawarta w art. 2 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r. zawiera w sobie dwa elementy, z których jeden konstryuuje 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.

Po dokonaniu analizy stanu faktycznego i prawnego, Komisja doszła do przekonania, że w niniejszej sprawie nie zaistniały nieodwracalne skutki prawne, o których mowa w art. 2 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r.

Wydana przez Prezydenta m.st. Warszawy decyzja z dnia 14.10.2009 r. Nr 464/GK/DW/09 wprowadziła *de facto* zmiany w zakresie tylko części nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wolickiej, a mianowicie dz. ew. nr 84/2 z obrębu 1-07-15 oraz nr 55, nr 42 i nr 46 z obrębu 1-07-16. Rozstrzygnięcie w pozostałym zakresie pozostawiono bowiem bez zmian. Natomiast nieruchomości, o których orzekał organ, na mocy postanowienia Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa w Warszawie z dnia 11 kwietnia 2006 r., wydanego w sprawie o sygn. akt XVI Ns 1004, zostały zasiedziane z dniem 27.05.2000 r. przez HUBERTA ZIMONIA, URODZ. 19.01.1967, ALEKSANDRA FURCZYKA, URODZ. 19.01.1967, JÓZEFINĘ FURCZYK, Z. H. A. i M. B.

Powyżej wskazane nieruchomości nie były przedmiotem obrotu prawnego. Nadal w dziale II KW prowadzonych dla ww. nieruchomości prawo własności wpisane jest na ww. rzecz osób fizycznych, które były właścicielami w dacie wydania przedmiotowej decyzji. Co prawda w wykonaniu decyzji nr 233/GK/DW/2008 z dnia 25.04.2008 r., zmienionej decyzją nr 464/GK/DW/09 została zawarta w dniu 3.12.2009 r. umowa o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste, ale nie obejmowała ona przedmiotu niniejszego postępowania, a więc działek zasiedzianych. Kwestia pozostałych działek ewidencyjnych zaś jest przedmiotem odrębnego postępowania prowadzonego przez Komisję w sprawie o sygnaturze akt KR II R 18/22.

Odnosząc się zaś do punktu 3 przedmiotowej decyzji tj. „pozostałe postanowienia decyzji Nr 233/GK/DW/08 z dnia 25.04.2008 r. pozostawić bez zmian”, wskazać należy, że decyzja w tym zakresie była niewykonalna i jej niewykonalność ma charakter trwały. W tym miejscu należy wskazać, że organ decyzją nr 464/GK/DW/09 uchylił jedynie pkt I decyzji Nr

233/GK/DW/08 z dnia 25.04.2008 r. podpkt c/ oraz podpkt b/ w części dotyczącej działki ew. nr 84/2 o pow. 747 m² z obrębu 1-07-15 oraz dz. ew. nr 55 o pow. 952 m² z obrębu 1-07-16 oraz w pkt 2 umorzył postępowanie jako bezprzedmiotowe w odniesieniu do gruntu łącznej pow. 3131 m² oznaczonego jako działki ewidencyjne nr 42, nr 46 i nr 55 z obrębu 1-07-16 oraz nr 84/2 z obrębu 1-07-15 położonego w Warszawie przy ul. Wolickiej ozn. Nr hip. 7085, 7086 i 9712. Natomiast w obrocie prawnym pozostał punkt II decyzji Nr 233/GK/DW/08 z dnia 25.04.2008 r., na mocy którego został ustalony czynsz symboliczny z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego tych działek ewidencyjnych, wobec których na mocy pkt 2 decyzji nr 464/GK/DW/09 z dnia 14.10.2009 r. uchylono decyzję Nr 233/GK/DW/08 z 25.04.2008 r. i umorzono postępowanie. Nadto wskazana w pkt 2 kontrolowanej decyzji łączna powierzchnia działek, wobec których umorzono postępowanie jako bezprzedmiotowe nie odpowiada faktycznej powierzchni działek wskazanych w pkt 1 tej decyzji oraz powierzchni tych działek określonych w pierwotnej decyzji Nr 233/GK/DW/08 z 25.04.2008 r.

Konkludując, w przedmiotowej sprawie zaistniały podstawy do stwierdzenia nieważności kontrolowanej decyzji Prezydenta m. st. Warszawy Nr 464/GK/DW/09 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14.10.2009 r. w całości.

V. Strony w postępowaniu przed Komisją

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

Zgodnie z art. 16 ust. 1 i 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.

Z uwagi na powyższe, za strony postępowania należało uznać beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej i ich następców prawnych oraz właścicieli działek, które zostały zasiedziane. Jak wynika z postanowienia Sądu Rejonowego dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie z dnia z 10.05.2011 r., sygn. akt XVI Ns 4 /11 spadek po zmarłym w dniu 14.12.2008 r. A. J. v 1 K w zakresie nieruchomości położonych na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, nabyła w całości córka A. J. M. i M. i M.

W toku postępowania rozpoznawczego pozyskano informację, że Wł. M. U. a, zamieszkała w Kanadzie, zmarła w dniu 24.05.2016 r. w Ontario. Natomiast J. T. F. zmarł w dniu 10.03.2021 r. Nadto pismem z dnia 27.05.2022 r. pełnomocnik jednej ze stron w sprawie KR II R 23/22, wskazał, że A. M. E. i zmarła w 2018 r. Jak wynika z pisma Konsulatu Generalnego RP w Nowym Jorku z dnia 12.12.2022 r. - M. B. i zmarła w dniu 3.12.2022 r. Spadkobiercy w toku prowadzonego postępowania nie ujawnili się. Wobec powyższego należało wskazać następców prawnych ww. osób. (akta KR II R 24/22 k. 111-116)

VI. Konkluzja

W rozpatrywanej sprawie zaistniały przesłanki określone w art. 30 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 29 ust 1 pkt 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Kontrola decyzji Prezzydenta m.st. Warszawy wskazuje, że doszło do sytuacji, że decyzja Nr 464/GK/DW/09 z dnia 14.10.2009 r. obarczona jest wadą kwalifikowaną, wyrażoną w art. 156 § 1 pkt 2 z uwagi na skierowanie decyzji do osoby nieżyjącej oraz nieprawidłowe zastosowanie trybu art. 154 k.p.a. Konieczne jest zatem stwierdzenie jej nieważności i wyeliminowanie z obrotu prawnego w całości.

W związku z powyższym, Komisja na podstawie powyżej powołanych przepisów, orzekła 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 ppsa, art. 53§1 ppsa oraz art. 54§1 ppsa). Skarga powinna czynić zadość wymogom określonym w art. 57 ppsa. 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 ppsa)
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 16.12.2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2021 poz. 535, z późn. zm.).
3. W myśl zaś art. 243 §1 ppsa 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 ppsa). Zgodnie zaś z art. 244 § 1 ppsa 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 9.03.2017 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 9.03.2017 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.

