



Warszawa, dnia 23 października 2024 r.

Sygn. akt KR VI R 37/19

DECYZJA nr KR VI R 37b/19

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Arkadiusz Myrcha

Członkowie Komisji:

Paweł Lisiecki, Christian Młynarek, Robert Kropiwnicki, Sławomir Potapowicz, Beata Siemieniako, Adrian Wasielewski,

po rozpoznaniu w dniu 23 października 2024 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 18 września 2009 r. nr 430/GK/DW/2009 dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Ogińskiego 60 (obecnie ul. Majowa 4),

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, Skarbu Państwa – reprezentowanego przez Prezydenta m.st. Warszawy, I [redacted] Ł [redacted], W [redacted] J [redacted], J [redacted] Ł [redacted], W [redacted] Ł [redacted], K [redacted] Ł [redacted], R [redacted] R [redacted] D [redacted], A [redacted] M [redacted] K [redacted], A [redacted] R [redacted] K [redacted], P [redacted] T [redacted] K [redacted], G [redacted] F [redacted] J [redacted], J [redacted] W [redacted] P [redacted], A [redacted] K [redacted], U [redacted] W [redacted] L [redacted], M [redacted] K [redacted], Z [redacted] K [redacted], R [redacted] T [redacted] K [redacted], I [redacted] B [redacted] Ż [redacted], Z [redacted] K [redacted] K [redacted], B [redacted] Z [redacted] K [redacted], J [redacted] J [redacted] J [redacted], K [redacted] K [redacted], T [redacted] Ł [redacted], A [redacted] M [redacted] O [redacted], A [redacted] E [redacted] Z [redacted], M [redacted] G [redacted] O [redacted], B [redacted] K [redacted] P [redacted], E [redacted] K [redacted] P [redacted], B [redacted] A [redacted] K [redacted], A [redacted] J [redacted] K [redacted], R [redacted] P [redacted], D [redacted] P [redacted], M [redacted] I [redacted] J [redacted]-S [redacted], B [redacted] K [redacted], A [redacted] D [redacted] K [redacted], M [redacted] G [redacted], J [redacted] S [redacted], T [redacted] M [redacted] K [redacted], H [redacted] M [redacted] C [redacted], A [redacted] P [redacted] K [redacted], P [redacted] M [redacted] K [redacted], S [redacted] K [redacted] K [redacted], M [redacted] R [redacted] K [redacted] K [redacted] K [redacted], Z [redacted] D [redacted], M [redacted] C [redacted], A [redacted] I [redacted] K [redacted], S [redacted] K [redacted], J [redacted] H [redacted] K [redacted];

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych

dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2021 r. poz. 795; dalej: ustawa z dnia 9 marca 2017 r.);

orzeka:

stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 18 września 2009 r. nr 430/GK/DW/2009 w całości.

UZASADNIENIE

I.

Przebieg postępowania administracyjnego przed Komisją do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich.

Postanowieniem z dnia 9 lipca 2019 r. Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i ust. 3 w zw. z art. 16 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze pod sygn. akt KR VI R 37/19 w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 18 września 2009 r. nr 430/GK/DW/2009 dotyczącej nieruchomości położonej przy ul. Ogińskiego 60 (obecnie ul. Majowa 4), stanowiącej działki ewidencyjne: nr 39/2 z obrębu 4-08-12, dla której prowadzona jest księga wieczysta nr [REDAKTOWANE]; nr 25, znajdującej się w pasie drogowym ul. Majowej, a także nr 27, znajdującej się w pasie drogowym ul. Majowej, dawne oznaczenie wykazem hipotecznym nr 1837-Praga oraz w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 24 listopada 2011 r. nr 513/GK/DW/2011, zmieniającej decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 18 września 2009 r. nr 430/GK/DW/2009.

Postanowieniem z dnia 8 września 2020 r. zawieszono przedmiotowe postępowanie, z uwagi na śmierć dwóch stron postępowania. Powyższe postanowienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 14 września 2020 r.

Postanowieniem z dnia 21 listopada 2023 r. Komisja podjęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze. Powyższe postanowienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 28 listopada 2023 r.

Zawiadomieniem z dnia 9 września 2024 r. poinformowano strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych

dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Powyższe zawiadomienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 10 września 2024 r.

Strony nie skorzystały z przysługującego im prawa, wynikającego z art. 10 k.p.a.

W dniu 22 października 2024 r. Społeczna Rada złożyła opinię w niniejszej sprawie.

II.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

1. Opis nieruchomości.

1.1. Nieruchomość położona w Warszawie w dzielnicy Targówek przy ul. Ogińskiego 60 (obecnie ul. Majowa 4), o pow. 929 m², składa się obecnie z działek ewidencyjnych o numerach: 39/2 (o pow. 706 m²), 25 (o pow. 198 m²) i 27 (o pow. 25 m²) - wszystkie z obrębu 4-08-12. Dla nieruchomości tej prowadzona była księga hipoteczna „Nieruchomość hip nr 1837-Praga”, a następnie księga wieczysta nr [REDACTED].

1.2. Działka ewidencyjna nr 39/2 została wydzielona z działki ewidencyjnej nr 39 (KW [REDACTED]) na mocy decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 20 lutego 2009 r., Nr 11/2009. Obecnie dla działki nr 39/2 prowadzona jest księga wieczysta nr [REDACTED]. Działka ta nie jest obciążona prawami osób trzecich, w tym użytkowaniem wieczystym. Właścicielem przedmiotowej działki jest Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy.

1.3. Na działce ewidencyjnej nr 39/2 znajduje się budynek II-kondygnacyjny, wolnostojący, podpiwniczony z poddaszem, o powierzchni użytkowej 358,60 m². Został on uszkodzony w wyniku działań wojennych i wyremontowany przez Wydział Zdrowia Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy – remont ukończono w 1956 r. Obecnie obiekt ten nie jest użytkowany przez jakikolwiek podmiot.

1.4. Na dzień wydania decyzji reprivatyzacyjnej, nieruchomość nie była objęta żadnym planem zagospodarowania przestrzennego.

1.5. Działki nr 25 i 27 znajdują się w pasie drogowym ul. Majowej, pochodzącym z nieruchomości hip nr 1837-Praga. W decyzji nr 430/GK/DW/2009 odmówiono ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do powyższych działek.

2. Pierwotni właściciele nieruchomości.

2.1. Tytuł własności przedmiotowej nieruchomości w 1949 r. przypadł: M [REDACTED] z H [REDACTED] I voto K [REDACTED] II voto G [REDACTED] jako współwłaściciele do 3/8 części, E [REDACTED] i N [REDACTED] małżonkom S [REDACTED] do 3/8 części oraz S [REDACTED] K [REDACTED] i W [REDACTED] K [REDACTED] jako współwłaścicielom do 1/4 części (skrócony poświadczony odpis księgi wieczystej nr 1914, Nr L. dz. 4442/88, wystawiony przez Państwowe Biuro Notarialne w Warszawie w dniu 22 maja 1988 r.).

3. Objęcie gruntu i złożenie wniosku dekretowego.

3.1. Objęcie przedmiotowego gruntu w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy nastąpiło w dniu 11 kwietnia 1949 r., tj. z dniem ukazania się w Dzienniku Urzędowym Nr 5 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy ogłoszenia o objęciu w posiadanie gruntu. W związku z tym termin do złożenia wniosku zaczął biec w dniu 11 kwietnia 1949 r. zaś upłynął z dniem 11 października 1949 r.

3.2. Wniosek dekretowy do przedmiotowej nieruchomości został złożony przez M [REDACTED] G [REDACTED], S [REDACTED] K [REDACTED] i W [REDACTED] K [REDACTED] w dniu 1 kwietnia 1949 r. (prezentata Zarządu Miejskiego w m.st. Warszawie) - przed rozpoczęciem biegu terminu. Wniosek ten nie został rozpoznany aż do dnia 18 września 2009 r.

4. Zbycie praw i roszczeń do dawnej nieruchomości.

4.1. Umową sporządzoną w formie aktu notarialnego z dnia 24 czerwca 1949 r., Rep. Nr [REDACTED], M [REDACTED] z H [REDACTED] G [REDACTED] i N [REDACTED] S [REDACTED] sprzedały I [REDACTED] z S [REDACTED] L [REDACTED] i jej mężowi S [REDACTED] L [REDACTED] w równych między nimi częściach „niepodzielnie wszystkie swoje prawa przysługujące im z tytułu własności, jak i z dekretu warszawskiego, rozporządzenia wykonawczego do tego dekretu i wszelkich dalszych rozporządzeń i norm prawnych jakie w związku z tym dekretem i na jego podstawie zostaną wydane do 3/8 i 3/16 części, czyli łącznie 9/16 części nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Ogińskiego 60, nr hip 1837-Praga a ponadto cały swój udział jaki posiadają we wszystkich budynkach znajdujących się na powyższej nieruchomości w pełnym składzie, z wszystkimi przynależnościami bez żadnego wyłączenia, w stanie wolnym od wszelkich długów i ciężarów, za cenę w wysokości [REDACTED] zł”.

4.2. W tej sytuacji współwłaścicielami nieruchomości zostali: I [REDACTED] i S [REDACTED] małżonkowie L [REDACTED] do 9/16 części, E [REDACTED] S [REDACTED] do 3/16 części oraz S [REDACTED] K [REDACTED] i W [REDACTED] K [REDACTED] do 4/16 części.

5. Postępowanie w przedmiocie rozpoznania wniosku o przyznanie własności czasowej.

5.1. Wniosek dekretowy dotyczący dawnej nieruchomości hipotecznej nr 1837-Praga nie został rozpoznany przez Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie.

5.2. Decyzją z dnia 18 września 2009 r. nr 430/GK/DW/2009, Prezydent m.st. Warszawy: w pkt 1) ustanowił na 99 lat prawo użytkowania wieczystego gruntu położonego w Warszawie przy ul. Ogińskiego 60 (obecnie ul. Majowa 4), opisanego w ewidencji gruntów jako działka nr 39/2, o pow. 706 m², w obrębie 4-08-12, uregulowanego w księdze wieczystej nr [REDACTED]-cz. na rzecz: I [REDACTED] Ł [REDACTED] w udziale 57/128 części, W [REDACTED] J [REDACTED] w udziale 12/128 części, J [REDACTED] Ł [REDACTED] w udziale 9/128 części, W [REDACTED] Ł [REDACTED] w udziale 9/128 części, K [REDACTED] Ł [REDACTED] w udziale 9/128 części, S [REDACTED] K [REDACTED] w udziale 16/128 części, nieznanego z miejsca pobytu, reprezentowanego przez kuratora B [REDACTED] K [REDACTED], W [REDACTED] K [REDACTED] w udziale 16/128 części, nieznanego z miejsca pobytu, reprezentowanego przez kuratora B [REDACTED] K [REDACTED]; w pkt 2) ustalił czynsz symboliczny z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego w wysokości 706,00 zł. Nadto, w pkt 3, odmówił w/w osobom ustanowienia na ich rzecz prawa użytkowania wieczystego do gruntu stanowiącego działki ewidencyjne nr 25 o pow. 198 m² oraz nr 27 o pow. 25 m², obie z obrębu 4-08-12, położonego w Warszawie, a znajdującego się w pasie drogowym ul. Majowej - pochodzącego z nieruchomości hip Nr 1837-Praga.

W pkt 6-12 decyzji, Prezydent m.st. Warszawy zawarł postanowienia zawierające elementy cywilno-prawne, takie jak: określenie praw i obowiązków stron umowy, określenie przyczyn rozwiązania umowy (pkt 7,8,9 decyzji), określenie przysługującego użytkownikowi wieczystemu wynagrodzenia na wypadek wygaśnięcia użytkowania, za wzniesione przez niego lub nabyte na własność budynki i inne urządzenia (pkt 10). Z kolei, w pkt 6 decyzji Prezydent m.st. Warszawy wskazał, że termin zawarcia umowy w formie aktu notarialnego miał być wyznaczony po wyeliminowaniu decyzji Wojewody Warszawskiego, nr 70/P/02 z dnia [REDACTED] lipca 2002 r. w części dot. powiatyzacji przedmiotowego budynku oraz po ewentualnym rozliczeniu nakładów poniesionych na remont zabudowań wykraczających poza zakres napraw bieżących związanych z jej zarządem z administracją. Nadto w pkt 6 decyzji, określił przesłankę wygaśnięcia decyzji - nie stawienie się nabywców bez usprawiedliwienia w Kancelarii Notarialnej w celu podpisania umowy ustanowienia użytkowania wieczystego gruntu w wyznaczonym terminie. Natomiast w pkt 12 decyzji wskazał, że prawa i obowiązki użytkowników wieczystych nie wymienione w niniejszej decyzji regulują przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami (dalej: u.g.n.) oraz kodeksu cywilnego.

5.3. W dniach 11 sierpnia 2011 r. i 23 sierpnia 2011 r. strony złożyły wnioski o zmianę pkt. 1 decyzji nr 430/GK/DW/2009, poprzez wpisanie spadkobierców S [REDACTED] K [REDACTED] i W [REDACTED] K [REDACTED], w miejsce kuratora osób nieznanych z miejsca pobytu.

5.4. Decyzją Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 24 listopada 2011 r. nr 513/GK/DW/2011, zmieniono pkt 1 decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 18 września 2009 r. nr 430/GK/DW/2009, w ten sposób, że ustanowiono prawo użytkowania wieczystego również na rzecz spadkobierców S [REDACTED] K [REDACTED] i W [REDACTED] K [REDACTED] w miejsce kuratora osób nieznanych z miejsca pobytu. Pozostałe postanowienia decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 18 września 2009 r. nr 430/GK/DW/2009 pozostawiono bez zmian.

Komisja wydała co do decyzji nr 513/GK/DW/2011 odrębną decyzję pod sygnaturą nr KR VI R 37a/19.

5.5. Dotychczas nie zawarto umowy o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego do działki ewidencyjnej nr 39/2 na rzecz wyżej wymienionych beneficjentów lub ich następców prawnych. Nie zbyli oni również przysługujących im praw do przedmiotowej nieruchomości, a wynikających z dekretu warszawskiego.

6. Kwestie własnościowe.

6.1. Decyzją nr [REDACTED]/P/02 z dnia [REDACTED] lipca 2002 r. Wojewoda Mazowiecki stwierdził nabycie przez Powiat Warszawski z mocy prawa z dniem 1 stycznia 1999 r. nieodpłatnie własności nieruchomości zabudowanej położonej w Warszawie przy ul. Majowej 4, oznaczonej w ewidencji gruntów jako działka ewidencyjna nr 39 w obrębie ewidencyjnym 4-08-12 o pow. 718 m², nieuregulowanej w księdze wieczystej założonej po 1945 r. i opisanej w karcie inwentaryzacyjnej nieruchomości nr 148.

6.2. Prawomocną decyzją z dnia 9 stycznia 2013 r. znak: MSP [REDACTED] i MSP [REDACTED] Minister Skarbu Państwa stwierdził nieważność ostatecznej decyzji Wojewody Mazowieckiego nr [REDACTED]/P/02 z dnia [REDACTED] lipca 2002 r., w części stwierdzającej nabycie przez Powiat Warszawski z mocy prawa z dniem 1 stycznia 1999 r. nieodpłatnie prawa własności nieruchomości zabudowanej, położonej w Warszawie przy ul. Majowej 4, oznaczonej w ewidencji gruntów jako działka nr 39/2 w obrębie ewidencyjnym 4-08-12 o pow. 706 m². W jego uzasadnieniu powołano się na fakt wydania decyzji z dnia 18 września 2009 r. nr 430/GK/DW/2009 i z dnia 24 listopada 2011 r. nr 513/GK/DW/2011.

6.3. Pismem z dnia [REDACTED] lipca 2017 r. Naczelnik Wydziału Spraw Dekretowych Biura Spraw Dekretowych zwrócił się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego z wnioskiem o „rozważenie możliwości stwierdzenia nieważności” decyzji Prezydenta m.st. Warszawy

z dnia 18 września 2009 r., nr 430GK/DW/2009 jako wydanej z naruszeniem przepisów o właściwości organów administracji. W sprawie nie wydano merytorycznego rozstrzygnięcia (sygn. akt KOC [REDAKTED]).

7. Następcstwo prawne po S [REDAKTED] Ł [REDAKTED] oraz E [REDAKTED] S [REDAKTED].

7.1. S [REDAKTED] Ł [REDAKTED] zmarł w dniu [REDAKTED] marca 1991 r. Spadek po nim, na podstawie ustawy nabyli: żona I [REDAKTED] Ł [REDAKTED] w 1/4 części oraz synowie J [REDAKTED] Ł [REDAKTED], W [REDAKTED] Ł [REDAKTED] i K [REDAKTED] Ł [REDAKTED] po 1/4 części (postanowienie Sądu Rejonowego w Słupsku z dnia [REDAKTED] marca 1999 r., sygn. akt [REDAKTED]).

7.2. E [REDAKTED] S [REDAKTED] zmarł w dniu [REDAKTED] czerwca 1945 r. Spadek po nim, na podstawie ustawy nabyły córki: I [REDAKTED] W [REDAKTED] Ł [REDAKTED] z domu S [REDAKTED] i W [REDAKTED] T [REDAKTED] J [REDAKTED] z domu S [REDAKTED] po 1/2 części spadku (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Pragi w Warszawie z dnia [REDAKTED] listopada 1999 r., sygn. akt [REDAKTED]). N [REDAKTED] S [REDAKTED] zmarła w dniu [REDAKTED] lipca 1949 r. (akt zgonu nr [REDAKTED] wydany przez Urząd Stanu Cywilnego w Ś [REDAKTED]).

8. Następcstwo prawne po W [REDAKTED] K [REDAKTED].

8.1. W [REDAKTED] K [REDAKTED] zmarł w dniu [REDAKTED] listopada 1966 r. Spadek po nim, na podstawie ustawy nabyli: żona R [REDAKTED] K [REDAKTED] w 1/3 i dzieci: A [REDAKTED] W [REDAKTED] K [REDAKTED] w 1/3 i B [REDAKTED] M [REDAKTED] M [REDAKTED] w 1/3 części spadku (postanowienie Sądu Powiatowego dla Warszawy Pragi w Warszawie z dnia [REDAKTED] grudnia 1968 r., sygn. akt [REDAKTED]). R [REDAKTED] K [REDAKTED] zmarła w dniu [REDAKTED] czerwca 1977 r. Spadek po niej, na podstawie ustawy nabyły dzieci: B [REDAKTED] M [REDAKTED] i A [REDAKTED] K [REDAKTED] po 1/2 części każde z nich (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi w Warszawie z dnia [REDAKTED] maja 1993 r., sygn. akt [REDAKTED]). B [REDAKTED] M [REDAKTED] M [REDAKTED] zmarła w dniu [REDAKTED] lipca 2004 r. Spadek po niej, na podstawie testamentu notarialnego z dnia [REDAKTED] września 1994 r., otworzonego i ogłoszonego przed tym Sądem na rozprawie w dniu [REDAKTED] października 2004 r. nabył wnuk R [REDAKTED] R [REDAKTED] D [REDAKTED] w całości (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Pragi w Warszawie z dnia [REDAKTED] października 2004r., sygn. akt [REDAKTED]). A [REDAKTED] W [REDAKTED] K [REDAKTED] zmarł w dniu [REDAKTED] marca 2006 r. Spadek po nim, na podstawie ustawy nabyli: żona A [REDAKTED] M [REDAKTED] K [REDAKTED] z domu S [REDAKTED] oraz synowie: A [REDAKTED] R [REDAKTED] K [REDAKTED] i P [REDAKTED] T [REDAKTED] K [REDAKTED] po 1/3 części każde z nich (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Pragi Północ w Warszawie z dnia [REDAKTED] kwietnia 2007 r., sygn. akt [REDAKTED]).

9. Następstwo prawne po S [] K [].

9.1. S [] K [] zmarł dnia [] stycznia 1952 r. Spadek, po nim na mocy prawomocnego postanowienia Sądu Powiatowego dla Warszawy-Pragi w Warszawie z dnia [] listopada 1973 r., sygn. akt [], na podstawie ustawy nabyli: żona B [] L [] K [] w 9/36 części, dzieci: M [] K [], H [] P [], M [] S [], J [] K [], A [] K [], H [] K [], St [] P [] K [], R [] K [] każdy w 3/36 części spadku oraz wnukowie: M [] Z [] K [], J [] A [] K [] i Z [] W [] K [] każdy w 1/36 części spadku, z wyłączeniem udziału spadkodawcy w majątku objętym do chwili jego śmierci wspólnością ustawową, udział ten przypadł wyłącznie dzieciom po 3/27 i wnukom po 1/27 części spadku. Z kolei, spadek po B [] L [] K [], zmarłej w dniu [] sierpnia 1970 r., na podstawie ustawy nabyły dzieci: M [] K [], H [] P [], M [] S [], J [] K [], A [] K [], H [] K [], S [] P [] K [], R [] K [] każdy po 3/27 części spadku oraz wnukowie: M [] Z [] K [], J [] A [] K [] i Z [] W [] K [] każdy w 1/27 części spadku (ww. postanowienie z dnia [] listopada 1973 r. []).

S [] P [] K [] zmarł w dniu [] maja 1992 r. Spadek po nim, na podstawie ustawy nabyli: żona S [] A [] K [], córka U [] W [] O [] z domu K [] i syn M [] K [] - po 1/3 części spadku (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi w Warszawie z dnia [] grudnia 1992 r., sygn. akt []). M [] S [] zmarła w dniu [] marca 1991 r. Spadek po niej na podstawie testamentu z dnia [] grudnia 1984 r., sporządzonego w formie aktu notarialnego, otwartego i ogłoszonego w dniu [] lutego 1992 r. w sprawie o sygn. akt [] w Sądzie Rejonowym dla Warszawy-Pragi w Warszawie, nabył w całości J [] P [] (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi w Warszawie z dnia [] lutego 1994r., sygn. akt []). H [] P [] zmarła w dniu [] lipca 1993 r. Spadek po niej, na podstawie ustawy nabyły córki T [] Ł [] i M [] O [] oraz syn B [] P [] w częściach po 1/4 każde z nich, a także wnuczki R [] P [] i D [] P [] w częściach po 1/8 każda z nich (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi w Warszawie z dnia [] kwietnia 1994 r., sygn. akt []). J [] K [] zmarł w dniu [] listopada 1994 r. Spadek po nim, na podstawie ustawy nabyły dzieci: Z [] T [] K [], J [] J [] J [], T [] S [] K [] oraz K [] K [] każdy w 1/4 części (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi w Warszawie z dnia [] maja 1995 r., sygn. akt []). M [] Z [] K [] zmarł w dniu [] października 1998 r. Spadek po nim, na podstawie ustawy nabyli żona T [] M [] K [] oraz dzieci: H [] M [] C [], Z [] J [] K [] i T [] J [] K []

po 1/4 części spadku każde z nich (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi w Warszawie z dnia [REDAKTED] czerwca 2000 r., sygn. akt [REDAKTED]). M [REDAKTED] K [REDAKTED] zmarła w dniu [REDAKTED] marca 1999 r. Spadek po niej, na podstawie ustawy nabyła córka G [REDAKTED] F [REDAKTED] J [REDAKTED] z domu K [REDAKTED] (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi w Warszawie z dnia [REDAKTED] lipca 2000 r., sygn. akt [REDAKTED]). A [REDAKTED] K [REDAKTED] zmarł w dniu [REDAKTED] grudnia 1999 r. Spadek po nim, na podstawie ustawy nabyli dzieci H [REDAKTED] S [REDAKTED] S [REDAKTED], z domu K [REDAKTED] i A [REDAKTED] K [REDAKTED] po 1/2 części spadku każde z nich (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi w Warszawie z dnia [REDAKTED] października 2000 r., sygn. akt [REDAKTED]). R [REDAKTED] K [REDAKTED] zmarł w dniu [REDAKTED] września 2001 r. Spadek po nim, na podstawie ustawy nabyli żona S [REDAKTED] R [REDAKTED] K [REDAKTED] oraz synowie Z [REDAKTED] K [REDAKTED] K [REDAKTED] i B [REDAKTED] Z [REDAKTED] K [REDAKTED] po 1/3 części spadku każde z nich (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi w Warszawie z dnia [REDAKTED] grudnia 2001 r., sygn. akt [REDAKTED]). Z [REDAKTED] T [REDAKTED] K [REDAKTED] zmarł w dniu [REDAKTED] lipca 2001 r. Spadek po nim, na podstawie ustawy nabyli żona E [REDAKTED] J [REDAKTED] K [REDAKTED] oraz córka B [REDAKTED] A [REDAKTED] K [REDAKTED] po 1/2 części każda z nich (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi w Warszawie z dnia [REDAKTED] kwietnia 2002 r., sygn. akt [REDAKTED]). S [REDAKTED] A [REDAKTED] K [REDAKTED] zmarła w dniu [REDAKTED] października 2002 r. Spadek po niej, na podstawie ustawy nabyli dzieci M [REDAKTED] K [REDAKTED] i U [REDAKTED] W [REDAKTED] L [REDAKTED] z domu K [REDAKTED] po 1/2 części spadku każde z nich (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi w Warszawie z dnia [REDAKTED] marca 2004r., sygn. akt [REDAKTED]). J [REDAKTED] A [REDAKTED] K [REDAKTED] zmarł w dniu [REDAKTED] stycznia 2006 r. Spadek po nim, na podstawie ustawy nabyli żona W [REDAKTED] I [REDAKTED] K [REDAKTED] i syn A [REDAKTED] J [REDAKTED] K [REDAKTED] w 1/2 części każde z nich (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Woli w Warszawie z dnia [REDAKTED] kwietnia 2006r., sygn. akt [REDAKTED]). H [REDAKTED] S [REDAKTED] S [REDAKTED] z domu K [REDAKTED] zmarła w dniu [REDAKTED] grudnia 2002 r. Spadek po niej na podstawie ustawy nabyli: mąż A [REDAKTED] S [REDAKTED] w 1/4 części spadku oraz dzieci: J [REDAKTED] S [REDAKTED], M [REDAKTED] S [REDAKTED], A [REDAKTED] D [REDAKTED] K [REDAKTED] S [REDAKTED] z domu S [REDAKTED] i B [REDAKTED] K [REDAKTED] z domu S [REDAKTED] po 3/16 części każde z nich. Odmienne określono udziały co do gospodarstwa rolnego (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi-Północ w Warszawie z dnia [REDAKTED] grudnia 2006 r., sygn. akt [REDAKTED]). E [REDAKTED] J [REDAKTED] K [REDAKTED] zmarła w dniu [REDAKTED] grudnia 2008 r. Spadek po niej na podstawie ustawy nabyła w całości córka B [REDAKTED] A [REDAKTED] K [REDAKTED] (akt poświadczenia dziedziczenia sporządzony przed notariuszem B [REDAKTED] O [REDAKTED] w dniu [REDAKTED] października 2009r., repertorium A Nr [REDAKTED]). S [REDAKTED] R [REDAKTED] K [REDAKTED] zmarła w dniu [REDAKTED] lutego 2014 r. Spadek po niej, na podstawie ustawy nabyli: syn B [REDAKTED] Z [REDAKTED] K [REDAKTED] w 1/2 części oraz syn Z [REDAKTED] K [REDAKTED] K [REDAKTED] w 1/2 części (akt poświadczenia dziedziczenia z dnia [REDAKTED] marca 2014 r., Rep. A Nr [REDAKTED]). H [REDAKTED] K [REDAKTED] zmarł w dniu

kwietnia 2017 r. Spadek po nim, na podstawie ustawy nabyły córki: Z D do udziału wynoszącego 1/2 części oraz M C do udziału wynoszącego 1/2 części (akt poświadczenia dziedziczenia z dnia maja 2017 r., Rep. A Nr). A S zmarł w dniu czerwca 2019 r. Spadek po nim nabyli: M I J-S, B K, A D K, M G, J S (akt poświadczenia dziedziczenia z dnia sierpnia 2020 r., Rep. A Nr). Z J K zmarł w dniu stycznia 2020 r. Spadek po nim, na podstawie ustawy nabyli synowie: A P K do udziału wynoszącego 1/2 części oraz P M K do udziału wynoszącego 1/2 części (akt poświadczenia dziedziczenia z dnia stycznia 2021 r., Rep. A Nr). W I K zmarła w dniu września 2020 r. Spadek po niej nabył jej syn A J K (akt poświadczenia dziedziczenia z dnia lutego 2021 r., Rep. A nr). B P zmarł w dniu listopada 2020 r. Spadek po nim nabyli w całości na mocy ustawy: B K P do udziału wynoszącego 1/3 części, J W P do udziału wynoszącego 1/3 części, E K P do udziału wynoszącego 1/3 części (akt poświadczenia dziedziczenia z dnia stycznia 2021 r., Rep. A nr). T J K zmarł w dniu maja 2021 r. Spadek po nim nabyli w całości: S K K, M R K, K K (akt poświadczenia dziedziczenia z dnia sierpnia 2021 r., Rep. A nr). Zdzisław W K zmarł w dniu marca 2021 r. Spadek po nim nabyli: Z K, R T K, I B Ż (akt poświadczenia dziedziczenia z dnia kwietnia 2022 r., Rep. A Nr). T S K zmarł w dniu lipca 2021 r. Spadek po nim, na podstawie ustawy nabyli: żona A I K w 1/3 części, syn S T K w 1/3 części i wnuczka J H K w 1/3 części (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie z dnia kwietnia 2023 r., sygn. akt). M O zmarła w dniu kwietnia 2023 r. Spadek po niej nabyli: A M O w 1/2 części, A E Z w 1/4 części, M G O w 1/4 części (akt poświadczenia dziedziczenia z dnia października 2023 r., Rep. A Nr).

10. Postanowienia dotyczące ustanowienia kurateli dla S K i W K.

10.1. S K zmarł w dniu stycznia 1952 r., zaś W K zmarł w dniu listopada 1966 r.

10.2. Postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy w Warszawie z dnia [redacted] grudnia 1999 r., sygn. akt [redacted], na wniosek Starostwa Powiatu Warszawskiego z dnia [redacted] listopada 1999 r., ustanowiono kuratora dla nieobecnego W [redacted] K [redacted] w osobie adw. A [redacted] U [redacted] celem reprezentowania jego interesów w postępowaniu administracyjnym w przedmiocie rozpoznania wniosku o przyznanie prawa użytkowania wieczystego do gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Majowej 4, dawna Ogińskiego 60.

10.3. Postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy w Warszawie z dnia [redacted] grudnia 1999 r., sygn. akt [redacted], na wniosek Starostwa Powiatu Warszawskiego z dnia [redacted] listopada 1999 r., ustanowiono kuratora dla nieobecnego S [redacted] K [redacted] w osobie adw. A [redacted] U [redacted] celem reprezentowania jego interesów w postępowaniu administracyjnym w przedmiocie rozpoznania wniosku o przyznanie prawa użytkowania wieczystego do gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Majowej 4, dawna Ogińskiego 60.

10.4. W dniu [redacted] kwietnia 2006 r. zmarł adw. A [redacted] U [redacted]. W związku z tym postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy w Warszawie z dnia [redacted] września 2007 r., sygn. akt [redacted], na wniosek Prezydenta m.st. Warszawy z dnia [redacted] lipca 2007 r., ustanowiono kuratora dla nieobecnych W [redacted] K [redacted] i S [redacted] K [redacted] w osobie adw. B [redacted] K [redacted] celem ochrony ich wyżej wymienionych praw.

10.5. W piśmie z dnia [redacted] października 2009 r., skierowanym do Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy w Warszawie, adw. B [redacted] K [redacted] wniosła o zwolnienie jej z funkcji kuratora. Wskazała, że w dniu [redacted] października 2009 r. zgłosił się do niej K [redacted] K [redacted] - przedstawiciel spadkobierców W [redacted] K [redacted] i S [redacted] K [redacted].

10.6. W piśmie z dnia [redacted] listopada 2009 r. Urząd m.st. Warszawy poinformował Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie o ujawnieniu się spadkobierców S [redacted] K [redacted] i W [redacted] K [redacted].

10.7. Postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy w Warszawie z dnia [redacted] listopada 2009 r., sygn. akt VI [redacted], uchylono kuratelę ustanowioną dla W [redacted] K [redacted] i S [redacted] K [redacted] postanowieniami w sprawach sygn. akt [redacted] i [redacted] [redacted] oraz zwolniono adw. B [redacted] K [redacted] z funkcji kuratora.

11. Wnioski Prezydenta m.st. Warszawy o stwierdzenie nieważności decyzji.

11.1. W pismach z dnia 7 września 2022 r. i 27 stycznia 2023 r. Prezydent m.st. Warszawy zwrócił się do Komisji o wszczęcie z urzędu postępowania w przedmiocie

stwierdzenia nieważności decyzji nr 430/GK/DW/2009 i nr 513/GK/DW/2011 wskazując, że w przedmiotowej sprawie doszło do przeniesienia praw i roszczeń do nieruchomości warszawskiej.

12. Zgromadzony materiał dowodowy.

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie: akt postępowania rozpoznawczego nr KR VI R 37/19 (2 tomy + 2 tomy S), akt udostępnionych przez Urząd m.st. Warszawy dot. nieruchomości położonej przy ul. Ogińskiego 60, ob. ul. Majowa 4 (3 segregatory, 1 skoroszyt i 6 teczek), akt przekazanych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji po byłym Ministerstwie Skarbu Państwa o znakach: MSP [REDAKTOWANE], MSP [REDAKTOWANE], MSP [REDAKTOWANE], MSP [REDAKTOWANE], MSP [REDAKTOWANE] i MSP [REDAKTOWANE] (1 skoroszyt); akt Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie o sygn.: KOB [REDAKTOWANE] (1 skoroszyt), KOC [REDAKTOWANE] (1 teczka), KOC [REDAKTOWANE] (1 teczka) i KOC [REDAKTOWANE] (1 teczka), dokumentów nadesłanych przez Archiwum Państwowe, poświadczonych za zgodność z oryginałem kopii akt Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy w Warszawie sygn. [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE] (1 skoroszyt), akt Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy w Warszawie sygn. [REDAKTOWANE] (1 teczka) i [REDAKTOWANE] (1 teczka), uwierzytelnionych kopii akt księgi wieczystej nr [REDAKTOWANE] (1 skoroszyt), poświadczonych za zgodność z oryginałem akt Sądu Powiatowego dla Warszawy-Pragi w Warszawie o sygn. [REDAKTOWANE] (1 skoroszyt) i sygn. [REDAKTOWANE] (1 skoroszyt), poświadczonych za zgodność z oryginałem akt Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi w Warszawie sygn. [REDAKTOWANE] (1 skoroszyt), poświadczonych za zgodność z oryginałem akt Sądu Rejonowego dla Warszawy Pragi-Północ o sygn. akt [REDAKTOWANE] (1 tom), poświadczonych za zgodność z oryginałem akt Sądu Powiatowego dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie, o sygn. [REDAKTOWANE] (1 skoroszyt), poświadczonych za zgodność z oryginałem akt Sądu Powiatowego dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie, sygn. [REDAKTOWANE] (1 skoroszyt), aktu poświadczenia dziedziczenia Rep A [REDAKTOWANE], oraz akt Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy znak PINB. [REDAKTOWANE] (1 teczka).

III.

Po rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:

1. Podstawa rozstrzygnięcia.

1.1. Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. przysługują Komisji - w przypadku stwierdzenia, że zachodzą przesłanki określone w art. 156 § 1 k.p.a. lub w przepisach szczególnych - uprawnienia do stwierdzenia nieważności decyzji reprivatyzacyjnej.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 16 grudnia 2010 r. (sygn. akt I OSK 1706/10) postępowanie o stwierdzenie nieważności decyzji jest odrębnym postępowaniem, którego przedmiotem jest zbadanie czy wystąpiły przesłanki określone w art. 156 § 1 k.p.a. oraz że przepis ten zawiera zamknięty katalog takich przesłanek. Zdaniem Sądu wyrażonym w ww. wyroku organ orzekając nie rozstrzyga sprawy zakończonej kontrolowaną decyzją co do jej istoty, ponieważ postępowanie dotyczące stwierdzenia nieważności decyzji nie może zastępować postępowania odwoławczego lub go powtarzać.

Powszechnie przyjmuje się, że przesłanki stwierdzenia nieważności wymienione są enumeratywnie w art. 156 § 1 k.p.a. Nie są one oparte na uznaniu, a ich ustalenie musi pociągać za sobą stwierdzenie nieważności. Wyjątkiem są okoliczności wystąpienia przesłanki z art. 156 § 2 k.p.a., czyli gdy doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło dziesięć lat, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne (M. Jaśkowska [w:] M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, M. Jaśkowska, Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego, LEX/el. 2022, art. 156). O ile oczywiście z przepisów szczególnych nie wynika, że przepisu art. 156 § 2 k.p.a. nie stosuje się, jak to ma miejsce w art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Zatem 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 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 art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została z rażącym naruszeniem prawa. Pojęcie prawa w zwrocie „rażące naruszenie prawa” powinno być rozumiane szeroko, obejmując swoim zakresem przepisy prawa materialnego, procesowego oraz przepisy o charakterze ustrojowym (zob. J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, 2009, s. 599). W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że zakresem pojęcia „rażącego naruszenia prawa” obejmuje się zarówno naruszenie norm prawa materialnego, jak

i naruszenie norm prawa procesowego (vide wyrok NSA z 1 lipca 2011 r., sygn. akt I OSK 1258/10; wyrok NSA z 12 grudnia 2014 r., sygn. akt II OSK 1257/13; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

1.2. Rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. zachodzi wtedy, gdy treść decyzji pozostaje w wyraźnej i oczywistej sprzeczności z treścią prawa i gdy charakter tego naruszenia powoduje, że owa decyzja nie może być akceptowana jako akt wydany przez organ praworządneho państwa.

2. Rażące naruszenie prawa poprzez skierowanie decyzji do osób zmarłych.

2.1. Stosownie do treści art. 30 ust. 1 pkt. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt. 2-4, jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

W rozpatrywanej sprawie zaktualizowała się przesłanka określona w art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 18 września 2009 r., nr 430/GK/DW/2009 została wydana z rażącym naruszeniem prawa, wobec skierowania jej do osób nieżyjących.

2.2. Doktryna i orzecznictwo sądowe utrwały pogląd, zgodnie z którym prowadzenie postępowania administracyjnego w stosunku do osoby zmarłej i wydanie w stosunku do takiej osoby decyzji ocenione być musi jednoznacznie jako rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., jest to bowiem uchybienie, w wyniku którego powstają skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia praworządności (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 listopada 2001 r., sygn. akt I SA 2462/99; z dnia 20 września 2002 r., sygn. akt I SA 428/01; z dnia 11 marca 2008 r., sygn. akt I OSK 1959/06; z dnia 30 września 2009 r., sygn. akt I OSK 1429/08, z dnia 27 kwietnia 1983 r., sygn. akt II SA 261/83, z dnia 14 listopada 2001 r., sygn. akt I SA 2462/99, z dnia 2 sierpnia 2016 r., sygn. akt I OSK 848/16). Należy przy tym zauważyć, iż na ocenę zaistnienia wad, o których mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., nie ma wpływu to, czy organ wiedział o śmierci strony postępowania oraz czy jego niewiedza była zawiniona czy też nie. Powołany przepis w ogóle nie nawiązuje do wiedzy organu o okolicznościach skutkujących nieważnością decyzji (por. wyrok NSA z dnia 22 grudnia 2015 r. sygn. akt I OSK 857/14; wyrok NSA z dnia 1 grudnia 2015 r. sygn. akt I OSK 626/14; wyrok NSA z dnia 14 listopada 2001 r. sygn. akt I SA 2462/99; wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 maja 2016 r. sygn. akt IV SA/Wa 3071/15; wyrok WSA z dnia 12 lipca 2005 r. sygn. akt I SA 2422/03; wyrok NSA z dnia 20 września 2002 r. sygn. akt I SA 428/01). Analogicznie, w przypadku przesłanki z art. 30 ust. 1 pkt. 4 ustawy z dnia

9 marca 2017 r., Komisja bada jedynie, czy organ wydał decyzję bezpośrednio na osobę zmarłą, nie istotne jest zaś, czy organ wiedział, że adresat decyzji nie żyje czy też nie, bowiem sama okoliczność wydania decyzji na osobę zmarłą stanowi rażące naruszenie prawa.

2.3. W dalszej kolejności należy mieć na względzie, iż organ powinien w sposób prawidłowy, na każdym etapie postępowania, ustalić krąg podmiotów mających interes prawny w uczestniczeniu w postępowaniu (por. wyrok NSA z dnia 22 stycznia 2014 r. sygn. akt I OSK 708/12, LEX nr 1452172). Ustalenie stron postępowania stanowi jedną z podstaw ustaleń faktycznych na jakiej powinien oprzeć się organ przy wydawaniu decyzji. Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. nie zawiera własnej definicji strony postępowania toczącego się przed Komisją. Zatem w tej sytuacji stroną postępowania definiuje art. 28 k.p.a., na podstawie odesłania zawartego w art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. 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. Strona jest pojęciem procesowym, a nie kategorią prawa materialnego; stroną jest każdy kto twierdzi wobec organu administracyjnego, że postępowanie administracyjne dotyczy jego interesu prawnego (obowiązku lub uprawnienia), albo kto żąda czynności organu, powołując się na istniejący, zdaniem jego, interes prawny lub obowiązek. Podkreślić trzeba, iż wprawdzie kodeks postępowania administracyjnego nie zawiera przepisu, który stwierdzałby, że osoba zmarła 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 listopada 2001 r. sygn. akt I SA 2462/99, wyrok WSA w Warszawie z 12 lipca 2005 r. sygn. akt I SA 2422/03, wyrok NSA z 20 września 2002 r. sygn. akt I SA 428/01, OSP 2004, z. 3, poz. 33, wyrok NSA z 27 kwietnia 2010 r., I OSK 901/09, wyrok NSA z dnia 9 grudnia 2011 r., sygn. I OSK 140/11). Gdyby zaś doszło do wydania decyzji w stosunku do osoby zmarłej, należy przyjąć, że jest ona

obarczona wadą nieważności i nie wywołuje skutków prawnych. Skierowanie decyzji do zmarłej strony tj. osoby, która w danym momencie nie miała już przymiotu strony, jest wadliwością decyzji, która nie podlega konwalidacji (por. wyrok NSA z dnia 6 czerwca 2013 r. sygn. II OSK 383/12, wyrok NSA z dnia 4 kwietnia 2019 r. sygn. I OSK 782/17, wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 maja 2018 r. sygn. I SA/Wa 1548/16, wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 lutego 2018 r. sygn. I SA/Wa 2070/17).

2.4. Powyższe znalazło potwierdzenie w orzeczeniach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wydanych na gruncie spraw Komisji, tj. w wyrokach tego sądu: z dnia 19 lutego 2019 r. sygn. akt I SA/Wa 1041/18, dot. nieruchomości przy ul. Lochowskiej 38; z dnia 2 kwietnia 2019 r. sygn. akt I SA/Wa 2143/18, dot. nieruchomości przy ul. Otwockiej 10; z dnia 14 lutego 2020 r. sygn. akt I SA/Wa 1516/19, dot. nieruchomości przy ul. Nowy Świat 28 oraz z dnia 13 kwietnia 2022 r. sygn. akt I SA/Wa 2825/21 i I SA/Wa 679/21 dot. nieruchomości położonej przy ul. Kaliskiej, Niemcewicza. Sąd stwierdził w nich m.in. że *„W orzecznictwie sądów administracyjnych sytuacja taka powszechnie kwalifikowana jest jako rażące naruszenie prawa, a wada ta nie podlega konwalidacji. Nie ma przy tym znaczenia czy organ, który kierował decyzję do zmarłej strony prowadząc postępowanie wiedział, że osoba ta nie żyje, czy też takiej wiedzy nie posiadał (...). Rację ma Komisja kwalifikując fakt skierowania decyzji do nieżyjącej jako rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. oraz zawierającego tożsamą treść normatywną art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy”*.

Przedstawiony wyżej sposób argumentacji został także potwierdzony w wyrokach tego sądu z dnia 15 czerwca 2023 r. I SA/Wa 3006/22 i I SA/Wa 3007/22, dot. nieruchomości przy ul. Morszyńskiej 57, w którym sąd dodatkowo podniósł, że *„Nie budzi wątpliwości, że osoba nieżyjąca nie może być podmiotem praw i obowiązków. Nie można, wobec tego na jej rzecz ustanowić prawa użytkowania wieczystego (również w przypadku jego ułamkowej części). Ponadto, skierowanie decyzji do osoby zmarłej nie poddaje się kwalifikacji w kategoriach stopnia wpływu na wynik sprawy, bowiem wynik ten każdorazowo jest wadliwy – decyzja orzeka o prawach i obowiązkach zmarłej, która już nie może być stroną postępowania i nie ma zdolności prawnej”*.

Dodatkowo zauważyć należy, że WSA w Warszawie, w przypadku zaistnienia ww. wady (skierowania decyzji do osoby zmarłej) przesądził stwierdzenie nieważności takiej decyzji w całości. Jak wskazał w wyroku z dnia 27 stycznia 2020 r. sygn. akt I SA/Wa 1777/18, podtrzymanym przez Naczelny Sąd Administracyjny w dniu 7 marca 2024 r. w sprawie o sygn. akt I OSK 269/21, dot. nieruchomości przy ulicy Pięknej 46, *„przedstawionej wyżej wady*

decyzji (skierowanie decyzji do osoby zmarłej) 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”.

2.5. Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, wskazać należy, że decyzja reprivatyzacyjna z dnia 18 września 2009 r. została skierowana między innymi do S [REDAKTORZ] K [REDAKTORZ] i W [REDAKTORZ] K [REDAKTORZ]. Należy dostrzec, że osoby te zmarły odpowiednio w dniach [REDAKTORZ] stycznia 1952 r. i [REDAKTORZ] listopada 1966 r. Tak więc w dacie, kiedy organ wydawał decyzję reprivatyzacyjną, wskazani adresaci decyzji nie żyli już od kilkadziesiąt lat. Zatem organ wydając decyzję reprivatyzacyjną, w której jako strony wskazano osoby nieżyjące, uchybił elementarnym obowiązkom, polegającym na właściwym ustaleniu stanu faktycznego oraz kręgu stron postępowania. Jednocześnie naruszył zawartą w art. 10 § 1 k.p.a. zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu i jej prawa do końcowego zapoznania się z materiałem dowodowym zgromadzonym w sprawie. W tak prowadzonym postępowaniu organ nie zrealizował zawartych w art. 6 i 7 k.p.a. w zw. z art. 28 k.p.a. zasad praworządności i prawdy obiektywnej.

2.6. Co istotne, organ mógł ustalić fakt śmierci S [REDAKTORZ] K [REDAKTORZ] już przed dniem wydania decyzji nr 430/GK/DW/2009. Do niniejszej sprawy dołączono bowiem poświadczoną kserokopię akt postępowania Sądu Powiatowego dla Warszawy-Pragi w Warszawie o sygn. [REDAKTORZ] o stwierdzenie nabycia spadku, a zakończone wydaniem postanowienia w dniu [REDAKTORZ] listopada 1973 r. W aktach tych znajduje się również odpis skrócony aktu zgonu (k. 31 tych akt). Z jego treści wynika, że: śmierć beneficjenta decyzji nastąpiła w dniu [REDAKTORZ] stycznia 1952 r., a dokument ten jest zgodny z treścią aktu zgonu Nr [REDAKTORZ]/52/IX, wystawionego przez Urząd Stanu Cywilnego Warszawa Praga-Północ. Jednocześnie Prezydent m.st. Warszawy mógł zwrócić się do ww. Urzędu o przekazanie informacji, czy S [REDAKTORZ] K [REDAKTORZ] żyje, lub o przekazanie ewentualnie wystawionego aktu zgonu. Należy przy tym podkreślić, że w dokumentach z 1948 r. i 1949 r. (k.168 i 169 akt własnościowych tom I) wskazywany jest on jako współwłaściciel nieruchomości. Między 1949 r. a 2009 r. minęło przy tym 60 lat, co zgodnie z zasadami logiki i doświadczenia życiowego wskazywało, że w przedmiotowej sprawie zachodził stosunkowo wysoki stopień prawdopodobieństwa, iż w tym przedziale czasu mogło dojść do śmierci beneficjenta.

Nadto, zdaniem Komisji, identyczne okoliczności zachodziły w stosunku

do W [REDACTED] K [REDACTED]. W dołączonej do akt niniejszej sprawy kserokopii akt postępowania o sygn. [REDACTED] ww. Sądu, zakończonego wydaniem postanowienia w dniu [REDACTED] grudnia 1968 r., znajduje się bowiem odpis skrócony aktu zgonu tej osoby (k. 3 tych akt). Dokument ten wskazuje, że śmierć nastąpiła w dniu [REDACTED] listopada 1966 r. Poza tym w dokumentach z 1948 r. i 1949 r. (k. 168 i 169 akt własnościowych tom I) W [REDACTED] K [REDACTED] jest wskazywany jako współwłaściciel nieruchomości.

Podsumowując, osoby te jako niemające zdolności prawnej, nie mogły być podmiotem praw i obowiązków z zakresu prawa administracyjnego. W stosunku do osób zmarłych nie można było prowadzić postępowania administracyjnego, ani kierować do nich rozstrzygnięć. W przypadku śmierci strony postępowanie powinno być prowadzone, kontynuowane z udziałem następców prawnych. Co ważne, nie miało tu znaczenia, czy organ prowadząc postępowanie posiadał wiedzę, że osoby będące stroną postępowania nie żyją, czy też takiej wiedzy nie posiadał. Bez znaczenia pozostawała również okoliczność ustanowienia kuratora dla osób nieznanych z miejsca pobytu, który reprezentował interesy S [REDACTED] K [REDACTED] i W [REDACTED] K [REDACTED]. Istotnym w sprawie był fakt, że następcy prawni wyżej wymienionych nie brali udziału w postępowaniu, a decyzja została skierowana do osób nieżyjących w dacie jej wydania.

Komisja dostrzega przy tym, że od zasady, że skierowanie decyzji do osoby zmarłej stanowi rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. mogą zaistnieć pewne wyjątki np. w razie skierowania decyzji do osoby zmarłej, której spadkobiercy brali udział w postępowaniu. W takiej sytuacji rzeczywiście możliwe jest uznanie, że nie doszło do rażącego naruszenia prawa, na co zwrócił uwagę Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 11 czerwca 2021 r. sygn. akt I SA/Wa 934/20. Jednak w realiach niniejszej sprawy sytuacja taka nie zaistniała. Spadkobiercy zarówno S [REDACTED] K [REDACTED] jak i W [REDACTED] K [REDACTED] nie brali udziału w postępowaniu i w konsekwencji nie doręczono im decyzji. W takiej sytuacji, brak jest przekonujących argumentów aby powyższą sytuację nie postrzegać w kategoriach kwalifikowanego naruszenia prawa materialnego.

Powyższe prowadzi do konkluzji, iż sytuacja faktyczna i prawna mająca miejsce w niniejszej sprawie związana z wydaniem rozstrzygnięcia wobec stron postępowania, które w dniu wydania decyzji nie miały zdolności prawnej, winna być kwalifikowana w kategoriach nieważności decyzji na gruncie przesłanki rażącego naruszenia prawa.

2.7. W świetle powyższych okoliczności Komisja uznała, iż rozstrzygnięcie o prawach i obowiązkach osób zmarłych przez skierowanie do nich decyzji stanowi przypadek rażącego

naruszenia prawa i jest podstawą do stwierdzenia nieważności takiej decyzji w całości w oparciu o art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

3. Elementy cywilno-prawne w decyzji reprivatyzacyjnej.

3.1. Rozstrzygnięcie decyzji administracyjnej – stanowiącej wyraz władczej formy działania organów administracji, musi być umocowane w przepisach prawa materialnego. W związku z tym oceniając legalność decyzji reprivatyzacyjnej, należy rozważyć czy elementy cywilno-prawne w niej zawarte, mogą być przedmiotem rozstrzygnięcia administracyjnego, wydanego w oparciu o przepisy dekretu. Zgodnie z art. 27 u.g.n. sprzedaż nieruchomości albo oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej wymaga zawarcia umowy w formie aktu notarialnego. Oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste i przeniesienie tego prawa w drodze umowy wymaga wpisu w księdze wieczystej. Z powyższego wynika, że ustanowienie prawa użytkowania wieczystego w trybie przepisów dekretu przebiega w dwóch etapach. Po pierwsze w toku postępowania administracyjnego organ bada materialnoprawne przesłanki ustanowienia tego prawa (art. 7 ust. 1 i ust. 2 dekretu warszawskiego) i w przypadku spełnienia tych przesłanek wydaje decyzję administracyjną o ustanowieniu tego prawa na rzecz oznaczonych w decyzji osób. Następny etap prowadzony jest na gruncie cywilnoprawnym i kończy się zawarciem umowy w formie aktu notarialnego, pomiędzy gminą i osobą uprawnioną z decyzji. W ramach tego drugiego etapu gmina rozstrzyga o warunkach zawarcia umowy, a więc również o prawach i obowiązkach stron umowy. Dopiero wówczas możliwe jest wiążące ustalenie praw i obowiązków stron umowy, m.in. poprzez odpowiednie odesłania do przepisów kodeksu cywilnego jak i sankcji skutkującej rozwiązaniem umowy przed jej upływem w przypadku korzystania z gruntu w sposób sprzeczny z ustalonym w umowie. Istotne jest to, że decyzja jest elementem, którego treścią organy administracji publicznej a także strony będą związane w przypadku uzyskania przez tę decyzję waloru ostateczności. Będzie ona więc również wiążąca przy formułowaniu umowy o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego, której zawarcie ma nastąpić w jej wykonaniu.

W tym względzie wskazać należy, że już w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 sierpnia 2010 r., sygn. akt I OSK 1364/09, wskazano, że użytkowanie wieczyste jest instytucją prawa cywilnego, a zatem przepisy Kodeksu cywilnego powinny służyć do określania warunków zawarcia umowy ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego. Rozwinięcie tej tezy można przy tym znaleźć w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 grudnia 2017 r., sygn. akt

I SA/Wa 999/17 który konkludował, iż: „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 wprawdzie, 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. 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, (...) w tej kwestii rozstrzygnięcie Prezydenta (.....) zostało wydane bez podstawy prawnej”.

Przenosząc powyższe uwagi na grunt badanej sprawy wypada dostrzec, iż nie można wskazać przepisów prawa, które stanowiłyby podstawę prawną dla rozstrzygnięć zawartych w pkt 6-12 ww. decyzji. Zdaniem Komisji wszelkie tego rodzaju „dodatkowe” zastrzeżenia umieszczane w decyzji reprivatyzacyjnej należą do jej osnowy i wywierają wpływ na prawa oraz obowiązki stron.

Wskazać trzeba, iż przepisy dekretu nie stanowią podstawy do określania innych warunków przyszłej umowy ustanowienia użytkowania wieczystego, tym bardziej warunków jej zawarcia, czy rozwiązania. Tymczasem w pkt. 6 tej decyzji organ wskazał, że termin zawarcia umowy w formie aktu notarialnego miał być wyznaczony po wyeliminowaniu decyzji Wojewody Warszawskiego. Nadto, określił, że nie stawienie się nabywców bez usprawiedliwienia w Kancelarii Notarialnej w celu podpisania umowy ustanowienia użytkowania wieczystego gruntu w wyznaczonym terminie stanowić będzie podstawę do stwierdzenia wygaśnięcia decyzji jako bezprzedmiotowej. Komisja zwraca tu uwagę na ścisły związek przyczynowy między wskazanym pkt 6 decyzji reprivatyzacyjnej, a pkt 1 i 2, które stanowią merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy *sensu stricto*. Uzależnienie obowiązywania stanu prawnego ukształtowanego w rozstrzygnięciu merytorycznym od ziszczenia się zdarzenia przyszłego i niepewnego, stanowi rozstrzygnięcie o charakterze władczym, o którym mowa jest w art. 162 § 1 pkt 2 k.p.a. Nadto, uznanie przez organ decyzji jako bezprzedmiotowej także pociąga za sobą skutek w postaci stwierdzenia wygaśnięcia decyzji, zgodnie z art. 162 § 1 pkt 1 k.p.a. Mając na uwadze powyższe nie sposób jest uznać, że postanowienie zawarte w pkt 6 decyzji reprivatyzacyjnej ma jakkolwiek charakter wyłącznie informacyjny, bowiem jego władczy charakter wynika wprost z art. 162 k.p.a. (por. wyrok NSA z 17 kwietnia 2024 r. sygn. akt I OSK 1741/22).

Z kolei, w pkt 7,8,9 decyzji organ stwierdził, że „użytkownik wieczysty obowiązany jest korzystać z nieruchomości w sposób zgodny z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego” oraz „budynek istniejący na gruncie utrzymywać w należyłym stanie” a nieprzestrzeganie tych warunków może skutkować rozwiązaniem umowy. Ponadto umowa może ulec rozwiązaniu przed upływem okresu ustalonego w umowie „w przypadku korzystania z terenu w sposób sprzeczny z ustalonym w umowie”. W pkt. 10 decyzji organ zawarł zapisy odnoszące się do przysługującego użytkownikowi wieczystemu wynagrodzenia - w razie wygaśnięcia użytkowania wieczystego, za wzniesione przez niego lub nabyte na własność budynki i inne urządzenia. W punkcie tym organ w sposób stanowczy wskazał wysokość wynagrodzenia oraz sytuacje, w której wynagrodzenie nie przysługuje. Natomiast w pkt 12 decyzji wskazano, że prawa i obowiązki użytkownika wieczystego nie wymienione w decyzji regulują przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz Kodeksu cywilnego.

Nie ulega wątpliwości, iż rozstrzygnięcia te, wskazujące na okoliczności mogące prowadzić do rozwiązania umowy użytkowania wieczystego oraz określające źródła praw i obowiązków użytkowników wieczystych, inne niż wydana decyzja administracyjna, nie należą do sfery prawnej kształtowanej w drodze decyzji administracyjnej. Jest to sfera stosunków cywilnoprawnych.

Komisja zwraca również uwagę, że organ poprzedził te elementy decyzji sformulowaniem „*oraz stwierdzam, że*”. Postanowienia z pkt 6 do 12 decyzji mają walor rozstrzygający sprawę, mimo poprzedzenia ich słowami „*oraz stwierdzam, że*”: po pierwsze nie zostały one poprzedzone sformulowaniem „*informuję*”, ani innym równoznacznym świadczącym o woli organu do poinformowania stron. Po drugie zapisy te znajdują się w części imperatywnej decyzji, w której organ wyraża wolę ukształtowania sprawy administracyjnej. Po trzecie sformułowanie „*stwierdzam, że*” jest charakterystyczne dla decyzji administracyjnych o charakterze deklaratoryjnym. W tych okolicznościach brak jest podstaw do tego aby rozstrzygnięcia zawarte w pkt 6 do 12 decyzji traktować inaczej niż pozostałe rozstrzygnięcia tej decyzji, w szczególności aby przypisywać im walor jedynie informacyjny.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 kwietnia 2024 r. w sprawie I OSK 1741/22 (dot. ul. Wilczej 6) w przedmiocie elementów cywilno-prawnych w decyzji reprivatyzacyjnej, stwierdził że zarówno artykuł 7 Konstytucji, jak i art. 6 k.p.a. wyraźnie wskazują, jaki jest zakres umocowania władzy publicznej. Władza publiczna może rozstrzygać o tych sprawach, w których ma wyraźnie zaznaczoną kompetencję. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego nie ulega wątpliwości, że postanowienia decyzji po zwrocie „*stwierdzam*”, nie mogą być przyjęte jako noszące cechy wyłącznie informacyjne, pozbawione waloru

rozstrzygnięcia sprawy, wskazującym na wolę organu wyłącznie poinformowania stron o określonych okolicznościach sprawy. Po pierwsze, postanowienia decyzji nie zostały poprzedzone zwrotem „oraz informuje” lub innym równoznacznym, wskazującym na wolę organu wyłącznie poinformowania strony o określonych okolicznościach sprawy. Po drugie, w ocenie NSA, wypowiedź organu w decyzji po słowach „stwierdzam” nie ma charakteru informacyjnego, gdyż struktura decyzji zaprzecza temu aby organ w tym zakresie chciał stronie jedynie wyjaśnić okoliczności sprawy lub o nich poinformować. Postanowienia decyzji znajdują się w części imperatywnej decyzji, w której organ wyraża wolę ukształtowania sprawy administracyjnej, a rozstrzygnięcia w tym zakresie znajdują się wśród kilkunastu innych rozstrzygnięć organu. Po trzecie, postanowienia organu w decyzji zostały poprzedzona zwrotem „oraz stwierdzam”, który pozostaje charakterystyczny dla decyzji administracyjnych o charakterze deklaratoryjnym, a więc administracyjnego aktu stosowania prawa, który nie tworzy nowej sytuacji prawnej, lecz potwierdza wcześniejsze jej powstanie na mocy prawa. Zwrot ten nie może zatem otrzymywać w niniejszej sprawie znaczenia odmiennego od tego, które jest powszechnie stosowane przy rozstrzyganiu spraw decyzją administracyjną o deklaratoryjnym charakterze.

3.2. Reasumując, skoro normy prawa materialnego nie przewidziały w tym zakresie kompetencji orzeczniczych organów administracji publicznej, to sprawa ta w myśl art. 2 § 3 k.p.c. należy do drogi postępowania cywilnego. Oznacza to, że Prezydent m.st. Warszawy nie mając kompetencji wynikających z art. 1 k.p.a. i 6 k.p.a. ani podstaw w przepisach prawa materialnego w sposób władczy ukształtował elementy przyszłego stosunku cywilnoprawnego w decyzji administracyjnej.

Mając na uwadze powyższe, wydana przez Prezydenta decyzja obarczona jest kwalifikowaną wadą prawną wyrażoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., gdyż doszło do rażącego naruszenia art. 6 k.p.a., który stanowi, że organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa w zw. z art. 1 pkt 1 k.p.a. poprzez rozstrzygnięcie w drodze decyzji administracyjnej w zakresie nienależącym do właściwości organu. Zatem, decyzja nr 430/GK/DW/2009 została wydana bez podstawy prawnej w rozumieniu art. 30 ust.1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

4. Dodatkowe naruszenie.

4.1. W tym miejscu należy wskazać, iż głównym powodem stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 18 września 2009 r. nr 430/GK/DW/2009 w całości, jest skierowanie jej do osób zmarłych. Komisja dodatkowo stwierdza, iż ww. decyzja Prezydenta m.st. Warszawy w części

została wydana z rażącym naruszeniem prawa, również z tego powodu, że w sprawie doszło do zbycia praw i roszczeń, a w konsekwencji do przyznania statusu strony postępowania dekretowego spadkobiercom S [REDAKTOWANE] Ł [REDAKTOWANE], który był nabywcą tych praw i roszczeń.

4.2. W niniejszej sprawie w pełni zastosowanie ma uchwała 7 sędziów NSA z dnia 10 kwietnia 2023 r. sygn. I OPS 1/23 (którą Komisja jest związana) stwierdzająca, że nabywcom praw i roszczeń wynikających z dekretu nie przysługuje przymiot strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. do uzyskania prawa użytkowania wieczystego w postępowaniu administracyjnym o wydanie decyzji na podstawie art. 7 ust. 2 i 3 dekretu. Zatem do kręgu osób uprawnionych do bycia stroną w postępowaniu z art. 7 ust. 1 dekretu nie należą osoby, które nabyły prawa i roszczenia do danej nieruchomości w drodze czynności cywilnoprawnej. Sama bowiem podstawa cywilnoprawna zawarcia umowy przeniesienia praw i roszczeń nie tworzy interesu prawnego w procedurze administracyjnej prowadzonej na podstawie dekretu.

Podnieść przy tym należy, iż w dotychczasowym orzecznictwie sądowoadministracyjnym nie budziło wątpliwości, że źródłem legitymacji do udziału w postępowaniu administracyjnym jest interes prawny zdefiniowany przez normę administracyjnego prawa materialnego. Z orzecznictwa jasno bowiem wynikało, że interes prawny wynikający z normy publicznoprawnej nie może być modyfikowany, ani przenoszony w drodze czynności w sferze prywatnoprawnej opartej na innej metodzie regulacji.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w ww. uchwale, „w postępowaniu o wydanie decyzji na podstawie art. 7 ust. 1 i 2 dekretu, umowa nabycia wierzytelności dekretowej nie stanowi normatywnego źródła interesu prawnego w byciu stroną uprawnioną do uzyskania prawa do gruntu warszawskiego w postępowaniu administracyjnym. Umowa kształtuje bowiem stosunki prawne pomiędzy stronami poza postępowaniem administracyjnym, a w szczególności po zakończeniu postępowania prowadzonego na podstawie art. 7 ust. 1 i 2 dekretu, wydaniem stosownej decyzji. Dopiero bowiem w tej decyzji dochodzi do podmiotowego i przedmiotowego skonkretyzowania prawa do gruntu warszawskiego na rzecz osoby uprawnionej w dekrecie do uzyskania tego prawa”.

4.3. Komisja zwraca również uwagę, że uchwała I OPS 1/23 dotyczy nie tylko umów cywilnoprawnych zawieranych obecnie, ale również w latach wcześniejszych, na co m.in. zwrócił uwagę WSA w Warszawie w ustnych motywach wyroku z dnia 15 października 2024 r. I SA/Wa 1498/23). Jak podniesiono w ww. uchwale, „trudno zatem w samej wykładni art. 7 ust. 1 i 2 dekretu warszawskiego, dokonywanej szczególnie przez liczne organy administracji w czasach braku sądowej kontroli prawidłowości wydawanych przez te organy decyzji, tj. przed 1980 r., upatrywać ugruntowania się uprawnionego oczekiwania wynagrodzenia przez państwo

uszczerbku, który nie wynikał z realnej utraty praw do gruntu warszawskiego, a miałby wynikać jedynie z samego faktu zawarcia umowy nabycia uprawnienia od podmiotu, który takiego uszczerbku doznał. Nieliczne zatem orzeczenia sądowe wydane po 1980 r., w których nie dokonano jednak wnikliwej analizy podmiotowego zakresu uprawnienia określonego w art. 7 ust. 1 i 2 dekretu, w procedurze administracyjnej wydawania decyzji na podstawie powołanego przepisu, poprzestając jedynie na arbitralnym uznaniu nabywcy tego uprawnienia za stronę postępowania, nie tworzą ugruntowanej praktyki wzbudzającej usprawiedliwione przekonanie tych nabywców do oczekiwania na skuteczne zaspokojenie przez państwo uprawnienia, które miałyby wynikać w istocie z zawartej umowy”.

Powyższe potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 28 czerwca 2024 r. I OSK 677/22, w którym jednoznacznie wskazał, że osobom które nabyły prawa i roszczenia na podstawie umów z lat 50-tych również nie przysługuje status strony do uzyskania prawa użytkowania wieczystego w postępowaniu administracyjnym o wydanie decyzji na podstawie art. 7 ust. 2 i 3 dekretu warszawskiego.

4.4. Przekładając powyższe na realia niniejszej sprawy, stwierdzić należy, że umową z dnia 24 czerwca 1949 r., M [] z H [] G [] i N [] S [] sprzedały I [] z S [] L [] i jej mężowi S [] L [] prawa i roszczenia do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Ogińskiego 60. W związku z powyższą umową Prezydent m.st. Warszawy w decyzji reprivatyzacyjnej ustanowił prawo użytkowania wieczystego do dawnej nieruchomości na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego na rzecz I [] L [] oraz na rzecz spadkobierców (dzieci) S [] L [], tj. J [] L [], W [] L [], K [] L []. Przy czym zaznaczyć należy, iż I [] z S [] L [] jest córką dawnej właścicielki N [] S [] i wnuczką dawnej właścicielki M [] z H [] G []. Natomiast, spadkobiercy nabywcy praw i roszczeń (S [] L []) tj. J [] L [], W [] L [], K [] L [], nie mają interesu prawnego do występowania w charakterze strony w postępowaniu dekretowym, dotyczącym przedmiotowej nieruchomości.

Jak wyjaśniono w uzasadnieniu uchwały I OPS 1/23, nabywca uprawnienia o przyznanie określonych w art. 7 ust. 1 i 2 dekretu warszawskiego praw dotychczasowemu właścicielowi gruntu, nie staje się bowiem, na skutek tej czynności prawnej, dotychczasowym właścicielem gruntu. Utożsamianie dekretowego „dotychczasowego właściciela” z „właścicielem” i na tej podstawie wskazywanie o dopuszczalności uzyskania praw dekretowych także przez nabywcę w drodze czynności prawnej nie znajduje normatywnego uzasadnienia.

W ocenie Komisji, skoro w stanie faktycznym sprawy dawnymi właścicielami nieruchomości byli: M [REDACTED], G [REDACTED], E [REDACTED] i N [REDACTED] S [REDACTED], S [REDACTED] K [REDACTED] i W [REDACTED] K [REDACTED] to prawo do bycia stroną w postępowaniu dekretem przysługiwało wyłącznie ich spadkobiercom, a nie podmiotowi, który w 1949 r. w drodze umowy cywilnoprawnej nabył prawa do tej nieruchomości. Zatem, Prezydent m.st. Warszawy w sposób wadliwy uznał, że beneficjentami decyzji reprivatyzacyjnej są spadkobiercy S [REDACTED] Ł [REDACTED], tj. [REDACTED] Ł [REDACTED], W [REDACTED] Ł [REDACTED], K [REDACTED] Ł [REDACTED]. Tymczasem, podmioty te nie mogły skutecznie ubiegać się o przyznanie prawa użytkowania wieczystego określonego w decyzji reprivatyzacyjnej.

Konkludując, Prezydent m.st. Warszawy niesłusznie uznał spadkobierców jednego z nabywców praw i roszczeń za następców prawnych właścicieli hipotecznych, a więc za stronę postępowania dekretem, pomimo że nie posiadali oni w tym zakresie interesu prawnego. W rezultacie decyzją z dnia 18 września 2009 r. ustanowiono na ich rzecz użytkowanie wieczyste przedmiotowej nieruchomości.

Tego rodzaju stan rzeczy wskazywał zaś jednoznacznie, że w niniejszej sprawie doszło do rażącego naruszenia art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, co potwierdził NSA w ustnym motywach wyroku z dnia 22 października 2024 r. I OSK 1055/20 (ul. Wilcza/Skorupki). Powyższe wyczerpuje przesłankę nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. także w powiązaniu z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r.

5. Konsekwencje prawne.

5.1. Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt. 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w wyniku postępowania rozpoznawczego Komisja wydaje decyzję, w której stwierdza nieważność decyzji reprivatyzacyjnej lub postanowienia w całości lub w części, jeżeli zachodzą przesłanki określone w art. 156 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 – Kodeks postępowania administracyjnego lub w przepisach szczególnych. W myśl zaś art. 30 ust. 1 pkt. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

Według Komisji, w niniejszej sprawie zachodzą przesłanki determinujące konieczność stwierdzenia nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 430/GK/DW/2009 w całości. Organ, po pierwsze skierował decyzję do osób zmarłych, a po drugie ustanowił użytkowanie wieczyste m.in. na rzecz osób, które nie mogły skutecznie ubiegać się o jego ustanowienie, czym rażąco naruszył prawo, wypełniając tym samym przesłankę określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Nadto, organ zamieścił dodatkowe punkty w osnowie decyzji reprivatyzacyjnej

co nastąpiło bez przepisu spełniającego wymagania podstawy prawnej działania organu administracyjnego, co stanowi również wadę przewidzianą w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Komisja wskazuje, że przedmiotowy stan faktyczny oraz uchybienia Prezydenta m.st. Warszawy popełnione przy wydawaniu ww. decyzji mające charakter rażącego naruszenia prawa i uzasadniają stwierdzenie nieważności decyzji w całości.

5.2. 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.

W niniejszej sprawie, beneficjenci nie zawarli umowy o ustanowienie użytkowania wieczystego oraz nie przenieśli przysługujących im praw do przedmiotowej nieruchomości na osoby trzecie. Dlatego też w niniejszej sprawie nie wystąpiły nieodwracalne skutki prawne. Tym samym zachodziły podstawy do stwierdzenia nieważności przedmiotowej decyzji.

6. Strony postępowania rozpoznawczego.

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

Z uwagi na powyższe, za stronę przedmiotowego postępowania Komisja uznała Skarb Państwa – reprezentowany przez Prezydenta m.st. Warszawy, beneficjentów decyzji: I [REDACTED] L [REDACTED], W [REDACTED] J [REDACTED], J [REDACTED] L [REDACTED], W [REDACTED] L [REDACTED], K [REDACTED] L [REDACTED], oraz następców prawnych beneficjentów decyzji: St [REDACTED] K [REDACTED] i W [REDACTED] K [REDACTED] tj. R [REDACTED] R [REDACTED] D [REDACTED], A [REDACTED] M [REDACTED] K [REDACTED], A [REDACTED] R [REDACTED] K [REDACTED], P [REDACTED] T [REDACTED] K [REDACTED], G [REDACTED] F [REDACTED] J [REDACTED], J [REDACTED] W [REDACTED] P [REDACTED], A [REDACTED] K [REDACTED], U [REDACTED] W [REDACTED] L [REDACTED], M [REDACTED] K [REDACTED], Z [REDACTED] K [REDACTED] K [REDACTED] B [REDACTED] Z [REDACTED] K [REDACTED], J [REDACTED] J [REDACTED] J [REDACTED], K [REDACTED] K [REDACTED], T [REDACTED] L [REDACTED], B [REDACTED] A [REDACTED] K [REDACTED], A [REDACTED] J [REDACTED] K [REDACTED], R [REDACTED] P [REDACTED], D [REDACTED] P [REDACTED], B [REDACTED] K [REDACTED], A [REDACTED] D [REDACTED] K [REDACTED], M [REDACTED] G [REDACTED], J [REDACTED] S [REDACTED], T [REDACTED] M [REDACTED] K [REDACTED], H [REDACTED] M [REDACTED] C [REDACTED] Z [REDACTED] K [REDACTED], R [REDACTED] T [REDACTED] K [REDACTED], I [REDACTED] B [REDACTED] Ż [REDACTED], A [REDACTED] M [REDACTED] O [REDACTED], A [REDACTED] E [REDACTED] Z [REDACTED], M [REDACTED] G [REDACTED] O [REDACTED], B [REDACTED] K [REDACTED] P [REDACTED], E [REDACTED] K [REDACTED] P [REDACTED], M [REDACTED] I [REDACTED] J [REDACTED]-S [REDACTED],

A P K , P M K , S K K , M R K
K K , Z D , M C , A I K , S K J
H K

6.2. 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.

7. Konkluzja.

Mając na uwadze powyżej wskazane okoliczności, Komisja orzekła jak na wstępie na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a i art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Przewodniczący Komisji

Arkadiusz Myrcha

POUCZENIE:

1. Niniejsza decyzja jest ostateczna (art. 10 ust. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.). Strona może wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ul. Jana Kazimierza 10, 01-248 Warszawa, za pośrednictwem Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 52 § 1, art. 53 § 1 oraz art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2024 r. poz. 935; dalej: 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. Zgodnie z art. 57 § 5 k.p.a. termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało:

1) wysłane w formie dokumentu elektronicznego do organu administracji publicznej, a nadawca otrzymał urzędowe poświadczenie odbioru; 2) nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej albo państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym; 3) złożone w polskim urzędzie konsularnym; 4) złożone przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej; 5) złożone przez członka załogi statku morskiego kapitanowi statku; 6) złożone przez osobę pozbawioną wolności w administracji zakładu karnego.

Zgodnie z art. 71 Prawa pocztowego Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej dokonał wyboru Poczty Polskiej Spółki Akcyjnej z siedzibą w Warszawie jako operatora wyznaczonego do świadczenia usług powszechnych w latach 2016–2025.

3. Wpis od skargi do sądu administracyjnego ma charakter stały i wynosi 200 (dwieście) zł zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 535).

4. 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.

5. Zgodnie z treścią art. 87 § 1 p.p.s.a. strona może złożyć wniosek o przywrócenie terminu do złożenia skargi na decyzję Komisji. Wniosek ten należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie za pośrednictwem Komisji, w terminie siedmiu dni od czasu ustania przyczyny uchybienia terminu. W piśmie tym należy uprawdopodobnić okoliczności wskazujące na brak winy w uchybieniu terminu. Równocześnie z wnioskiem strona powinna dokonać czynności, której nie dokonała w terminie. Po upływie roku od uchybionego terminu, jego przywrócenie jest dopuszczalne tylko w przypadkach wyjątkowych.

6. W myśl zaś art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w zw. z art. 49 § 1 k.p.a., 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. Z uwagi na to, że doręczenie decyzji następuje w formie publicznego ogłoszenia Komisja informuje, że z treścią decyzji strony mogą zapoznać się w urzędzie zapewniającym obsługę administracyjno-biurową Komisji w dniach i godzinach pracy tego urzędu.

7. Zgodnie z treścią art. 49 b § 1 k.p.a. w przypadku zawiadomienia strony zgodnie z art. 49 zawiadamianie stron przez publiczne ogłoszenia § 1 lub art. 49a szczególne formy zawiadomień o decyzjach i innych czynnościach organu o decyzji lub postanowieniu, które podlega zaskarżeniu, na wniosek strony, organ, który wydał decyzję lub postanowienie, niezwłocznie, nie później niż w terminie trzech dni od dnia otrzymania wniosku, udostępnia stronie odpis decyzji lub postanowienia w sposób i formie określonych we wniosku, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje organ, nie umożliwiają udostępnienia w taki sposób lub takiej formie.