



Warszawa, dnia 26 listopada 2025 r.

Sygn. akt KR II R 47/25

DECYZJA NR KR II R 47/25

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Arkadiusz Myrcha

Członkowie Komisji

Robert Kropiwnicki, Paweł Lisiecki, Christian Młynarek, Mirosław Józef Pampuch, Sławomir Potapowicz, Anna Tarczyńska, Adrian Wasielewski,

po rozpoznaniu w dniu 26 listopada 2025 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 lutego 2012 r. nr 105/GK/DW/2012, dotyczącej gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Solec 53, oznaczonej w ewidencji gruntów jako dz. ew. nr 46/1 w obrębie 5-06-04, dla której prowadzona jest księga wieczysta nr [REDACTED];

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, Prokuratora Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu, [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.), art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 i pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r., poz. 572, z 2025 r., poz. 769, dalej: k.p.a.)

orzeka:

stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 lutego 2012 r. nr 105/GK/DW/2012 w całości.

UZASADNIENIE

I. Przebieg postępowania rozpoznawczego

Postanowieniem z dnia 2 lipca 2025 r. Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w zw. z art. 16a ust. 1

ustawy z dnia 9 marca 2017 r., wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 lutego 2012 r. nr 105/GK/DW/2012, dotyczącej ustanowienia na lat 99 prawa użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu o pow. 1551 m², położonego w Warszawie przy ul. Wilanowskiej i Wisłostradzie (dawniej ul. Solec 53), oznaczonego w ewidencji gruntów jako dz. ew. nr 46/1 z obrębu 5-06-04.

Postanowieniem z dnia 2 lipca 2025 r., Komisja, na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., zawiadomiła właściwe organy administracji oraz sądy o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego.

Postanowieniem z dnia 2 lipca 2025 r., Komisja zwróciła się do Społecznej Rady przy Komisji o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 lutego 2012 r. nr 105/GK/DW/2012, doręczone członkom Rady w dniu 10 lipca 2025 r.

Zawiadomieniem z dnia 2 lipca 2025 r. poinformowano strony postępowania o wszczęciu w dniu 2 lipca 2025 r. postępowania rozpoznawczego w niniejszej sprawie.

Powyższe postanowienia oraz zawiadomienie zostały ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 15 lipca 2025 r.

Zawiadomieniami z dnia 12 września 2025 r. (ogłoszone w BIP 15 września 2025 r.) i 17 listopada 2025 r. (ogłoszone w BIP 17 listopada 2025 r.), poinformowano o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy, ze względu na szczególnie skomplikowany stan sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu. Ostatnio do dnia 15 grudnia 2025 r.

Zawiadomieniem z dnia 11 listopada 2025 r. poinformowano strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Jednocześnie pouczone strony, że powyższe zawiadomienie uznaje się za doręczone po upływie 7 dni od dnia ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości. Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 12 listopada 2025 r.

Pismem z dnia 19 listopada 2025 r. stanowisko w przedmiotowej sprawie wyraziła Społeczna Rada przy Komisji. W opinii nr 34/2025 Społeczna Rada wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 15 lutego 2012 r. nr 105/GK/DW/2012.

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

1. Opis nieruchomości

Decyzją Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 lutego 2012 r. nr 105/GK/DW/2012, objęta została nieruchomość o pow. 1551 m², położona w Warszawie przy ul. Solec 53, oznaczona w ewidencji gruntów jako dz. ew. nr 46/1 w obrębie 5-06-04. Działka wchodzi w skład dawnej nieruchomości w m.st. Warszawie Nr 2924 (zaświadczenie Sądu Grodzkiego z dnia 19 listopada 1948 r., nr 4470/48).

W dacie wydania przedmiotowej decyzji reptrywatyzyacyjnej, nieruchomość nie była objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego terenu Powiśla Południowego.

Aktualnie dla przedmiotowej nieruchomości prowadzona jest księga wieczysta nr [REDAKTOWANE]. W dziale II księgi wieczystej prawo własności ujawnione jest na rzecz Miasta Stołecznego Warszawy.

2. Pierwotny właściciel nieruchomości

Komisja ustaliła, że na dzień 21 listopada 1945 r., tj. dzień wejścia w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz.U. nr 50, poz. 279, dalej: dekret warszawski) tytuł własności niezabudowanej parceli, położonej przy ul. Solec, ozn. nr hip. 2924 (A i B) przysługiwał małżonkom [REDAKTOWANE] w częściach równych niepodzielnie, na mocy aktu kupna z dnia 15 stycznia 1934 r.

Z dniem 21 listopada 1945 r., grunt przedmiotowej nieruchomości, na podstawie art. 1 dekretu warszawskiego przeszedł na własność Gminy m.st. Warszawy, a w 1950 r., z chwilą likwidacji gmin - na własność Skarbu Państwa. Z dniem 27 maja 1990 r. nieruchomość stała się własnością Dzielnicy – Gminy Warszawa Śródmieście, zgodnie z decyzją Wojewody Warszawskiego nr 32961 z dnia 1 grudnia 1992 r.

3. Objęcie gruntu nieruchomości w posiadanie przez gminę m.st. Warszawy

Objęcie przedmiotowego gruntu w posiadanie przez gminę nastąpiło w dniu 16 sierpnia 1948 r., tj. z dniem ogłoszenia objęcia w Dzienniku Urzędowym Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy (Dz. Urz. Nr 20). Wobec powyższego termin na złożenie wniosku dekretowego upływał z dniem 16 lutego 1949 r.

4. Wniosek dekretowy.

W dniu 26 stycznia 1949 r. [REDAKTOWANE] złożyła do Zarządu Miejskiego w m. st. Warszawie wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu położonego w Warszawie przy ul. Solec 53.

5. Postępowanie w zakresie rozpoznania wniosku o przyznanie własności czasowej

Orzeczeniem administracyjnym z dnia 25 września 1953 r., nr ST/TN/15S/85/53 Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie odmówiło [REDAKTOWANO] przyznania prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości warszawskiej przy ul. Solec 53 oznaczonej nr hip. 2924 i jednocześnie stwierdziło, że wszystkie budynki – fragmenty, znajdujące się na powyższym gruncie przeszły na własność Skarbu Państwa. Zgodnie z opracowywanym planem zagospodarowania przestrzennego, teren przeznaczony był pod zieleni użyteczności publicznej.

6. Decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławcze w Warszawie.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie decyzją z dnia 18 grudnia 2008 r. nr KOC/2015/Go/05 odmówiło stwierdzenia nieważności orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie nr ST/SN/15S/85/53 z dnia 25 września 1953 r. w odniesieniu do części gruntu stanowiącego własność komunalną.

Następnie Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie decyzją z dnia 10 września 2009 r. znak KOC/326/GO/09 uchyliło w całości własną decyzję z dnia 18 grudnia 2008 r. nr KOC/2015/Go/05 i stwierdziło nieważność orzeczenia Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie nr ST/TN/15S/85/53 z dnia 25 września 1953 r. orzekającego o odmowie ustanowienia użytkowania wieczystego do gruntu nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Solec nr hip. 2924 A i B, w odniesieniu do części gruntu stanowiącego własność komunalną wchodzącej w skład dz. ew. nr 46 z obrębu 5-06-04.

7. Następcy prawni pierwotnego właściciela nieruchomości.

Dawnym właścicielami nieruchomości byli małżonkowie [REDAKTOWANO].

[REDAKTOWANO] zmarł 9 września 1948 r. Spadek na podstawie ustawy nabyli: [REDAKTOWANO] w ¼ części spadku (z wyłączeniem udziału spadkodawcy w majątku wspólnym), syn [REDAKTOWANO] i córka [REDAKTOWANO] każde po 3/8 części spadku (postanowienie SR dla m.st. Warszawy z dnia 19 grudnia 1990 r., sygn. akt II Ns 1942/90).

[REDAKTOWANO] (po pierwszym mężu – [REDAKTOWANO] zmarła 16 maja 1979 r. Spadek na podstawie ustawy nabyły dzieci: syn [REDAKTOWANO] i córka [REDAKTOWANO] każde po ½ części spadku (postanowienie SR dla Warszawy Pragi z dnia 6 października 1980 r., sygn. akt I Ns 154/90/I).

[REDAKTOWANO] zmarł 25 lipca 1987 r. Spadek na podstawie ustawy nabyli: żona [REDAKTOWANO] oraz dzieci: córki [REDAKTOWANO], [REDAKTOWANO] – [REDAKTOWANO] i syn [REDAKTOWANO] – każde po ¼ części spadku (postanowienie SR dla Warszawy Pragi z dnia 18

listopada 1987 r., sygn. akt II Ns 1718/87).

██████████ zmarła 24 czerwca 1983 r. Spadek na podstawie ustawy nabyli: mąż ██████████ i syn ██████████ – każde po ½ części spadku (postanowienie SR w Kołobrzegu z dnia 2 sierpnia 1991 r., sygn. akt I Ns 178/91).

██████████ zmarł 30 grudnia 1992 r. Spadek na podstawie ustawy nabył w całości syn ██████████ (postanowieniem SR w Kołobrzegu z dnia 24 lutego 1993 r., sygn. akt I Ns 21/93).

Tym samym na dzień wydania decyzji reprivatyzacyjnej spadkobiercami byli ██████████

██████████

██████████ zmarła 19 maja 2015 r. Spadek na podstawie testamentu notarialnego z dnia 23 czerwca 1994 r., nr 2373/94 nabyła w całości córka ██████████ (APD nr 3925/2015 z dnia 2 czerwca 2015 r.).

██████████ zmarła 29 lutego 2024 r.. Spadek na podstawie ustawy nabyli: córka ██████████ i syn ██████████ (APD nr 496/2024 z dnia 2 kwietnia 2024 r.).

8. Postępowanie reprivatyzacyjne

Prezydent m.st. Warszawy, po rozpatrzeniu wniosku ██████████ z dnia 26 stycznia 1949 r., decyzją z dnia 15 lutego 2012 r., nr 105/GK/DW/2012 orzekł o ustanowieniu na lat 99 prawa użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu nieruchomości o pow. 1551 m², położonego w Warszawie przy ul. Wilanowskiej i Wisłostradzie, oznaczonego w ewidencji gruntów jako dz. ew. 46/1 z obrębu 5-06-04, ██████████ na rzecz:

- + ██████████ w udziale wynoszącym $\frac{4}{8}$ części gruntu,
- + ██████████ w udziale wynoszącym $\frac{1}{8}$ części gruntu,
- + ██████████ w udziale wynoszącym $\frac{1}{8}$ części gruntu,
- ██████████ w udziale wynoszącym $\frac{1}{8}$ części gruntu,
- + ██████████ w udziale wynoszącym $\frac{1}{8}$ części gruntu.

Nadto w punktach od 5 do 9 Prezydent m. st. Warszawy zawarł postanowienia zawierające elementy cywilno-prawne. Organ określił prawa i obowiązki stron umowy (pkt 7). Organ określił przesłankę wygaśnięcia decyzji tj. nie stawienie się nabywców bez usprawiedliwienia w Kancelarii Notarialnej w celu podpisania umowy ustanowienia użytkowania wieczystego gruntu w wyznaczonym terminie (punkt 6). Organ określił przyczyny rozwiązania umowy (pkt 7,8). Zaś pkt 9 dotyczył uregulowania kwestii nierozstrzygniętych decyzją w ustawie o gospodarce nieruchomościami i kodeksie cywilnym.

9. Stan prawny po wydaniu decyzji reprywatyzacyjnej

Decyzja reprywatyzacyjna Prezydenta m.st. Warszawy z 15 lutego 2012 r., nr 105/GK/DW/2012 nie została wykonana zawarciem umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. W dziale II księgi wieczystej nr KW [REDAKTOWANE] prawo własności ujawnione jest na rzecz Miasta Stołecznego Warszawy.

10. Sprzeciw Prokuratora

a) od decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 10 września 2009 r., znak KOC/326/Go/09

Prokurator Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu wniósł 5 lipca 2018 r., znak RP III Pa 59.2016 sprzeciw od decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 10 września 2009 r., znak KOC/326/Go/09 uchylającej w całości własną decyzję z dnia 18 grudnia 2008 r., KOC/2015/Go/08 (odmowa stwierdzenia nieważności orzeczenia Prezydium Rady Narodowej z dnia 25 września 1953 r., nr ST/TN/15S/85/53) i stwierdzającej nieważność orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej z dnia 25 września 1953 r. w odniesieniu do części gruntu dz. ew. 46 z obrębu 5-06-04.

Prokurator zarzucił decyzji Kolegium wydanie jej w warunkach określonych w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., tj. z rażącym naruszeniem prawa wyrażającym się w naruszeniu art. 7 ust.2 dekrety warszawskiego, polegającym na błędnym przyjęciu przez Kolegium, że w dniu wydania orzeczenia przez Prezydium Rady Narodowej nie obowiązywał miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego m.st. Warszawy nr 73 uchwalony przez Naczelną Radę Odbudowy m.st. Warszawy z 30 kwietnia 1949 r., ogłoszony w MP nr A-27, poz.431 z 7 maja 1949 r. W sprzeciwie Prokurator zajął odmienne stanowisko i wskazał, że ten plan przewidywał przeznaczenie terenu pod budynki i urządzenia użyteczności publicznej z pozostawieniem niezabudowanej części terenu urządzonej jako dziedzińce, skwery i przejścia piesze do użytku publicznego oraz na drogi, a w pkt 3 uwag do planu wskazano, że tereny ulic Solec, Ludnej i Czerniakowskiej nie podlegają zabudowie i są przeznaczone na drogi i przejścia piesze. Tym samym brak było podstaw do stwierdzenia nieważności orzeczenia Prezydium, gdyż przesłanka pogodzenia korzystania z gruntu przez dotychczasowego właściciela z jego przeznaczeniem, funkcją przypisaną w planie zabudowania nie została spełniona. Przeznaczenie terenu na którym znajdowała się nieruchomość na urządzenia wystawowe, sportowe, skwery, parki i drogi uniemożliwiało korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela.

W wyniku uwzględnienia sprzeciwu Prokuratora Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzją z 17 stycznia 2019 r. KOC/4232/Go/18 stwierdziło nieważność własnej decyzji z dnia 10 września 2009 r., nr KOC/326/Go/09 - decyzja stwierdzająca nieważność orzeczenia

Prezydium Rady Narodowej o odmowie ustanowienia własności czasowej.

Następnie Samorządowe Kolegium Odwoławcze rozpoznało wniosek [REDAKTOWANO] z dnia 21 stycznia 2009 r. o ponowne rozpoznanie sprawy zakończonej decyzją Kolegium z dnia 18 grudnia 2008 r. nr KOC/2015/Go/05.

W wyniku jego rozpatrzenia Kolegium decyzją z dnia 4 lipca 2019 r. nr KOC/1417/Go/19 utrzymało w mocy ww. własną decyzję odmawiającą stwierdzenia nieważności orzeczenia Prezydium Rady Narodowej z dnia 25 września 1953 r. Powyższa decyzja jest prawomocna wobec oddalenia skarg przez sądy administracyjne (wyrok WSA w Warszawie z 18.08.2020 r. sygn. akt I SA/Wa 1881/19 i NSA z 15.10.2021 r., sygn. akt I OSK 523/21).

b) od decyzji Prezydenta n. st. Warszawy z dnia 15 lutego 2012 r., nr 105/GK/DW/2012

Prokurator Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu wniósł 8 lutego 2022 r., znak RP V Pa 103.2020 sprzeciw od decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 lutego 2012 r., nr 105/GK/DW/2012 ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu opisanego jako działka ewidencyjna nr 46/1 z obrębu 5-06-04 o pow. 1551 m² i wystąpił o stwierdzenie jej nieważności. Prokurator podniósł zarzut istnienia związku koniecznego decyzji reprivatyzacyjnej z decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 10 września 2009 r., nr KOC/326//Go/09, stwierdzającą nieważność orzeczenia Prezydium Rady Narodowej z 1953 r. Dalej wskazał, że bez zaistnienia decyzji Kolegium stwierdzającej nieważność orzeczenia Prezydium Rady Narodowej (decyzja poprzedzająca) nie zostałaby wydana decyzja reprivatyzacyjna Prezydenta (decyzja następcza, zależna). W ocenie Prokuratora stwierdzenie nieważności decyzji poprzedzającej stanowi podstawę stwierdzenia nieważności decyzji zależnej. Na dzień orzekania przez Komisję sprzeciw nie został rozpatrzony.

11. Wniosek Biura Spraw Dekretowych Urzędu m.st. Warszawy o wszczęcie postępowania rozpoznawczego i wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji reprivatyzacyjnej Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 lutego 2012, nr 105/GK/DW/2012.

Pismem z dnia 22 kwietnia 2025 r. Biuro Spraw Dekretowych Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy zwróciło się do Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich z wnioskiem o wszczęcie postępowania i wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji reprivatyzacyjnej Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 15 lutego 2012, nr 105/GK/DW/2012, którą ustanowiono prawo użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu położonego w Warszawie przy ul. Wilanowskiej i Wisłostradzie opisanego w ewidencji gruntów jako działka nr 46/1 z obrębu 5-06-04.

W piśmie tym Urząd m. st. Warszawy wskazał, że aktualnie w obrocie prawnym pozostaje orzeczenie administracyjne Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie z dnia 25 września 1953 r. znak ST/TN/15S/85/53 odmawiające dawnym właścicielom przyznania prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Solec 53 nr hip. 2924 i jednocześnie decyzja Prezydenta m.st. Warszawy nr 105/GK/DW/2012 r. z dnia 15 lutego 2012 r. ustanawiająca na rzecz spadkobierców dawnych właścicieli na lat 99 prawo użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu o powierzchni 1551 m², położonego w Warszawie przy ul. Wilanowskiej i Wisłostradzie opisanego w ewidencji gruntów jako działka nr 46/1 z obrębem 5-06-04. Powyższe decyzje rozpatrują ten sam wniosek. W związku z tym, że zachodzi tożsamość podmiotowa i przedmiotowa to zasadne jest wyeliminowanie powyższej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy.

12. Materiał dowodowy zgromadzony przez Komisję

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie dokumentów zgromadzonych w toku postępowania rozpoznawczego (KR II R 47/25) oraz poprzedzających go czynności sprawdzających (KR II S 46/20), w szczególności akt udostępnionych przez Prezydenta m.st. Warszawy, Prokuraturę Regionalną we Wrocławiu, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie a także innych dokumentów mających istotny wpływ dla rozstrzygnięcia sprawy, gdyż nie budziły one wątpliwości Komisji co do ich autentyczności i prawdziwości, jak również nie zostały one podważone przez strony postępowania.

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

1. Podstawa rozstrzygnięcia

Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r., 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. 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, jeśli decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

Z kolei zgodnie z treścią art. 156 § 1 pkt 2 organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa, zaś pkt 3 wskazanego przepisu pozwala na stwierdzenie nieważności decyzji, która dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną albo sprawy, którą załatwiono milcząco.

Postępowanie o stwierdzenie nieważności decyzji jest odrębnym postępowaniem, którego przedmiotem jest zbadanie czy wystąpiły przesłanki określone w art. 156 § 1 k.p.a. Organ orzekając nie rozstrzyga sprawy zakończonej kontrolowaną decyzją co do jej istoty. Obiektywne zaistnienie jednej z kwalifikowanych wad określonych w art. 156 § 1 k.p.a. i ustalenie tej wady przez organ rodzi obowiązek stwierdzenia nieważności decyzji. 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.

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 praworządnego państwa.

Pojęcie tzw. „res iudicata” wyrażone w art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a. należy rozumieć jako ponowne rozstrzygnięcie przez organ sprawy załatwionej wcześniej decyzją ostateczną. (zob. J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, 2024). Orzecznictwo sądowoadministracyjne w sposób tożsamy definiuje pojęcie res iudicata, jako „ponownego rozstrzygnięcia przez organ sprawy wcześniej rozstrzygniętej już decyzją ostateczną tegoż organu, a niestanowiącą o uchyleniu tej pierwotnej decyzji na podstawie odpowiednich przepisów k.p.a. Przy czym zastosowanie przepisu art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a. następuje tylko w przypadku stwierdzenia, że istnieje tożsamość sprawy rozstrzygniętej kolejno po sobie dwiema decyzjami, z których pierwsza jest ostateczna” (tak: wyrok WSA z 9 października 2025r., sygn. akt II SA/GI 675/25). Przy tej wadliwości konieczne jest więc, ustalenie stosunku tożsamości pomiędzy sprawą rozstrzygniętą decyzją, która ma zostać unieważniona, a sprawą, której dotyczy uprzednio wydana decyzja ostateczna (tak: wyrok WSA z 19 sierpnia 2025 r., I GSK 761/24; wyrok z 27 marca 2025 r., sygn. akt II SA/Wa 979/24; wyrok SNA z 4 marca 2025 r., sygn. akt II OSK 1708/22).

2. Rażące naruszenie art. 156 1 pkt 3 k.p.a. - powaga rzeczy osądzonej.

Dla dokładnego wyjaśnienia podstawy rozstrzygnięcia niezbędna jest analiza stanu faktycznego sprawy i kolejno następujących po sobie zdarzeń mających wpływ na zaistnienie w sprawie przesłanki nieważności decyzji, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a., tj. powagi rzeczy osądzonej (res iudicata).

Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie orzeczeniem administracyjnym z dnia 25 września 1953 r., nr ST/TN/15S/85/53 odmówiło [REDACTED]

przyznania prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości warszawskiej przy ul. Solec 53 oznaczonej nr hip. 2924. Orzeczenie to wobec nie wniesienia odwołania uzyskało walor ostateczności.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie decyzją z dnia 18 grudnia 2008 r. nr KOC/2015/Go/05 odmówiło stwierdzenia nieważności orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie nr ST/SN/15S/85/53 z dnia 25 września 1953 r. Od powyższej decyzji [REDAKTED] (spadkobierczyni dawnego właściciela hipotecznego) złożyła do Samorządowego Kolegium Odwoławczego wniosek z dnia 21 stycznia 2009 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Solec 53 ozn. nr hip 2924.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie decyzją z dnia 10 września 2009 r. znak KOC/326/GO/09 uchyliło w całości własną decyzję z dnia 18 grudnia 2008 r. nr KOC/2015/Go/05 i stwierdziło nieważność orzeczenia Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie nr ST/TN/15S/85/53 z dnia 25 września 1953 r. orzekającego o odmowie ustanowienia użytkowania wieczystego do gruntu nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Solec nr hip. 2924 A i B, w odniesieniu do części gruntu stanowiącego własność komunalną wchodzącej w skład dz. ew. nr 46 z obrębu 5-06-04.

Prezydent m.st. Warszawy decyzją z dnia 15 lutego 2012 r., nr 105/GK/DW/2012 orzekł o ustanowieniu na lat 99 prawa użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu nieruchomości o pow. 1551 m², położonego w Warszawie przy ul. Wilanowskiej i Wisłostradzie, oznaczonego w ewidencji gruntów jako dz. ew. 46/1 z obrębu 5-06-04, [REDAKTED] na rzecz [REDAKTED].

Prokurator Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu wniósł 5 lipca 2018 r., znak RP III Pa 59.2016 sprzeciw od decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 10 września 2009 r., znak KOC/326/Go/09 stwierdzającej nieważność orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej z dnia 25 września 1953 r. w odniesieniu do części gruntu dz. ew. 46 z obrębu 5-06-04.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie rozpatrzyło sprzeciw prokuratora i decyzją z dnia 17 stycznia 2019 r. KOC/4232/Go/18 stwierdziło nieważność swojej decyzji z dnia 10 września 2009 r., nr KOC/326/Go/09 - decyzja stwierdzająca nieważność orzeczenia Prezydium Rady Narodowej o odmowie ustanowienia własności czasowej.

Po wyeliminowaniu własnej decyzji z dnia 10 września 2009 r., nr KOC/326/Go/09 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie rozpoznało wniosek [REDAKTED].

██████████ z dnia 21 stycznia 2009 r. o ponowne rozpoznanie sprawy zakończonej decyzją Kolegium z dnia 18 grudnia 2008 r. nr KOC/2015/Go/05.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzją z dnia 4 lipca 2019 r. nr KOC/1417/Go/19 utrzymało w mocy decyzję odmawiającą stwierdzenia nieważności orzeczenia Prezydium Rady Narodowej z dnia 25 września 1953 r. (decyzja z dnia 18 grudnia 2008 r. nr KOC/2015/Go/05). Skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie i Naczelnego Sądu Administracyjnego zostały oddalone.

Tym samym w obrocie prawnym pozostają dwie ostateczne decyzje odnoszące się do ustanowienia własności czasowej/użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu opisanego jako działka ewidencyjna nr 46/1 z obrębu 5-06-04 o pow. 1551 m² (dawna warszawska nieruchomość hipoteczna, położona przy ul. Solec 53, oznaczona nr hip. 2924), tj.:
- orzeczenie Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie administracyjnym z dnia 25 września 1953 r., nr ST/TN/15S/85/53 odmawiające przyznania prawa własności czasowej oraz
- decyzja Prezydent m.st. Warszawy z dnia 15 lutego 2012 r., nr 105/GK/DW/2012 ustanawiająca na lat 99 prawo użytkowania wieczystego.

Jak już wcześniej Komisja wskazała organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji - w oparciu o treść przepisu art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a., która dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną. Przy czym zastosowanie ww. przepisu następuje tylko w przypadku stwierdzenia, że istnieje tożsamość sprawy rozstrzygniętej kolejno po sobie dwiema decyzjami, z których pierwsza jest ostateczna. Decyzja ostateczna ma bowiem powagę rzeczy osądzonej tylko co do tego, co w związku z podstawą prawną stanowiło przedmiot rozstrzygnięcia, a ponadto tylko między tymi samymi stronami.

Dla zaistnienia powagi rzeczy osądzonej musi zachodzić tożsamość podmiotowa jak i przedmiotowa w sprawie (tak: NSA w wyroku z dnia 17 lutego 2022 r., sygn. akt I OSK 485/21).

Tożsamość podmiotowa ma miejsce wtedy, gdy w sprawie występują te same strony (sprawa dotyczy tych samych podmiotów), z zastrzeżeniem, że tożsamość podmiotowa jest zachowana, gdy prawa strony są zbywalne i dziedziczne i wejdą w nie jej następcy prawni, albo gdy w miejsce strony wstąpi jej następca prawny oraz gdy miejsce organu zajmie na skutek np. reorganizacji, nowy organ o innej nazwie, lecz wyposażony w tę samą właściwość rzeczową, co organ pierwotny (tak: NSA w wyroku z 13 czerwca 2014 r. sygn. akt I OSK 2829/12 oraz WSA w Warszawie w wyroku z dnia 28 czerwca 2021 r. sygn. akt I SA/Wa 1882/19).

Tożsamość w zakresie przedmiotu sprawy, to tożsamość podstawy faktycznej i prawnej rozstrzygnięcia (tak: NSA w wyroku z dnia 26 czerwca 2019 r., II OSK 1628/18). Wydanie decyzji w sprawie załatwionej już wcześniej decyzją ostateczną w administracyjnym toku

instancji powoduje, że późniejsza decyzja obarczona będzie wadą nieważności. Jak wyjaśnił sąd „orzekanie dwukrotne w tej samej sprawie zainicjowanej jednym wnioskiem dotknięte jest wadą nieważności, o której mowa w art. 156 § 1 pkt. 3 k.p.a.” (tak WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 9 lutego 2022 r., sygn. akt I SA/GI 817/21).

Sądy administracyjne wywodzą istotę powagi rzeczy osądzonej decyzji ostatecznej z treści dwóch przepisów k.p.a., tj. art. 16 § 1, definiującego pojęcie decyzji ostatecznej i określającego skutki uzyskania tego statusu, a także art. 156 § 1 pkt. 3 k.p.a., wprowadzającego sankcję stwierdzenia nieważności decyzji, jeżeli dotyczy ona sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 maja 2023 r., sygn. akt I SA/Wa 111/23).

W ocenie Komisji zaistnienie stanu powagi rzeczy osądzonej może być ponadto następstwem późniejszego uchylecia lub stwierdzenia nieważności decyzji, która uprzednio eliminowała pierwsze wydane w sprawie rozstrzygnięcie, pozwalając organowi na ponowne rozpoznanie sprawy. W tego rodzaju przypadkach wada wskazana w art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a. pojawia się więc nie w dniu uprawomocnienia się drugiego merytorycznego aktu administracyjnego w sprawie, lecz następnie w dniu usunięcia z obrotu decyzji, która została wydana w przedziale czasu pomiędzy wydaniem obu tego rodzaju rozstrzygnięć.

Mając na uwadze ustalony stan faktyczny sprawy oraz zaaprobowane przez Komisję przytoczone powyżej stanowisko judykatury i piśmiennictwa Komisja stoi na stanowisku, że w rozpatrywanej zostały spełnione wszystkie przesłanki uzasadniające przyjęcie zaistnienia powagi rzeczy osądzonej, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a.

Po pierwsze w przestrzeni prawnej funkcjonują dwa rozstrzygnięcia organów administracyjnych (oba ostateczne), rozstrzygające o prawie własności czasowej/użytkowaniu wieczystym gruntu nieruchomości położonej przy ul. Solec 53 a stanowiącego dawną nieruchomość hipoteczną o nr hip.2924. Są nimi: orzeczenie Prezydium Rady Narodowej z dnia 25 września 1953 r., nr ST/TN/15S/85/53 odmawiające przyznania prawa własności czasowej w zakresie całej dawnej nieruchomości hipotecznej nr 2924, stanowiącej obecnie również działkę nr 46/1 oraz decyzja Prezydent m.st. Warszawy decyzją z dnia 15 lutego 2012 r., nr 105/GK/DW/2012 orzekająca o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu działki nr 46/1.

Pierwotnie wydane przez Prezydium Rady Narodowej orzeczenie z dnia 25 września 1953 r. odmawiające ustanowienia własności czasowej zostało wyeliminowane z obrotu prawnego decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 10 września 2009 r. znak KOC/326/GO/09 (decyzja stwierdzająca nieważność ww. orzeczenia).

Jednakże wobec wydania przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzji (po uwzględnieniu sprzeciwu Prokuratora z dnia 5 lipca 2018 r., znak RP III Pa 59.2016) z dnia 17 stycznia 2019 r. KOC/4232/Go/18 stwierdzającej nieważność swojej decyzji z dnia 10 września 2009 r., nr KOC/326/Go/09 a następnie decyzji z dnia 4 lipca 2019 r. nr KOC/1417/Go/19 utrzymującej w mocy decyzję o odmowie stwierdzenia nieważności orzeczenia Prezydium Rady Narodowej z dnia 25 września 1953 r. (decyzja z dnia 18 grudnia 2008 r. nr KOC/2015/Go/05) ww. orzeczenie Prezydium Rady Narodowej zaktualizowało swój byt w obrocie prawnym.

Jednocześnie w obrocie prawnym pozostaje decyzja reprywatyzacyjna Prezydenta m.st. Warszawa wydana 15 lutego 2012 r., nr 105/GK/DW/2012.

W ocenie Komisji została spełniona także przesłanka tożsamości spraw. Skoro naruszenie res iudicata zachodzi w przypadku tożsamości spraw, to decyzja ostateczna ma powagę rzeczy osadzonej jedynie co do tego, co w związku z podstawą prawną stanowiło przedmiot rozstrzygnięcia, tj. podstawy prawnej, podstawy faktycznej i treści żądania strony.

Decyzja Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 15 lutego 2012 dotyczy tej samej nieruchomości, co orzeczenie Prezydium Rady Narodowej z dnia 25 września 1953 r., tj. niezabudowanej działki gruntu o powierzchni 1551 m², położonej w Warszawie przy ul. Solec 53, opisaney w ewidencji gruntów, jako działka nr 46/1 z obrębu 5-06-04. Oba orzeczenia zostały wydane na takiej samej podstawie materialnoprawnej, tj. art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego. Elementy stanu faktycznego mające znaczenie dla zastosowanych przepisów prawa materialnego subsumcji przepisów prawa materialnego nie uległy zmianie – oba orzeczenia zostały wydane po rozpatrzeniu tego samego wniosku o przyznanie własności czasowej, złożonego w dniu 26 stycznia 1949 r. przez [REDAKTOWANE]. Nie ulega też żadnym wątpliwościom, że wyżej wskazana decyzja Prezydenta m.st. Warszawy miała charakter następczy w stosunku do orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie z 1953 r. W ocenie Komisji rozstrzygnięcie to ma charakter decyzji głównej, w rozumieniu art. 72 ust. 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. Nr 36, poz. 341, dalej; r.p.a), załatwiającej sprawę dekretową co do jej istoty w stosunku do całej nieruchomości.

Jednocześnie w ocenie Komisji pomiędzy orzeczeniem Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie z dnia 25 września 1953 r., a rozstrzygnięciem Prezydenta m.st. Warszawa z dnia 15 lutego 2012 r. zachodzi tożsamość podmiotowa. Jako strony postępowania przed Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie wskazano właścicieli hipotecznych nieruchomości - [REDAKTOWANE], natomiast decyzja reprywatyzacyjna została skierowana do ich następców prawnych - [REDAKTOWANE]

W świetle przytoczonego powyżej orzecznictwa, w tym stanowiska WSA w Warszawie wyrażonego w wyroku z 28 czerwca 2021 r., sygn. akt I SA/Wa 1882/19 a stanowiącego o zachowaniu tożsamości podmiotowej sprawy również wtedy, gdy prawa strony są zbywalne i dziedziczne i wejdą w nie jej następcy prawni, Komisja przyjęła, że tożsamość podmiotowa spraw została zachowana.

W tym zaś stanie rzeczy Komisja przyjęła, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawa z dnia 15 lutego 2012 r., dotknięta jest wadą przewidzianą w przepisie art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a. i konsekwencją tego rodzaju stanu rzeczy jest konieczność jej wyeliminowania z obrotu prawnego, poprzez stwierdzenie jej nieważności.

3. Elementy cywilno-prawne w decyzji reprivatyzacyjnej

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) 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.

Przepisy dekretu nie zawierają regulacji stanowiących podstawę do określania warunków przyszłej umowy ustanowienia użytkowania wieczystego, w tym jej zawarcia czy rozwiązania.

W punktach od 5 do 9 Prezydent m. st. Warszawy zawarł postanowienia zawierające elementy cywilno-prawne. W pkt 6 decyzji organ 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. Nie uszedł uwadze Komisji ścisły związek przyczynowy między wskazanym pkt 6 decyzji repriwatyzacyjnej, a pkt 1, 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 repriwatyzacyjnej 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).

W pkt 7 decyzji repriwatyzacyjnej, organ stwierdził, że użytkownicy wieczystości obowiązani są korzystać z nieruchomości zgodnie z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego w przypadku jego uchwalenia.

W pkt 8 decyzji repriwatyzacyjnej organ stwierdził, że „nieprzestrzeganie przez użytkowników wieczystych warunków określonych w pkt 7 może skutkować rozwiązaniem umowy”. Ponadto „umowa o oddanie w użytkowanie wieczyste może ulec rozwiązaniu przed upływem określonego w niej terminu, na jaki została zawarta, również w przypadku jeżeli użytkownik korzysta z terenu w sposób sprzeczny z ustalonym w umowie.

W pkt 9 decyzji wskazano, że prawa i obowiązki użytkownika wieczystego nie wymienione w decyzji regulują przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz Kodeksu cywilnego.

Zgodnie ze stanowiskiem judykatury, przepisy dekretu warszawskiego nie zawierają jakichkolwiek regulacji pozwalających na kształtowanie na etapie postępowania administracyjnego uprawnień i obowiązków przyszłego użytkownika wieczystego. Art. 7 ust. 3 in fine dekretu warszawskiego stanowi wprawdzie, że w razie uwzględnienia wniosku gmina

określi warunki, pod którymi umowa może zostać zawarta, jednakże określenie tych warunków - uregulowanych obecnie w przepisach kodeksu cywilnego - odnosić należy do etapu postępowania cywilnego, które będzie prowadzone dopiero po wydaniu decyzji. To właśnie w ramach tego drugiego etapu rozstrzyga się o „warunkach” zawarcia tej umowy. Skoro zatem normy prawa materialnego nie przewidywały w tym zakresie kompetencji orzeczniczych organów administracji publicznej, to sprawa ta, w myśl art. 2 § 3 k.p.c. należy do drogi postępowania cywilnego (...) w tej kwestii rozstrzygnięcie Prezydenta (.....) zostało wydane bez podstawy prawnej (tak: WSA w Warszawie w wyroku z dnia 8 grudnia 2017 r., sygn. akt I SA/Wa 999/17). Takie zapatrywanie zostało również wyrażone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 marca 2020 r. sygn. akt I SA/Wa 1821/18).

Odnosząc się do kontrolowanej decyzji zauważyć należy, że w punktach od 5 do 9 decyzji organ zawarł rozstrzygnięcia dotyczące sfery cywilnoprawnej tj. przyszłej umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. Wypada dostrzec, że organ poprzedził te elementy decyzji sformułowaniem „oraz stwierdzam, że”. Postanowienia z pkt 5 do 9 decyzji mają walor rozstrzygający sprawę, mimo poprzedzenia ich słowami „oraz stwierdzam, że”: po pierwsze nie zostały one poprzedzone sformułowaniem „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.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 kwietnia 2024 r. w sprawie I OSK 1741/22 w przedmiocie elementów cywilno-prawnych w decyzji repriwatyzacyjnej, 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.

Jak wskazał WSA w Warszawie w wyroku z dnia 17 grudnia 2024 r., sygnatura akt 1095/23, umieszczenie zatem w podstawie decyzji (rozstrzygnięciu) przywoływanych wyżej postanowień oznacza, że Prezydent m.st. Warszawy, nie mając ku temu podstaw w normach prawa materialnego, ani kompetencji przynależnych mu jako organowi administracji publicznej, wbrew wynikającej z art. 6 k.p.a. zasadzie legalizmu, ukształtował w sposób władczy istotne elementy przyszłego stosunku cywilnoprawnego. Podjęte zatem przezeń rozstrzygnięcie (...) obarczone jest kwalifikowaną wadą prawną z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., skutkującą nieważnością tej części decyzji. Z tym jednak zastrzeżeniem, że wadliwość tę identyfikować należy w aspekcie działania organu bez podstawy prawnej (art. 156 § 1 pkt 2 in principia k.p.a.).

Ukształtowanie przez Prezydenta m. st. Warszawy, w sposób władczy istotnych elementów przyszłego stosunku cywilnoprawnego w wydanej przez siebie decyzji, w ocenie Komisji oznacza, iż decyzja ta dotknięta jest kwalifikowaną wadą prawną, wyrażoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

IV. Strony postępowania

Zgodnie z 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.

Na podstawie 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, beneficjenci decyzji reprivatyzacyjnej oraz ich następcy prawni.

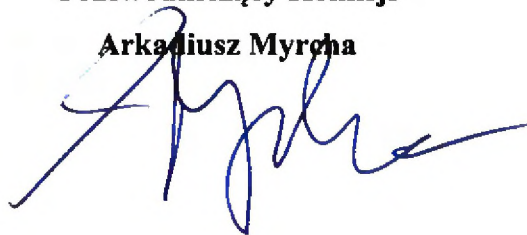
Za stronę postępowania, na podstawie art. 16a ust. 2 ustawy z 9 marca 2017 r., został również uznany Prokurator Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu.

V. Konkluzja

Mając na uwadze wyżej wskazane okoliczności, Komisja orzekła jak na wstępie, na podstawie: art. 29 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 i pkt 3 k.p.a.

Przewodniczący Komisji

Arkadiusz Myrocha



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 repriwatyizacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), 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 i 1685 oraz z 2025 r. poz. 769, 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 na adres do doręczeń elektronicznych organu administracji publicznej, a nadawca otrzymał dowód otrzymania, o którym mowa w art. 41 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych;
- 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 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2025 r. poz. 366 z późn. zm.) 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 zł (dwieście złotych)

– 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 art. 243 § 1 p.p.s.a. stronie może być przyznane – na jej wniosek – prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy powinien zawierać oświadczenie strony obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach, a jeżeli wniosek składa osoba fizyczna, ponadto dokładne dane o stanie rodzinnym oraz oświadczenie strony o niezatrudnieniu lub niepozostawianiu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.).

Zgodnie 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 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 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. 49b. § 1 k.p.a., w przypadku zawiadomienia strony zgodnie z art. 49 § 1 lub art. 49a 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.

8. Stosownie do treści art. 39a ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. od decyzji Komisji stronie nie przysługują przewidziane w odrębnych przepisach środki prawne wzruszenia decyzji dotyczące wznowienia postępowania, uchylenia, zmiany lub stwierdzenia nieważności decyzji.

