



Warszawa, 31 sierpnia 2021 r.

Sygn. akt KR VI R 13/21

### DECYZJA nr KR VI R 13b/21

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w składzie:

**Przewodniczący Komisji:**

Sebastian Kaleta

**Członkowie Komisji:**

Paweł Lisiecki, Łukasz Kondratko, Jan Mosiński, Adam Zieliński, Sławomir Potapowicz,

na posiedzeniu niejawnym w dniu 31 sierpnia 2021 r.,

po rozpoznaniu sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 7 marca 2010 r. nr [redacted] zmieniającej decyzję z dnia 1 stycznia 2010 r. nr [redacted]

ustanawiającą prawo użytkowania wieczystego do niezabudowanej nieruchomości o powierzchni 796 m<sup>2</sup>, położonej w Warszawie przy ul. Świętokrzyskiej (dawna ul. Pańska 9) opisanej w ewidencji gruntów jako działka nr [redacted] z obrębu [redacted] dla której prowadzona jest księga wieczysta nr [redacted] / [redacted].

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawa, Prokuratora Regionalnego w Warszawie, J. [redacted] P. [redacted], J. [redacted] M. [redacted] S. [redacted] M. [redacted] E. [redacted] M. [redacted], A. [redacted] M. [redacted], J. [redacted] R. [redacted] W. [redacted], M. [redacted] E. [redacted] M. [redacted]-S. [redacted], A. [redacted] W. [redacted], T. [redacted] H. [redacted] W. [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, poz. 795, dalej „ustawa z dnia 9 marca 2017 r.”) w zw. z art.132 § 1 i § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735, dalej „k.p.a.”) oraz art. 133 k.p.a. w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w zw. z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.



ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Postanowienie to zostało ogłoszone na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości ([www.gov.pl/sprawiedliwosc](http://www.gov.pl/sprawiedliwosc)) w zakładce Komisja Weryfikacyjna w dniu 9 lipca 2021 r.

Postanowieniem z dnia 7 lipca 2021 r. Komisja zwróciła się do Społecznej Rady o wydanie opinii w przedmiocie wyżej opisanej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia stycznia 2010 r. nr \_\_\_\_\_ oraz decyzji zmieniającej z dnia \_\_\_\_\_ marca 2010 r. nr \_\_\_\_\_

W dniu 27 sierpnia 2021 r. Społeczna Rada złożyła opinię.

Pismem opatrzonym datą 13 sierpnia 2021 r. zawiadomiono wszystkie strony postępowania o zakończeniu postępowania dowodowego oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Zawiadomienie to zostało ogłoszone na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości ([www.gov.pl/sprawiedliwosc](http://www.gov.pl/sprawiedliwosc)) w zakładce Komisja Weryfikacyjna w dniu 16 sierpnia 2021 r.

## II.

**Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:**

### **1. Postępowanie w przedmiocie rozpoznania wniosku o przyznanie własności czasowej.**

1.1. Decyzją z dnia \_\_\_\_\_ stycznia 2010 r. nr \_\_\_\_\_ Prezydent m.st. Warszawy w pkt 1 ustanowił na lat 99 prawo użytkowania wieczystego w udziale wynoszącym części do niezabudowanego gruntu o powierzchni 796 m<sup>2</sup>, położonego w Warszawie przy ul. Świętokrzyskiej opisanego w ewidencji gruntów jako działka nr \_\_\_\_\_ z obrębu \_\_\_\_\_ dla której prowadzona jest księga wieczysta nr \_\_\_\_\_ na rzecz:

- A \_\_\_\_\_ M \_\_\_\_\_ w udziale wynoszącym 12/72 części gruntu;
- J \_\_\_\_\_ P \_\_\_\_\_ w udziale wynoszącym 12/72 części gruntu;
- M \_\_\_\_\_ S \_\_\_\_\_ w udziale wynoszącym 6/72 części gruntu;
- A \_\_\_\_\_ M \_\_\_\_\_ w udziale wynoszącym 4/72 części gruntu;
- M \_\_\_\_\_ M \_\_\_\_\_ w udziale wynoszącym 4/72 części gruntu;
- J \_\_\_\_\_ S \_\_\_\_\_ w udziale wynoszącym 4/72 części gruntu;
- J \_\_\_\_\_ W \_\_\_\_\_ w udziale wynoszącym 4/72 części gruntu;
- T \_\_\_\_\_ W \_\_\_\_\_ w udziale wynoszącym 2/72 części gruntu.

W punkcie drugim decyzji ustanowiono czynsz symboliczny z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego w wysokości 530,67 zł netto.

W jej uzasadnieniu wskazano, że działka objęta jest miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego otoczenia Pałacu Kultury i Nauki w Warszawie wprowadzonym uchwałą Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 9 marca 2006 r. nr LXX/2095/2006. Zgodnie zapisami powyższej uchwały przedmiotowa nieruchomość znajduje się na terenie przeznaczonym pod zieleń urządzoną (park) z dopuszczeniem usług sezonowe ogródki gastronomiczne. Organ stwierdził, że korzystanie z gruntu przez spadkobierców dawnego właściciela da się pogodzić z jego przeznaczeniem w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

1.2. W dniu 1 lutego 2010 r. (data wpływu do Kancelarii Urzędu m.st. Warszawy) wpłynęło odwołanie A. M. od decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia stycznia 2010 r. nr . W odwołaniu A. M. i wniósł zmianę ww. decyzji poprzez ustalenie stronom należnych udziałów w następujący sposób:

- A. M. w udziale wynoszącym 12/72 części gruntu;
- J. P. w udziale wynoszącym 12/72 części gruntu;
- M. i S. w udziale wynoszącym 4/72 części gruntu;
- J. i W. w udziale wynoszącym 4/72 części gruntu;
- A. W. w udziale wynoszącym 2/72 części gruntu;
- T. i W. w udziale wynoszącym 2/72 części gruntu;
- A. M. w udziale wynoszącym 4/72 części gruntu;
- M. i M. w udziale wynoszącym 4/72 części gruntu;
- J. S. w udziale wynoszącym 4/72 części gruntu.

W uzasadnieniu odwołania A. M. wskazał, że w zaskarżonej decyzji pominięto A. W., żyjącą wdowę po R. W., której udział w użytkowaniu wieczystym wynosi 2/72.

1.3. Pismem opatrzonym datą 1 lutego 2010 r. nadesłanym w tym samym dniu faxem do Urzędu m.st. Warszawy-Biura Gospodarki Nieruchomościami adwokat R. i N. reprezentujący wnioskodawców: A. M., J. P., M. S., J. W., J. S. A. W., T. i W., M. M. poparł w całości odwołanie A. M. i wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji w sposób wskazany przez niego w treści odwołania. Ponadto wniósł o rozważenie zastosowania w pierwszej kolejności przepisu art. 132 k.p.a. Powyższe pismo wpłynęło do Kancelarii Urzędu m.st. Warszawy drogą pocztową w dniu 22 lutego 2010 r.

1.4. Po rozpatrzeniu wniesionych przez strony odwołań decyzją z dnia 10 marca 2010 r. nr . Prezydent zmienił decyzję z dnia 1 stycznia 2010 r. nr .

w ten sposób, że ustanowił na lat 99 prawo użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu w udziale wynoszącym 48/72 części o powierzchni 796 m<sup>2</sup>, położonego w Warszawie przy ul. Świętokrzyskiej opisanego w ewidencji gruntów jako działka nr [redacted] z obrębu [redacted]

[redacted] dla której prowadzona jest księga wieczysta nr [redacted], na rzecz:

- A [redacted] i M [redacted] w udziale wynoszącym 12/72 części gruntu;
- J [redacted] P [redacted] w udziale wynoszącym 12/72 części gruntu;
- M [redacted] S [redacted] w udziale wynoszącym 4/72 części gruntu;
- A [redacted] M [redacted] w udziale wynoszącym 4/72 części gruntu;
- M [redacted] M [redacted] w udziale wynoszącym 4/72 części gruntu;
- J [redacted] S [redacted] w udziale wynoszącym 4/72 części gruntu;
- J [redacted] W [redacted] w udziale wynoszącym 4/72 części gruntu;
- A [redacted] W [redacted] w udziale wynoszącym 2/72 części gruntu;
- T [redacted] W [redacted] w udziale wynoszącym 2/72 części gruntu.

W punkcie drugim decyzji postanowił, iż pozostałe punkty decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr [redacted] z dnia [redacted] stycznia 2010 roku pozostają bez zmian.

W uzasadnieniu decyzji z dnia [redacted] marca 2010 r. Prezydent m.st. Warszawy jako podstawę prawną wskazał art. 132 § k.p.a. Zgodnie z powyższym przepisem, jeżeli odwołanie wniosły wszystkie strony, a organ administracji publicznej, który wydał decyzję uzna, że odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie może wydać nową decyzję w której uchyli lub zmieni zaskarżoną decyzję. Organ wskazał, że w przedmiotowej sprawie przy ustalaniu udziałów w użytkowaniu wieczystym pominięto jedną ze stron postępowania, A [redacted] W [redacted]. W sprawie występowały dwie osoby o tym samym imieniu i nazwisku. Organ pominął A [redacted] W [redacted], która była spadkobiercą zmarłego R [redacted] i W [redacted]. Z kolei druga osoba o tym samym imieniu i nazwisku zmarła, a spadek po niej na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w Ł [redacted] z dnia 21 sierpnia 199 r. sygn. akt [redacted] nabyła M [redacted] E [redacted] S [redacted]. W tych okolicznościach organ uznał, iż zmiana decyzji w trybie art. 132 k.p.a. znajdowała swoje uzasadnienie.

1.5. W dniu 29 września 2010 r., w wykonaniu decyzji z dnia [redacted] stycznia 2010 r. nr [redacted] zmienionej następnie decyzją [redacted] marca 2010 r. nr [redacted] aktem notarialnym Rep. A numer [redacted] sporządzonym w Kancelarii Notarialnej przy ul. Świętokrzyskiej nr 36 przed notariuszem A [redacted] S [redacted] oddano: A [redacted] i M [redacted], J [redacted] P [redacted], A [redacted] M [redacted], J [redacted] S [redacted], A [redacted] W [redacted], T [redacted] H [redacted] W [redacted], M [redacted] E [redacted] M [redacted], J [redacted] R [redacted]

W [...] oraz M[...] E [...] S [...] w użytkowanie wieczyste działkę ewidencyjną nr 6.

W dniu [...] grudnia 2010 r. dokonano protokolarnego przekazania działki [...], A [...] M [...], który działał w imieniu własnym oraz w imieniu pozostałych uprawnionych.

## 2. Sprzeciw Prokuratora.

2.1. Pismem z dnia [...] lipca 2019 r., sygn. akt [...], Prokurator delegowany do Prokuratury Regionalnej w Warszawie wniósł do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W[...] sprzeciw od ostatecznej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia [...] stycznia 2010 r. nr [...] zmienionej następnie decyzją z dnia [...] marca 2010 r. Nr [...]

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

- art. 7, art. 77, art. 80 i art. 107 §3 k.p.a. w zw. z art. 7 ust.2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279) poprzez uznanie, że grunt, który oddano w użytkowanie wieczyste, znajdował się na terenie przeznaczonym pod zieleń urządzoną (park) z dopuszczeniem usług (sezonowe ogródki gastronomiczne) a co za tym idzie korzystanie z w/w nieruchomości da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu w planie zagospodarowania przestrzennego, podczas gdy przedmiotowa nieruchomość objęta była obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego otoczenia Pałacu Kultury i Nauki w Warszawie przyjętym przez Radę m.st. Warszawy uchwałą LXX/2095/2006 z dnia 9 marca 2006 r. zgodnie z którym teren działki ewidencyjnej [...] znajdował się na terenie przeznaczonym pod zieleń urządzoną (park), dla którego ustala się zachowanie i rozwój funkcji zieleni miejskiej, a warunki zabudowy i zagospodarowania tego terenu wyłączały możliwość realizacji uprawnień władczych wynikających z prawa użytkowania wieczystego, co stanowi przesłankę do stwierdzenia nieważności decyzji, przewidzianą w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

2.2. Mając powyższe na uwadze, Prokurator wniósł m.in. o stwierdzenie nieważności ww. decyzji w zaskarżonej części.

2.3. Na skutek wniesionego sprzeciwu od decyzji z dnia [...] stycznia 2010 r. nr [...] zmienionej następnie decyzją z dnia [...] marca 2010 r. nr [...]

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W z urzędu wszczęło postępowanie, które prowadzi pod sygnaturą

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie: akt zgromadzonych w sprawach sygn. KR VI S 46/19 (1 tom), akt udostępnionych przez Urząd m.st. Warszawy dot. nieruchomości położonej przy ul. Pańskiej 9 (segregator), płyty CD zawierającej skan książki hip nr i książki meldunkowej, akt KW nr (2 tomy), akt KW nr (1 tom), akt Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W o sygn.: I (1 teczka), akt udostępnionych przez Zarząd Dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawy znak: (1 tom) oraz na podstawie akt Prokuratury Regionalnej w Warszawie sygn. akt 7 (12 tomów), akt sądowych o sygn.

### III.

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

- 1. Wydanie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia marca 2010 r. zmieniającej decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia stycznia 2010 r. z rażącym naruszeniem przepisów art. 132 § 1 i § 2 k.p.a. oraz art. 133 k.p.a.**

1.1. Przedmiotem postępowania rozpoznawczego prowadzonego przez Komisję była decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia marca 2010 r. nr wydana na podstawie art. 132 k.p.a.

Zgodnie z art. 132 § 1 k.p.a. jeżeli odwołanie wniosły wszystkie strony, a organ administracji publicznej, który wydał decyzję, uzna, że to odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie, może wydać nową decyzję, w której uchyli lub zmieni zaskarżoną decyzję. Powyższy przepis stosuje się także w przypadku, gdy odwołanie wniosła jedna ze stron, a pozostałe strony wyraziły zgodę na uchylenie lub zmianę decyzji zgodnie z żądaniem odwołania (§2).

- 1.2. Przesłanki materialne i formalne zastosowania trybu art. 132 k.p.a.**

Z treści art. 132 k.p.a. wynika, że możliwość zastosowania przez organ I instancji kompetencji samokontrolnych jest uzależniona od łącznego spełnienia dwóch przesłanek: podmiotowej (formalnej) i przedmiotowej (materialnej). Po pierwsze, organ jest władny ponownie rozpoznać sprawę, jeżeli odwołanie wniosły wszystkie strony lub odwołanie wniosła jedna strona, a pozostałe strony wyraziły zgodę na uchylenie lub zmianę decyzji zgodnie z żądaniem odwołania. Po drugie, organ musi uznać, iż odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie. W doktrynie wskazano, że odwołaniem, które w całości zasługuje na uwzględnienie, może być jedynie takie odwołanie, które w swej treści zawiera skonkretyzowane żądanie uchylenia lub zmiany decyzji nieostatecznej. W takiej tylko sytuacji organ może dokonać oceny żądania zawartego w odwołaniu. Natomiast nie jest to możliwe w sytuacji, w której strona we wniesionym odwołaniu jedynie wskazuje, że jest niezadowolona z rozstrzygnięcia (bez wskazania sposobu załatwienia odwołania lub bez sprecyzowania żądania uchylenia lub zmiany decyzji). Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu z 8.6.2011 r. (II SA/Po 286/11, Legalis Nr 435162): *"przy ocenie decyzji wydanej w trybie tzw. autokontroli, określonej w przepisie art. 132 § 1 k.p.a., nie jest istotne tylko to, czy organ pierwszej instancji orzekł zgodnie z żądaniem strony. W ramach postępowania autokontrolnego przy ocenie tego, czy odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie należy uwzględniać zarówno wnioski odwołania co do zaskarżonej decyzji, jak i merytoryczną treść żądania. Za takim poglądem przemawia już sama wykładnia literalna przepisu art. 132 § 1 k.p.a., który znajduje zastosowanie jedynie wówczas, gdy "odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie"*. Oznacza to, że organ pierwszej instancji jest związany tak zarzutami odwołania, jak i wnioskami w nim zawartymi. Uwzględnienie żądania w całości oznacza wydanie nowej decyzji, w której organ I instancji uchyli lub zmieni zaskarżoną decyzję na korzyść strony, uwzględniając w całości wniesione odwołanie, przy czym organ, który wydał zaskarżoną decyzję może ją uchylić lub zmienić tylko w przedmiocie i zakresie, w jakim została rozstrzygnięta tą decyzją, niedopuszczalne jest uzupełnienie zaskarżonej decyzji w tym trybie. Od nowej decyzji stronom służy odwołanie (art. 132 §3 k.p.a.)

1.3. Jeżeli organ ustali, że przesłanki określone w art. 132 § 1 k.p.a. nie zostały spełnione, to w terminie siedmiu dni powinien przekazać odwołanie wraz z aktami sprawy organowi II instancji. Obliguje go do tego przepis art. 133 k.p.a. który nakłada na organ administracji, wydający decyzję, obowiązek przesłania odwołania strony wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu w terminie siedmiu dni od dnia, w którym je otrzymał, jeżeli w tym terminie nie wydał nowej decyzji w myśl art. 132 k.p.a. W doktrynie wskazuje się, że organ I instancji może bez przekazywania akt organowi odwoławczemu uwzględnić w całości



odwołanie i wydać decyzję, w której uchyli lub zmieni zaskarżoną decyzję, jednak na dokonanie autoweryfikacji ma jedynie siedem dni od dnia wniesienia odwołania. W tym terminie organ I instancji musi albo dokonać zmiany wydanej przez siebie decyzji, albo przesłać odwołanie razem z aktami sprawy do organu wyższego stopnia (por. W. Dawidowicz, *Postępowanie administracyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1983, s. 213 W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, wydanie II, LexisNexis, Warszawa 2006, s.183; B. Adamiak (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz*, C.H.Beck, Warszawa 1996, s. 574).

1.4. Termin siedmiodniowy wskazany w art. 133 k.p.a. jest terminem zawitym. Po jego upływie organ może jedynie podjąć czynność materialno-techniczną polegającą na przekazaniu odwołania wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu (*vide: wyrok NSA z dn.4.02.2020 r., sygn. akt OSK 3333/17, Legalis Nr 2333578, wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dn.4.09.2014 r., sygn. akt II SA/Go 564/14, Legalis nr 1059209*). Datą początkową biegu tego terminu, liczonego według zasad określonych w art. 57 k.p.a., jest dzień otrzymania odwołania - dzień faktycznego wpływu odwołania do organu I instancji (nie ma znaczenia data nadania odwołania). Powyższe stanowisko znalazło potwierdzenie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 10 czerwca 2009 r. sygn. akt II SA/OI 400/09 (Legalis nr 211124), który stwierdził, że „*datą początkową biegu wskazanego terminu, obliczanego według zasad określonych w rozdziale 10 k.p.a., będzie dzień faktycznego otrzymania odwołania przez właściwy organ.*” Organ, który nie skorzystał z uprawnienia wzruszenia własnej decyzji ww. terminie zobowiązany jest przekazać odwołanie wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu. Z dniem otrzymania przez organ II instancji odwołania wraz z aktami sprawy, wszczęte zostaje postępowanie odwoławcze. Wskutek wniesienia odwołania i przekazania go do organu odwoławczego, na ten właśnie organ przechodzi kompetencja do rozstrzygnięcia sprawy (por. uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 1993 r., III AZP 8/93, OSNCP 1994/1/3)

1.5. Wzruszenie decyzji w trybie samokontroli przez organ administracji publicznej bez zaistnienia warunków określonych w art. 132 § 1 i § 2 k.p.a. oraz w art. 133 k.p.a. stanowi rażące naruszenie prawa.

W ocenie Komisji w niniejszej sprawie doszło do wydania decyzji administracyjnej z rażącym naruszeniem prawa, co skutkuje koniecznością stwierdzenia jej nieważności w całości. W literaturze wskazuje się, że pojęcie "prawo" w zwrocie "rażące naruszenie prawa" powinno być rozumiane szeroko, obejmując swoim zakresem przepisy prawa materialnego, procesowego oraz przepisy o charakterze ustrojowym (J. Borkowski, w: Adamiak, Borkowski,

Komentarz, 2009, s. 599). Podobne stanowisko reprezentuje orzecznictwo (tak wyrok WSA w Rzeszowie z 8 maja 2014 r. II SA/Rz 194/14, Legalis, gdzie stwierdzono, że: „*Naruszenie prawa*» to naruszenie prawa materialnego, procesowego, oraz przepisów o charakterze ustrojowym i kompetencyjnym. Można wobec tego stwierdzić, że chodzi o wszystkie normy prawne regulujące działanie administracji publicznej w indywidualnych sprawach, niezależnie od tego, z jakich przepisów prawa się wywodzą”).

W orzecznictwie jak i piśmiennictwie, ukształtował się pogląd, wedle którego przypisanie decyzji wady nieważności w przypadku naruszenia przepisów proceduralnych dopuszczalne jest wyłącznie, gdy naruszenie tych przepisów ma charakter rażący i pozostaje w związku z ostatecznym rozstrzygnięciem sprawy. W odniesieniu do tych przepisów można zatem mówić o rażącym ich naruszeniu wówczas, gdy w sposób niebudzący wątpliwości, a więc oczywisty, nie zastosowano ich w trakcie prowadzonego postępowania lub zastosowano je oczywiście nieprawidłowo. Nie chodzi tu o błędy w wykładni prawa, ale o przekroczenie prawa w sposób jasny i niedwuznaczny (por. wyroki NSA z dnia 13 grudnia 1988 r., II SA 981/88, ONSA 1988/2/96, z dnia 21 października 1992 r. sygn. akt V SA86/92, ONSA 1993/1/23). Naruszenie prawa procesowego w sposób rażący to takie naruszenie, które prowadzić musi do podjęcia wadliwego rozstrzygnięcia z tego właśnie powodu, musi przekładać się bezpośrednio na treść decyzji i musi w niej tkwić (tak wyrok NSA z dnia 13 października 2016 r., II OSK 3347/14, LEX nr 2169138).

1.6. Jak wskazano na wstępie, siedmiodniowy termin określony w art.133 k.p.a jest terminem ustawowym, po upływie którego wygasa uprawnienie organu I instancji do dokonania autoweryfikacji decyzji. W przedmiotowej sprawie Prezydent m.st. Warszawy otrzymał odwołanie A \_\_\_\_\_, M \_\_\_\_\_ w dniu \_\_\_\_\_ lutego 2010 r. zaś pozostałe strony postępowania wyraziły zgodę na zmianę decyzji pismem z dnia \_\_\_\_\_ lutego 2010 r.

Nie ulega wątpliwości, że zgoda ta powinna być przedłożona organowi w terminie o którym mowa w art. 133 k.p.a. W doktrynie przyjęto, że zgoda może być wyrażona przez pozostałe strony po upływie terminu do wniesienia odwołania (Dawidowicz, Postępowanie administracyjne, 1983, s. 213), jednak nie później niż przed przekazaniem odwołania organowi odwoławczemu, które zgodnie z art. 133 k.p.a. powinno nastąpić w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania odwołania przez organ pierwszej instancji, ponieważ wyrażenie zgody, o której mowa w art. 132 k.p.a. po przekazaniu odwołania organowi odwoławczemu stanowić będzie czynność bezprzedmiotową. W ocenie Komisji wyrażenie zgody po upływie terminu określonego w art. 133 k.p.a. nie stwarzało podstaw do wydania decyzji w trybie art. 132 k.p.a.,

na co wskazuje jednoznaczne brzmienie przepisów art. 132 k.p.a. i art. 133 k.p.a., które pozostają z sobą we wzajemnej łączności i zależności.

Uznać zatem należy, że w niniejszej sprawie siedmiodniowy termin określony w art. 133 k.p.a. upłynął w dniu .. lutego 2010 r. i z tym dniem organ stracił kompetencję do stosowania tego przepisu. Tymczasem Prezydent m.st. Warszawy na skutek rozpoznania odwołania dokonał autoweryfikacji w dniu . marca 2010 r. a zatem dopuścił się rażącego naruszenia art. 132 § 1 i § 2 k.p.a. w zw. z art. 133 k.p.a., czym wypełnił przesłankę do stwierdzenia nieważności decyzji o której mowa w art. 156 §1 pkt 2 k.p.a.

1.7. W orzecznictwie przyjmuje się, że niedopełnienie warunku określonego w przepisie art. 132 § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 133 k.p.a. stanowi rażące naruszenie prawa. Stanowisko takie do dziś jest konsekwentnie podtrzymywane w orzecznictwie sądów administracyjnych, w tym m.in. przez Naczelną Sąd Administracyjny, który w wyroku z dnia 28 maja 2008 r. sygn. akt II OSK 560/07 stwierdził wprost, że *„kompetencja przyznana organowi I instancji w art. 132 k.p.a. może być realizowana tylko w ciągu 7 dni od daty wpływu odwołania. Wzruszenie decyzji w trybie art. 132 k.p.a. przy niedopełnieniu któregośkolwiek z warunków ustanowionych w § 1 i § 2 tego przepisu oraz przy niezachowaniu terminu ustawowego z art. 133 k.p.a. stanowi rażące naruszenie prawa”*. Podobnie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 1 października 2008 r. w sprawie o sygn. akt IV SA/Wa 1189/08 w którym wskazał, że *„od dnia upływu terminu ustanowionego w art. 133 k.p.a. tylko i wyłącznie organ odwoławczy jest wyposażony w kompetencje do rozstrzygnięcia sprawy. Wzruszenie decyzji w trybie art. 132 k.p.a. przy niedopełnieniu któregośkolwiek z warunków ustanowionych w § 1 i § 2 tego przepisu, jak i przy niezachowaniu terminu ustawowego z art. 133 k.p.a. stanowi rażące naruszenie prawa”*. Takie też stanowisko przyjął również Wojewódzki Sąd Administracyjny Gliwicach w wyroku z dnia 21 października 2010 r. (Legalis nr 3888758) stwierdzając, że *„Decyzja wydana w trybie art. 132 §1 k.p.a. wydana po terminie określonym w art. 133 k.p.a. który obliguje organ do przekazania akt z odwołaniem organowi drugiej instancji w ciągu siedmiu dni, dotknięta jest kwalifikowaną wadą prawną uzasadniająca stwierdzenie nieważności decyzji.”*

Nie ulega wątpliwości, że w niniejszej sprawie termin określony w art. 133 k.p.a. został rażąco przekroczony, bowiem Prezydent m.st. Warszawy dopiero w dniu . marca 2010 r. wydał decyzję zmieniającą, podczas gdy siedmiodniowy termin uprawniający do jej wydania upłynął lutego 2010 r. Zatem najpóźniej w dniu . lutego 2010 r. organ powinien wydać decyzję uwzględniającą odwołanie bądź przesłać akta sprawy wraz z odwołaniem do Samorządowego

Kolegium Odwoławczego w W                      Upływ terminu z art. 133 k.p.a. bowiem powoduje, że organ administracji nie może już swojej decyzji zmienić, ani uchylić w trybie art. 132 k.p.a.

1.8. Komisja zauważa również, że Prezydent m.st. Warszawy nieprawidłowo zakwalifikował pismo adw. R. N.                      z dnia                      lutego 2010 r. jako odwołanie. Wyjaśnić należy, iż o tym czy dane pismo stanowi odwołanie każdorazowo świadczy jego treść. Jak wskazał bowiem Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 15 marca 2012 r. sygn. akt II OSK 166/09, Legalis nr r 484475 *"o charakterze pisma decyduje jego rzeczywista treść, a nie nazwa lub intencje organu, do którego zostało skierowane"*. Warunkiem koniecznym dla przyjęcia, że dane pismo stanowi odwołanie jest również ustalenie czy zostało wniesione w terminie do jego złożenia. W przedmiotowej sprawie termin do złożenia odwołania dla stron reprezentowanych przez adw. R.                      i Nr                      upłynął w dniu                      lutego 2010 r. i po upływie tego terminu pismo to mogło stanowić wyłącznie zgodę o której mowa w art. 132§2 k.p.a. Fakt błędnego zakwalifikowania pisma z dnia                      lutego 2010 r. jako odwołanie nie mógł skutkować przyjęciem przez Prezydenta m.st. Warszawy, że siedmiodniowy termin do wydania decyzji zmieniającej rozpoczął bieg od dnia jego faktycznego wpływu do urzędu m.st. Warszawy tj. w dniu                      lutego 2010 r. Wprawdzie treść uzasadnienia decyzji jest w tym zakresie ogólnikowa i ogranicza się jedynie do przywołania treści art. 132 k.p.a. niemniej jednak koincydencja dat tj.: dzień wpływu pisma popierającego odwołanie adw. R. N.                      lutego 2010 r.) i data wydania decyzji zmieniającej (                      marca 2010 r.) wskazywałaby, że takie właśnie rozumowanie zostało przez organ przyjęte.

W ocenie Komisji uznać jednak należy, że odwołanie od decyzji z dnia                      stycznia 2010 r. wniósł A                      M                      zaś pozostałe strony postępowania wyraziły jedynie zgodę na jej zmianę, w kształcie wskazanym w odwołaniu, przy czym zgoda ta nie została wyrażona w terminie uprawniającym organ do autoweryfikacji decyzji. Okoliczność ta powoduje, że Prezydent m.st. Warszawy nie mógł wydać decyzji zmieniającej w trybie art. 132 k.p.a., co obligowało go do przekazania akt sprawy wraz z odwołaniem organowi odwoławczemu.

Mając na względzie powyższe uznać należy, iż Prezydent m. st. Warszawy wydał decyzję zmieniającą decyzję reprivatyzacyjną z rażącym naruszeniem art. 132 § 1 i § 2 k.p.a. oraz art. 133 k.p.a.

## **2. Podstawy prawne decyzji.**

**2.1.** Komisja, dostrzegając powyższe uchybienia, uznała, że Prezydent m.st. Warszawy, wydając decyzję z dnia 11 marca 2010 r. nr 1000/10/10, naruszył art. 132 § 1 i § 2 k.p.a. w zw. z art. 133 k.p.a. czym wypełnił przesłankę do stwierdzenia nieważności określonej w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

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

W myśl zaś art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje m.in. decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2 jeżeli: decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

## **3. Strony postępowania.**

**3.1.** Zasadą jest, iż ustalenie interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym następuje w toku postępowania, przy zachowaniu reguł prawa obrony przyznanej przepisami prawa procesowego. Interes prawny ma strona (strony) postępowania reprivatyzacyjnego, ale również jednostki, których pozbawiono prawa do udziału w postępowaniu zwykłym oraz jednostki, których interes prawny wynika z następstwa prawnego, zarówno co do stron uczestniczących w postępowaniu, jak i pozbawionych tego udziału (por. wyrok NSA z 10 lutego 2009 r. sygn. akt I OSK 329/08).

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

**3.3.** Zgodnie z treścią art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja o wszczęciu postępowania rozpoznawczego zawiadamia m.st. Warszawę oraz pozostałe strony postępowania. Z treści cytowanego przepisu wynika, że stroną postępowania rozpoznawczego przed Komisją jest m.st. Warszawa reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy.

3.4. Za strony postępowania przyjęto również: J. P., J. M.  
S. M., E., M., A., M., J. R., W.  
M., E., M., -S., A., W., T., H., W.

3.5. Nadto zgodnie z treścią art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja może wszcząć postępowanie rozpoznawcze w razie wniesienia przez prokuratora sprzeciwu od ostatecznej decyzji reprivatyzacyjnej do organu właściwego do wznowienia postępowania albo uchylecia lub zmiany tej decyzji. Stosownie do treści art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w razie wszczęcia postępowania rozpoznawczego w sprawie, o której mowa w ust. 1, prokuratorowi służą prawa strony. Dlatego też za stronę postępowania uznano również Prokuratora Regionalnego w Warszawie.

#### 4. Konkluzja.

4.1. W ocenie Komisji decyzja reprivatyzacyjna z dnia marca 2010 r., nr , pełni przesłanki, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w związku z rażącym naruszeniem art. 132 § 1 i § i art. 133 k.p.a.

W konsekwencji Komisja była zobligowana do stwierdzenia nieważności tej decyzji w całości.

4.2. Mając na uwadze powyższe, Komisja orzekła jak na wstępie, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 132 § 1 i § 2 k.p.a. i art. 133 k.p.a. w związku z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

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

#### Pouczenie:

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

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

3. W myśl zaś art. 243 § 1 p.p.s.a. stronie może być przyznane – na jej wniosek – prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy powinien zawierać oświadczenie strony obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach, a jeżeli wniosek składa osoba fizyczna, ponadto dokładne dane o stanie rodzinnym oraz oświadczenie strony o niezatrudnieniu lub niepozostawaniu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.). Zgodnie zaś z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

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

5. W myśl zaś art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. strony mogą być zawiadamiane o wszczęciu postępowania, decyzjach i innych czynnościach Komisji poprzez ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości. Zawiadomienie albo doręczenie uważa się za dokonane po upływie 7 dni od dnia publicznego ogłoszenia.

