



Komisja do spraw reprivatyzacji
nieruchomości warszawskich

Warszawa, dnia 14 stycznia 2026 r.

Sygn. akt KR I R 56/25

DECYZJA nr KR I R 56/25

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Arkadiusz Myrcha

Członkowie Komisji:

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

po rozpoznaniu w dniu 14 stycznia 2026 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy,
w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 1 lipca 2009 r. nr 300/GK/DW/2009
dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Lipskiej 20, stanowiącej działkę
ewidencyjną nr , z obrębu , dla której prowadzona jest księga wieczysta nr
, ozn. hip nr ,

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, P . P . S ., R . M . J ., M . O ., P . S ., A . S ., M . F .,

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt. 3a i 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 9 marca 2017 r. w związku z art. 156 § 1
pkt. 1 i 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z
2025 r. poz. 1691; dalej: k.p.a.),

orzeka:

stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 1 lipca 2009 r. nr 300/GK/DW/2009 w całości.

UZASADNIENIE

I. Przebieg postępowania administracyjnego przed Komisją.

Postanowieniem z dnia 22 października 2025 r. Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w zw. z art. 16 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie o sygn. KR I R 56/25, dotyczące decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 1 lipca 2009 r. nr 300/GK/DW/2009 ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu położonego przy ul. Lipskiej 20 o powierzchni 150 m², oznaczonego jako działka ewidencyjna nr , z obrębu , dla którego prowadzona jest księga wieczysta nr , dawne oznaczenie hip. nr .

Postanowieniem z dnia 22 października 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 w sprawie nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Lipskiej 20 oraz zwróciła się do Społecznej Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie ww. decyzji.

Zawiadomieniem z dnia 22 października 2025 r. Komisja zawiadomiła strony postępowania o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w sprawie ww. decyzji Prezydenta m.st. Warszawy.

Przedmiotowe postanowienia i zawiadomienia zostały ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 5 listopada 2025 r.

Społeczna Rada w dniu 9 stycznia 2026 r. przedstawiła opinię nr /2026 dotyczącą decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 1 lipca 2009 r. nr 300/GK/DW/2009.

Zawiadomieniem z dnia 25 listopada 2025 r. poinformowano strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego i o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych materiałów oraz zgłoszonych żądań, na podstawie art. 10 k.p.a. Jednocześnie pouczone strony, że zawiadomienie to uznaje się za doręczone po upływie 7 dni od dnia ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej. Przedmiotowe zawiadomienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 25 listopada 2025 r.

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

II.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

1. Opis nieruchomości.

Nieruchomość warszawska położona przy ul. Lipskiej 20, o powierzchni 494 m² objęta była dawną księgą hipoteczną nr . Obecnie nieruchomość stanowi działki: nr o powierzchni 150 m² z obrębu objęta księgą wieczystą nr (decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 1 lipca 2009 r. nr 300/GK/DW/2009) oraz nr o powierzchni 344 m² (decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 23 października 2012 r. nr 458/GK/DW/2012).

Nieruchomość zabudowana budynkiem mieszkalnym z 1939 r., 2-kondygnacyjnym, w którym znajduje się 8 lokali mieszkalnych oraz 2 lokale użytkowe.

Obecnie w księdze wieczystej nr (dz. nr) właścicielem nieruchomości są beneficjenci decyzji reprivatyzacyjnej i ich następcy prawni: P P S. , R M. J. oraz właściciele wyodrębnionych lokali (nr 5, 7, 8).

2. Pierwotny właściciel nieruchomości.

Tytuł własności nieruchomości zgodnie z zaświadczeniem Sądu Grodzkiego w Warszawie nr z dnia stycznia 1949 r. przysługiwał E S na mocy aktu z dnia czerwca 1927 r.

3. Spadkobiercy dawnego właściciela.

E S. zmarł w dniu stycznia 1963 r., spadek po nim nabyły dzieci: B S. i A J po 1/2 części spadku każde z nich (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi z dnia 11 maja 2005 r. sygn. akt).

B S. zmarł w dniu czerwca 1997 r. w USA (Teksas), pozostawiając testament z dnia lutego 1997 r., w którym powołał syna P P S. na jedynego spadkobiercę, m.in. cyt.: „*prawa do zapisu mojego ojca E S w szczególności budynku mieszkalnego przy ul. Lipskiej 20 w Warszawie*”. Autentyczność testamentu potwierdzono orzeczeniem Sądu Okręgowego, Fort Bend County, Texas-USA z dnia maja 1997 r. nr , uznając P P S. samodzielnym wykonawcą spadku po B S. . Postanowieniem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia stycznia 2000 r., sygn. akt , uznano za skuteczne na obszarze Polski ww. orzeczenie Sądu Okręgowego, Fort Bend County, Texas-USA z dnia maja 1997 r. nr , uznające P

P. S. samodzielnym wykonawcą spadku po jego ojcu B. S.
Z kolei, A. Z. J. zmarła w dniu kwietnia 2018 r., spadek po niej na podstawie testamentu nabyła w całości córka R. M. J. (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Pragi-Południe z dnia czerwca 2022 r. sygn. akt).

4. Postępowanie na podstawie wniosku dekretowego.

Objęcie nieruchomości nr hip. w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy nastąpiło w dniu 11 kwietnia 1949 r., tj. ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym nr 5 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy, zatem termin do złożenia wniosku dekretowego upływał dnia 11 października 1949 r.

W dniu 29 kwietnia 1949 r. E. S. złożył wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości.

Decyzją Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia 31 stycznia 1969 r. znak: , odmówiono E. S. ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu ww. nieruchomości hip. w zw. z art. 7 ust. 5 dekretu. E. S. zmarł w dniu stycznia 1963 r., czyli przed jej wydaniem.

W związku z powyższym wydano drugą decyzję Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia 23 czerwca 1969 r. znak: odmawiającą nieustalonym spadkobiercom E. S. ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu przedmiotowej nieruchomości.

Orzeczenie administracyjne z dnia 23 czerwca 1969 r. znak: w myśl art. 41 k.p.a. (Dz. U. nr 30 poz. 168) wywieszono do publicznej wiadomości od dnia 28 lipca 1969 r. do dnia 14 sierpnia 1969 r. w miejscu położenia ww. nieruchomości oraz budynku Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy.

Następnie Wydział Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy wnioskiem z dnia 25 sierpnia 1969 r. (wpływ: 1 września 1969 r.) wystąpił do Państwowego Biura Notarialnego w Warszawie o przepisanie na własność Skarbu Państwa nieruchomości położonej przy ul. Lipskiej 20, na podstawie orzeczenia administracyjnego z dnia 23 czerwca 1969 r. znak: .

O dokonaniu powyższego wpisu do księgi wieczystej nr hip. na rzecz Skarbu Państwa w dniu 2 września 1969 r. poinformowano zawiadomieniem Państwowego Biura Notarialnego w Warszawie (pismo z dnia 17 września 1969 r.).

Na wniosek Wydziału Architektury Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Urzędu Dzielniczowego Warszawa Praga Południe z dnia 5 stycznia 1983 r., Urząd Dzielnicowy pismem

z dnia 14 stycznia 1983 r., znak: _____ potwierdził, iż budynek położony w Warszawie przy ul. Lipskiej 20 stanowi własność Państwa na podstawie decyzji z dnia 23 czerwca 1969 r. znak _____, zaś grunt objęty został działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy.

W dniu 11 października 1993 r. z wnioskiem o stwierdzenie nieważności orzeczenia administracyjnego z dnia 31 stycznia 1969 r. znak: _____ wystąpił spadkobierca dawnego właściciela B _____ S. _____.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie decyzją z dnia 12 października 2006 r. sygn. KOC _____ stwierdziło nieważność orzeczenia administracyjnego z dnia 31 stycznia 1969 r. znak _____.

5. Decyzja reprivatyzacyjna z dnia 1 lipca 2009 r. nr 300/GK/DW/2009.

Prezydent m.st. Warszawy w dniu 1 lipca 2009 r. wydał decyzję nr 300/GK/DW/2009, w której:

- w pkt. 1, uchylił w całości decyzję Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy z dnia 23 czerwca 1969 r. znak _____ o odmowie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz nieustalonych spadkobierców dotychczasowego właściciela nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Lipskiej 20, nr hip. _____.
- w pkt. 2, ustanowił prawo użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu położonego w Warszawie przy ul. Lipskiej 20, nr hip. _____, oznaczonego w ewidencji gruntów jako działka nr _____, w obrębie _____ o pow. 150 m², uregulowanego w księdze wieczystej nr _____ na rzecz: A _____ J _____ w udziale 0,2674 i P _____ S _____ w udziale 0,2674.
- w pkt. 4, odmówił ww. osobom ustanowienia na ich rzecz prawa użytkowania wieczystego w udziale 0,4652 do gruntu oznaczonego jako działka nr _____ oddanego w użytkowanie wieczyste właścicielom wykupionych lokali nr 5, 7 i 8 znajdujących się w budynku mieszkalnym posadowionym na przedmiotowym gruncie.

6. Stan nieruchomości po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej.

Decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 1 lipca 2009 r. nr 300/GK/DW/2009 została wykonana w drodze zawarcia w dniu 12 marca 2012 r. Rep. A nr _____ w formie aktu notarialnego umowy o oddanie gruntu we współużytkowanie wieczyste wraz z przeniesieniem udziału we współwłasności budynku.

7. Postępowanie prokuratorskie.

Prokuratura Rejonowa Warszawa Praga-Południe prowadziła postępowanie przygotowawcze o sygn. _____ (przekazane do prowadzania Prokuraturze Okręgowej w Warszawie pod sygn. _____) w sprawie niekorzystnego rozporządzenia mieniem znacznej wartości w latach 2006-2012 polegające na żądaniu stwierdzenia nieważności orzeczenia administracyjnego z dnia 31 stycznia 1969 r., a następnie przyznania prawa własności na rzecz osób nieposiadających stosownego tytułu prawnego i wydania decyzji reprivatyzacyjnych.

Postanowieniem z dnia 21 listopada 2018 r. odmówiono wszczęcia postępowania wobec braku znamion czynu zabronionego, tj. 17 § 1 pkt 2 k.p.k.

8. Zgromadzony materiał dowodowy.

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie dokumentów zgromadzonych w toku postępowania rozpoznawczego w sprawie KR I R 56/25 w szczególności: akt postępowania dotyczącego reprivatyzacji nieruchomości przy ul. Lipskiej 20 zakończonych kontrolowaną decyzją reprivatyzacyjną z dnia 1 lipca 2009 r. nr 300/GK/DW/2009, akt postępowania prowadzonego przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie o sygn. _____, _____, poświadczonych za zgodność akt dawnej księgi hipotecznej dotyczących przedmiotowej nieruchomości. Dokumenty zgromadzone w postępowaniu przed Komisją nie zostały podważone żadnymi innymi dowodami ani nie były kwestionowane przez strony.

III.

Po rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:

1. Przedmiot postępowania rozpoznawczego. Podstawy stwierdzenia nieważności.

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. 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.

Przedmiotem niniejszego postępowania jest decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia

1 lipca 2009 r. nr 300/GK/DW/2009. Decyzją tą, Prezydent m.st. Warszawy, w pkt. 1 uchylił w całości decyzję Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia 23 czerwca 1969 r. znak: o odmowie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego co do przedmiotowej nieruchomości, zaś w pkt. 2 ustanowił prawo użytkowania wieczystego do tej nieruchomości.

Wskazać w tym miejscu należy, że ww. decyzja Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia 23 czerwca 1969 r. znak: odmawiała ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu przedmiotowej nieruchomości - nieustalonym spadkobiercom dawnego właściciela. W ocenie Komisji, decyzja ta weszła do obrotu prawnego i wywołała skutki prawne. Po pierwsze, orzeczenie to zostało doręczone poprzez wywieszenie do publicznej wiadomości (obwieszczenie) w myśl art. 41 k.p.a. (Dz. U. z 1960 r. nr 30 poz. 168) i stało się skuteczne po upływie 14 dni od dnia wywieszenia, co rozpoczynało bieg terminów. Po drugie, na podstawie tej decyzji dokonano wpisu prawa własności w księgach wieczystych Skarbu Państwa jako właściciela przedmiotowej nieruchomości (wpis z dnia 2 września 1969 r., o którym zawiadomiło Państwowe Biuro Notarialne w Warszawie).

Decyzja z dnia 1 lipca 2009 r. nr 300/GK/DW/2009 została wydana na podstawie art. 154 k.p.a. Stosownie do jego treści decyzja ostateczna, na mocy, której żadna ze stron nie nabyła prawa, może być w każdym czasie uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony (art. 154 § 1 k.p.a.). W przypadkach określonych w § 1 właściwy organ wydaje decyzję w sprawie uchylecia lub zmiany dotychczasowej decyzji (art. 154 § 2 k.p.a.).

Z kolei zgodnie z treścią art. 156 § 1 pkt. 1 k.p.a. organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości, zaś zgodnie z art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a. organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

W myśl art. 157 § 1 k.p.a. właściwy do stwierdzenia nieważności decyzji w przypadkach wymienionych w art. 156 k.p.a. jest organ wyższego stopnia, a gdy decyzja wydana została przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze - ten organ.

Według Komisji w niniejszej sprawie zachodzą przesłanki determinujące konieczność stwierdzenia nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 1 lipca 2009 r. w całości. Po pierwsze, z uwagi na fakt, iż decyzja ta (w zakresie uchylającym decyzję Prezydium) została wydana z naruszeniem przepisów o właściwości, tzn. została wydana przez niewłaściwy organ. Po drugie, weryfikowana decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa, gdyż Prezydent m.st. Warszawy wbrew treści art. 154 k.p.a. uchylił decyzję Prezydium Rady

Narodowej m.st. Warszawy i jednocześnie orzekł co do istoty sprawy. Ponadto, Prezydent m.st. Warszawy, wydając ww. decyzję nie zbadał również czy za uchycieniem lub zmianą decyzji przemawia interes społeczny lub słuszny interes stron.

2. Wydanie decyzji z naruszeniem przepisów o właściwości.

W pierwszej kolejności należy wskazać, iż decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 1 lipca 2009 r. nr 300/GK/DW/2009, eliminująca z obrotu prawnego orzeczenie Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia 23 czerwca 1969 r. znak: została wydana z naruszeniem przepisów o właściwości.

Przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego wyróżniają dwa rodzaje właściwości: rzeczową i miejscową. Piśmiennictwo wskazuje dodatkowo jej trzeci rodzaj – właściwość instancyjną, zwaną też właściwością funkcjonalną, którą traktuje się niekiedy jako rodzaj właściwości rzeczowej (W. Chróścielewski [w:] Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, red. A. Krawczyk, Warszawa 2025, art. 19, LEX).

Obowiązek dbania o przestrzeganie przepisów o właściwości powstaje z chwilą wszczęcia postępowania administracyjnego i trwa aż do jego zakończenia. Oznacza to, że już przed wszczęciem postępowania organ musi sprawdzić, czy jest właściwy w danej sprawie, i w przypadku przesłanki negatywnej przy postępowaniu inicjowanym z wniosku strony przekazać podanie do organu właściwego, zaś w przypadku postępowania podejmowanego z urzędu odstąpić od wszelkich czynności.

Zgodnie bowiem z art. 19 k.p.a. - organy administracji publicznej przestrzegają z urzędu swojej właściwości rzeczowej i miejscowej. Zgodnie z zawartym nakazem w tym przepisie, organ powinien badać swoją właściwość, nawet bez wniosku strony, na każdym etapie postępowania. Rygor ten rozciąga się na postępowanie przed organami pierwszej i drugiej instancji, jak również na postępowania prowadzone w trybach nadzwyczajnych (tak wyrok NSA z dnia 31 marca 2022 r., II GSK 1796/18, LEX nr 3343662).

Przez właściwość rzeczową rozumie się zdolność prawną organu administracji publicznej do rozpoznawania i załatwiania spraw indywidualnych danego rodzaju. Za odmianę właściwości rzeczowej należy uznać również właściwość instancyjną. Natomiast przez przepisy o zakresie działania organu należy rozumieć przede wszystkim przepisy ustaw normujących poszczególne działy prawa materialnego, jak również przepisy ustaw określających ustrój danego rodzaju organów i zakres zadań organów administracji (P. M. Przybysz [w:] Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany, LEX/el. 2025, art. 20).

Właściwość rzeczową określa się na podstawie art. 20 k.p.a., który stanowi, że właściwość rzeczową organu administracji publicznej ustala się według przepisów o zakresie jego działania. Przepis art. 20 k.p.a. zawiera odesłanie do przepisów "o zakresie działania organu", a zakres ten powinien być ustalany na podstawie norm prawa materialnego, a konkretnie norm kompetencyjnych (wyrok NSA z dnia 26 kwietnia 2018 r., I OSK 2167/17, LEX nr 2506455.).

Wobec powyższego organ właściwy rzeczowo ustala się według zasad wynikających z art. 20 k.p.a., a organ wyższego stopnia właściwy do rozpatrzenia odwołania lub prowadzenia postępowania nadzwyczajnego ustala się na podstawie art. 17 k.p.a. w związku z art. 20 k.p.a. Natomiast zgodnie z art. 17 k.p.a. między innymi organami wyższego stopnia w rozumieniu kodeksu są: w stosunku do organów jednostek samorządu terytorialnego - samorządowe kolegia odwoławcze, chyba że ustawy szczególne stanowią inaczej.

Sprawy o oddanie gruntu warszawskiego we własność czasową na podstawie art. 7 ust. 1 i 2 dekretu warszawskiego, przy założeniu, że grunt stanowi własność gminy, zostały zaliczone do katalogu zadań własnych gminy na mocy art. 1 ustawy z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw. W sprawie dotyczącej ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu stanowiącego własność jednostki samorządu terytorialnego właściwy jest organ tej jednostki. Tym samym samorządowe kolegium odwoławcze jest władne dokonać kontroli pod względem przesłanek prawnych (w tym trybów nadzwyczajnych) do wyeliminowania z obrotu prawnego orzeczenia administracyjnego o odmowie przyznania prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości warszawskiej wydanego przez Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy. W świetle art. 17 pkt. 1 k.p.a. jest ono bowiem organem wyższego stopnia w stosunku do organów jednostek samorządu terytorialnego.

Powyższe potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale składu 7 sędziów z dnia 5 czerwca 2000 r. OPS 7/00, stwierdzając, że organem właściwym do stwierdzenia nieważności orzeczenia wydanego przez Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, w przedmiocie odmowy przyznania poprzedniemu właścicielowi prawa własności czasowej (użytkowania wieczystego) do gruntu na podstawie art. 7 ust. 1 i 2 dekretu, jeżeli grunt stanowi własność gminy jest Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie.

Mając powyższe rozważania prawne na uwadze, stwierdzić należy, iż Prezydent m.st. Warszawy wydając decyzję w dniu 1 lipca 2009 r. nr 300/GK/DW/2009, w której w pkt. 1, uchylił w całości decyzję Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy z dnia 23 czerwca 1969

r. znak o odmowie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz nieustalonych spadkobierców dotychczasowego właściciela nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Lipskiej 20, nr hip. – naruszył ww. przepisy o właściwości, ponieważ nie był do tego uprawniony.

Decyzja naruszająca przepisy o właściwości to decyzja wydana przez niewłaściwy organ administracji publicznej, co stanowi jedną z kluczowych przesłanek do stwierdzenia jej nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt. 1 k.p.a.

3. Rażące naruszenie prawa procesowego poprzez połączenie w jednej decyzji dwóch trybów postępowania.

W orzecznictwie i piśmiennictwie podkreśla się, iż w przypadku naruszenia przepisów proceduralnych przypisanie decyzji wady nieważności dopuszczalne jest wyłącznie, gdy naruszenie tych przepisów ma charakter rażący i pozostaje w związku z ostatecznym rozstrzygnięciem sprawy (tak wyrok NSA z dnia 13 stycznia 2016 r., II GSK 847/14, LEX nr 2033823), zgodnie z którym stwierdzenie nieważności decyzji z powodu rażącego naruszenia prawa procesowego, musi prowadzić do podjęcia wadliwego rozstrzygnięcia z tego właśnie powodu, innymi słowy musi przekładać się bezpośrednio na treść decyzji i w niej tkwić (podobnie wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 9 października 2024 r., II SA/Go 416/24, LEX nr 3775913).

W odniesieniu zatem do przepisów procesowych można mówić o rażącym ich naruszeniu wówczas, gdy w sposób niebudzący wątpliwości, a więc oczywisty, nie zastosowano ich w trakcie prowadzonego postępowania lub zastosowano je nieprawidłowo.

W przedmiotowej sprawie Prezydent m.st. Warszawy w decyzji z dnia 1 lipca 2009 r. nr 300/GK/DW/2009, połączył dwa odrębne tryby postępowania, mianowicie:

- tryb nadzwyczajny z art. 154 k.p.a. - uchylając w całości orzeczenie z dnia 23 czerwca 1969 r. znak oraz
- ogólne postępowanie administracyjne - rozpoznając merytorycznie wniosek z dnia 29 kwietnia 1949 r. E S. o przyznanie prawa własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości.

W ocenie Komisji w sposób rażący organ naruszył przepisy regulujące odrębne postępowania uregulowane w Kodeksie, zasadę niekonkurencyjności trybów i w sposób bezpośredni przełożyło się to na wadliwą treść decyzji (o czym będzie jeszcze mowa w kolejnym punkcie), co stanowi rażące naruszenie przepisów prawa procesowego, o którym

mowa w art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a. Podobne stanowisko zajął WSA w Warszawie w wyroku z dnia 20 lipca 2025 r. sygn. I SA/Wa 1304/23.

4. Rażące naruszenie art. 154 k.p.a.

Dodatkowo, w niniejszej sprawie doszło do wydania przez Prezydenta m.st. Warszawy decyzji z dnia 1 lipca 2009 r. nr 300/GK/DW/2009, z rażącym naruszeniem art. 154 k.p.a.

W orzecznictwie oraz doktrynie przyjmuje się, że o rażącym naruszeniu prawa można mówić tylko wówczas, gdy podjęte rozstrzygnięcie jest w sposób oczywisty sprzeczne z treścią niebudzącą wątpliwości i mającej zastosowanie w danej sprawie normy prawnej. Cechą rażącego naruszenia prawa jest, że treść decyzji pozostaje w wyraźniej i oczywistej sprzeczności z treścią przepisu, a więc istnienie tej sprzeczności można ustalić przez proste ich zestawienie (wyrok NSA z dnia 13 czerwca 2024 r., sygn. akt II GSK 2343/23).

W ocenie Komisji w niniejszej sprawie doszło do wydania ww. decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z rażącym naruszeniem prawa, gdyż treść ww. decyzji pozostaje w wyraźniej i oczywistej sprzeczności z treścią przepisu art. 154 k.p.a. Stosownie do jego treści, decyzja ostateczna na mocy, której żadna ze stron nie nabyła prawa, może być w każdym czasie uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony. Z treści powyższego przepisu jednoznacznie wynika, że w przypadku spełnienia wskazanych w nim przesłanek organ może podjąć jedno z dwóch rozstrzygnięć o uchyleniu ostatecznej decyzji lub o jej zmianie.

Jak już wyżej wskazano, Prezydent m.st. Warszawy w decyzji z dnia 1 lipca 2009 r. nr 300/GK/DW/2009 zawarł dwa rozstrzygnięcia, a mianowicie uchylił decyzję Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia 23 czerwca 1969 r. o odmowie przyznania prawa własności czasowej i jednocześnie orzekł co do istoty sprawy, tj. rozpoznał wniosek dekretowy. W rezultacie, Prezydent m.st. Warszawy w decyzji zawarł dwa rozstrzygnięcia dla których przewidziane są zupełnie różne tryby postępowania i odmienne przesłanki, a także sporządził jedno uzasadnienie do obu rozstrzygnięć.

Zdaniem Komisji, rażące naruszenie prawa, o którym mowa w art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a. polegało w niniejszej sprawie na wydaniu przez organ decyzji, której nie przewidują przepisy prawa, w tym zastosowany przez Prezydenta m.st. Warszawy art. 154 k.p.a. Jak wskazano w tym przepisie, uchylenie lub zmiana decyzji administracyjnej zależy od łącznego spełnienia następujących przesłanek: 1) postępowanie w sprawie indywidualnej zostało zakończone decyzją ostateczną, na podstawie, której żadna ze stron nie nabyła prawa; 2) za uchyleniem lub zmianą decyzji przemawia interes społeczny lub słuszny interes strony. Nie ma natomiast w

tym przepisie mowy o tym, że jednocześnie organ uchylając decyzję orzeka merytorycznie w sprawie. Dopiero bowiem, w sytuacji, gdy decyzja wydana na podstawie art. 154 k.p.a. uchylająca ostateczną decyzję uzyskalaby walor ostateczności organ mógłby wydać kolejne rozstrzygnięcie, w tym przypadku decyzję rozpoznającą wniosek dekretowy (zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 września 2024 r. I SA/Wa 2990/21).

Wskazać tu należy, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy wydana została po uruchomieniu nadzwyczajnego trybu weryfikacji decyzji, jakim jest zmiana lub uchylenie decyzji ostatecznej w trybie art. 154 k.p.a. W toku postępowania administracyjnego prowadzonego na podstawie powołanego przepisu, właściwy organ administracji publicznej nie jest uprawniony do ponownego, merytorycznego (rozpoznawczego) rozpatrzenia sprawy zakończonej decyzją ostateczną, lecz zobligowany jest wyłącznie do stwierdzenia, czy za zmianą bądź uchyleniem decyzji ostatecznej, na mocy, której żadna ze stron nie nabyła prawa, przemawia interes społeczny lub słuszny interes strony. W przeciwnym razie instytucja ta stanowiłaby niejako kolejną instancję, nieprzewidzianą przez obowiązujące przepisy postępowania administracyjnego (wyroki NSA z dnia 19 stycznia 2011 r., sygn. akt I OSK 411/10 i z dnia 19 maja 2011 r., sygn. akt II OSK 1265/10).

Kolejną przyczyną, dla której Komisja uznała, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy rażąco narusza prawo było stwierdzenie, że Prezydent wydając decyzję nie zbadał, czy za uchyleniem lub zmianą decyzji przemawia interes społeczny lub słuszny interes stron. Ocena, czy za zmianą lub uchyleniem decyzji ostatecznej, na mocy której strona nie nabyła prawa, przemawiają interes społeczny lub słuszny interes strony, należy do właściwego organu administracji publicznej, który jest w tym zakresie związany art. 7 k.p.a. Aby zatem organ mógł zastosować tryb przewidziany w art. 154 k.p.a. musi rozważyć, czy przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony.

Jak wynika z akt sprawy, Prezydent m.st. Warszawy wydając decyzję z dnia 1 lipca 2009 r. nie poddał ocenie zaistnienie przesłanki pozytywnej wynikającej z art. 154 k.p.a., tj. nie ustalił, czy za uchyleniem decyzji przemawia interes społeczny lub słuszny interes strony.

Przesłanki te muszą być ustalone w konkretnej sprawie i muszą zyskać zindywidualizowaną treść, wynikającą ze stanu faktycznego i prawnego sprawy. Zatem postępowanie administracyjne prowadzone w ramach przepisu art. 154 § 1 k.p.a. powinno zmierzać do wyjaśnienia, czy za uwzględnieniem wniosku o zmianę lub uchylenie decyzji przemawia względ na interes społeczny lub słuszny interes strony.

W piśmiennictwie podkreśla się, że wprowadzenie jako przesłanki dodatkowej zgodności wzruszenia decyzji z interesem społecznym i interesem jednostki powoduje znacznie

ważniejszy skutek, ponieważ sprawia, że organ administracyjny nie może w rozpoznaniu sprawy na podstawie art. 154 k.p.a. nie ustosunkować się do celowości wzruszenia decyzji (B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2011, s. 600 i nast.). Dostrzegł to NSA, stwierdzając w tezie wyroku z dnia 27 stycznia 1987 r., sygn. akt III SA 1048/86, że „ograniczenie się przez organ przy rozpoznawaniu sprawy w trybie art. 154 k.p.a. wyłącznie do skontrolowania legalności decyzji objętej wnioskiem strony i zaniechanie rozpoznania sprawy w świetle przesłanek do zmiany lub uchylecia decyzji określonych w tym artykule stanowi naruszenie prawa”. Obowiązki organu precyzuje się także w wyroku NSA z dnia 19 kwietnia 2000 r., sygn. akt III SA 915/99, stwierdzając, że „badanie interesu społecznego i słusznego interesu strony (art. 154 k.p.a.) nie mogło polegać na ocenie prawidłowości zastosowania przepisów prawa przez organy obu instancji przy wydawaniu ostatecznej decyzji”. Na konieczność zindywidualizowania, w konkretnej sprawie stosowania art. 154 k.p.a., wymagań interesu społecznego i słusznego interesu stron w odniesieniu do stanu faktycznego i prawnego tej sprawy, zwraca się uwagę w tezie wyroku NSA z dnia 18 lutego 2000 r., V SA 1346/99.

W rozpoznawanej sprawie, Prezydent m.st. Warszawy w decyzji reprivatyzacyjnej zawarł jedynie ogólne stwierdzenie, że ze względu na słuszny interes strony niniejszą decyzją uchylono w całości również decyzję Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia 23 czerwca 1969 r. orzekającą o odmowie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego. Organ nie poddał jednak jaki to interes strony uzasadnia takie rozstrzygnięcie organu, jak również całkowicie pominął to, czy za takim rozstrzygnięciem przemawia interes społeczny. Powyższe obowiązało Komisję do uznania, że weryfikowana decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa.

5. Brak nieodwracalnych skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnej.

Kontrolowana decyzja reprivatyzacyjna nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt. 4 ustawy z 9 marca 2017 r. Zgodnie z tym przepisem, przeniesienie prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej ma się odbyć na osobę trzecią, aby rozpatrywać wystąpienie nieodwracalnych skutków prawnych. W niniejszej sprawie, nie wystąpiły nieodwracalne skutki prawne, bowiem prawo użytkowania wieczystego nie zostało zbyte na osoby trzecie. Tym samym zachodziły podstawy do stwierdzenia nieważności przedmiotowej decyzji.

6. Strony postępowania rozpoznawczego.

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.

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.

Z uwagi na powyższe, za stronę przedmiotowego postępowania Komisja uznała Miasto Stołeczne Warszawa, beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej i ich następców P. P. S., R. M. J. oraz właścicieli lokali wyodrębnionych M. O. P. S., A. S., M. F.

7. Konkluzja.

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

Przewodniczący Komisji

Arkadiusz Myrcha

Pouczenie

1. Niniejsza decyzja jest ostateczna (art. 10 ust. 4 ustawy z 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; 1685, 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 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 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. 39 a ust. 1 ustawy z 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.

