



Sygn. akt **KR II R 23/25**

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

Arkadiusz Myrcha

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

po rozpoznaniu w dniu 13 listopada 2025 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 3 września 2003 r. nr 906/2003 dotyczącej dawnej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Kaliskiej 19/21 (obecnie ul. Kaliska 23), stanowiącej działki ewidencyjne nr 16/1 i 16/2 z obrębu 2-02-04, dla której prowadzona jest księga wieczysta nr [REDAKCYJNA] z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy – reprezentowanego przez Prezydenta m.st. Warszawy, Prokuratora Regionalnego w Warszawie, [REDAKCYJNA]

[REDACTED] Izby Komorniczej w Warszawie, [REDACTED]

[REDACTED] spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w [REDACTED], [REDACTED]

[REDACTED]

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 5 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 9 marca 2017 r.) w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r. oraz z art. 105 § 1 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:

umorzyć postępowanie rozpoznawcze przed Komisją w sprawie o sygn. akt KR II R 23/25 w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 3 września 2003 r. nr 906/2003.

UZASADNIENIE

I. Przebieg postępowania administracyjnego

Postanowieniem z 2 kwietnia 2019 r. Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja) wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze pod sygn. akt KR III R 4/19 w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 3 września 2003 r. nr 906/2003 oraz zmieniającej ją decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 26 kwietnia 2006 r. nr 156/GK/DW/2006, dotyczących nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Kaliskiej i Niemcewicza, stanowiącej działki ewidencyjne nr 16/1 i 16/2 z obrębu 2-02-04, dla której prowadzona jest księga wieczysta nr [REDAKCYJNA].

Na posiedzeniu niejawnym w dniu 15 września 2021 r. Komisja wydała decyzje nr KR III R 4a/19 oraz KR III R 4b/19.

W decyzji nr KR III R 4a/19 stwierdzono, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z 3 września 2003 r. nr 906/2003 rażąco narusza prawo, albowiem została skierowana do osoby zmarłej, tj. [REDAKCYJNA], co wyczerpuje przesłankę stwierdzenia nieważności, wskazaną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Z uwagi na stwierdzenie nieodwracalnych skutków prawnych po wydaniu decyzji, Komisja stwierdziła wydanie decyzji z naruszeniem prawa.

W decyzji nr KR III R 4b/19, po przeanalizowaniu decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 26 kwietnia 2006 r. nr 156/GK/DW/2006, Komisja wskazała, iż dokonanie podmiotowej zmiany w decyzji nr 906/2003 z 3 września 2003 r., poprzez wpisanie w miejsce zmarłej w dniu 27 października 2002 r. [REDAKCYJNA] jej następców prawnych - [REDAKCYJNA] stanowiło rażące naruszenie art. 155 k.p.a. Nadto wskazała, że Prezydent m.st. Warszawy nie zbadał, czy za zmianą podmiotową zachodził interes społeczny lub słuszny interes stron. Z uwagi na stwierdzenie nieodwracalnych skutków prawnych po wydaniu decyzji, Komisja stwierdziła wydanie decyzji z naruszeniem prawa.

Miasto Stołeczne Warszawa, w ustawowym terminie, wniosło skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, zaskarżając obie decyzje Komisji w zakresie wybranych fragmentów uzasadnienia decyzji i domagając się uchylenia decyzji Komisji w tej części.

Wyrokami zapadłymi w dniu 13 kwietnia 2022 r. w sprawach o sygn. akt I SA/Wa 2825/21 oraz I SA/Wa 2826/21 Sąd oddalił skargi Miasta Stołecznego Warszawy na decyzje Komisji z 15 września 2021 r. nr KR III R 4a/19 i KR III R 4b/19.

Od powyższych wyroków strony: [REDAKCYJNA]

wniosły skargę kasacyjną.

Wyrokiem z dnia 15 stycznia 2025 r., sygn. I OSK 1903/22 Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 13 kwietnia 2022 r. sygn. I SA/Wa 2826/21. Tym samym decyzja Komisji z 15 września 2021 r. nr KR III R 4b/19 stała się prawomocna.

Wyrokiem z dnia 15 stycznia 2025 r. w sprawie o sygn. akt I OSK 2456/22 Naczelny Sąd Administracyjny uchylił wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 13 kwietnia 2022 r. sygn. I SA/Wa 2825/21 i uchylił decyzję Komisji z 15 września 2021 r. nr KR III R 4a/19. W uzasadnieniu Naczelny Sąd Administracyjny uznał za słuszną ocenę Komisji, że skierowanie decyzji reprivatyzacyjnej do osoby zmarłej stanowi rażące naruszenie prawa i jest przesłanką do stwierdzenia nieważności takiej decyzji. Wskazał jednak, że wada nieważności dotyczy jedynie tej części decyzji, w której Prezydent m.st. Warszawy przyznał prawo użytkowania wieczystego na rzecz osoby zmarłej. W pozostałej części decyzja reprivatyzacyjna nie jest obarczona wadą nieważności. Nadto Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że wobec niewyeliminowania przez Komisję z obrotu prawnego decyzji Prezydenta m.st. Warszawy wydanej w trybie art. 155 k.p.a. (decyzja z 26 kwietnia 2006 r. nr 156/GK/DW/2006), pierwotnie wadliwa decyzja główna (decyzja z 3 września 2003 r. nr 906/2003) została konwalidowana. Wskazał, że pomimo, iż konwalidacja ta odbyła się niezgodnie z prawem, bowiem co do zasady wadliwość polegająca na skierowaniu decyzji do osoby zmarłej nie podlega konwalidacji, to decyzja wydana w trybie art. 155 k.p.a. wywołała skutek prawny i *de facto* pozbawiła decyzję główną wadliwości skutkującej nieważnością.

Zawiadomieniem z 5 maja 2025 r. Komisja poinformowała strony, że postępowanie rozpoznawcze w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 3 września 2003 r. nr 906/2003, ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Kaliskiej 19/21, poprzednio prowadzone pod sygn. akt KR III R 4/19, przy ponownym rozpatrzeniu sprawy toczyć się będzie pod sygn. akt KR II R 23/25. Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 6 maja 2025 r.

Zawiadomieniem z 1 października 2025 r. poinformowano strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 1 października 2025 r.

Na etapie prowadzonego postępowania rozpoznawczego o sygn. KR II R 23/25 strony

postępowania nie zgłosiły żadnych wniosków dowodowych i procesowych.

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

1. Opis nieruchomości

Przedmiotem decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 3 września 2003 r. nr 906/2003 były dz. ew. nr 16/1 z obrębu 2-02-04 oraz dz. ew. nr 16/2 z obrębu 2-02-04, uregulowane w księdze wieczystej nr [REDAKTOWANE], położone przy zbiegu ul. Kaliskiej i ul. Niemcewicza, wchodzące w skład dawnej nieruchomości hipotecznej nr 7343.

Na dzień wydania decyzji reprivatyzacyjnej nieruchomość nie była objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Na przedmiotowej nieruchomości posadowiony jest budynek mieszkalno-usługowy, wybudowany po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej. W budynku wyodrębnionych jest 100 lokali – mieszkalnych i usługowych. Obecnie w dziale II księgi wieczystej [REDAKTOWANE] prawo własności uregulowane jest na rzecz właścicieli wyodrębnionych lokali.

2. Pierwotni właściciele nieruchomości

Przedwojenną właścicielką nieruchomości warszawskiej nr 7343 była [REDAKTOWANE] - na podstawie spadku po [REDAKTOWANE]. Ujawnienia przysługiwania własności [REDAKTOWANE] w księdze hipotecznej dokonano w dniu 9 listopada 1912 r.

3. Postępowanie dekretowe

W dniu 16 lutego 1949 r. [REDAKTOWANE] (następcy prawni zmarłej w dniu 15 lutego 1947 r. [REDAKTOWANE]) wystąpili z wnioskiem o przyznanie prawa własności czasowej za czynszem symbolicznym do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Kaliskiej 19/21.

Orzeczeniem administracyjnym z 20 czerwca 1951 r. znak L.dz. PB/1930/50/P-ca Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie odmówiło przyznania prawa własności czasowej gruntu nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Kaliskiej i Niemcewicza, nr hipoteczny 7343, z jednoczesnym stwierdzeniem, że wszystkie budynki znajdujące się na powyższym gruncie przeszły na własność Skarbu Państwa.

Decyzją z 22 listopada 1999 r., sygn. akt KOC/1717/Go/98 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie stwierdziło nieważność orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej w m. st. Warszawie z 20 czerwca 1951 r. znak L.dz. PB/1930/50/P-ca o odmowie ustanowienia użytkowania wieczystego gruntu nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Kaliskiej 19/21 nr hipoteczny 7343 m. in. w części dotyczącej działki nr 16 z obrębu 2-02-04.

4. Następcy prawni dawnych właścicieli hipotecznych

██████████ zmarła 15 lutego 1947 r. Zgodnie z postanowieniem Sądu Grodzkiego w Warszawie sygn. akt VII Sp. 148/48 z 20 października 1948 r. spadek po niej nabyli: ██████████ – w 1/4 części każde z nich.

██████████ zmarł 27 marca 1947 r. Zgodnie z postanowieniem Sądu Grodzkiego w Warszawie sygn. akt VII Sp. 148/48 z 20 października 1948 r. spadek po nim nabyli: ██████████

██████████ zmarła 29 czerwca 1950 r. Zgodnie z postanowieniem Sądu Powiatowego dla m.st. Warszawy sygn. akt I Ns 3013/59 z 21 kwietnia 1960 r. spadek po niej nabyli: ██████████

██████████ zmarła 22 stycznia 1978 r. Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy, sygn. akt V Ns 1073/79 z 18 czerwca 1979 r. spadek po niej nabyła ██████████ w całości.

██████████ zmarł 3 maja 1990 r. Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy, sygn. akt III Ns 1716/93 z 14 grudnia 1993 r. spadek po nim nabyli: ██████████

██████████ zmarła 27 października 2002 r. Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego dla Warszawy – Żoliborza z dnia 22 lutego 2006 r. sygn. akt I Ns 846/06 spadek po niej nabyli ██████████ (w 1/3), ██████████ (w 1/3) oraz ██████████ (w 1/3).

██████████ zmarła 20 kwietnia 2007 r. Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z 2 kwietnia 2012 r. sygn. akt II Ns 1597/10 spadek po niej nabył ██████████ w całości.

██████████ zmarła 13 października 2007 r. Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego dla m. st. Warszawy z 19 marca 2008 r. sygn. akt II Ns 119/08 spadek po niej nabyła w całości ██████████.

██████████ zmarł 10 kwietnia 2010 r. Zgodnie z aktem poświadczenia dziedziczenia z 29 kwietnia 2010 r. Repertorium A Nr 778/2010 spadek po nim nabyli: ██████████ po ½ każdy z nich.

██████████ zmarł 3 października 2011 r. Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego dla m. st. Warszawy z 30 października 2012 r. sygn. akt II Ns 71/12 spadek po nim nabyły: ██████████

Aktualnie spadkobiercami przedwojennej właścicielki nieruchomości są: ██████████

5. Postępowanie reprivatyzacyjne

Prezydent m.st. Warszawy decyzją z 3 września 2003 r. nr 906/2003 orzekł w punkcie 1 o ustanowieniu na 99 lat użytkowania wieczystego do gruntu niezabudowanego, oznaczonego jako działki ewidencyjne nr 16/1 z obrębu 2-02-04 oraz nr 16/2 z obrębu 2-02-04, położonego w Warszawie przy ul. Kaliskiej i Niemcewicza na rzecz: ██████████ (w 40/96), ██████████ (w 17/96), ██████████ (w 17/96); ██████████ (w 16/96) oraz ██████████ (w 6/96). W punkcie 2 decyzji ustalił czynsz symboliczny z tytułu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu opisanego w punkcie 1 decyzji w wysokości 38.077,00 zł.

Decyzją z 26 kwietnia 2006 r. nr 156/GK/DW/2006, wydaną na podstawie art. 155 k.p.a., zmieniono pierwsze zdanie w punkcie 1 decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z 3 września 2003 r. nr 906/2003 w ten sposób, że w miejsce zmarłej w dniu 27 października 2002 r. ██████████ ██████████ (z domu ██████████ vel ██████████ (z domu ██████████) za uprawnionych do uzyskania prawa użytkowania wieczystego gruntu oznaczonego jako działki ewidencyjne nr 16/1 z obrębu 2-02-04 oraz nr 16/2 z obrębu 2-02-04 uznano ██████████ (w 17/288), ██████████ (w 17/288) oraz ██████████ (w 17/288). Ponadto za uprawnionych do uzyskania prawa użytkowania wieczystego ww. gruntu uznano, jak dotychczas, ██████████ (w 120/288), ██████████ (w 51/288), ██████████ (w 18/288) oraz ██████████ (w 48/288). W uzasadnieniu przedmiotowej decyzji nie odniesiono się do kwestii ustawowych przesłanek zastosowania nadzwyczajnego trybu postępowania administracyjnego określonego w art. 155 k.p.a., ani dopuszczalnego w tym trybie zakresu zmiany decyzji administracyjnej.

Postanowieniem z 24 października 2006 r. nr 106/GK/DW/2006 sprostowano oczywistą omyłkę pisarską w decyzji Prezydenta m. st. Warszawy nr 156/GK/DW/2006 z 26 kwietnia 2006 r. wpisując w miejsce słów „██████████” słowa „██████████” (w każdym miejscu, gdzie występowały w treści decyzji).

6. Stan prawny nieruchomości po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnych

Decyzja reprivatyzacyjna została wykonana w dniu 28 sierpnia 2006 r. poprzez zawarcie pomiędzy Miastem Stołecznym Warszawą i beneficjentami decyzji reprivatyzacyjnej umowy o oddanie w użytkowanie wieczyste na okres 99 lat nieruchomości, której stan prawny uregulowano w księdze wieczystej [REDAKTOWANE], oznaczonej jako działki ewidencyjne nr 16/1 i 16/2 z obrębu 2-02-04, w formie aktu notarialnego Repertorium A 9486/2006.

Na podstawie umowy sprzedaży zawartej w formie aktu notarialnego z 29 stycznia 2007 r. Repertorium A nr 299/2007 doszło do zbycia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiącej wówczas niezabudowane działki ew. nr 16/1 i 16/2 na rzecz spółki [REDAKTOWANE] III sp. z o.o. z siedzibą w [REDAKTOWANE]ie. Zgodnie z postanowieniami ww. umowy [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE] sprzedali [REDAKTOWANE] III sp. z o.o. z siedzibą w [REDAKTOWANE] prawo użytkowania wieczystego nieruchomości oznaczonej jako działki ew. nr 16/1 i 16/2 z obrębu 2-02-04 za łączną kwotę 28.670.000 zł.

Nabywca doprowadził do posadowienia na przedmiotowej nieruchomości budynku mieszkalno-usługowego. W latach 2011 – 2015, na podstawie umów zawartych w formie aktu notarialnego, doszło do wyodrębnienia prawa własności stu lokali mieszkalnych i lokali użytkowych znajdujących się w tym budynku oraz przeniesienia ich własności na rzecz nowych właścicieli wraz ze zbyciem na rzecz tych osób udziałów w użytkowaniu wieczystym gruntu.

Aktualnie nieruchomość oznaczona jako działka ewidencyjna nr 16/1 i nr 16/2 z obrębu 2-02-04, której stan prawny uregulowany został w księdze wieczystej nr [REDAKTOWANE] stanowi własność właścicieli lokali wyodrębnionych z posadowionego na gruncie budynku.

7. Sprzeciw Prokuratora Prokuratury Regionalnej w Warszawie

W dniu 5 czerwca 2017 r. Prokurator Prokuratury Regionalnej w Warszawie wniósł sprzeciw od ostatecznej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 3 września 2003 r. nr 906/2003. W uzasadnieniu sprzeciwu podniesiono, że decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa poprzez skierowanie jej do [REDAKTOWANE], która w chwili wydania decyzji nie żyła. Prokurator Prokuratury Regionalnej w Warszawie zaznaczył, że na ocenę zaistnienia wad, o których mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. nie ma wpływu to, czy organ wiedział o śmierci strony oraz czy jego niewiedza była zawiniona czy też nie. Na dzień wydania niniejszej decyzji sprawa pozostaje w toku.

8. Zgromadzony materiał dowodowy

Stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie dokumentów zgromadzonych w toku postępowania rozpoznawczego KR II R 23/25 (KR III R 4/19), w szczególności akt udostępnionych przez Prezydenta m.st. Warszawy, 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. Komisja zważyła, co następuje:

Istotą działania Komisji jako organu administracji publicznej stojącego na straży interesu publicznego w zakresie postępowań w przedmiocie wydania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, jest wyjaśnianie nieprawidłowości i uchybień w działalności organów i osób prowadzących postępowania w przedmiocie wydawania tych decyzji. Po ponownym rozpatrzeniu sprawy Komisja stwierdziła brak podstaw do kontynuowania w niniejszej sprawie postępowania rozpoznawczego.

W pierwszej kolejności należy wskazać na pogląd wyrażony przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 15 stycznia 2025 r. sygn. akt I OSK 2456/22, w którym Sąd uchylił wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 13 kwietnia 2022 r. sygn. I SA/Wa 2825/21 i uchylił decyzję Komisji z 15 września 2021 r. nr KR III R 4a/19.

Naczelny Sąd Administracyjny przychylił się do stanowiska Komisji, odrzucając tezę, jakoby zmiana decyzji z 3 września 2003 r. nr 906/2003 dokonana w trybie art. 155 k.p.a. (decyzją z 26 kwietnia 2006 r. nr 156/GK/DW/2006) mogła sanować jej pierwotną wadliwość. Kluczowy problem polegał na tym, że pierwotna decyzja dekretowa była skierowana do osoby zmarłej, co stanowi rażące naruszenie prawa i uzasadnia stwierdzenie nieważności. Sąd podkreślił fundamentalną różnicę w skutkach prawnych trybów nadzwyczajnych zmiany decyzji oraz stwierdzenia nieważności. Zmiana decyzji w trybie art. 155 k.p.a. wywołuje skutki wyłącznie na przyszłość (*ex nunc*). Nie modyfikuje ona ani nie usuwa pierwotnego rozstrzygnięcia z mocą wsteczną. Stwierdzenie nieważności w trybie art. 156 k.p.a. działa zaś z mocą wsteczną (*ex tunc*), eliminując decyzję z obrotu prawnego tak, jakby nigdy nie została wydana.

W konsekwencji, Sąd uznał, że tryb zmiany decyzji przewidziany w art. 155 k.p.a. nie jest właściwy do usuwania wad kwalifikowanych, które stanowią podstawę do stwierdzenia nieważności. Sąd potwierdził więc, że skierowanie decyzji administracyjnej do osoby zmarłej, która nie może być adresatem praw i obowiązków, stanowi rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Kluczowe znaczenie dla sprawy ma jednak fakt, że choć decyzja modyfikująca decyzję dekretową została wydana z rażącym naruszeniem prawa, to nie została ona wyeliminowana z obrotu prawnego poprzez stwierdzenie nieważności.

Komisja w decyzji z 15 września 2021 r. nr KR III R 4b/19, działając na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 4 oraz art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r. w związku z art. 155 k.p.a. i art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 38 ust. 1 oraz art. 2 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r., orzekła, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z 26 kwietnia 2006 r. nr 156/GK/DW/2006 została wydana z naruszeniem prawa. Skarga na tę decyzję Komisji została oddalona przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (wyrok z 13 kwietnia 2022 r. sygn. akt I SA/Wa 2826/21), a następnie Naczelny Sąd Administracyjny prawomocnie oddalił skargę kasacyjną wyrokiem z 15 stycznia 2025 r., I OSK 1903/22. Sąd Naczelny podtrzymał stanowisko, że tryb zmiany decyzji przewidziany w art. 155 k.p.a. nie może służyć do dokonywania zmian o charakterze podmiotowym. Dotyczy to również sytuacji włączenia spadkobierców w miejsce zmarłej strony, która z decyzji nie nabyła żadnych praw, jako że nie żyła już w dacie jej wydania.

W niniejszej sprawie, Naczelny Sąd Administracyjny zaznaczył, że gdyby stwierdzono nieważność decyzji zmieniającej z 26 kwietnia 2006 r. nr 156/GK/DW/2006, pierwotna decyzja z 3 września 2003 r. nr 906/2003 nadal byłaby obarczona wadą skierowania do osoby zmarłej. Jednakże, ponieważ Komisja poprzestała na stwierdzeniu wydania decyzji zmieniającej z naruszeniem prawa (nie stwierdzając jej nieważności z uwagi na wywołanie przez tę decyzję nieodwracalnych skutków prawnych), wadliwa decyzja zmieniająca pozostała w obrocie prawnym, utrzymując wywołane przez siebie skutki. W uzasadnieniu wskazano: „w sytuacji, gdyby decyzja zmieniająca decyzję dekretową została prawomocnie wyeliminowana z obrotu prawnego w trybie twierdzenia jej nieważności, to pozbawione podstaw byłoby twierdzenie, że w dacie kontrolowania przez Komisję decyzji dekretowej pozbawiona była ona wadliwości polegającej na skierowaniu do osoby zmarłej. Odstąpienie od stwierdzenia nieważności decyzji i ograniczenie się do stwierdzenia wydania jej z naruszeniem prawa oznacza jednak pozostawienie w obrocie prawnym wadliwej decyzji i prowadzi do utrzymania skutków prawnych, które decyzja wywołała. Oznacza to, że wprawdzie decyzja dekretowa w pierwotnym brzmieniu była skierowana do osoby zmarłej, to w wyniku zmiany jej decyzją Prezydenta m.st. Warszawy z 26 kwietnia 2006 r. nie można twierdzić, że jest ona (w brzmieniu nadanym decyzją zmieniającą) nadal skierowana do osoby zmarłej”. Oznacza to, że chociaż pierwotna decyzja dekretowa była skierowana do osoby zmarłej, to na skutek jej modyfikacji decyzją z 26 kwietnia 2006 r. nie zawiera już tej wady.

W dalszej części wyводу Sąd podkreślił, że adresowanie decyzji administracyjnej do osoby zmarłej jest wadliwością, która nie podlega legalnej konwalidacji. Taka wada może być naprawiona jedynie w sposób naruszający prawo. Jeżeli jednak skutków prawnych takiego

wadliwego rozstrzygnięcia "naprawczego" nie można usunąć, dochodzi do faktycznej konwalidacji wady, mimo iż nastąpiła ona z naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 153 p.p.s.a., Komisja, jako organ administracji, jest bezwzględnie związana oceną prawną i wskazaniem co do dalszego postępowania, które zostały wyrażone w uzasadnieniu prawomocnego wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 stycznia 2025 r. sygn. akt I OSK 2456/22. Ocena ta ma decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie, w szczególności w aspekcie konwalidacji pierwotnej wadliwości decyzji dekretovej.

Należy wskazać, że choć pierwotna decyzja dekretova była obciążona kwalifikowaną wadą rażącego naruszenia prawa, o którym mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., polegającą na skierowaniu rozstrzygnięcia do osoby zmarłej, to zdaniem Sądu wada ta została następnie sanowana. W związku z tym Komisja, będąc związana wykładnią Sądu, nie znajduje podstaw do dalszego prowadzenia postępowania w tym zakresie.

Dokonując ponownej analizy materiału dowodowego Komisja nie ujawniła okoliczności, które mogłyby podważyć prawidłowość i legalność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 3 września 2003 r. nr 906/2003. Zarówno dowody zgromadzone w aktach sprawy, jak i informacje ujawnione w ramach prowadzonego postępowania nie dają podstaw do twierdzenia, iż decyzja ta została wydana w warunkach innego, niż powyżej omówione, naruszenia prawa, w oparciu o nierzetelne ustalenia faktyczne, czy w sposób godzący w interes publiczny.

Dokonana analiza nie wykazała, by decyzja była rezultatem działań noszących znamiona przestępnych, czy by opierała się na danych, które w świetle obecnego stanu wiedzy okazały się nieprawdziwe lub zmanipulowane. Nie ujawniono także, by w chwili jej wydania organ nie dysponował informacjami, które miałyby istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia, a które mimo iż istniały, nie zostały przez ten organ pozyskane w zawiniony sposób. Ustalenia faktyczne stanowiące podstawę decyzji pozostają wewnętrznie spójne i znajdują potwierdzenie w materiale dowodowym.

Nie stwierdzono również, by postępowanie, w którego wyniku doszło do wydania analizowanej decyzji, obciążone było uchybieniami proceduralnymi lub nieprawidłowościami w zakresie stosowania prawa materialnego, które mogłyby rzutować na treść zapadłego rozstrzygnięcia. Postępowanie toczyło się z zachowaniem zasad procedury administracyjnej, a decyzja stanowi wynik zastosowania obowiązujących przepisów w odniesieniu do indywidualnie ustalonego stanu faktycznego.

Jednocześnie Komisja, prowadząc ponownie niniejsze postępowanie, nie dostrzegła, by na skutek wydania decyzji reprivatyzacyjnej doszło do innych naruszeń, które uzasadniałyby wzruszenie kontrolowanej decyzji. Brak jest podstaw do stwierdzenia, że wydanie przedmiotowej decyzji doprowadziło do skutków nieakceptowalnych z punktu widzenia wartości porządku prawnego, takich jak naruszenie interesu społecznego, nadużycie prawa, instrumentalne wykorzystanie uprawnień czy obejście obowiązujących norm, czy innych niemożliwych do zaakceptowania skutków w sferze społecznej i gospodarczej. W sprawie nie doszło bowiem do ustanowienia użytkowania wieczystego na rzecz podmiotów nieuprawnionych. Roszczenia dekretowe nie były przedmiotem obrotu, a beneficjenci są prawidłowo ustalonymi następcami prawnymi właścicieli hipotecznych. Decyzja nie doprowadziła też do bezprawnego pokrzywdzenia lokatorów. Tym samym w sprawie nie doszło do naruszenia interesu publicznego, którego ochrona jest podstawowym celem Komisji oraz przyczyną prowadzenia postępowań rozpoznawczych.

W świetle powyższego, Komisja rozważyła zasadność umorzenia postępowania w sprawie i doszła do przekonania, że w sprawie wystąpił stan uzasadniający umorzenie postępowania rozpoznawczego, albowiem jest ono bezprzedmiotowe.

Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 5 ustawy z 9 marca 2017 r. w wyniku postępowania rozpoznawczego Komisja wydaje decyzję, w której umarza postępowanie rozpoznawcze. Jak stanowi natomiast art. 38 ust. 1 *in principio* ustawy z 9 marca 2017 r. w sprawach nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego. Stosownie zaś do treści art. 105 § 1 k.p.a., gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części.

Podstawą do wydania decyzji o umorzeniu w świetle ww. przepisu, jest bezprzedmiotowość postępowania. O bezprzedmiotowości postępowania można mówić, gdy w świetle prawa oraz ustalonego stanu faktycznego nie można załatwić sprawy przez jej rozstrzygnięcie merytoryczne (co do istoty). Innymi słowy, sprawa administracyjna jest bezprzedmiotowa w rozumieniu art. 105 § 1 k.p.a. wtedy, gdy nie ma materialnoprawnych podstaw do władczej ingerencji organu administracyjnego. Wówczas jakiegokolwiek rozstrzygnięcie merytoryczne pozytywne czy negatywne staje się prawnie niedopuszczalne (por. wyrok WSA w Poznaniu z 22.01.2019 r., III SA/Po 601/18, LEX nr 2616326).

Instytucję umorzenia postępowania, przewidzianą w art. 105 k.p.a., wiąże się w piśmiennictwie z powstaniem trwałej i nieusuwalnej przeszkody w kontynuacji

postępowania, przy czym przepis ten kładzie jednak akcent nie na przeszkodę w prowadzeniu postępowania, lecz na bezprzedmiotowość całego postępowania, czyli brak przedmiotu postępowania administracyjnego. Z bezprzedmiotowością postępowania administracyjnego w rozumieniu art. 105 § 1 k.p.a. mamy do czynienia wówczas, gdy odpadł jeden z konstytutywnych elementów sprawy administracyjnej, o której mowa w art. 1 pkt 1 k.p.a. Przyczyny, dla których sprawa będąca przedmiotem postępowania administracyjnego utraciła rację jej rozstrzygania (odpadła przyczyna załatwienia sprawy w drodze postępowania administracyjnego), mogą być różnorodnej natury. W piśmiennictwie dzieli się te przyczyny na podmiotowe i przedmiotowe. Przyczyny podmiotowe związane są z podmiotem stosunku prawnego w taki sposób, że w razie jego braku nie mogą w jego miejsce wstąpić następcy prawni. Będzie to śmierć osoby fizycznej lub likwidacja osoby prawnej, także podmiotu, który był stroną postępowania. Przyczyny przedmiotowe zachodzą wówczas, gdy brak jest przedmiotu postępowania, gdy nie istnieje sprawa, która mogłaby stanowić przedmiot postępowania.

W niniejszej sprawie wystąpiła bezprzedmiotowość postępowania w kontekście przyczyny przedmiotowej, albowiem brak jest materialnoprawnych podstaw do władczej ingerencji organu administracyjnego realizowanej w formie decyzji administracyjnej. Brak przedmiotu postępowania powoduje, że nie można wydać decyzji rozstrzygającej na podstawie przepisów prawa materialnego o prawach lub obowiązkach indywidualnego podmiotu (por. wyrok NSA z 9 września 1998 r. sygn. IV SA 1634/96, wyrok NSA z 12 kwietnia 2022 r. sygn. II GSK 258/22, wyrok WSA z 22 maja 2007 r. sygn. III SA/Wa 689/07). Podkreślić trzeba, że decyzja umarzająca postępowanie nie rozstrzyga o istocie sprawy, wywiera natomiast skutek procesowy i kończy sprawę w danej instancji. Istotą umorzenia postępowania jest jego przerwanie, uchylenie wszystkich dokonanych w nim czynności oraz orzeczenie o dalszym jego nieprowadzeniu. Jest to rozstrzygnięcie proceduralne o charakterze formalnym.

IV. Strony postępowania rozpoznawczego

Zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy z 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. Jako strony postępowania rozpoznawczego przyjęto beneficjentów decyzji reparywacyjnej oraz ich następców prawnych, a także właścicieli wyodrębnionych lokali.

Zgodnie z treścią art. 16 ust. 1 ustawy z 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.

Za stroną postępowania, na podstawie art. 16a ust. 2 ustawy z 9 marca 2017 r., został również uznany Prokurator Prokuratury Regionalnej w Warszawie.

V. Konkluzja

Mając na uwadze powyżej wskazane okoliczności, Komisja orzekła jak na wstępie, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 5 ustawy z 9 marca 2017 r. w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r. oraz z art. 105 § 1 k.p.a.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'R. Kucharski', with the word 'yicha' printed in small black letters above the signature.

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; zm.: Dz. U. z 2024 r. poz. 1685 oraz z 2025 r. poz. 769 i poz. 1427; 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 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 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.