



Komisja do spraw reprivatyzacji  
nieruchomości warszawskich

Warszawa, dnia 1 kwietnia 2026 r.

Sygn. akt KR I R 30/25

**DECYZJA nr KR I R 30/25**

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w składzie:

**Przewodniczącego Komisji:**

Arkadiusz Myrcha

**Członkowie Komisji:**

Paweł Lisiecki, Mirosław Józef Pampuch, Anna Tarczyńska, Adrian Wasielewski, Anna Wierzbica,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 1 kwietnia 2026 r.,

w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 10 kwietnia 2006 r., nr 137/GN/DW/2006;

z udziałem stron: D i Zł K , A i K K M

R D G , S i B , Miasta Stołecznego Warszawy, Skarbu Państwa – reprezentowanego przez Prezydenta m.st. Warszawy, Prokuratora Regionalnego we Wrocławiu,

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 38 ust. 1 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.) w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2025 poz.1691, dalej: k.p.a.),

**orzeka:**

**stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 10 kwietnia 2006 r. nr 137/GN/DW/2006 w całości.**

## UZASADNIENIE

### I. Przebieg postępowania administracyjnego przed Komisją.

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w zw. z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., postanowieniem z dnia 27 czerwca 2018 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze o sygn. akt KR I R 24/18, w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 10 kwietnia 2006 r., nr 137/GN/DW/2006 dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Noakowskiego 20, stanowiącej działkę ewidencyjną nr 36, obręb 5-05-05, dla której prowadzona jest księga wieczysta nr [ ] (dawne oznaczenie wykazem hipotecznym nr 5269).

Decyzją z dnia 28 sierpnia 2018 r. nr KR I R 24/18, Komisja stwierdziła nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 10 kwietnia 2006 r., nr 137/GN/DW/2006.

Komisja ustaliła w decyzji, że wydanie decyzji dekretowej miało miejsce bez ustalenia posiadania nieruchomości przez właściciela w dacie złożenia wniosku dekretowego oraz Prezydent m.st. Warszawy dokonał pominięcia nowego dowodu - postanowienia Sądu Grodzkiego z dnia 14 lutego 1949 r. sygn. akt I Sp 1061/48. Uznała też, że błędnie określono krąg stron postępowania, pomijając spadki wakujące i F [ ] R[ ] S.A. - użytkownika wieczystego z mocy prawa.

Skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na decyzję Komisji złożyli: S [ ] B[ ] M[ ] R [ ] i D[ ] [ ] oraz Miasto Stołeczne Warszawa zaskarżając decyzję Komisji.

Wyrokiem z dnia 30 października 2020 r. sygn. akt I SA/Wa 1985/18, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie rozpoznał wszystkie skargi pod wspólną sygnaturą i uznał, że są one zasadne, dlatego uchylił zaskarżoną decyzję Komisji. Sąd wskazał, że na tym etapie postępowania nie można przesądzić czy w sprawie zachodzą przesłanki do wydania decyzji na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lub 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Od powyższego wyroku skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego wniosły Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich oraz P[ ] R[ ] S.A. z siedzibą w Warszawie.

Wyrokiem z dnia 28 stycznia 2025 r., sygn. akt I OSK 2363/21, Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargi kasacyjne Komisji i [ ] R[ ] S.A. W uzasadnieniu orzeczenia stwierdził, że wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

odpowiada prawu mimo, iż nie podzielił w pełni stanowiska prawnego wyrażonego w jego uzasadnieniu i uznał zarzuty skargi za niezasadne.

Przedmiotowa sprawa ponownie wróciła do Komisji, która obecnie prowadzona jest pod sygnaturą akt KR I R 30/25, o czym poinformowano strony w dniu 30 maja 2025 r. w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości.

Zawiadomieniem z dnia 4 marca 2026 r. poinformowano dodatkowo stronę o zmianie sygnatury sprawy postępowania rozpoznawczego, które zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 5 marca 2026 r., tj. S                      B:                      .

Zawiadomieniami z dnia: 29 lipca 2025 r. (ogłoszone w BIP 30 lipca 2025 r.), 1 października 2025 r. (ogłoszone w BIP 1 października 2025 r.), 1 grudnia 2025 r. (ogłoszone w BIP 2 grudnia 2025 r.), 29 stycznia 2026 r. (ogłoszone w BIP 30 stycznia 2026 r.) poinformowano o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy, ze względu na szczególnie skomplikowany stan sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu. Ostatnio do dnia 30 marca 2026 r.

Zawiadomieniem z dnia 16 marca 2026 r. poinformowano strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Zawiadomienie to zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 16 marca 2026 r.

W dniu 23 marca 2026 r. pełnomocnik strony zapoznał się ze zgromadzonym materiałem dowodowym.

W dniu 26 marca 2026 r. Społeczna Rada złożyła opinię nr 12/2026 w niniejszej sprawie, wnosząc o stwierdzenie nieważności kontrolowanej decyzji Prezydenta m. st. Warszawy. W ocenie Społecznej Rady decyzja nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych, ponieważ dalszy obrót prawami do przedmiotowej nieruchomości odbył się między osobami działającymi w złej wierze.

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

**1. Opis nieruchomości.**

1.1. Przedwojenna nieruchomość położona w Warszawie przy ulicach Nowowiejskiej i Koszykowej, zaś później przy ul. Polnej 74 (obecnie: Noakowskiego 20) była oznaczona nr hipotecznym 5269. Obecnie cała nieruchomość hipoteczna o powierzchni 1157 m<sup>2</sup> znajduje się w obrębie 5-05-05 i obejmuje: działkę ewidencyjną nr 36 o powierzchni 127 m<sup>2</sup>, część działki ewidencyjnej nr 37 o powierzchni 949 m<sup>2</sup>, które stanowią własność Skarbu Państwa oraz działkę nr 53 o powierzchni 81 m<sup>2</sup>, która jest własnością m. st. Warszawy.

1.2. Budynek przy ul. Noakowskiego 20 został wybudowany w latach 30 ubiegłego wieku. Budynek w trakcie działań wojennych został zniszczony w następujących częściach: oficyna jednokondygnacyjna stanowiła I kategorię zniszczeń, a oficyna sześciokondygnacyjna - VI kategorię zniszczeń. Natomiast oficyna mieszkalna sześciokondygnacyjna znajdująca się na działce nr 36, wybudowana przed 1945 r. została całkowicie zniszczona w latach 1939-1945. Budynek opisano jako wypalony doszczętnie, a jego wartość użytkową określono na 0%. Po wojnie nieruchomość ta została przejęta przez podmiot państwowy - P... R... i odbudowana ze zniszczeń wojennych. Odbudowę budynku mieszkalnego, przeznaczonego na mieszkania dla pracowników przedsiębiorstwa zakończyło w dniu 3 stycznia 1947 r., a tego samego dnia P... R... przystąpiło do jego użytkowania. Po wojnie w 1953 r. budynek częściowo zburzono i przebudowano. Rozebrano część bocznych oficyn, zachowując fragment oficyny północnej Noakowskiego 20, który połączono z budynkiem Noakowskiego 18, ale przy zachowaniu dwóch niezależnych pod względem architektonicznym i konstrukcyjnym budynków.

1.3. Przedmiotem niniejszego postępowania jest zabudowana działka ewidencyjna nr 36 z obrębu 5-05-05 o powierzchni 127 m<sup>2</sup>, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą nr ... . Aktualnie na tej działce znajduje się budynek mieszkalny o 7 kondygnacjach i powierzchni użytkowej 98 m<sup>2</sup>.

1.4. Zgodnie z informacjami zawartymi w dziale II księgi wieczystej nr ... , właścicielem zabudowanej działki ewidencyjnej nr 36 w obrębie 5-05-05 jest Skarb Państwa - reprezentowany przez Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy.

1.5. W dacie wydania decyzji reprivatyzacyjnej, nieruchomość nie była objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

## 2. Przedwojenni właściciele nieruchomości oraz ich następcy prawni.

2.1. Przedwojennymi właścicielami nieruchomości warszawskiej hip. nr 5269 położonej przy ulicach Nowowiejskiej i Koszykowej o powierzchni 524,16 sąż kw. na dzień 3 stycznia 1949 r. była - Gmina Miasto Warszawa w części o powierzchni 87 m<sup>2</sup>, a co do pozostałej części nieruchomość stanowiła – współwłasność w częściach równych niepodzielnych, czyli co do 1/4 części odnośnie reszty tej nieruchomości, z mocy aktu notarialnego z dnia 16 marca 1928 r. Nr 18: Jędrzej Grzesiak (vel Jędrzej Grzesiak), Jędrzej Grzesiak, Jędrzej Grzesiak i Władysław Grzesiak i Anna Róża Grzesiak. Powyższy stan potwierdza zaświadczenie Sądu Grodzkiego w Warszawie Oddział Ksiąg Wieczystych z dnia 7 stycznia 1949 r. Część działki o powierzchni 87 m<sup>2</sup>, została sprzedana w dniu 8 listopada 1934 r. przez współwłaścicieli nieruchomości Gminie Miasta Stołecznego Warszawy na podstawie aktu notarialnego rep. 3307 za kwotę 100 zł – do regulacji ulicy Polnej.

2.2. Jędrzej Grzesiak zmarł w dniu 23 kwietnia 1944 r. Spadek po nim nabyli bracia: Anna Róża Grzesiak, Jędrzej Grzesiak i Henryk Grzesiak po 2/12 części spadku oraz bratankowie: Kazimierz z Szymon Grzesiak, Stanisław Władysław Grzesiak, Anna Jędrzej Grzesiak po 1/12 części spadku i Jędrzej Tadeusz Grzesiak w 2/12 części spadku oraz bratanica Jędrzej Władysław Niekłucki w 1/12 części spadku, na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w Pruszkowie z dnia 14 maja 1997 r. sygn. akt I Ns 875/95.

2.3. Kazimierz z Szymon Grzesiak zmarł dnia 9 maja 1946 r., a spadek po nim został opisany w punkcie 3 niniejszej decyzji.

2.4. Anna Róża Grzesiak zmarł w dniu 23 czerwca 1946 r. Spadek po nim, nabyli: syn Jędrzej z Anna Grzesiak i córka Henryk z Marią Jędrzej Grzesiak po 1/2 części spadku, a żona Jędrzej z Grzesiak z domu Młodek w udziale 1/3 części spadku do dożywotniego użytkowania, na mocy postanowienia Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa z dnia 20 grudnia 1993 r. sygn. akt I Ns 1221/93.

2.5. Jędrzej Grzesiak zmarł w dniu 27 marca 1956 r. Spadek po nim na podstawie ustawy nabyli: brat Henryk Grzesiak w 2/10 części oraz bratankowie zmarłego: Jędrzej Władysław Niekłucki w 2/10 części, Szymon Władysław Grzesiak w 1/10 części, Anna z Jędrzej Grzesiak w 1/10 części, Jędrzej Tadeusz Grzesiak w 2/10 części, Henryk z Marią Jędrzej Grzesiak w 1/10 części oraz Jędrzej z Anna Grzesiak w 1/10 części, co zostało stwierdzone prawomocnym postanowieniem Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa z dnia 18 listopada 1996 r. sygn. akt I Ns 1372/96.

2.6. Hę G1 zmarł w dniu 13 września 1956 r. Spadek po nim nabyli: żona W. Gr w 1/4 części i syn T : G i 3/4 części (z wyłączeniem udziału w majątku dorobkowym małżeńskim, który to udział nabył syn T: Gr i w całości), na mocy postanowienia Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa z dnia 18 marca 1992 r. sygn. akt I Ns 193/92.

2.7. W: i Gr z domu W; zmarła dnia 11 grudnia 1980 r. Spadek po niej na podstawie testamentu nabył wnuk Kr 'Ei G1 : w całości, co zostało potwierdzone prawomocnym postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. , sygn. akt IV Ns 464/85.

2.8. H: a A Gr z domu H: , zmarła 19 października 1987 r. Spadek po niej na podstawie ustawy nabyli: mąż J: A1 Gr i dzieci: M: M: J: G1 , M: : An : G1 : -S o 1/3 części każde z nich, co zostało stwierdzone prawomocnym postanowieniem Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa z dnia 16 lutego 1990 r. sygn. akt I Ns 37/90

2.9. J: A i G zmarł w dniu 14 grudnia 1989 r. Spadek po nim na podstawie ustawy nabyli: syn M Ma J: i G : i córka M Ar K: G1 S: po 1/2 części każdy z nich. Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa z dnia 16 lutego 1990 r. sygn. akt I Ns 37/90.

2.10. H: M L zd. G. zmarła w dniu 6 grudnia 1990 r. Spadek po niej nabyli na mocy ustawy: bratanica M ' A1 K: G -S i bratanek M ' M: Ju G1 po 1/2 części każde z nich, na mocy postanowienia Sądu Rejonowego dla m. st. Warszawy z dnia 16 września 1991 r. sygn. akt III Ns 1445/91.

2.11. Ar: Je G zmarł w dniu 27 czerwca 1993 r. Spadek po nim nabył z mocy ustawy w całości brat S: W G1 co zostało stwierdzone prawomocnym postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z dnia 23 września 1993 r. sygn. akt III Ns 1303/93.

2.12. J: i M G1 zmarła w dniu 29 października 1995 r. Spadek po niej na podstawie testamentu nabył w całości syn S: W Gr , na mocy postanowienia Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa z dnia 22 marca 1996 r. sygn. akt I Ns 175/96.

**3. Dwa prawomocne postępowania spadkowe po K: G i oraz dziedziczenie po jego następcach prawnych.**

3.1. Aktualnie w obrocie prawnym istnieją dwa prawomocne postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku po Kł G zmarłym dnia 9 maja 1946 r.

3.2. Pierwsze postanowienie Sądu Grodzkiego w Warszawie I Oddział Cywilny z dnia 14.02.1949 r. sygn. akt I Sp 1061/48, na podstawie którego spadek dziedziczą z ustawy 1/4 część spadku matka L. Eł Gł zd. W. i z testamentu w 3/4 części spadku Wł -Wł z Lł i Gł a I voto Ja (żona).

3.3. Wł Wł z Gł z I i I voto Jł zmarła dnia 10 czerwca 1968 r. Spadek po niej na podstawie testamentu z dnia 1 listopada 1967 r. nabyła synowa L K z D i Jł

3.4. I Kł z De J zmarła dnia 15 stycznia 2001 r. Spadek po niej, z testamentu nabył Jł Tł z Kł na mocy postanowienia Sądu Rejonowego dla Warszawy Śródmieście w Warszawie sygn. akt I Ns 613/01 z dnia 21 września 2001 r.

3.5. Drugie postanowienie Sądu Rejonowego dla m. st. Warszawy z dnia 8 sierpnia 1990 r. sygn. akt IV Ns 674/90, na podstawie którego spadek po Kł Gł nabyły: matka E Li G w 1/4 części oraz siostra Jł Wł Nł z domu Gł i w 3/4 częściach spadku.

3.6. E L Gr z domu Wł ; zmarła w dniu 11 grudnia 1980 r., a spadek po niej, na podstawie ustawy, nabyła w całości córka Jł Wł Nł na mocy postanowienie Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z dnia 4 września 1990 r. sygn. akt IV Ns 764/90.

3.7. Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy w Warszawie postanowieniem z dnia 23 sierpnia 2023 r. sygn. akt I Ns 798/21 uchylił postanowienie dla m.st. Warszawy w Warszawie IV Wydział Cywilny z dnia 8 sierpnia 1990 r. wydane w sprawie IV Ns 674/90.

3.8. Sąd Okręgowy w Warszawie V Wydział Cywilny Odwoławczy postanowieniem z dnia 31 października 2024 r. uchylił postanowienie Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy w Warszawie z dnia 23 sierpnia 2023 r. sygn. akt I Ns 798/21.

3.9. Komisja pismem z dnia 29 grudnia 2025 r. wystąpiła do Prokuratury Regionalnej w Warszawie z wnioskiem o rozważenie możliwości wniesienia nadzwyczajnego środka odwoławczego, w celu wyeliminowania z obrotu prawnego jednego z dwóch ww. prawomocnych orzeczeń spadkowych po Kł G

3.10. Prokuratura Regionalna we Wrocławiu pismem z dnia 24 stycznia 2026 r. sygn.

akt RP V Pc 22.2021 poinformowała, że termin do wniesienia skarg nadzwyczajnych w tych sprawach upłynął w dniu 3 kwietnia 2024 r. i nie ulega przywróceniu.

#### **4. Objęcie gruntu i złożenie wniosku dekretowego.**

4.1. Objęcie przedmiotowego gruntu w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy nastąpiło w dniu 16 sierpnia 1948 r., tj. z dniem ukazania się ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym nr 20 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy o objęciu w posiadanie gruntu. W związku z tym termin do złożenia wniosku upłynął z dniem 16 lutego 1949 r.

4.2. Cztery wnioski dekretowe do przedmiotowej nieruchomości zostały złożone przed terminem określonym w art. 7 ust 1 dekretu czyli: 1) w dniu 15 maja 1946 r. przez A. G. 2) w dniu 21 maja 1946 r. przez J. G. 3) w dniu 21 maja 1946 r. przez J. J. -G. 4) w dniu 28 maja 1946 r. przez H. W. jako współwłaściciele nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Noakowskiego 20. Wnioski te zostały uznane za złożone w terminie.

#### **5. Postępowanie w zakresie rozpoznania wniosku o przyznanie własności czasowej.**

5.1. Orzeczeniem administracyjnym Prezydium Rady Narodowej w m. st. Warszawie z dnia 2 maja 1952 r. Nr Gm/II-15N/43/52, odmówiło dotychczasowym właścicielom przyznania prawa własności czasowej do gruntu przedmiotowej nieruchomości i jednocześnie stwierdził, że wszystkie budynki znajdujące się na powyższym gruncie przeszły na własność Skarbu Państwa.

5.2. Decyzją z dnia 29 lipca 1994 r. Nr PO.3.053-R-1099/93, Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa stwierdził nieważność orzeczenia administracyjnego z dnia 2 maja 1952 r.

5.3. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 11 grudnia 1997 r. sygn. akt IV.SA.266/96 oddalił skargę na decyzję Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa Nr PO.3.053-R-1099/93.

5.4. Kontrolowana decyzja Prezydenta dotyczy wniosku o przyznanie prawa własności czasowej (obecnie użytkowania wieczystego) do części przedmiotowej nieruchomości hipotecznej nr 5269, stanowiącej aktualnie działkę ewidencyjną nr 36 z obrębu

5-05-05, będącej własnością Skarbu Państwa.

## 6. Sprzedaż praw i roszczeń przed decyzją.

6.1. Na podstawie aktu notarialnego z dnia 17 kwietnia 2003 r. Rep. Nr 4891/2003, działając na mocy pełnomocnictw z dnia 11 października 2001 r. Rep. A nr 5673/2001 i Rep. A nr 8606/2001, M B jako mocodawca S W Ż o (1/12) i K E G (1/12) sprzedał D K cały przysługujący im udział w prawach i roszczeniach do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Noakowskiego 20 wraz z prawami do budynków mieszkalnych znajdujących się na powyższej nieruchomości wynikających z art. 7 ust. 2 dekretu, za łączną cenę odpowiadającą USD (w walucie polskiej - zł). D K nabył wskazane udziały w prawach i roszczeniach do majątku objętego wspólnością ustawową małżeńską z żoną A K K

6.2. Na podstawie aktu notarialnego z dnia 17 kwietnia 2003 r. Rep. Nr 4895/2003, działając na mocy pełnomocnictw: z dnia 13 czerwca 2001 r. Rep. A nr 5695/2001, z dnia 11 października 2001 r. Rep. A nr 2285/2001, Rep. A nr 8614/2001, z dnia 24 października 2001 r. Rep. A nr 9453/2001 M B , jako mocodawca M a M J a G , J r W N , T r R Ą , i J r T r G sprzedał M i D małżonkom R działającym przez pełnomocnika P r cały przysługujący jego mocodawcom udział w prawach i roszczeniach do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Noakowskiego 20 wraz z prawami do budynków mieszkalnych znajdujących się na powyższej nieruchomości wynikających z art. 7 ust. 2 dekretu, za łączną kwotę zł.

6.3. Na podstawie aktu notarialnego z dnia 13 lipca 2004 r. Rep. nr 9902/2004, na mocy pełnomocnictwa z dnia 26 lutego 2002 r. Rep. A nr 2615/2002 P R jako pełnomocnik M i D małż. R : na zasadach wspólności majątkowej oraz D K na zasadach wspólności majątkowej z A K K nabyli po połowie cały przysługujący udział M A H z domu G , primo voto G -S w prawach i roszczeniach do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Noakowskiego 20 wraz z prawami do budynków mieszkalnych znajdujących się na powyższej nieruchomości wynikających z art. 7 ust. 2 dekretu, za łączną cenę USD (w walucie polskiej - zł).

## 7. Decyzja reprivatyzacyjna z dnia 10 kwietnia 2006 r. nr 137/GN/DW/2006.

7.1. Decyzją z dnia 10 kwietnia 2006 r. nr 137/GN/DW/2006, Prezydent m.st. Warszawy, po rozpoznaniu czterech wniosków dekretowych z 1946 r.: w pkt I decyzji, ustanowił na 99 lat prawo użytkowania wieczystego do będącego własnością Skarbu Państwa zabudowanego gruntu o powierzchni 124 m<sup>2</sup> (aktualne: 127 m<sup>2</sup>), położonego w Warszawie przy ulicy Noakowskiego 20, oznaczonego jako działka ewidencyjna nr 36 z obrębu 5-05-05, uregulowanego w KW Nr [redacted] stanowiącego część dawnej nieruchomości hipotecznej oznaczonej nr 5269 na rzecz: D[redacted] i A[redacted] K[redacted] małż. K[redacted]; w 231/480 częściach na zasadach wspólności ustawowej oraz M[redacted] i D[redacted] małż. R[redacted] w 249/480 częściach na zasadach wspólności ustawowej; w pkt II decyzji ustalił - na mocy zarządzenia Wojewody Mazowieckiego Nr 13a z dnia 31 stycznia 2000 r. - czynsz symboliczny z tytułu użytkowania wieczystego udziału w gruncie opisanym w pkt I w wysokości [redacted] zł netto; w pkt VII-XV decyzji zawarł warunki cywilnoprawne.

7.2. Powyższa decyzja została wykonana w dniu 28 września 2007 r. poprzez zawarcie umowy w formie aktu notarialnego Rep A-13782/2007.

7.3. Decyzją z dnia 31 stycznia 2012 r. nr 23/GK/SP/2012 Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy przekształcił prawo użytkowania wieczystego w prawo własności na rzecz D[redacted] Zi[redacted] i K[redacted] i A[redacted] K[redacted] (231/480) oraz M[redacted] R[redacted] i D[redacted] G[redacted] R[redacted] (249/480). Decyzja ta stała się ostateczna w dniu 24 lutego 2012 r.

## **8. Inne postępowania administracyjne dotyczące nieruchomości położonej przy ul. przy ul. Noakowskiego 20.**

8.1. Decyzją z dnia 26 lutego 2007 r. o Nr 266/07 Wojewoda Mazowiecki odmówił stwierdzenia nabycia przez P[redacted] S.A. z mocy prawa użytkowania wieczystego gruntu Skarbu Państwa położonego w Warszawie przy ul. Noakowskiego 20, oznaczonego jako działka nr 36 z obrębu 5-05-05 oraz własności znajdującego się na nim budynku. W jej uzasadnieniu wskazał na wcześniejsze wydania przez Prezydenta m. st. Warszawy decyzji reprivatyzacyjnej nr 137/GN/DW/2006 z dnia 10 kwietnia 2006 r.

8.2. P[redacted] R[redacted] SA z siedzibą w Warszawie przekazało, na podstawie protokołu z dnia 30 kwietnia 2007 r., D[redacted] i A[redacted] małż. K[redacted] z oraz D[redacted] i M[redacted] małż. R[redacted] budynek przy ul. Noakowskiego 20 w Warszawie.

## **9. Sprzeciw Prokuratora w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Prezydenta.**

9.1. Pismem z dnia 27 kwietnia 2018 r. RP III Pa 67.2016, Prokurator Prokuratury Okręgowej del. do Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu złożył sprzeciw do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie od decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 10 kwietnia 2006 r. nr 137/GN/DW/2006, wnosząc o stwierdzenie jej nieważności jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa, z uwagi na fakt, iż decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez spełnienia przesłanki posiadania.

9.2. Sprawa została zarejestrowana przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Warszawie pod sygn. akt KOC/2859/Go/18. Postanowieniem z dnia 13 czerwca 2018 r. na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Kolegium zawiesiło postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Prezydenta z dnia 10 kwietnia 2006 r. nr 137/GN/DW/2006, z uwagi na toczące się postępowanie przed Komisją.

## 10. Czynności cywilnoprawne dotyczące obrotu nieruchomością po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej oraz dalsze sprzedaże praw i roszczeń.

10.1. Aktem notarialnym z dnia 22 stycznia 2014 r., Rep A 2070/2014 D. i A. K. lokonali zbycia na rzecz D. i M. R. udziału wynoszącego 71/480 części we współwłasności całej nieruchomości przy ul. Noakowskiego 20 w Warszawie, stanowiącej działkę gruntu nr 36 z obrębem 5-05-05 o pow. 124 m<sup>2</sup> za cenę złotych - do ich majątku wspólnego. Umowa ta została ujawniona w dniu 10 lutego 2014 r. w księdze wieczystej numer z wniosku zarejestrowanego pod sygnaturą:

10.2. Aktem notarialnym z dnia 30 września 2014 r., Rep A 24169/2014 dokonano zbycia udziału w prawach i roszczeniach do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Noakowskiego 20 o powierzchni 901 m<sup>2</sup> (dotyczyło to także działki 37) wraz z odpowiadającym im udziałem w prawie własności budynku, usytuowanego na tej nieruchomości w ten sposób, że:

1) D. i A. K. sprzedali cały nabyty udział od S. G. - M. i D. za kwotę - do ich majątku wspólnego (§ 3.1 aktu).

2) D. i A. K. sprzedali cały nabyty udział od K. G. - M. i D. R. kwotę PLN - do ich majątku wspólnego (§ 3.2 aktu).

3) D. A. K. z sprzedali nabyty od M. H udział wynoszący 1/2 części przysługujących jej praw - M. i D. R. za kwotę PLN - do ich majątku wspólnego (§ 3.3 aktu).

10.3. Aktem notarialnym z dnia 10 grudnia 2014 r. Rep A 18654/2014, M. i D. małż. R. sprzedali K. B udział wynoszący 1/3 części w przysługujących im prawach i roszczeniach do nieruchomości przy ul. Noakowskiego 20 w Warszawie - za kwotę PLN. Nabycie nastąpiło do majątku osobistego K. B.

10.4. Aktem notarialnym z dnia 24 kwietnia 2017 r. Rep A 3437/2017, firma P spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie nabyła od K. B udział wynoszący 1/3 części w prawach i roszczeniach wynikających z umowy opisanej w punkcie 10.3, na podstawie umowy zamiany praw i roszczeń (opis z aktu notarialnego Rep A 2031/2018 pkt 3 ppkt 17).

10.5. Aktem notarialnym z dnia 27 marca 2018 r. Rep A 2031/2018, firma F spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie sprzedała J. P. D. na podstawie warunkowej umowy sprzedaży prawa i roszczenia do nieruchomości położonej przy ul. Noakowskiego 20 w Warszawie z umowy zamiany praw i roszczeń wymienionej w punkcie 10.4.

10.6. Akty notarialne wskazane w punktach: 10.2, 10.3, 10.4 i 10.5 nie zostały ujawnione w księdze wieczystej nr ponieważ dotyczyły sprzedaży udziałów w prawach i roszczeniach do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Noakowskiego 20, a nie praw rzeczowych do samej nieruchomości.

10.7. Aktem notarialnym z dnia 16 kwietnia 2018 r. Rep A 3366/2018, D. i A. K. sprzedali S. B udział wynoszący 160/480 części we własności nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Noakowskiego 20 - za cenę PLN. Umowa ta została ujawniona w dniu 9 sierpnia 2018 r. w księdze wieczystej numer , na podstawie wniosku zarejestrowanego pod sygnaturą:

## 11. Podstawa ustalenia stanu faktycznego sprawy.

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie zgromadzonych dokumentów, tj. akt postępowania rozpoznawczego, postępowania sądowego, akt otrzymanych z Urzędu

Miasta Stołecznego Warszawy, dotyczących reprivatyzacji nieruchomości przy ul. Noakowskiego 20 oraz akt dotyczących przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, odpisu akt księgi wieczystej nr ..... akt księgi hipotecznej nr hip. 5269, akt sprawy prowadzonej przez Prokuraturę Regionalną we Wrocławiu o sygn. RP III Pa 67.2016, dotyczącej nieprawidłowości związanych z reprivatyzacją nieruchomości przy ul. Noakowskiego 20 w Warszawie oraz akt Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, dotyczących postępowania uwłaszczeniowego w zakresie nieruchomości przy ul. Noakowskiego 20 w Warszawie. Powyższe dokumenty Komisja uznała za wiarygodne, co do okoliczności w nich wskazanych.

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

**1. Podstawy rozstrzygnięcia i rażące naruszenie art. 7 ust 1 dekretu warszawskiego w zw. z art. 28 k.p.a. w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.**

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. Zgodnie zaś z treścią art. 29 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., jeżeli decyzja reprivatyzacyjna wywołała nieodwracalne skutki prawne, o których mowa w art. 2 pkt 4, Komisja stwierdza jej wydanie z naruszeniem prawa i wskazuje okoliczności, z powodu których nie można jej uchylić albo stwierdzić nieważności. Zgodnie zaś z art. 30 ust. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

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

Stosownie do treści art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. organ administracji publicznej stwierdza

nieważność decyzji, jeżeli została ona wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

Z treści art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w sprawach nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego, z wyłączeniem art. 8 § 2, art. 13, art. 25, art. 31, art. 96a-96n, art. 114-122h, art. 127-144 i art. 156 § 2 tej ustawy.

Jak wynika z powyższego, ograniczenie przewidziane w art. 156 § 2 k.p.a. nie ma zastosowania do postępowań prowadzonych przed Komisją, wobec czego nie obowiązuje jej dziesięcioletni termin na stwierdzenie nieważności decyzji.

W przedmiotowej sprawie Naczelny Sąd Administracyjny w prawomocnym wyroku z dnia 28 stycznia 2025 r. sygn. akt I OSK 2363/21, wskazał, iż „(...) rozpoznając niniejszą sprawę zobligowany był do uwzględnienia uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z 10 kwietnia 2024 r. sygn. akt I OPS 1/23”. W uchwale tej stwierdzono: „Stronie umowy przelewu wierzytelności określonej w art. 7 ust. 1 i 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. U. z 1945 r. Nr 50, poz. 279 z późn. zm.), nie przysługuje przymiot strony w rozumieniu art. 28 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, z późn. zm.) do uzyskania prawa użytkowania wieczystego w postępowaniu administracyjnym o wydanie decyzji na podstawie art. 7 ust. 2 i 3 powołanego dekretu. (...) Z niespornych okoliczności sprawy wynika, że adresaci decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 10 kwietnia 2006 r. nie są byłymi właścicielami nieruchomości objętej powołaną decyzją. Nie są również spadkobiercami byłych właścicieli. Z ustaleń faktycznych w sprawie wynika, że w latach 2003 - 2004 prawa i roszczenia do wyżej opisanej nieruchomości stały się przedmiotem obrotu prawnego. Prezydent m.st. Warszawy przyznał na rzecz małż. K. i małż. R. prawo użytkowania wieczystego na podstawie przepisów dekretu wywodząc ich uprawnienie do zastosowania wobec nich art. 7 ust. 1 i 2 dekretu z umów zawartych w formie aktów notarialnych. Wobec powyższego Naczelny Sąd Administracyjny rozważył, czy decyzja Komisji pomimo wskazanych uchybień nie pozostaje prawidłowa, skoro w związku z powyższą uchwałą, w orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że uznanie umów notarialnych za skuteczną podstawę, w rozumieniu prawa administracyjnego, do przyznania decyzją repywatyzacyjną praw osobom wskazanym w tych umowach jako nabywcy praw i roszczeń, stanowi rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu, określającego podmiotowy zakres

przyznania prawa do gruntu nieruchomości warszawskiej, co wyczerpuje przesłankę nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. także w powiązaniu z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r. To z kolei prowadziło do przyjęcia, że Komisja była uprawniona do wydania decyzji określonej w art. 29 ust. 1 pkt 2 - 4 powołanej ustawy. Z powołanego art. 30 ust. 1 pkt 4 wynika bowiem, że Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2 - 4, jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. W niniejszej sprawie, Komisja wydała decyzję na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy o Komisji, co mieści się w katalogu rodzajów decyzji, do którego ustawodawca odesłał w art. 30 ust. 1 powołanej ustawy. Naczelny Sąd Administracyjny uznał jednak, że ze względu na wskazany powyżej brak przeprowadzenia przez Komisję pełnej oceny w zakresie nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy, prawidłowe jest rozstrzygnięcie Sądu I instancji uchylające zaskarżoną decyzję Komisji z dnia 28 sierpnia 2018 r. Ponownie bowiem rozpoznając sprawę Komisja uwzględni ocenę prawną przedstawioną w niniejszym uzasadnieniu i dokona pełnej oceny co do nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy.”

Powyższe skutkuje koniecznością zastosowania art. 153 oraz art. 170 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2026 r. poz. 143; dalej: p.p.s.a.). W myśl art. 153 p.p.s.a ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie organy, których działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania było przedmiotem zaskarżenia, a także sądy, chyba że przepisy prawa uległy zmianie. Przepis ten ma charakter bezwzględnie obowiązujący, wobec czego ani organ administracji publicznej, ani sąd administracyjny orzekając ponownie w tej samej sprawie, nie mogą pominąć oceny prawnej wyrażonej we wcześniejszym orzeczeniu. Zgodnie z art. 170 p.p.s.a. orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy i inne organy państwowe, a w przypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby. Moc wiążąca orzeczenia określona w tym przepisie, w odniesieniu do sądów oznacza, że muszą one przyjmować, iż dana kwestia prawna kształtuje się tak, jak stwierdzono w prawomocnym orzeczeniu.

W świetle powyższego stwierdzić należy, że zarówno organ administracji, jak i sąd, rozpatrując sprawę ponownie, obowiązane są zastosować się do oceny prawnej zawartej w uzasadnieniu wyroku, bez względu na poglądy prawne wyrażone w orzeczeniach sądowych w innych sprawach. Zatem ocena prawna traci moc wiążącą tylko w przypadku zmiany prawa,

zmiany istotnych okoliczności faktycznych sprawy (ale tylko zaistniałych po wydaniu wyroku, a nie w wyniku odmiennej oceny znanych i już ocenionych faktów i dowodów) oraz w przypadku wzruszenia we właściwym trybie orzeczenia zawierającego ocenę prawną (zob. wyrok NSA z dnia 13 grudnia 2024 r. I GSK 1138/21; wyrok NSA z 25 sierpnia 2022 r. III FSK 1531/21).

Z tych też względów, Komisja była zobligowana ponownie rozpoznać sprawę, biorąc za podstawę wytyczne wskazane w ww. wyrokach oraz stan sprawy.

Dodatkowo podkreślenia wymaga, że w dniu 16 marca 2026 r. Naczelny Sąd Administracyjny podjął uchwałę o sygn. I OPS 4/25, w której doprecyzował, że nabywcy roszczeń wynikających z dekretu warszawskiego nie posiadają statusu strony w postępowaniach reprivatyzacyjnych. Oznacza to, że cywilnoprawne nabycie roszczeń nie kreuje żadnych uprawnień procesowych w toku procedury dekretowej i nie upoważnia do udziału w postępowaniu administracyjnym. NSA podkreślił, że obrót cywilnoprawny roszczeniami pozostaje dopuszczalny, jednak skutki takiej czynności są ograniczone wyłącznie do sfery prawa cywilnego i nie przekładają się na sytuację procesową nabywcy na gruncie postępowania administracyjnego prowadzonego w związku z dekretem warszawskim. W podjętej uchwale NSA potwierdził prawidłowość wcześniejszej uchwały z dnia 10 kwietnia 2024 r. (I OPS 1/23). Pomimo że sąd pytający kwestionował zasadność tamtego rozstrzygnięcia, Naczelny Sąd Administracyjny uznał jego główne założenia za w pełni aktualne. Sąd wskazał, że charakter aktu administracyjnego nie wpływa na określenie kręgu podmiotów posiadających interes prawny w sprawie. Akty administracyjne – zarówno o charakterze konstytutywnym, jak i deklaratoryjnym – zawsze skierowane są do podmiotu, którego indywidualną sytuację prawną konkretyzują. Podział aktów administracyjnych, choć z punktu widzenia teoretycznego może być użyteczny, pozostaje bez znaczenia dla istnienia interesu prawnego, który jest kategorią determinującą, kto może być adresatem praw i obowiązków wynikających z aktu. W konsekwencji NSA wskazał, że interes prawny jest warunkiem koniecznym do istnienia sprawy administracyjnej. Tylko w odniesieniu do podmiotu legitymującego się takim interesem organ administracji może ukształtować sytuację prawną w drodze aktu administracyjnego. Jeżeli brak jest podmiotu posiadającego interes prawny, nie może dojść ani do powstania sprawy administracyjnej, ani do wydania aktu administracyjnego, niezależnie od jego konstytutywnego czy deklaratoryjnego charakteru.

Podsumowując, zgodnie z uchwałą NSA z dnia 16 marca 2026 r., nabycie roszczeń od

dawnych właścicieli lub ich następców prawnych nie stanowi podstawy do uznania nabywcy za stronę postępowania reprivatyzacyjnego, a tym samym nie umożliwia mu udziału w procedurze oraz dochodzenia jakichkolwiek praw w ramach postępowania dekretowego.

Odnosząc powyższe do ustaleń faktycznych zaistniałych na kanwie niniejszej sprawy, wskazać należy, że decyzją z dnia 10 kwietnia 2006 r. nr 137/GN/DW/2006, Prezydent m.st. Warszawy ustanowił prawo użytkowania wieczystego do gruntu położonego w Warszawie przy ul. Noakowskiego 20 na rzecz D i A K małż. K w 231/480 części na zasadach wspólności ustawowej małżeńskiej oraz na rzecz M i D małż. R w 249/480 częściach na zasadach wspólności małżeńskiej, a więc osób które nie są spadkobiercami byłych właścicieli nieruchomości, zaś ich uprawnienie wywiódł z umów sprzedaży z 2003 r. i 2004 r. Tymczasem, umowy te nie legitymowały, D i A K małż. K oraz M i D małż. R jako nabywców praw i roszczeń (w rozumieniu prawa cywilnego), do skutecznego ubiegania się o przyznanie prawa użytkowania wieczystego na podstawie przepisów dekretu do gruntu nieruchomości warszawskiej objętej decyzją reprivatyzacyjną z dnia 10 kwietnia 2006 r. W ocenie Komisji, skoro w stanie faktycznym sprawy dawnymi właścicielami nieruchomości byli: J G i, J M G a, J Wi G i A R G, to prawo do bycia stronami w postępowaniu dekretowym przysługiwało wyłącznie ich spadkobiercom, a nie podmiotom, które w 2003 r. i 2004 r. nabyły w drodze umów cywilnoprawnych prawa do tej nieruchomości od spadkobierców przedwojennych właścicieli.

Zatem w ocenie Komisji, Prezydent wydając decyzję z dnia 10 kwietnia 2006 r. na rzecz ww. osób oraz stwierdzając prawo ich do opłaty symbolicznej naruszył art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w zw. z art. 28 k.p.a. i to w sposób rażący w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego w tym zakresie nie ma charakteru odosobnionego, lecz na przestrzeni kilku lat ukształtowało się jako jednolite, co potwierdzają niżej powołane orzeczenia. Taki pogląd został wyrażony m.in. w wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego z 29 sierpnia 2022 r., o sygn. akt: I OSK 2875/20; I OSK 2034/20; I OSK 707/20 oraz I OSK 1717/20, a także w dwóch wyrokach tego Sądu z 6 października 2022 r., o sygn. akt: I OSK 999/21 oraz I OSK 1578/21 oraz wyroku z dnia 22 października 2024 r., sygn. akt I OSK 1055/20 (ul. Wilcza/Skorupki) „przyznanie prawa użytkowania wieczystego decyzją administracyjną wydaną na podstawie art. 7 dekretu na rzecz osoby, która nabyła roszczenia

stanowi rażące naruszenie prawa, w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. - w postaci: art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w zw. z art. 28 k.p.a., określającego kto może być stroną postępowania administracyjnego".

Z tych też względów, Komisja uznała za zasadne stwierdzenie w osnowie niniejszej decyzji nieważności decyzji z dnia 10 kwietnia 2006 r., nr 137/GN/DW/2006, w całości, albowiem jej beneficjentami uczyniono osoby, które nie posiadały przymiotu strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. uprawniającego je do udziału w postępowaniu prowadzonym w trybie art. 7 ust. 1 i 2 dekretu, co stanowi rażące naruszenie prawa, w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

## **2.Kwestia ustalenia wysokości czynszu symbolicznego bez podstawy prawnej.**

Zgodnie z jednym ze stanowisk prezentowanych w doktrynie, podstawą prawną decyzji może być wyłącznie norma materialna prawa, ustanowiona przepisem powszechnie obowiązującym. Wydanie decyzji bez podstawy prawnej oznacza zatem, że decyzja nie ma podstawy w żadnym powszechnie obowiązującym przepisie prawnym o charakterze materialnym, zawartym w ustawie lub w akcie wydanym z wyraźnego upoważnienia ustawowego (P. M. Przybysz; Komentarz aktualizowany do art. 156 k.p.a. 2019.01.01, LEX/el., 2019). W doktrynie prezentowany jest również pogląd, wedle którego przez decyzję wydaną bez podstawy prawnej rozumie się decyzję, która została wydana w sytuacji, gdy brak było w przepisach prawa powszechnie obowiązującego właściwej materialnej lub formalnej podstawy do dokonania rozstrzygnięcia w drodze decyzji administracyjnej (Komentarz do art. 156 k.p.a. red. Wierzbowski 2019, wyd. 27, K. Glibowski). Jak zaś wskazano w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 kwietnia 2018 r. - sygn. akt II GSK 1800/16 - „przesłanka braku podstawy prawnej jest spełniona, gdy przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie zawierają podstawy wydania decyzji administracyjnej. Brak ten musi mieć charakter obiektywny. Rdzeń znaczenia pojęcia „decyzja wydana bez podstawy prawnej” jest jednoznaczny, bo albo nie ma przepisu prawnego, który umocowuje administrację publiczną do działania, albo też przepis jest, ale nie spełnia wymagań podstawy prawnej działania organów tej administracji, polegającego na wydawaniu decyzji administracyjnych i postanowień, rozumianych jako indywidualne akty administracyjne zewnętrzne”.

Podkreślić przy tym należy, że w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 listopada 2002 r., sygn. akt I SA 757/01, wskazano, iż: „Prezydent m.st. Warszawy nie został ustawowo upoważniony do stanowienia przepisów prawa o charakterze

generalnym, będących podstawą decyzji administracyjnych. Dlatego też zasady ustalenia wysokości czynszu symbolicznego określone w zarządzeniu nr 1531/92 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 2 lutego 1998r. w sprawie ustalenia wysokości „czynszu symbolicznego” za użytkowanie gruntów na obszarze m.st. Warszawy - stanowiących własność Gminy Warszawa-Centrum nie mogły stanowić podstawy prawnej decyzji w zakresie dotyczącym tej kwestii”.

Rozwinięcie powyższego zagadnienia znajduje się w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 marca 2010 r., sygn. akt I SA/Wa 2088/09. W orzeczeniu tym wskazano, że „do wyłącznej właściwości rady gminy ustawodawca przekazał podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących określania zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości gruntowych. Kompetencji tej odpowiada regulacja zamieszczona w art. 40 ust. 2 pkt 3 u.s.g., traktująca o upoważnieniu organów gminy do wydawania przepisów gminnych w zakresie zasad zarządu mieniem gminy. Unormowania te z racji odesłania zamieszczonego w ustawie z dnia 25 marca 1994 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy miały zastosowanie w odniesieniu do kompetencji organów samorządowych działających na terenie Warszawy w dacie wydania decyzji ustalającej czynsz symboliczny. Sprawę ustalenia mechanizmu obliczania opłat za użytkowanie wieczyste należy zaliczyć do kwestii dotyczących zasad zbywania nieruchomości publicznych. (...) art. 7 ust. 1 dekretu (...) w zestawieniu z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g. pozostawia ustalenie zasad obliczania czynszu symbolicznego, tj. opłat rocznych w kompetencji rady gminy. Prezydent W. nie mógł dowolnie kształtować tych opłat bez regulacji zawartej w uchwale rady gminy. (...) Skoro brak było przepisu prawa powszechnie obowiązującego określającego zasadę ustalenia czynszu symbolicznego, to istnieje uzasadnione przypuszczenie, że taka (*decyzja - dopisek*) została wydana bez podstawy prawnej w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.”

Co istotne, czynsz symboliczny w decyzji z dnia z dnia 10 kwietnia 2006 r., nr 137/GN/DW/2006 został ustalony na podstawie zarządzenia nr 13a z dnia 31 stycznia 2000 r. Wojewody Mazowieckiego w sprawie wysokości czynszu symbolicznego lub opłaty symbolicznej za użytkowanie wieczyste gruntów przejętych na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, stanowiących własność Skarbu Państwa. W ocenie Komisji, akt tego rodzaju nie mógł stanowić podstawy określenia wysokości przedmiotowej należności.

Podkreślenia wymaga, że zgodnie z treścią art. 93 ust. 2 Konstytucji R.P. zarządzenia

są wydawane tylko na podstawie ustawy. Nie mogą one stanowić podstawy decyzji wobec obywateli, osób prawnych oraz innych podmiotów.

W ocenie Komisji zarządzenie Wojewody Mazowieckiego jako akt prawa wewnętrznie obowiązującego nie mógł stanowić podstawy decyzji wobec obywateli, osób prawnych oraz innych podmiotów.

Reasumując zaś powyższe, stwierdzić należy, że w niniejszej sprawie ustalenie wysokości czynszu symbolicznego nastąpiło bez przepisu spełniającego wymagania podstawy prawnej działania organu administracyjnego i wyłącznie w oparciu o ww. zarządzenie Wojewody Mazowieckiego. Tak więc było ono obarczone wadą przewidzianą w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

### **3.Elementy cywilno-prawne w decyzji reprivatyzacyjnej.**

Rozstrzygnięcie decyzji administracyjnej - stanowiącej wyraz władczej formy działania organów administracji, musi być umocowane w przepisach prawa materialnego. W związku z tym oceniając legalność decyzji reprivatyzacyjnej, należy rozważyć czy elementy cywilno-prawne w niej zawarte, mogą być przedmiotem rozstrzygnięcia administracyjnego, wydanego w oparciu o przepisy dekretu. Zgodnie z art. 27 u.g.n. sprzedaż nieruchomości albo oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej wymaga zawarcia umowy w formie aktu notarialnego. Oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste i przeniesienie tego prawa w drodze umowy wymaga wpisu w księdze wieczystej. Z powyższego wynika, że ustanowienie prawa użytkowania wieczystego w trybie przepisów dekretu przebiega w dwóch etapach.

Po pierwsze w toku postępowania administracyjnego organ bada materialnoprawne przesłanki ustanowienia tego prawa (art. 7 ust. 1 i ust. 2) i w przypadku spełnienia tych przesłanek wydaje decyzję administracyjną o ustanowieniu tego prawa na rzecz oznaczonych w decyzji osób.

Następny etap prowadzony jest na gruncie cywilnoprawnym i kończy się zawarciem umowy w formie aktu notarialnego, pomiędzy gminą i osobą uprawnioną z decyzji. W ramach tego drugiego etapu gmina rozstrzyga o warunkach zawarcia umowy, a więc również o prawach i obowiązkach stron umowy. Dopiero wówczas możliwe jest wiążące ustalenie praw i obowiązków stron umowy, m.in. poprzez odpowiednie odesłania do przepisów kodeksu cywilnego jak i sankcji skutkującej rozwiązaniem umowy przed jej upływem w przypadku

korzystania z gruntu w sposób sprzeczny z ustalonym w umowie.

Istotne jest to, że decyzja jest elementem, którego treścią organy administracji publicznej a także strony będą związane w przypadku uzyskania przez tę decyzję waloru ostateczności. Będzie ona więc również wiążąca przy formułowaniu umowy o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego, której zawarcie ma nastąpić w jej wykonaniu.

Przepisy dekretu nie zawierają regulacji stanowiących podstawę do kształtowania przysługującego użytkownikowi wieczystemu wynagrodzenia - w razie wygaśnięcia użytkowania wieczystego, za wzniesione przez niego lub nabyte na własność budynki i inne urządzenia. Nie stanowią też podstawy do określania innych warunków przyszłej umowy ustanowienia użytkowania wieczystego, w tym bardziej warunków jej zawarcia czy rozwiązania.

Tymczasem w pkt. X decyzji organ określił, że: „Termin zawarcia umowy notarialnej zostanie wyznaczony na wniosek strony, po otrzymaniu zarządzenia Wojewody Mazowieckiego wyrażającego zgodę na zbycie z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, przez Prezydenta m. st. Warszawy, przedmiotowego gruntu.” W punkcie XI organ określił także, że nie stawienie się nabywców bez usprawiedliwienia w kancelarii notarialnej w celu podpisania umowy ustanowienia użytkowania wieczystego gruntu w wyznaczonym terminie, będzie mogło stanowić podstawę do stwierdzenia wygaśnięcia decyzji jako bezprzedmiotowej. Nie uszedł uwadze Komisji ścisły związek przyczynowy między wskazanym pkt X decyzji reprivatyzacyjnej, stanowiącym merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy sensu stricto. Uzależnienie obowiązywania stanu prawnego ukształtowanego w rozstrzygnięciu merytorycznym od ziszczenia się zdarzenia przyszłego i niepewnego, stanowi rozstrzygnięcie o charakterze władczym, o którym mowa jest w art. 162 § 1 pkt 2 k.p.a. Nadto, uznanie przez organ decyzji jako bezprzedmiotowej także pociąga za sobą skutek w postaci stwierdzenia wygaśnięcia decyzji, zgodnie z art. 162 § 1 pkt 1 k.p.a. Mając na uwadze powyższe nie sposób jest uznać, że postanowienie zawarte w opisanych punktach decyzji reprivatyzacyjnej mają jakkolwiek charakter wyłącznie informacyjny, bowiem jego władczy charakter wynika wprost z art. 162 k.p.a. (por. wyrok NSA z 17 kwietnia 2024 r. sygn. akt IOSK 1741/22).

W pkt VII decyzji reprivatyzacyjnej, organ stwierdził, że w przypadku zbycia użytkowania wieczystego na rzecz osób trzecich osoby te będą uiszczać opłaty roczne na zasadach ogólnych. W pkt XII decyzji reprivatyzacyjnej, organ stwierdził, że korzystanie z nieruchomości przez użytkowników wieczysty powinno być zgodne z obowiązującym

miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Budynek znajdujący się na tym gruncie użytkownik powinien utrzymywać w należyтым stanie, a w razie jego zniszczenia lub rozbiórki odbudować go w terminie 5 lat od daty wystąpienia tych okoliczności. W pkt XIII decyzji reprivatyzacyjnej organ stwierdził, że nieprzestrzeganie przez użytkowników wieczystych warunków określonych w pkt XII może skutkować rozwiązaniem umowy. Ponadto umowa o oddanie w użytkowanie wieczyste może ulec rozwiązaniu przed upływem określonego w niej terminu również w przypadku korzystania z gruntu w sposób sprzeczny z ustalonym w umowie. Z kolei w pkt VIII decyzji organ zawarł zapisy odnoszące się do ewentualnych roszczeń dotyczących nakładów poniesionych na przedmiotowym gruncie, które winny być dochodzone w drodze cywilno-prawnej. Natomiast w pkt XIV decyzji wskazano, że ustanowione niniejsza decyzją prawo nie narusza praw osób trzecich istniejących w dniu jego wydawania. W pkt XV decyzji wskazano, że prawa i obowiązki użytkownika wieczystego nie wymienione w decyzji regulują przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz kodeksu cywilnego.

Zgodnie ze stanowiskiem judykatury, przepisy dekretu warszawskiego nie zawierają jakichkolwiek regulacji pozwalających na kształtowanie na etapie postępowania administracyjnego uprawnień i obowiązków przyszłego użytkownika wieczystego. Art. 7 ust. 3 in fine dekretu warszawskiego stanowi wprawdzie, że w razie uwzględnienia wniosku gmina określi warunki, pod którymi umowa może zostać zawarta, jednakże określenie tych warunków - uregulowanych obecnie w przepisach kodeksu cywilnego - odnosić należy do etapu postępowania cywilnego, które będzie prowadzone dopiero po wydaniu decyzji. To właśnie w ramach tego drugiego etapu rozstrzyga się o „warunkach” zawarcia tej umowy. Skoro zatem normy prawa materialnego nie przewidywały w tym zakresie kompetencji orzeczniczych organów administracji publicznej, to sprawa ta, w myśl art. 2 § 3 k.p.c. należy do drogi postępowania cywilnego (...) w tej kwestii rozstrzygnięcie Prezydenta ( ) zostało wydane bez podstawy prawnej (tak: WSA w Warszawie w wyroku z dnia 8 grudnia 2017 r., sygn. akt 1 SA/Wa 999/17). Takie zapatrywanie zostało również wyrażone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 marca 2020 r. sygn. akt 1 SA/Wa 1821/18.

Odnosząc się do kontrolowanej decyzji zauważyć należy, że w punktach od VII do XV decyzji organ zawarł rozstrzygnięcia dotyczące sfery cywilnoprawnej tj. przyszłej umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. Wypada dostrzec, że organ poprzedził te elementy decyzji sformułowaniem „oraz stwierdzam, że”. Postanowienia z pkt VII do XV decyzji mają

walor rozstrzygający sprawę, mimo poprzedzenia ich słowami „oraz stwierdzam, że”: po pierwsze nie zostały one poprzedzone sformułowaniem „informuję”, ani innym równoznacznym świadczącym o woli organu do poinformowania stron. Po drugie zapisy te znajdują się w części imperatywnej decyzji, w której organ wyraża wolę ukształtowania sprawy administracyjnej. Po trzecie sformułowanie „stwierdzam, że” jest charakterystyczne dla decyzji administracyjnych o charakterze deklaratoryjnym.

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

Reasumując, skoro normy prawa materialnego nie przewidziały w tym zakresie kompetencji orzeczniczych organów administracji publicznej, to sprawa ta w myśl art. 2 § 3 k.p.c. należy do drogi postępowania cywilnego. Oznacza to, że Prezydent m.st. Warszawy nie mając kompetencji wynikających z art. 1 k.p.a. i 6 k.p.a. ani podstaw w przepisach prawa materialnego w sposób władczy ukształtował elementy przyszłego stosunku cywilnoprawnego w decyzji administracyjnej. Mając na uwadze powyższe, wydana przez Prezydenta decyzja w sprawie ustalenia czynszu na podstawie zarządzenia wojewody stanowi działanie Prezydenta m. st. Warszawy bez podstawy w rozumieniu w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. (vide: wyrok I OSK 1741/22 z dnia 17.04.2024 r).

### **3. Skutki prawne wywołane decyzją.**

Materialnoprawną podstawą do ustalenia, czy w sprawie zaszły czy też nie nieodwracalne skutki prawne jest art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r, w myśl którego - przez nieodwracalne skutki prawne należy rozumieć stan prawny powstały wskutek przeniesienia prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej na osobę trzecią, o ile nie nastąpiło ono nieodpłatnie lub na rzecz nabywcy działającego w złej wierze, lub zagospodarowania nieruchomości warszawskiej na cele

publiczne, o których mowa w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami (dalej: u.g.n.). Definicja określona w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. zawiera w sobie dwa elementy, z których jeden konstytuuje zasadę, a drugi wyjątek od niej. Pierwszy określa czynność prawną w postaci przeniesienia własności lub użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej, która co do zasady przesądza o nieodwracalności skutków prawnych. Drugi natomiast statuuje wyjątki od wymienionej zasady. Analiza treści wskazanego przepisu prowadzi do wniosku, że nie można przyjąć istnienia nieodwracalności skutków prawnych, jeśli nabywca nabył rzecz nieodpłatnie albo nabycie nastąpiło w złej wierze.

Naczelnny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22 stycznia 2026 r., w sprawie sygn. akt I OSK 1290/24, dokonał kompleksowej wykładni nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu ustawy z dnia 9 marca 2017 r., wyjaśniając, że „Analiza ustawy z 2017 r. wskazuje, że określenie „nieodwracalne skutki prawne” zostało zawarte w kilku jej przepisach, a mianowicie w art. 2 pkt 4, który zawiera przytoczoną definicję, w art. 15 ust. 2, który stanowi, że w razie ustalenia m.in. że decyzja reprivatyzacyjna wywołała nieodwracalne skutki prawne, postępowanie rozpoznawcze można ograniczyć do wszczęcia postępowania jedynie w przedmiocie nałożenia obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia (art. 31), w art. 23 ust. 1 zezwalającym Komisji, w przypadku decyzji, która nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych, na ustanowienie zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości w drodze postanowienia, które stanowi podstawę wpisu do księgi wieczystej, w art. 29 ust. 1 pkt 4 nakładającym na Komisję, w razie ustalenia, że decyzja reprivatyzacyjna wywołała skutki prawne, o których mowa w art. 2 pkt 4, obowiązek stwierdzenia wydania decyzji z naruszeniem prawa i wskazania okoliczności, z powodu których nie można jej uchylić albo stwierdzić nieważność oraz w art. 38 ust. 5 ustanawiającym zakaz stwierdzenia nieważności decyzji Komisji, które wywołały nieodwracalne skutki prawne. Ustawa z 2017 r. w art. 2 pkt 4 zawiera więc definicję legalną określenia „nieodwracalne skutki prawne”, w odróżnieniu od Kodeksu postępowania administracyjnego, w którym ustawodawca nie zdefiniował pojęcia nieodwracalnych skutków prawnych. W obowiązującym stanie prawnym na dzień wydania decyzji przez Komisję ustalenie rozumienia nieodwracalnych skutków prawnych odbywa się wyłącznie w oparciu o podstawę prawną zawartą w art. 2 pkt 4 ustawy z 2017 r. (...) Konstrukcja prawna nieodwracalnych skutków prawnych w ustawie z 2017 r. odnosi się zatem do skutków wywołanych decyzją reprivatyzacyjną albo decyzją Komisji. To te decyzje mają wywołać nieodwracalne skutki prawne, o których mowa w art. 2 pkt 4 - jeśli

chodzi o decyzję reprivatyzacyjną, albo nieodwracalne skutki prawne, o których mowa w art. 38 ust. 5 - jeśli chodzi o decyzję Komisji. W obu przypadkach mają to być zdarzenia zaistniałe po wydaniu decyzji. Przyjęty sposób rozumienia art. 2 pkt 4 ustawy z 2017 r. znajduje uzasadnienie w treści art. 29 ust. 1 pkt 4 tej ustawy. Stanowi on bowiem, że jeżeli decyzja reprivatyzacyjna wywołała skutki prawne, o których mowa w art. 2 pkt 4, Komisja stwierdza jej wydanie z naruszeniem prawa i wskazuje okoliczności, z powodu których nie można jej uchylić albo stwierdzić nieważności. Z przytoczonych regulacji wynika więc jasno, że instytucja nieodwracalnych skutków prawnych w ustawie z 2017 r. ma na celu niestwierdzenie nieważności decyzji bądź nieuchylanie decyzji, jeżeli zaistniała konieczność ochrony stosunków prawnych powstałych w wyniku przeniesienia prawa własności albo prawa użytkownika wieczystego nieruchomości warszawskiej na osobę trzecią, powstałych po decyzji reprivatyzacyjnej. W tym znaczeniu definicja z ustawy z 2017 r. stanowi regulację analogiczną do regulacji zawartej w art. 156 § 2 K.p.a, w odniesieniu do której przyjmuje się, że pojęcie "nieodwracalności skutku prawnego" w płaszczyźnie prawa administracyjnego odnosi się do takich następstw decyzji administracyjnej, w których brak jest możliwości odmiennego ukształtowania sytuacji prawnej jednostki od tej, będącej następstwem decyzji administracyjnej, co wyklucza powrót do stanu poprzedniego." (Wyrok NSA z 22 stycznia 2026 r., I OSK 1290/24, LEX nr 4031569.)

Zgodnie z powyższą wykładnią Komisja ustala zaistnienia nieodwracalnych skutków prawnych wyłącznie w oparciu o podstawę prawną zawartą w art. 2 pkt 4 ustawy z 2017 r.

Po dokonaniu analizy stanu faktycznego i prawnego oraz sprawdzeniu księgi wieczystej nieruchomości, Komisja stwierdziła, że decyzja nr 137/GN/DW/2006 z dnia 10 kwietnia 2006 r. nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Poniżej zostanie przedstawiona analiza prawna dotycząca zdarzeń cywilnoprawnych po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej nie noszących znamion „nieodwracalnych skutków prawnych” w rozumieniu ustawy.

#### **I. Umowy sprzedaży udziałów w nieruchomości pomiędzy beneficjentami decyzji.**

Aktem notarialnym z dnia 22 stycznia 2014 r., Rep A 2070/2014 D i A K. . . . dokonali zbycia na rzecz I i M. R. udziału wynoszącego 71/480 części we współwłasności całej nieruchomości przy ul. Noakowskiego 20 w Warszawie,

stanowiącej działkę gruntu nr 36 z obrębu 5-05-05 o pow. 124 m<sup>2</sup>.

Pomiędzy beneficjentami decyzji doszło do kolejnej umowy sprzedaży aktem notarialnym z dnia 30 września 2014 r., Rep A 24169/2014 dokonano zbycia udziału w prawach i roszczeniach do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Noakowskiego 20 o powierzchni 901 m<sup>2</sup> (dotyczyło to także działki 37) wraz z odpowiadającym im udziałem w prawie własności budynku, usytuowanego na tej nieruchomości. Roszczenia te, wynikające z art. 7 dekretu, obejmują w szczególności prawo żądania zwrotu nieruchomości byłym właścicielom lub ich następcom prawnym, przy czym z treści aktu wynika, że dotyczą one większego obszaru, podczas gdy przedmiotem postępowania prowadzonego przez Komisję jest obecnie powierzchnia 127 m<sup>2</sup> (wcześniej: 124 m<sup>2</sup>):

4) D. i A. K. sprzedali cały nabyty udział od S. G. - M. i D. R. wspólnego (§ 3.1 aktu).

5) D. i A. K. sprzedali cały nabyty udział od K. G. - M. i D. R. (§ 3.2 aktu).

6) D. A. K. sprzedali nabyty od M. H. udział wynoszący 1/2 części przysługujących jej praw - M. i D. R. (§ 3.3 aktu).

Odnosząc się do ww. umów, w pierwszej kolejności należy wskazać, że beneficjentami decyzji dotyczącej ww. nieruchomości byli: D. i A. K. i małż. K. oraz M. D. małż. R. w stosownych udziałach. Beneficjenci decyzji zgodnie z art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. nie są „osobami trzecimi” w rozumieniu przepisu. Skoro zatem byli beneficjentami decyzji reprivatyzacyjnej, nie mogli być traktowani jako osoby trzecie, albowiem byli stronami postępowania dekretowego. Taka czynność stanowi wyjątek od definicji z art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. pojęcia „nieodwracalnych skutków prawnych”, którego nie można utożsamiać z każdym obrotem cywilnoprawnym, także takim, który nie zasługuje na ochronę prawną z uwagi na związany z tym obrotem komponent złej wiary (tak między innymi wyrok NSA z 3 kwietnia 2025 r. I OSK 1006/23, wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 lutego 2025 r. w sprawie I SA/Wa 29/24).

Wobec powyższego wszystkie sprzedaże udziałów w przedmiotowej nieruchomości dokonane pomiędzy beneficjentami decyzji nie wywołały „nieodwracalnych skutków prawnych” w rozumieniu ustawy, ponieważ nie są oni „osobami trzecimi” o których mowa w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

## II. Sprzedaż praw i roszczeń do nieruchomości przy ul. Noakowskiego 20 po wydaniu decyzji restrykcyjnej.

Aktem notarialnym z dnia 10 grudnia 2014 r. Rep A 18654/2014, M: [redacted] i [redacted] małż. R: [redacted] sprzedali K [redacted] B [redacted] udział wynoszący 1/3 części w przysługujących im prawach i roszczeniach do nieruchomości przy ul. Noakowskiego 20 w Warszawie. Przedmiotowa umowa nie została ujawniona, a jedynie została wskazana w treści umowy z dnia 27 marca 2018 r. Rep A 2031/2018 w pkt 3 ppkt 17.

Aktem notarialnym Rep. A nr 3437/2017 z dnia 24 kwietnia 2017 r. K [redacted] B: [redacted] (prywatnie żona obecnie likwidatora spółki P [redacted] sp. z o.o. Warszawie) sprzedała następnie prawa i roszczenia do nieruchomości położonej przy ul. Noakowskiego 20 w Warszawie spółce P [redacted] sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

Końcowo aktem notarialnym z dnia 27 marca 2018 r. Rep A 2031/2018, spółka P [redacted] sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie sprzedała J: [redacted] P [redacted] D [redacted] na podstawie warunkowej umowy sprzedaży prawa i roszczenia do nieruchomości położonej przy ul. Noakowskiego 20 w Warszawie.

Jak wynika z pełnego odpisu z Krajowego Rejestru Sądowego (nr KRS: [redacted]), uchwałą wspólników nr 1 z dnia 13 kwietnia 2018 r. Rep A 4588/2018 zdecydowano o rozwiązaniu spółki P [redacted] p. z o.o. z siedzibą w Warszawie i otwarciu likwidacji. Z dniem 3 sierpnia 2018 r. M [redacted] B [redacted] przestał być prezesem zarządu spółki. A od 7 lutego 2025 r. jedynym likwidatorem spółki jest M [redacted] J [redacted] B [redacted] mąż K [redacted] B [redacted].

Wyżej wskazane umowy sprzedaży nigdy nie zostały ujawnione w księdze wieczystej nr [redacted] (jak również żadne roszczenia ww. nabywców mające za przedmiot ich wykonanie). Przedmiotowe umowy nie skutkowały zatem zmianą właściciela nieruchomości/użytkownika wieczystego potwierdzoną wpisem do KW. Podkreślenia przy tym wymaga, że przedmiotem obrotu w ww. aktach notarialnych były wyłącznie udziały w prawach i roszczeniach do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Noakowskiego 20 – nie zaś dokonanie czynności rozporządzającej tytułem własności lub prawem użytkowania wieczystego do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Noakowskiego 20.

Jak bowiem wynika z treści art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. przez nieodwracalne skutki prawne należy rozumieć stan prawny powstały wskutek przeniesienia prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej na osobę

trzecią. Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż wskutek wyżej opisanych umów nie doszło do przeniesienia prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej na osobę trzecią, dlatego też te umowy nie wywołały „nieodwracalnych skutków prawnych” w rozumieniu ustawy.

### **III. Sprzedaż przez beneficjentów decyzji części własności nieruchomości po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej.**

Aktem notarialnym z dnia 16 kwietnia 2018 r. Rep A 3366/2018, D i A K, sprzedali S i B i udział wynoszący 160/480 części własności nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Noakowskiego 20, umowa ta została ujawniona w księdze wieczystej. A po wydaniu pierwszej decyzji Komisji z dnia 28 sierpnia 2018 r. nr KR I R 24/18, wpis ten został wykreślony na podstawie art. 40 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Wobec zaistnienia stanu prawnego powstałego wskutek sprzedaży udziału 160/480 części nieruchomości przy ulicy Noakowskiego 20 w 2018 r. czyli po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej na rzecz S B, czyli na osobę trzecią, wymaga to dogłębnej analizy.

W pierwszej kolejności wymaga podkreślenia, że Komisja nie kwestionuje samego faktu, że w konsekwencji wydania decyzji z dnia 10 kwietnia 2006 r. doszło do zbycia przez jej beneficjentów przysługujących im udziałów w prawie własności gruntu na rzecz S

B Jednakże Komisja zwraca uwagę, że w przypadku tego zbycia nie można traktować jako przeniesienia własności nieruchomości przy ul. Noakowskiego 20 na osobę trzecią działającą w dobrej wierze.

W myśl art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. przez nieodwracalne skutki prawne należy rozumieć stan prawny powstały wskutek przeniesienia prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej na osobę trzecią, o ile nie nastąpiło ono nieodpłatnie lub na rzecz nabywcy działającego w złej wierze.

W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z art. 41a ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r., nieważne jest oświadczenie woli mające za przedmiot nieruchomość warszawską, złożone przez osobę, na rzecz której wydano decyzję reprivatyzacyjną na podstawie okoliczności, o których mowa w art. 30 ust. 1, która nabyła prawo lub roszczenie od osoby uprawnionej lub która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu.

Zgodnie zaś z ustępem 3 tego artykułu w złej wierze jest ten, kto w chwili dokonania

czynności prawnej z osobą, o której mowa w ust. 1, wiedział lub z łatwością mógł się dowiedzieć o okolicznościach, o których mowa w art. 30 ust. 1.

Definicja złej wiary zawarta w art. 41a ust. 3 ustawy z 9 marca 2017 r. nie odbiega w istotny sposób od koncepcji złej wiary prezentowanej w nauce prawa cywilnego (w sprawie dobrej wiary i złej wiary w rozumieniu art. 7 kodeksu cywilnego zob. np. P. Nazaruk (w:) Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany, red. J. Ciszewski, LEX/el. 2023, art. 7). (Tak Wyrok NSA z 16 listopada 2023 r., I OSK 1266/21, LEX nr 3670599).

Jak wynika z komentarza do ustawy z dnia ustawy z 9 marca 2017 r. „Następstwem wyłączenia ochrony osób trzecich działających w złej wierze była konieczność zdefiniowania pojęcia „złej wiary” w komentowanym art. 41a ust. 3. Treść zakodowanej w nim normy prawnej stanowi, że w złej wierze jest podmiot, będący osobą trzecią, który wiedział lub z łatwością mógł się dowiedzieć o okolicznościach określonych w art. 30 ust. 1, stanowiących podstawę uchylecia decyzji reprivatyzacyjnej. O istnieniu „złej wiary” przesądza brak „należytej staranności”, który przejawia się tym, że nabywca „zna rzeczywisty stan prawny albo nawet wprawdzie go nie zna, ale mógł się o nim przy dołożeniu należytych starań dowiedzieć” 185 . Zgodnie z domniemaniem określonym w art. 7 k.c., jeśli ustawa uzależnia skutki prawne od dobrej lub złej woli, domniemywa się istnienie dobrej woli. Oznacza to, że ciężar udowodnienia braku dobrej woli obciąża podmiot, który z tego faktu wywodzi skutki prawne.”(zob. A. Dalkowska [w:] M. Boczkowska, J. Daros-Pawłyta, S. Kaleta, M. Koziół, B. Mykietyn-Furca, D. Nejbert, A. Pawłyta, K. Rzęsiewicz, P. Włodarczyk, A. Dalkowska, *Szczególne zasady usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa. Komentarz do wybranych przepisów*, LEX/el. 2018, art. 41(a).)

Zatem jak wynika z powyższego „w złej wierze jest podmiot, będący osobą trzecią, który wiedział lub z łatwością mógł się dowiedzieć o okolicznościach określonych w art. 30 ust. 1”

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy Komisja ustaliła następujące fakty, które w ocenie Komisji uzasadniają nabycie przez S. B. jako osoba trzecia części własności nieruchomości w złej wierze .

M. Bi. ojciec S. Γ - na podstawie aktów notarialnych z dnia 17 kwietnia 2003 r. Rep. Nr 4891/2003, Rep. Nr 4895/2003, oraz Rep. Nr 4895/2003 działając jako pełnomocnik części spadkobierców dawnych właścicieli sprzedał D.

K do majątku objętego wspólnością ustawową małżeńską oraz M i R małżonkom R, działających przez pełnomocnika P R (ich syna) cały przysługujący im udział w prawach i roszczeniach do nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Noakowskiego 20 wraz z prawami do budynków mieszkalnych znajdujących się na powyższej nieruchomości wynikających z art. 7 ust. 2 dekretu.

Komisja pragnie podkreślić, iż sama okoliczność bycia synem pełnomocnika spadkobierców dawnych właścicieli nie może sama przez się powodować, że po stronie S B musi wystąpić zła wiara. Niemniej jednak należy zwrócić uwagę na osoby występujące bezpośrednio lub pośrednio w przedmiotowej sprawie.

W tym miejscu należy wskazać, że aktem notarialnym Rep. A nr 18654/2014 z dnia 10 2014 r., N i D R sprzedali K E udział w wysokości 1/3 części w prawach i roszczeniach do nieruchomości przy ul. Noakowskiego 20.

Następnie aktem notarialnym Rep. A nr 3437/2017 z dnia 24 kwietnia 2017 r., E (żona likwidatora spółki P Sp. z o.o. M J B) zbyła cały swój udział w prawach i roszczeniach do nieruchomości przy ul. Noakowskiego 20 na rzecz P Sp. z o.o. **Warszawie**, której prezesem był M B (KRS         ). Natomiast S B był współnikiem spółki P Sp. z o.o. w Warszawie (KRS         ) powiązanej (pod względem rodzinnym i biznesowym, ponieważ jej założycielami byli jego ojciec M E wraz z żoną) ze spółką P Sp. z o.o. w Warszawie.

Natomiast w dniu 16 kwietnia 2018 r. Rep A 3366/2018, C i A K sprzedali E B przysługujący im udział.

W tej sprawie uczestniczyli m.in. M i E małżonkowie R i ich syn F R małżonkowie L i A K, M B, adw. R N K D, czy W P K B prywatnie żona obecnego likwidatora spółki P z o.o. **Warszawie** – znani z innych spraw reprivatyzacyjnych prowadzonych przez Komisję i z postępowań prokuratorskich. Należy podkreślić, że osoby te współdziałały w zbliżonych konfiguracjach przy reprivatyzacji nieruchomości pod innymi adresami, w tym badanymi już przez Komisję, jak np. przy ul. Mokotowskiej 40, ul. Emilii Plater 12 czy ul. Jana Kazimierza 18A.

Nie można pominąć faktu powiązania tych osób poprzez takie firmy jak P z o.o. czy P z o.o. Spółka komandytowa, w której udziały mieli M R,

D. K. P. R. (prokurent spółki) i W. P. który został jej prezesem. Z kolei prezesem F. Sp. z o.o. był M. B., który reprezentował G. w transakcjach sprzedaży na rzecz M. i D. R. oraz D. A.

W aktach własnościowych znajduje się pełnomocnictwo małżonków M. i D. R. dla syna, P. R., do nabywania na ich rzecz wszelkich nieruchomości oraz roszczeń dekretowych do gruntów warszawskich.

Dnia 2 lutego 2005 r. małżonkowie R. udzielili pełnomocnictwa W. P., który w ich imieniu przystąpił w 2007 r. do protokołu przekazania – przejęcia budynku przy ul. Noakowskiego 20.

W styczniu 2006 r. do sprawy przystąpił adw. R. N., jako pełnomocnik małżonków K. W lutym 2006 r. został on umocowany również przez F. R. w imieniu małżonków R.

Jak widać z akt własnościowych przynajmniej od 2003 r. wszystkie wyżej wskazane osoby działające w imieniu na początku nabywców roszczeń, następnie beneficjentów decyzji a kończąc już po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnych na wzajemnych umowach sprzedaży, działały ze sobą i miały wiedzę o stanie prawnym i faktycznym w sprawie przedmiotowej nieruchomości. O tej wiedzy świadczą bezsprzecznie złożone pełnomocnictwa do akt własnościowych.

A mając na uwadze fakt, iż posiadali ze sobą kontakty biznesowe dotyczący między innymi tej właśnie nieruchomości i wiedzy o stanie faktycznym i prawnym nieruchomości musieli wiedzieć, że roszczenia do przedmiotowej nieruchomości wysuwa P. R. ponieważ od 1947 r. posiadało użytkowanie tego gruntu w związku z odbudową. F. jako przedsiębiorstwo państwowe, nabyło prawo użytkowania nieruchomości od dnia 3 stycznia 1947 r. Następnie decyzją Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami z dnia 5 października 1989 r. nr 645/89 działka nr 36 przy ul. Noakowskiego 20 została przekazana w zarząd Państwowej Jednostce Organizacyjnej „P. i T.". Stan niepewności prawnej co do możliwości uzyskanie przez beneficjentów decyzji prawa użytkowania wieczystego na podstawie art. 7 dekretu tej nieruchomości realnie istniał aż do momentu wydania decyzji reprivatyzacyjnej Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 10 kwietnia 2006 r. nr 137/GN/DW/2006, ponieważ dopiero 26 lutego 2007 r. decyzją o Nr 266/07

Wojewoda Mazowiecki odmówił stwierdzenia nabycia z mocy prawa przez P R S.A. prawa użytkowania wieczystego gruntu stanowiącego własność Skarbu Państwa położonego w Warszawie przy ul. Noakowskiego 20, nr 36 o pow. 124 m<sup>2</sup> oraz nabycia prawa własności odbudowanego przez P R znajdującego się na tym gruncie budynku. Komisja nie twierdzi, że P R powinno być stroną postępowania reprivatyzacyjnego, czy też skutecznie nabyło z mocy prawa użytkowanie wieczyste do powyższej nieruchomości - na podstawie art. 66 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji. Na marginesie należy tylko zwrócić uwagę, że tak naprawdę nigdy ta kwestia nie została dostatecznie wyjaśniona, ponieważ sądy oby instancji słusznie uznały, że Komisja nie jest kompetentna do badania sprawy na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji. I tak naprawdę nie wiadomo czy to użytkowanie dla P R powinno zostać ustanowione czy też nie, ponieważ sama decyzja Wojewody Mazowieckiego z 26 lutego 2007 r. Nr 266/07 w tym zakresie się w ogóle nie wypowiada. Należy podkreślić, że Komisja obecnie wskazuje tylko, na tle rozważań czy można przypisać złą wiarę osobie trzeciej, czy też samym beneficjentom decyzji, ponieważ powyższe okoliczności sprawy, stan prawny i faktyczny istniejące w dniu wydania decyzji były znane i można było mieć wątpliwości, czy roszczenia beneficjentów decyzji są zasadne. Wyjaśnienia wymaga, że jednym z powodów podjęcia przez Komisję czynności sprawdzających w przedmiotowej sprawie, a następnie dnia 28 maja 2018 r. wszczęcia z urzędu postępowania rozpoznawczego, o sygn. akt KR I R 24/18, co doprowadziło do wydania pierwszej decyzji Komisji z dnia 28 sierpnia 2018 r. było właśnie w ocenie Komisji pominięcie ww. okoliczności faktycznych mających wpływ na wynik sprawy.

Ponadto, należy zwrócić uwagę, że przy tak ściśle określonych kontaktach (rodzinnych, towarzyskich) biznesowych nie tylko w zakresie tej nieruchomości, musieli informować się wzajemnie o możliwości wystąpienia problemów natury faktycznej lub prawnej dotyczących tej nieruchomości. Jednocześnie jako nabywcy roszczeń dekretowych nie mogli być pewni czy zostaną potraktowani jako następcy prawni dawnych właścicieli nieruchomości warszawskiej, ponieważ pomimo powszechnej błędnej praktyki Prezydenta m.st. Warszawy, jednak sam dostrzegał problem „nabywców roszczeń dekretowych”, co zostało uzewnętrznione w stanowisku Prezydenta m.st. Warszawy w opinii z 14 września 2015 r., odpowiadając na pismo Trybunału Konstytucyjnego z 5 sierpnia 2015 r. w sprawie przed Trybunałem Konstytucyjnym sygn. akt Kp 3/15, rozróżniał on bowiem następców prawnych dawnych właścicieli

(spadkobierców) od nabywców roszczeń, ponieważ w swojej opinii wskazał „że obecny stan służy jedynie wąskiej grupie osób zawodowo zajmujących się skupowaniem, odsprzedają i egzekwowaniem roszczeń. W postępowaniach dekretowych coraz częściej zgłaszają się kuratorzy ustanowieni przez sądy dla osób nieznanymi z miejsca pobytu, o których istnieniu świadczą jedynie dokumenty pochodzące sprzed 1939 r. lub nabywcy roszczeń dekretowych od pełnomocników osób zamieszkałych od lat za granicą, przez co zwiększa się ryzyko dostania się nieruchomości w ręce osób niebędących następcami prawnymi dawnych właścicieli.” (wyrok TK z dnia 19 lipca 2016 r. sygn. Akt Kp 3/15, k. 12 uzasadnienia).

Ponadto kolejnym z powodów wszczęcia postępowania rozpoznawczego w przez Komisję była kwestia tzw. „posiadania”, które to zagadnienie od wielu lat rozbudzało spór w orzecznictwie, czy organ powinien ustalać przesłankę posiadania i była rzeczywista rozbieżność w orzecznictwie w tym zakresie. Przykładem orzeczeń za powinnością badania tej przesłanki były np. wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 stycznia 2011 r. sygn. akt I SA/Wa 2143/10, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2002 r., sygn. akt I SA 1482/00, opubl. LEX nr 81770 itp.). Komisja była zatem zobligowana ten aspekt badać, ponieważ stosownie do treści art. 30 ust. 1 pkt 4b ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje także decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., jeśli decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowego właściciela lub jego następców prawnych, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu. Pomijając już spory prawne w tym zakresie, to w realiach niniejszej sprawy bez wątplenia beneficjenci przedmiotowej decyzji reprivatyzacyjnej nie posiadali w żadnym z możliwych sposobów przedmiotowej nieruchomości i wszystkie wyżej wskazane osoby również o tym wiedziały, jak również S. B. wiedział o tej nieprawidłowości występującej w sprawie stosownie do treści art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Mając na uwadze powyższe ustalenia faktyczne w ocenie Komisji S. B. , będąc synem ale też partnerem biznesowym swojego ojca M. B. , wiedział lub z łatwością mógł się dowiedzieć o nieprawidłowościach występujących w sprawie.

W ocenie Komisji taką wiedzę posiadał dużo wcześniej niż w dniu 16 kwietnia 2018 r. gdy zakupił od D. i A. K. udział wynoszący 160/480 części własności

nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Noakowskiego 20.

Ale właśnie ta data jest wyznacznikiem daty do oznaczenia daty pewnej dla określenia jego stanu wiedzy o nieprawidłowościach decyzji reprivatyzacji, ponieważ w akcie nabycia własności udziału z dnia 16 kwietnia 2018 r. Rep A 3366/2018, wprost zostało wskazane, iż notariusz poinformował nabywcę - na stronie 2, w § 1 pkt 4 – o ujawnionym: „w dziale III księgi wieczystej Kw ) – ostrzeżeniu o podjęciu czynności sprawdzających na podstawie postanowienia Komisji do Spraw Reprivatyzacji Nieruchomości warszawskich, z dnia czternastego marca dwa tysiące osiemnastego roku (2018-03-14), znak VII C KW 17/18 (IS 19/18).” Na dowód czego dołączono do aktu aktualny odpis z KW nieruchomości. Z doświadczenia życiowego wynika, że notariusz przed podpisaniem aktu, czyta zapoznając z treścią zapisów sporządzanego aktu, wszystkie osoby biorące udział przy jego sporządzeniu aby były świadome podejmowanej czynności notarialnej.

Ostrzeżenie wpisane w księdze wieczystej przez Komisję całkowicie wyłącza rękojmię wiary ksiąg wieczystych. Oznacza to, że nikt nie może skutecznie nabywać nieruchomości w dobrej wierze, dopóki takie ostrzeżenie widnieje w księdze. Wszelkie transakcje obarczone są pełnym ryzykiem, bo wpis w księdze wieczystej sygnalizuje, że stan prawny nieruchomości jest niepewny.

Jak trafnie wskazano w literaturze przedmiotu „Z punktu widzenia prowadzenia ksiąg wieczystych, każde z wpisanych ostrzeżeń, tj. dotyczące zabezpieczenia czynności sprawdzających i zabezpieczenia postępowania rozpoznawczego, wywołuje taki sam skutek, którym zawsze będzie wyłączenie rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych.”, (...) Wpis ostrzeżenia wyłącza jedynie rękojmię wiary publicznej ksiąg wieczystych zawartą w treści art. 5 u.k.w.h. Dokonane, pomimo ostrzeżenia, rozporządzenie nieruchomości okaże się skuteczne, gdy zbywca był w rzeczywistości uprawniony do rozporządzenia (tak E. Gniewek, Wpis ostrzeżenia o niezgodności stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, Rejent 2003/10, s. 42) – zob. postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z 12.12.2018 r., V Ca 2852/18, niepubl.)” „(...) „W praktyce spotyka się dość rozpowszechnione twierdzenie, że ostrzeżenie o podjęciu czynności sprawdzających jest „słabsze” w stosunku do ostrzeżenia o wszczęciu postępowania rozpoznawczego. Gradacja negatywnych skutków jakiegokolwiek ciężaru, ujawnionego w dziale III każdej księgi wieczystej w postaci np.: ostrzeżenia, obciążenia bądź roszczenia, nie powinna prowadzić do błędnego w rezultacie wniosku, że wpis ten ma mniejsze lub większe

„pole rażenia” albo rękojmia jest większa lub mniejsza, czy też działa mocniej czy słabiej.” „(...) za niewłaściwy uznać należy również rozpowszechniony pogląd, że jakikolwiek wpis o charakterze ostrzeżenia całkowicie uniemożliwia rozporządzanie nieruchomością. Nawet wpis zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości nie wywołuje tego skutku. Właściciel może dokonywać czynności rozporządzających mających za przedmiot nieruchomość dotkniętą wpisem w dziale III, prowadzonej dla niej księgi wieczystej. Czynność prawna nie jest nieważna z tego powodu, że została dokonana pomimo wpisu ostrzeżenia, a wątpliwa może być jedynie jej skuteczność w kontekście dalszych losów postępowania, na którego potrzeby dokonano wpisu ostrzeżenia. Wobec wpisu ostrzeżenia, ewentualny nabywca świadomie przyjmuje na siebie ryzyko niepewności skuteczności prawnej, jaką niesie ze sobą zawarcie umowy, pomimo wpisu ostrzeżenia w dziale III księgi wieczystej.” A. Dalkowska, M. Koziół, B. Mykietyn-Furca [w:] M. Boczkowska, J. Daros-Pawlyta, S. Kaleta, D. Nejbert, A. Pawlyta, K. Rzęsiewicz, P. Włodarczyk, A. Dalkowska, M. Koziół, B. Mykietyn-Furca, *Szczególne zasady usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa. Komentarz do wybranych przepisów*, LEX/el. 2018, art. 24(a).

Dlatego w ocenie K <sup>1</sup> S <sup>2</sup> B wiedział lub z łatwością mógł się dowiedzieć o okolicznościach, o których mowa w art. 30 ust. 1, co zgodnie z dyspozycją z art. 41a ust. 3 w zw. z art. art. 2 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r., pozwala przypisać mu złą wiarę.

Niemniej jednak warto jest zwrócić uwagę na całe brzmienie tego przepisu bowiem z art. 41a ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r., wynika, że nieważne jest oświadczenie woli mające za przedmiot nieruchomość warszawską, złożone przez osobę, na rzecz której wydano decyzję reprivatyzacyjną na podstawie okoliczności, o których mowa w art. 30 ust. 1, która nabyła prawo lub roszczenie od osoby uprawnionej lub która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu. Zgodnie zaś z ustępem 3 tego artykułu w złej wierze jest ten, kto w chwili dokonania czynności prawnej z osobą, o której mowa w ust. 1, wiedział lub z łatwością mógł się dowiedzieć o okolicznościach, o których mowa w art. 30 ust. 1.

Nieważne jest oświadczenie woli złożone przez osobę, na rzecz której wydano decyzję reprivatyzacyjną na podstawie okoliczności, o których mowa w art. 30 ust. 1, która nabyła prawo lub która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu, co odnosi się do D <sup>1</sup> i A <sup>2</sup> K <sup>3</sup> ;, ponieważ znali oni stan faktyczny i prawny nieruchomości bo byli stronami postępowania i wiedzieli, że nie są osobami uprawnionymi.

Równocześnie Si... / B... wiedział, w chwili dokonania czynności prawnej, co również wynika z aktu sprzedaży, iż D... i A... K... są nabywcami roszczeń i nie byli osobami uprawnionymi w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu, co również w znaczeniu art. 41a ust. 3 w zw. z art. art. 2 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r. świadczy o jego złej wierze.

Jednocześnie należy zauważyć, że w orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że skutek nieodwracalny decyzji administracyjnej polega na tym, że organ nie ma własnych kompetencji do usunięcia skutków danego zdarzenia prawnego, zaistniałego po wydaniu, kontrolowanej w trybie nieważnościowym decyzji. Skutek nieodwracalny wywoła więc w decyzji, podmiot na rzecz którego doszło do zbycia jej przedmiotu w trybie cywilistycznym (vide: uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1992 r., sygn. akt III AZP 4/92 i Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 marca 2000 r. sygn. akt OPS 14/99, z dnia 9 listopada 1998 r. sygn. akt OPK 4/98, z dnia 16 grudnia 1996 r., sygn. akt OPS 7/96, wyrok NSA z dnia 8 listopada 2021 r., sygn. akt I OSK 610/21). Z treści powołanych wyżej uchwał wynika, że dotyczyły one sytuacji, w której po wydaniu kwestionowanej decyzji miał miejsce obrót prawny składnikami majątkowymi, będącymi przedmiotem takiej decyzji.

Komisja, działając na podstawie ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Art. 40 ust. 1 tej ustawy stanowi, że decyzja, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2, 3 lub 3a oraz ust. 3, stanowi podstawę wykreślenia w księdze wieczystej wpisu dokonanego na podstawie uchylonej decyzji reprivatyzacyjnej albo dokonanych po tym wpisie wpisów użytkowania wieczystego lub własności nieruchomości oraz stanowi podstawę wpisania jako właściciela odpowiednio m.st. Warszawy albo Skarbu Państwa. Przepis art. 10 ustawy 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece nie stosuje się w danym zakresie.

W postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 30 września 2020 r., sygn. akt ICSK 662/18 wskazano (odnosząc się do brzmienia przepisu art. 40 ust. 1 ustawy przed nowelizacją), że „decyzja Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich uchylająca decyzję reprivatyzacyjną stanowi podstawę wykreślenia w księdze wieczystej (...) wpisu dokonanego z jej uwzględnieniem (art. 40 ust. 1 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 2017 r., poz. 718).”

Wobec powyższego należy stwierdzić, że Komisja jako organ ma własne kompetencje wynikające z powszechnie obowiązującego prawa, do usunięcia skutków danego zdarzenia

prawnego, zaistniałego po wydaniu kontrolowanej w trybie nieważnościowym, decyzji administracyjnej. W przedmiotowej sprawie decyzja Komisji stanowiła podstawę wykreślenia w księdze wieczystej wpisu dokonanego bezpośrednio na podstawie tej decyzji reprivatyzacyjnej, a dotyczącego wpisu prawa własności na rzecz S B:

Na podstawie art. 40 i 41a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. decyzja Komisji również może wywoływać różne skutki zaistniałe po wydaniu decyzji. Odzwierciedleniem takiego zdarzenia prawnego są konsekwencje prawne wydania decyzji przez Komisję, które wpływają na stosunki cywilnoprawne. Taki pogląd prawny wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 3 kwietnia 2025 w sprawie sygn. I OSK 1006/23 wskazując „sąd kasacyjny wskazuje w tym miejscu, że w ustawie z 9 marca 2017 r. zawarte zostały przepisy dotyczące cywilnoprawnych skutków decyzji Komisji. Skutki te wpływać mogą na sytuację prawną podmiotów, którym przysługują prawa rzeczowe do określonych nieruchomości. Przywołać można tutaj art. 40 ustawy z 9 marca 2017 r. przewidujący wykreślenie wpisów dokonanych w księgach wieczystych na podstawie decyzji reprivatyzacyjnej jak również art. 41a ustawy przewidujący nieważność oświadczeń woli mających za przedmiot nieruchomość warszawską, złożone przez osobę, na rzecz której wydano decyzję reprivatyzacyjną na podstawie okoliczności, o których mowa w art. 30 ust. 1, która nabyła prawo lub roszczenie od osoby uprawnionej lub która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego. (wyrok NSA z dnia 3.04.2025 r. sygn. I OSK 1006/23, CBOSA).

Mając na uwadze obowiązujący stan prawnym na dzień wydania decyzji przez Komisję ustalenie rozumienia nieodwracalnych skutków prawnych odbywa się wyłącznie w oparciu o podstawę prawną zawartą w art. 2 pkt 4 ustawy z 2017 r. dlatego też w ocenie Komisji wszystkie omówione wyżej czynności cywilnoprawne dokonane po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej nie wywołały „nieodwracalnych skutków prawnych” w rozumieniu ustawy.

Wobec ustalenia stanu faktycznego i prawnego wskazanego powyżej, który jednoznacznie potwierdza brak wystąpienia nieodwracalnych skutków prawnych, Komisja była obowiązana - zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 3a oraz art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. - do stwierdzenia nieważności kontrolowanej decyzji w całości.

## **5. Strony postępowania.**

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

występuje z żądaniem podjęcia czynności przez organ z uwagi na swój interes prawny lub obowiązek. Stroną postępowania rozpoznawczego przed Komisją są zarówno beneficjenci decyzji reprivatyzacyjnej, jak i S B –który również był wskazany w pierwotnej decyzji Komisji jako strona, której skutki prawne wywołała wykreślenie prawa własności z księgi wieczystej.

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 Skarb Państwa - reprezentowany przez Prezydenta m.st. Warszawy.

Ponadto z art. 16a ust. 1 w związku z art. 16a ust. 2 ustawy z 9 marca 2017 r. wynika, że Komisja może wszcząć postępowanie w przypadku wniesienia przez prokuratora sprzeciwu od ostatecznej decyzji reprivatyzacyjnej, a w razie wszczęcia postępowania rozpoznawczego w sprawie prokuratorowi służą prawa strony. Z powyższego wynika więc konieczność uznania również w niniejszej sprawie za stronę Prokuratora Regionalnego we Wrocławiu, który wniósł do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie sprzeciw od ostatecznej decyzji Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy nr 137/GN/DW/2006 z dnia 16 kwietnia 2006 r.

#### **6. Konkluzja.**

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

**Przewodniczący Komisji**

**Arkadiusz Myrcha**



#### **Pouczenie:**

1. Niniejsza decyzja jest ostateczna (art. 10 ust. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.). Strona może wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (ul. Jana Kazimierza 10, 01-248 Warszawa), za pośrednictwem Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 52 § 1, art. 53 § 1 oraz art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2026 r. poz. 143, dalej: p.p.s.a.). Skarga powinna czynić zadość wymogom określonym w art. 57 p.p.s.a. Do skargi należy dołączyć jej odpisy i odpisy załączników dla

doręczenia ich stronom (w tym dla tut. organu), a ponadto, jeżeli w sądzie nie złożono załączników w oryginale, po jednym odpisie każdego załącznika do akt sądowych (art. 47 § 1 p.p.s.a.).

2. Zgodnie z art. 57 § 5 k.p.a. termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało:

1) wysłane na adres do doręczeń elektronicznych organu administracji publicznej, a nadawca otrzymał dowód otrzymania, o którym mowa w art. 41 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych;

2) nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej albo państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym;

3) złożone w polskim urzędzie konsularnym;

4) złożone przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej;

5) złożone przez członka załogi statku morskiego kapitanowi statku;

6) złożone przez osobę pozbawioną wolności w administracji zakładu karnego.

Zgodnie z art. 71 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2025 r. poz. 366 z późn. zm.)

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

3. Wpis od skargi do sądu administracyjnego ma charakter stały i wynosi 200 zł (dwieście złotych)

– zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 535).

4. W myśl art. 243 § 1 p.p.s.a. stronie może być przyznane – na jej wniosek – prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy powinien zawierać oświadczenie strony obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach, a jeżeli wniosek składa osoba fizyczna, ponadto dokładne dane o stanie rodzinnym oraz oświadczenie strony o niezatrudnieniu lub 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 z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

5. Zgodnie z art. 87 § 1 p.p.s.a. strona może złożyć wniosek o przywrócenie terminu do złożenia skargi na decyzję Komisji. Wniosek ten należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego

w Warszawie za pośrednictwem Komisji, w terminie siedmiu dni od czasu ustania przyczyny uchybienia terminu.

W piśmie tym należy uprawdopodobnić okoliczności wskazujące na brak winy w uchybieniu terminu.

Równocześnie z wnioskiem strona powinna dokonać czynności, której nie dokonała w terminie. Po upływie roku od uchybionego terminu, jego przywrócenie jest dopuszczalne tylko w przypadkach wyjątkowych.

6. W myśl art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w zw. z art. 49 § 1 k.p.a., strony mogą być zawiadamiane o wszczęciu postępowania, decyzjach i innych czynnościach Komisji poprzez ogłoszenie w Biuletynie Informacji

Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości. Zawiadomienie albo doręczenie uważa się za dokonane po upływie 7 dni od dnia publicznego ogłoszenia. Z uwagi na to, że doręczenie decyzji następuje w formie publicznego ogłoszenia Komisja informuje, że z treścią decyzji strony mogą zapoznać się w urzędzie zapewniającym obsługę administracyjno-biurową Komisji w dniach i godzinach pracy tego urzędu.

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

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

