



Warszawa, dnia 27 sierpnia 2025 r.

Sygn. akt KR I R 10/25

DECYZJA nr KR I R 10/25

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Arkadiusz Myrcha

Członkowie Komisji:

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

po rozpoznaniu w dniu 27 sierpnia 2025 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy
w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 12 marca 2012 r., nr
160/GK/DW/2012, ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu
o powierzchni 384 m² położonego w Warszawie przy ul. Barcickiej 17 stanowiącego działkę
ewidencyjną nr 98 z obrębu 7-05-09, dla której prowadzona jest księga wieczysta nr
[REDAKTED], dawne oznaczenie numerem hipotecznym [REDAKTED],
z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, A [REDAKTED] G [REDAKTED],
na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.
o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych
dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2021 r.
poz. 795, dalej: ustawa z 9 marca 2017 r.),

orzeka:

**stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 12 marca 2012 r., nr
160/GK/DW/2012, w całości.**

UZASADNIENIE

I. Przebieg postępowania administracyjnego przed Komisją.

Postanowieniem z dnia 26 lutego 2025 r. Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i ust. 3 w zw. z art. 16 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze pod sygn. akt KR I R 10/25, w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 12 marca 2012 r., nr 160/GK/DW/2012, ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu o powierzchni 384 m² położonego w Warszawie przy ul. Barcickiej 17 stanowiącego działkę ewidencyjną nr 98 z obrębu 7-05-09, dla której prowadzona jest księga wieczysta nr [REDAKTED], dawne oznaczenie numerem hipotecznym [REDAKTED].

Postanowieniami z dnia 26 lutego 2025 r. Komisja na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. zawiadomiła o wszczęciu postępowania rozpoznawczego właściwe organy oraz sądy, a nadto zwróciła się do Społecznej Rady o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 12 marca 2012 r., nr 160/GK/DW/2012.

Zawiadomieniem z dnia 26 lutego 2025 r. Komisja poinformowała o wszczęciu postępowania rozpoznawczego strony: A [REDAKTED] G [REDAKTED] i Miasto Stołeczne Warszawa.

Powyższe postanowienia i zawiadomienie z dnia 26 lutego 2025 r. zostały ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w zakładce Komisja Weryfikacyjna w dniu 5 marca 2025 r.

Zawiadomieniem z dnia 2 czerwca 2025 r. poinformowano strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Zawiadomienie to zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w zakładce Komisja Weryfikacyjna w dniu 3 czerwca 2025 r.

W dniu 22 sierpnia 2025 r. Społeczna Rada złożyła opinię w niniejszej sprawie, wnosząc o stwierdzenie nieważności ww. decyzji.

II.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

1. Opis nieruchomości.

1.1. Nieruchomość warszawska położona przy ulicy Barcickiej 17 objęta była dawną księgą hipoteczną nr [REDAKTED] o powierzchni 384,30 m².

1.2. Obecnie nieruchomość stanowi działkę ewidencyjną nr 98 o pow. 384 m² z obrębem 7-05-09, dla której prowadzona jest księga wieczysta nr [REDACTED]. Właścicielem działki jest Gmina Warszawa Bielany. Działka jest zabudowana budynkiem jednorodzinnym.

1.3. Aktualnie ww. działka znajduje się na terenie MNM 43 - zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna i wielorodzinna z budynkami zawierającymi 3-5 lokali mieszkalnych, dopuszczalne: usługi towarzyszące – w rozumieniu § 2 pkt 20 - funkcjonujące w lokalach wbudowanych w budynki mieszkalne – zgodnie z zapisami uchwały nr XCII/2817/2010 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Starych Bielany.

1.4. Budynek przy ulicy Barcickiej 17, położony na działce nr 98 jest ujęty w gminnej ewidencji zabytków m. st. Warszawy (nr ID BIE03648), w której określono stan jego powstania w latach 1933-1939.

2. Dawni właściciele hipoteczni nieruchomości.

2.1. Zgodnie z zaświadczeniem Sądu Grodzkiego w Warszawie z dnia 23 grudnia 1948 r. nr 6283/48, tytuł własności nieruchomości warszawskiej Nr [REDACTED] położonej przy ul. Barcickiej przysługiwał Z [REDACTED] M [REDACTED] P [REDACTED], na mocy aktu z dnia 2 czerwca 1936 r. za Nr 1 tej księgi.

3. Objęcie gruntu na podstawie dekretu warszawskiego.

3.1. Objęcie gruntu położonego w Warszawie przy ul. Barcickiej 17 nastąpiło w dniu 16 sierpnia 1948 r., tj. w dniu ukazania się ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym nr 20 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego w m.st. Warszawie.

3.2. Termin do złożenia wniosku dekretowego upłynął w dniu 16 lutego 1949 r.

4. Wniosek dekretowy.

4.1. Wniosek dekretowy w stosunku do nieruchomości hipotecznej nr [REDACTED] został złożony przez Zofię Pęsko w dniu 26 stycznia 1949 r. za Nr WPB/792/49. Do wniosku zostało załączone pokwitowanie wpłaty z asygnacji przychodowej nr 11483 na kwotę 3.000 ówczesnych złotych.

5. Zbycie praw do dawnej nieruchomości hipotecznej.

5.1. Umową sprzedaży sporządzoną w formie aktu notarialnego w dniu 24 czerwca 1952 r., Rep. Nr 6207/52, Z [REDACTED] M [REDACTED] P [REDACTED] sprzedała całą nieruchomość Nr hip. [REDACTED], położoną w Warszawie przy ulicy Barcickiej 17, w pełnym składzie z wszelkimi prawami i przynależnościami, bez żadnych wyłączeń, a więc wszelkimi prawami wypływającymi z

dekretu, w stanie wolnym od wszelkich długów i obciążeń S [REDACTED] P [REDACTED] w 5/6 części i W [REDACTED] Ł [REDACTED] w 1/6 części, za ogólną cenę 30 000 ówczesnych złotych. Jednocześnie przeniosła na kupujących prawo własności przedmiotu niniejszej sprzedaży oraz wszelkie swoje prawa służące do tej nieruchomości i zezwoliła na przepisanie ich na imię kupujących i na dokonanie odpowiedniego wpisu we właściwej księdze wieczystej.

6. Spadkobiercy po nabywcach roszczeń.

6.1. S [REDACTED] P [REDACTED] z domu Ł [REDACTED] zmarła w dniu 12 marca 1964 r. Spadek po niej nabyły z mocy ustawy córki: T [REDACTED] P [REDACTED], J [REDACTED] I [REDACTED] P [REDACTED] i A [REDACTED] M [REDACTED] P [REDACTED] po 1/3 części każda z nich. T [REDACTED] P [REDACTED] zmarła w dniu 14 listopada 1966 r., a spadek po niej na podstawie ustawy nabyli: ojciec J [REDACTED] P [REDACTED] w 6/16 części, siostry J [REDACTED] I [REDACTED] P [REDACTED] i A [REDACTED] M [REDACTED] P [REDACTED] po 5/16 części każda z nich. J [REDACTED] P [REDACTED] zmarł w dniu 16 lutego 1996 r., a spadek po nim, z mocy ustawy nabyły córki: J [REDACTED] I [REDACTED] P [REDACTED] i A [REDACTED] M [REDACTED] P [REDACTED] po 1/2 części każda z nich. J [REDACTED] I [REDACTED] P [REDACTED] zmarła w dniu 24 stycznia 2006 r., a spadek po niej z mocy ustawy nabyła siostra A [REDACTED] M [REDACTED] P [REDACTED] w całości (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Żoliborza Wydział I Cywilny z dnia 20 maja 2008 r. sygn. akt [REDACTED]). A [REDACTED] M [REDACTED] P [REDACTED] w dniu 3 grudnia 2010 r. potwierdziła zawarcie związku małżeńskiego ze S [REDACTED] M [REDACTED] G [REDACTED] i przyjęła nazwisko G [REDACTED] (odpis skróconego aktu małżeństwa Urzędu Stanu Cywilnego w m. st. Warszawy nr [REDACTED]).

6.2. W [REDACTED] E [REDACTED] Ł [REDACTED] zmarł w dniu 9 lutego 2011 r. Spadek po nim nabyły żona M [REDACTED] H [REDACTED] Ł [REDACTED] oraz siostrzenica A [REDACTED] M [REDACTED] G [REDACTED] w udziale po 1/2 części, (akt poświadczenia dziedziczenia z dnia 22 czerwca 2011 r. Rep. A nr [REDACTED]).

6.3. M [REDACTED] H [REDACTED] Ł [REDACTED] i A [REDACTED] G [REDACTED] w dniu 10 listopada 2011 r. Rep. A nr [REDACTED], zawarli umowę o dział spadku po W [REDACTED] E [REDACTED] Ł [REDACTED], w której m.in. A [REDACTED] G [REDACTED] nabyła udział wynoszący 1/6 części we współwłasności budynku mieszkalnego usytuowanego w Warszawie, przy ulicy Barcickiej nr 17, stanowiący odrębny od gruntu przedmiot własności, zgodnie z art. 5 dekretu wraz ze związanymi z nim roszczeniami o nabycie prawa użytkowania wieczystego gruntu.

7. Decyzja reprivatyzacyjna.

7.1. Decyzją z dnia 12 marca 2012 r. nr 160/GK/DW/2012 Prezydent m.st. Warszawy, w pkt. I decyzji ustanowił na lat 99 prawo użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu o powierzchni 384 m² położonego w Warszawie Dzielnicy Bielany przy ul. Barcickiej 17, opisanego w ewidencji gruntów jako działka nr 98 w obrębie 7-05-09, uregulowanego w

księdze wieczystej nr [REDAKTOWANE] na rzecz A [REDAKTOWANE] G [REDAKTOWANE] w całości, w pkt. II decyzji ustalił czynsz symboliczny w kwocie 384 zł.

7.2. W punktach VI-XII Prezydent m.st. Warszawy ustalił postanowienia zawierające elementy cywilno-prawne, takie jak: określenie przyczyn rozwiązania umowy (pkt VIII i IX decyzji), określenie przysługującego użytkownikowi wieczystemu wynagrodzenia na wypadek wygaśnięcia użytkowania, za wzniesione przez niego lub nabyte na własność budynki i inne urządzenia (pkt X decyzji). Z kolei w pkt. VI decyzji organ określił przesłankę wygaśnięcia decyzji - nie stawienie się nabywców bez usprawiedliwienia w Kancelarii Notarialnej w celu podpisania umowy ustanowienia użytkowania wieczystego gruntu w wyznaczonym terminie. W punkcie VIII decyzji wskazano, iż korzystanie z nieruchomości przez użytkowników wieczystych powinno być zgodne z planem zagospodarowania przestrzennego. W punkcie XI zawarto, że decyzja nie narusza praw osób trzecich istniejących w dniu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu. Natomiast pkt XII decyzji, wskazał, że prawa i obowiązki użytkowników wieczystych nie wymienione w niniejszej decyzji regulują przepisy o gospodarce nieruchomościami oraz kodeksu cywilnego.

7.3. Decyzja nr 160/GK/DW/2013 z dnia 12 marca 2012 r. nie została wykonana, ponieważ nie doszło do zawarcia umowy w formie aktu notarialnego.

7.4. Pismem z dnia 7 września 2022 r. Prezydent m.st. Warszawy zwrócił się do Komisji o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 12 marca 2012 r. nr 160/GK/DW/2012, z uwagi na treść wyroków NSA z dnia 29 sierpnia 2022 r.

8. Zgromadzony materiał dowodowy.

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie: akt postępowania rozpoznawczego nr KR I R 10/25, akt czynności sprawdzających KR III S 63/22, akt Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy dotyczących nieruchomości położonej przy ul. Barcicka 17 (1 teczka), kopii akt Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa Wydział Ksiąg Wieczystych: KW [REDAKTOWANE], hip. [REDAKTOWANE] i hip. [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], dokumentów nadesłanych przez Urząd m.st. Warszawy dotyczących odbudowy nieruchomości, dokumentów nadesłanych przez Archiwum Państwowe dot. nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Barcickiej 15/17.

III.

Po rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:

1. Wydanie decyzji w trybie nieważnościowym poprzez naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w zw. z art. 28 k.p.a.

1.1. Komisja stwierdza, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 12 marca 2012 r., nr 160/GK/DW/2012 jest wadliwa z tego powodu, że ustanowiono prawo użytkowania wieczystego na rzecz osoby, która nie posiadała interesu prawnego w rozumieniu art. 28 k.p.a., a zatem nie miała przymiotu strony w postępowaniu administracyjnym prowadzonym na podstawie art. 7 ust. 1 i ust. 2 dekretu warszawskiego.

1.2. Przepisem definiującym pojęcie strony postępowania administracyjnego, w tym również strony postępowania o przyznanie prawa użytkowania wieczystego na podstawie przepisów dekretu warszawskiego jest art. 28 k.p.a. Zgodnie z jego treścią stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

W utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych zgodnie przyjęto iż, pojęcie strony, jakim posługuje się art. 28 k.p.a., może być wyprowadzone tylko z przepisów prawa materialnego, czyli z normy prawnej, która stanowi podstawę ustalenia uprawnienia lub obowiązku (por. wyrok NSA z dnia 19 stycznia 1995 r., I SA 1326/93). W przypadku spraw dekretowych tego rodzaju przepisem prawa materialnego jest art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego. Stosownie do jego treści: dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie - użytkownicy gruntu mogą w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną. Art. 28 k.p.a. nie wypowiada się przy tym wprost na temat skutków różnego rodzaju zdarzeń o charakterze cywilnoprawnym, w tym skutków umów na możliwość przypisania danemu podmiotowi statusu strony postępowania administracyjnego. W kwestii tej wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 30 czerwca 2022 r., I OPS 1/22, w której stwierdził, że „(...) Skutki czynności prawnej dokonanej przez podmioty prawa cywilnego samoistnie nie stanowią źródła interesu prawnego w przestrzeni prawa administracyjnego. Jeśli ustawodawca widzi potrzebę ścisłego związania w przestrzeni prawa administracyjnego sytuacji prawnej określonego podmiotu z aktami i czynnościami z zakresu prawa cywilnego, to ustanawia odrębną normę prawną, w której treści bezpośrednio nawiązuje do tych aktów lub czynności”. W konsekwencji powyższego Naczelny Sąd Administracyjny wywodził, że „z samej umowy przelewu, ujętej w art. 509 k.c., której przedmiotem jest wierzytelność odszkodowawcza za odjęcie prawa własności nieruchomości w wyniku zdarzenia lub aktu ze sfery prawa publicznego, nabywcy tej wierzytelności w sprawie o ustalenie odszkodowania, o którym mowa w art. 128 ust. 1 u.g.n., nie przysługuje przymiot strony w rozumieniu art. 28 k.p.a.”.

1.3. Wyżej przytoczony pogląd prawny potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z dnia 29 sierpnia 2022 r., sygn. akt I OSK 2034/20, I OSK 2875/20, I OSK 707/20 i I OSK 1717/20, z dnia 6 października 2022 r. sygn. I OSK 999/21 i I OSK 1578/21 oraz z dnia 7 lutego 2023 r. sygn. akt I OSK 1180/21, I OSK 1444/21, I OSK 1363/21, I OSK 1170/21, odnoszących się bezpośrednio do roszczeń dekretowych. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego *„przepisy dekretu warszawskiego nie normują (...) skutków prawnych nabycia praw określonych w tym dekrete przez osoby, które zawarły takie umowy. Przedmiotem tych umów nie jest bowiem prawo własności gruntu nieruchomości warszawskiej, skoro według art. 1 powołanego dekretu, wszelkie grunty na obszarze m.st. Warszawy przeszły na własność gminy m.st. Warszawy (...). Skutki prawne wspomnianych wyżej umów w sferze podmiotowej dla wydania decyzji na podstawie dekretu warszawskiego o przyznaniu praw określonych w tym dekrete należy zatem ocenić przez pryzmat przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, tj. przez pryzmat art. 28 k.p.a., w którym przymiot strony postępowania administracyjnego został oparty przez ustawodawcę na przysługiwaniu interesu prawnego lub obowiązku, którego dotyczy to postępowanie. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że „przepisy dekretu warszawskiego nie kreują normy materialnoprawnej przypisującej stronom umowy nabycia praw i roszczeń interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym prowadzonym na podstawie tego dekretu w celu przyznania praw określonych w tym dekrete. Takiej normy materialnoprawnej, mającej zastosowanie do dekretu warszawskiego, nie kreują także inne akty prawne. Norma taka nie wynika również z przepisów prawa cywilnego. Sama bowiem podstawa cywilnoprawna zawarcia takiej umowy - w kontekście przedstawionej powyżej analizy - nie tworzy interesu prawnego w procedurze administracyjnej prowadzonej na podstawie dekretu warszawskiego”.* W rezultacie Sąd ten stwierdził, że *„uznanie tych umów za skuteczną podstawę, w rozumieniu prawa administracyjnego, do przyznania praw powołaną decyzją osobom wskazanym w tych umowach, jako nabywcom praw i roszczeń, stanowiło zatem rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, 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 dnia 9 marca 2017 r.”.* Analizując wyżej opisane wyroki, stwierdzić należy, iż korespondują one z dotychczasowym ogólnym dorobkiem doktryny i orzecznictwa, jak i znajdują swe potwierdzenie w literalnej wykładni art. 7 dekretu, który wprost wskazuje, że osobą, na rzecz której można ustanowić prawo użytkowania wieczystego, jest dotychczasowy właściciel gruntu lub jego następcy prawni posiadający grunt. Nadto zawarte w tych orzeczeniach wywody odpowiadają charakterowi dekretu. Logicznym jest bowiem przyjęcie, że art. 7 dekretu kreuje prawo

podmiotowe o charakterze administracyjnoprawnym, nie zaś roszczenie cywilnoprawne typowe dla aktu prawnego z zakresu prawa prywatnego.

1.4. Ostateczne potwierdzenie, że nabywcom praw i roszczeń wynikających z dekretu warszawskiego nie przysługuje przymiot strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. do uzyskania prawa użytkowania wieczystego w postępowaniu administracyjnym o wydanie decyzji na podstawie art. 7 ust. 2 i 3 powołanego dekretu stanowi uchwała składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 kwietnia 2024 r., I OPS 1/23, gdzie stwierdzono, że: *"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"*. Jest to następstwem uznania przez skład powiększony, że uprawnienie restytucyjne wynikające z art. 7 ust. 1 i 2 dekretu przysługuje wyłącznie osobie, która utraciła prawo własności, ewentualnie jej spadkobiercom. Osoby trzecie, które nabyły roszczenia w drodze umów cywilnoprawnych, nie mogą domagać się ich konstytucyjnej ochrony, ponieważ nie zostały pozbawione własności w wyniku działania dekretu warszawskiego. Zgodnie ze stanowiskiem zaprezentowanym w ww. uchwale, tylko dotychczasowy właściciel gruntu lub jego spadkobiercy korzystają z ochrony konstytucyjnej przewidzianej, odpowiednio: w art. 21 ust. 2 Konstytucji RP (ochrona praw słuszenie nabytych) i w art. 21 ust. 1 Konstytucji RP (ochrona prawa dziedziczenia). Przypisywanie nabywcom singularnym ochrony w sferze prawa publicznego nie ma żadnych racjonalnych podstaw jako rzekomy wyraz zachowania konstytucyjnej zasady pewności prawa i zaufania do prawodawcy (art. 2 Konstytucji RP).

Co warto zaznaczyć, w uchwale tej potwierdzono jedynie ukształtowaną i ugruntowaną na przestrzeni wielu dziesiątek lat wykładnię przysługiwania interesu prawnego w sferze prawa administracyjnego na podstawie normy prawa materialnego. NSA wprost wskazał, że nie doszło do żadnego zwrotu w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, który uzasadniałby twierdzenie o „nowej wykładni” nieprzystającej do stanu prawnego istniejącego w dacie wydania decyzji reprivatyzacyjnej. To właśnie analiza dotychczasowego orzecznictwa sądowego wskazuje, że niekwestionowanym źródłem interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym jest prawo materialne, a nie wyłączenie skutków czynności cywilnoprawnej, dla której ustawodawca nie przewidział w prawie administracyjnym, w tym w dekrecie warszawskim, jakichkolwiek odniesień. Co ważne, uchwała ta w żaden sposób nie niweczy zawartych umów, ponieważ nie dotyczy skutków prawnych tych umów w sferze cywilnoprawnej. Uchwała dotyczy wyłącznie

kwestii niedopuszczalności traktowania tych umów za źródło interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym prowadzonym na podstawie dekretu.

1.5. Wskazać należy, iż w uchwale z dnia 10 kwietnia 2024 r. I OPS 1/23, co prawda NSA nie wypowiedział się dosłownie co do tego, czy takie naruszenie jest rażącym naruszeniem prawa, jednakże w motywie 29 ww. uchwały odwołał się do trybu kwestionowania takich decyzji reprivatyzacyjnych poprzez stwierdzanie ich nieważności i wskazał wprost, że w sądowej praktyce orzeczniczej wydanie decyzji wobec podmiotu niebędącego stroną tej decyzji stanowi przyczynę nieważności decyzji administracyjnych. Zatem nie ulega wątpliwości, że NSA uznał, że analizowana kwestia wynikania interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym z normy prawa materialnego dot. decyzji nieważnych, a nie decyzji wadliwych, a więc zaadresowanie decyzji reprivatyzacyjnej do nabywcy praw i roszczeń jako kwalifikowane naruszenie prawa, jest podstawą stwierdzenia nieważności decyzji reprivatyzacyjnej. Co więcej, już po wydaniu powyższej uchwały, Naczelny Sąd Administracyjny w orzeczeniu z dnia 22 października 2024 r., sygn. akt I OSK 1055/20 (ul. Wilcza/Skorupki) wyraźnie wskazał, że 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*”. Powyższe podtrzymał w wyroku z dnia 28 stycznia 2025 r., sygn. akt I OSK 2363/21 (dot. ul. Noakowskiego 20).

1.6. NSA wskazał również, że pogląd wyrażony w powyższej uchwale odnosi się także do umów cywilnoprawnych zawartych od dnia wejścia w życie dekretu w 1945 r. do 1980 r. Uznał on, że wadliwa praktyka organów administracji traktowania umów cywilnoprawnych jako źródła interesu prawnego w prowadzonych postępowaniach administracyjnych nie była przed 1980 r. poddana sądowej kontroli decyzji administracyjnych, a pomimo długiego czasu trwania, nie została usankcjonowana w obowiązującym prawie. W orzecznictwie sądowym wydanym po 1980 r. nie było natomiast wnikliwej analizy podmiotowego zakresu uprawnienia z art. 7 ust. 1 i 2 dekretu.

Powyższe znalazło odzwierciedlenie w wyroku NSA z dnia 28 czerwca 2024 r. I OSK 677/22, w którym jednoznacznie wskazano, że osobom, które nabyły prawa i roszczenia na podstawie umów z lat 50-tych nie przysługuje status strony do uzyskania prawa użytkowania wieczystego w postępowaniu administracyjnym o wydanie decyzji na podstawie art. 7 ust. 2 i 3 dekretu warszawskiego. Również WSA w Warszawie w wyroku z dnia 15 października 2024 r. I SA/Wa 1498/23 (ul. Saska 54), zaznaczył, że ww. uchwała nie odnosi się tylko do umów dotyczących zbywania praw i roszczeń zawieranych obecnie. Uchwała ta ma

zastosowanie do wszystkich spraw, także co do umów zawieranych w latach 50-tych.

1.7. Zaznaczyć przy tym należy, iż w przypadku postępowania przed Komisją nie znajduje zastosowania regulacja wyłączająca możliwość stwierdzenia nieważności decyzji w związku z upływem czasu od momentu wydania weryfikowanej decyzji administracyjnej. Stosownie bowiem do art. 38 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r., w sprawach nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z 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. Z powyższego wynika, że w postępowaniu przed Komisją z woli ustawodawcy wyłączono art. 156 § 2 k.p.a., który stanowi, że nie stwierdza się nieważności decyzji z przyczyn wymienionych w § 1, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne. Jak wskazał NSA w uchwale z dnia 11 stycznia 2024 r., sygn. akt I OPS 3/22, działanie Komisji w trybie ustawy z dnia 9 marca 2017 r. ma charakter retroaktywny, co jest zgodne z wolą ustawodawcy oraz konstytucyjnymi zasadami wyrażonymi w art. 2 i art. 5 Konstytucji RP. Dopuszczalność orzekania przez Komisję w odniesieniu do decyzji reptrywatyzyjnych wydanych przed wejściem w życie ustawy o Komisji jest wynikiem wyjątkowego charakteru tej regulacji, której celem jest usuwanie skutków prawnych decyzji wydanych z naruszeniem prawa (tak też Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z dnia 26 września 2024 r. sygn. akt: I OSK 444/21 i I OSK 239/21, dot. ul. Siennej 29 oraz z dnia 28 stycznia 2025 r. I OSK 221/22, dot. ul. Senatorska, Miodowa, Podwale).

1.8. Stanowisko zajęte w powyższej uchwale Naczelnego Sądu Administracyjnego ma oczywiście moc wiążącą w stosunku do wszystkich składów orzekających (art. 269 § 1 p.p.s.a.). Również Komisja jest związana poglądem wyrażonym w tej uchwale.

Odnosząc powyższe do ustaleń faktycznych zaistniałych na kanwie niniejszej sprawy wskazać należy, że decyzją z dnia 12 marca 2012 r. nr 160/GK/DW/2012 Prezydent m.st. Warszawy ustanowił prawo użytkowania wieczystego do gruntu położonego w Warszawie przy ul. Barcickiej 17 na rzecz A ■■■ G ■■■ (spadkobiercy nabywców praw i roszczeń z umowy z 1952 r.). Tym samym, organ niesłusznie uznał ją, za stronę swojego postępowania, pomimo że nie posiadała ona w tym zakresie interesu prawnego. W ocenie Komisji, skoro w stanie faktycznym sprawy dawnym właścicielem nieruchomości była Z ■■■ M ■■■ P ■■■ to prawo do bycia stroną w postępowaniu dekretowym przysługiwało wyłącznie jej spadkobiercom, a nie podmiotom (czy ich spadkobiercom), które w 1952 r. nabyły w drodze umowy cywilnoprawnej prawa do tej nieruchomości od przedwojennej właścicielki. Prezydent błędnie zinterpretował art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w związku z art. 28 k.p.a., przyjmując, że nabywca roszczenia - na podstawie umowy cywilnoprawnej - automatycznie

uzyskuje przymiot „następcy prawnego” w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego. Organ nie dostrzegł, że nie jest możliwe, aby w drodze czynności cywilnoprawnej doszło do skutecznego zbycia legitymacji procesowej w postępowaniu administracyjnym.

Z tych też względów, zasadnym było stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 12 marca 2012 r., nr 160/GK/DW/2012, gdyż beneficjentem tej decyzji uczyniono osobę, która nie miała przymiotu strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. legitymującego tę osobę do udziału w postępowaniu prowadzonym w trybie art. 7 ust. 1 i 2 dekretu.

2. Elementy cywilno-prawne w decyzji reprivatyzacyjnej.

2.1. Odrębną wadliwość decyzji Prezydenta m.st. Warszawy, obarczoną kwalifikowaną wadą prawną, wyrażoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Komisja upatruje również w zamieszczeniu w niej postanowień odnoszących się do materii cywilnoprawnej, której organ administracji publicznej w sposób władczy nie może kształtować. W decyzji tej bowiem poza orzeczeniem o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego gruntu zabudowanej nieruchomości za czynszem symbolicznym, na rzecz beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnej (pkt I i II) - co stanowi istotę rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej na gruncie art. 7 dekretu - zawarto szereg dodatkowych postanowień (pkt V-XII), ujętych w punktach, z których część wprost kształtuje sytuację prawną stron. I tak, w punkcie XI ustanowione w decyzji prawo użytkowania wieczystego gruntu nie narusza praw osób trzecich istniejących w dniu jego ustanowienia. W pkt. VIII decyzji reprivatyzacyjnej, organ stwierdził, że „użytkownik wieczysty obowiązany jest korzystać z nieruchomości w sposób zgodny z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego”. W pkt. IX decyzji reprivatyzacyjnej organ stwierdził, że „nieprzestrzeganie przez użytkownika wieczystego warunków określonych w punkcie VIII może skutkować rozwiązaniem umowy.” Ponadto „umowa o oddanie w użytkowanie wieczyste może ulec rozwiązaniu przed upływem terminu, na jaki została zawarta również w przypadku, jeżeli użytkownik wieczysty korzysta z terenu w sposób sprzeczny z ustalonym w umowie.” (punkt IX). Z kolei w pkt. X decyzji organ zawarł zapisy odnoszące się do przysługującego użytkownikowi wieczystemu wynagrodzenia - w razie wygaśnięcia użytkowania wieczystego, za wzniesione przez niego lub nabyte na własność budynki i inne urządzenia. W punkcie tym organ w sposób stanowczy wskazał wysokość wynagrodzenia oraz sytuację, w której wynagrodzenie nie przysługuje. W pkt. XII decyzji wskazano, że prawa i obowiązki użytkownika wieczystego nie wymienione w decyzji regulują przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz Kodeksu cywilnego.

2.2. Podkreślić w tym miejscu należy, iż 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 dekretu warszawskiego) 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.

W tym względzie wskazać należy, że już w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 sierpnia 2010 r., sygn. akt I OSK 1364/09, wskazano, że użytkowanie wieczyste jest instytucją prawa cywilnego, a zatem przepisy Kodeksu cywilnego powinny służyć do określania warunków zawarcia umowy ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego. Rozwinięcie tej tezy można przy tym znaleźć w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 grudnia 2017 r., sygn. akt I SA/Wa 999/17 który konkludował, iż: *„przepisy dekretu, nie zawierają przy tym jakichkolwiek regulacji pozwalających na kształtowanie na etapie postępowania administracyjnego obowiązków przyszłego użytkownika wieczystego. Artykuł 7 ust. 3 in fine dekretu stanowi wprawdzie, że w razie uwzględnienia wniosku gmina określi warunki, pod którymi umowa może zastać zawarta. Jednakże określenie tych "warunków" - uregulowane obecnie w przepisach kodeksu cywilnego - odnosić należy do etapu postępowania cywilnego, które będzie dopiero prowadzone po wydaniu ww. 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 publicznych, to sprawa ta, w myśl art. 2 § 3 k.p.c. należy do drogi postępowania cywilnoprawnego, (...) w tej kwestii rozstrzygnięcie Prezydenta (.....) zostało wydane bez podstawy prawnej".* Powyższe potwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 17 grudnia 2024 r. I SA/Wa 1095/23, wydanym co do nieruchomości przy ul. Krakowskie Przedmieście 39.

2.3. Przenosząc powyższe uwagi na grunt badanej sprawy wypada dostrzec, iż nie można wskazać przepisów prawa, które stanowiłyby podstawę prawną dla rozstrzygnięć zawartych

w pkt. V-XII ww. decyzji reprivatyzacyjnej. Zdaniem Komisji wszelkie tego rodzaju „dodatkowe” zastrzeżenia umieszczane w decyzji reprivatyzacyjnej należą do jej osnowy i wywierają wpływ na prawa oraz obowiązki stron.

Wskazać trzeba, iż przepisy dekretu, nie zawierają jakichkolwiek regulacji pozwalających na kształtowanie na etapie postępowania administracyjnego obowiązków przyszłego użytkownika wieczystego. Tymczasem w pkt. VI ww. decyzji organ, określił, że nie stawienie się nabywcy bez usprawiedliwienia w Kancelarii Notarialnej w celu podpisania umowy ustanowienia użytkowania wieczystego gruntu w wyznaczonym terminie, będzie stanowić podstawę do stwierdzenia wygaśnięcia decyzji jako bezprzedmiotowej. Komisja zwraca tu uwagę, że takie postanowienia stanowią 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 postanowienia zawarte w pkt. VI decyzji reprivatyzacyjnej mają jakkolwiek charakter wyłącznie informacyjny, bowiem ich władczy charakter wynika wprost z art. 162 k.p.a.

Przepisy dekretu nie stanowią również podstawy do określania innych warunków przyszłej umowy ustanowienia użytkowania wieczystego, tj. warunków jej zawarcia czy rozwiązania (pkt IX i X decyzji), czy też określania źródła praw i obowiązków użytkowników wieczystych, inne niż wydana decyzja administracyjna (pkt XII decyzji). Nie ulega bowiem wątpliwości, iż rozstrzygnięcia te, nie należą do sfery prawnej kształtowanej w drodze decyzji administracyjnej. Określenie bowiem tych „warunków” - uregulowanych obecnie w przepisach kodeksu cywilnego – odnosić należy do etapu postępowania cywilnego, które będzie dopiero prowadzone po wydaniu ww. decyzji. To właśnie w ramach tego drugiego etapu, a nie w decyzji administracyjnej, rozstrzyga się o „warunkach” zawarcia tej umowy.

2.4. Komisja zwraca również uwagę, że w okolicznościach niniejszej sprawy brak jest podstaw do tego, aby rozstrzygnięcia zawarte w pkt. V do XII decyzji traktować inaczej niż pozostałe rozstrzygnięcia tej decyzji, w szczególności aby przypisywać im walor jedynie informacyjny. Przeczą takiemu ich postrzeganiu treści jakie w nich zostały sformułowane, charakterystyczne dla wypowiedzi kontraktowych, jak choćby zapis, że „nieprzestrzeganie warunków określonych w pkt. VIII może skutkować rozwiązaniem umowy”, czy odwołanie się do przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz kodeksu cywilnego jako aktów kreujących prawa i obowiązki użytkowników wieczystych w zakresie „niewymienionym w decyzji” (pkt XII), co wskazuje, wprost na intencję związania stron już na etapie administracyjnym obowiązkami wskazanymi w pozostałych zakwestionowanych punktach. Są to bez wątpienia elementy, których treścią organy administracji publicznej, a przez to faktycznie

także strony - stosownie do art. 110 k.p.a. – będą związane. Będą one więc również wiążące przy formułowaniu umowy o ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego, której zawarcie ma dopiero nastąpić w jej wykonaniu.

Nadto podnieść trzeba, iż organ poprzedził te elementy decyzji sformułowaniem „*oraz stwierdzam, że*”, co powoduje, że postanowienia te mają walor rozstrzygający sprawę, a nie informacyjny. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 kwietnia 2024 r. w sprawie I OSK 1741/22 (dot. ul. Wilczej 6), postanowienia decyzji po zwrocie „*stwierdzam*”, nie mogą być przyjęte jako noszące cechy wyłącznie informacyjne, pozbawione waloru rozstrzygnięcia sprawy, wskazującym na wolę organu wyłącznie poinformowania stron o określonych okolicznościach sprawy. Po pierwsze, postanowienia decyzji nie zostały poprzedzone zwrotem „*oraz informuje*” lub innym równoznacznym, wskazującym na wolę organu wyłącznie poinformowania strony o określonych okolicznościach sprawy. Po drugie, w ocenie NSA, wypowiedź organu w decyzji po słowach „*stwierdzam*” nie ma charakteru informacyjnego, gdyż struktura decyzji zaprzecza temu aby organ w tym zakresie chciał stronie jedynie wyjaśnić okoliczności sprawy lub o nich poinformować. Postanowienia decyzji znajdują się w części imperatywnej decyzji, w której organ wyraża wolę ukształtowania sprawy administracyjnej, a rozstrzygnięcia w tym zakresie znajdują się wśród kilkunastu innych rozstrzygnięć organu. Po trzecie, postanowienia organu w decyzji zostały poprzedzone zwrotem „*oraz stwierdzam*”, który pozostaje charakterystyczny dla decyzji administracyjnych o charakterze deklaratoryjnym, a więc administracyjnego aktu stosowania prawa, który nie tworzy nowej sytuacji prawnej, lecz potwierdza wcześniejsze jej powstanie na mocy prawa. Zwrot ten nie może zatem otrzymywać w niniejszej sprawie znaczenia odmiennego od tego, które jest powszechnie stosowane przy rozstrzyganiu spraw decyzją administracyjną o deklaratoryjnym charakterze.

2.5. Reasumując, skoro 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. 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. Takie rozstrzygnięcie obarczone jest kwalifikowaną wadą prawną z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., skutkującą nieważnością tej części decyzji. Z tym jednak zastrzeżeniem, że wadliwość tę identyfikować należy w aspekcie działania organu bez podstawy prawnej (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.).

3. Podstawy prawne wydania decyzji Komisji.

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

W myśl art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. Artykuł ten nawiązuje do art. 156 § 1 k.p.a., stosownie do treści którego organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

3.2. Według Komisji, w niniejszej sprawie zachodzą przesłanki determinujące konieczność stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 12 marca 2012 r., nr 160/GK/DW/2012. Obarczona jest ona bowiem kwalifikowaną wadą prawną wyrażoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Przejawia się to zaś w dwóch aspektach. Po pierwsze, ustanowiono użytkowanie wieczyste na rzecz nabywcy roszczenia dekretowego, które jako uprawnienie administracyjnoprawne, nie podlega obrotowi cywilnoprawnemu. Po drugie, doszło do rażącego naruszenia art. 6 k.p.a., który stanowi, że organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa w zw. z art. 1 pkt 1 k.p.a. poprzez rozstrzygnięcie w drodze decyzji administracyjnej w zakresie nienależącym do właściwości organu. Zatem, decyzja z dnia 12 marca 2012 r., nr 160/GK/DW/2012 została wydana z rażącym naruszeniem prawa i bez podstawy prawnej w rozumieniu art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

3.3. Dodatkowo Komisja dostrzega, że obecnie pojawiają się rozbieżności co do wykładni w zakresie kwalifikacji przyczyn nieważności decyzji reprivatyzacyjnych wydanych w stosunku do podmiotu, który nabył roszczenie dekretowe, a związane ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażonym uchwałą z dnia 10 kwietnia 2024 r. I OPS 1/23.

W najnowszych wyrokach sądów administracyjnych, tj. Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 maja 2025 r. sygn. akt I OPS 1351/22 (dot. ul. Krakowskie Przedmieście 85) oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 czerwca 2025 r. sygn. akt I SA/Wa 909/23 (dot. ul. Langiewicza 26), stwierdzono, że Prezydent m.st. Warszawy, przyznając prawo użytkowania wieczystego na podstawie przepisów dekretu warszawskiego na rzecz osób, których uprawnienie do zastosowania wobec nich art. 7 ust. 1 i 2 dekretu warszawskiego wywodzi się z umowy zawartej w formie aktu notarialnego, spowodował, że taka decyzja została skierowana do osób, które nie miały statusu strony w postępowaniu. Tego rodzaju okoliczność spełnia zaś przesłankę jej nieważności i uzasadnia

zastosowanie art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w związku z art. 156 § 1 pkt 4 k.p.a. Jednocześnie tego rodzaju stanowisko stanowiło odejście od dotychczasowego (wyrażonego m.in. w wyrokach z 2022 r.) stanowiska Naczelnego Sądu Administracyjnego, który analogiczne sytuacje kwalifikował jako rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Powyższe nie ma jednak wpływu na wynik sprawy. Bez względu bowiem na to, czy przyjmiemy, że w niniejszej sprawie decyzja nr 160/GK/DW/2012 obarczona jest wadą przewidzianą w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., czy też w art. 156 § 1 pkt 4 k.p.a., konsekwencje tego rodzaju stanu rzeczy są zawsze identyczne, w więc skutkują nieważnością decyzji reprivatyzacyjnej.

3.4. Kontrolowana decyzja reprivatyzacyjna nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r. Zgodnie z tym przepisem, przeniesienie prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej ma się odbyć na osobę trzecią, aby rozpatrywać wystąpienie nieodwracalnych skutków prawnych. W niniejszej sprawie, nie wystąpiły nieodwracalne skutki prawne, bowiem decyzja nie została wykonana, gdyż nie doszło do zawarcia umowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego w formie aktu notarialnego.

Jak wynika z księgi wieczystej nr [REDAKTURA] w dziale II jako właściciel wpisana jest Gmina Warszawa Bielany na podstawie decyzji Wojewody Warszawskiego z 21 maja 1993 r. Dlatego też w niniejszej sprawie nie wystąpiły nieodwracalne skutki prawne. Tym samym zachodzą podstawy do stwierdzenia nieważności przedmiotowej decyzji.

4. Strony postępowania rozpoznawczego.

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

Zgodnie z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o wszczęciu postępowania rozpoznawczego Komisja zawiadamia m.st. Warszawę oraz pozostałe strony postępowania. Jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana przez inny organ, stroną postępowania przed Komisją jest ten organ albo inny organ właściwy do rozpoznania sprawy. Z treści cytowanego przepisu wynika, że stroną postępowania rozpoznawczego przed Komisją jest m.st. Warszawa reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy.

Z uwagi na powyższe, za stronę przedmiotowego postępowania Komisja uznała Miasto Stołeczne Warszawa i A [REDAKTURA] G [REDAKTURA] beneficjentkę decyzji reprivatyzacyjnej.

5. Konkluzja.

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. orzeczono jak na wstępie.

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 restryktacji nieruchomości warszawskich, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 52 § 1, art. 53 § 1 oraz art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2024 r. poz. 935; dalej: p.p.s.a.). Skarga powinna czynić zadość wymogom określonym w art. 57 p.p.s.a. Do skargi należy dołączyć jej odpisy i odpisy załączników dla doręczenia ich stronom (w tym dla tut. organu), a ponadto jeżeli w Sądzie nie złożono załączników w oryginale po jednym odpisie każdego załącznika do akt sądowych (art. 47 § 1 p.p.s.a.).

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

1) wysłane w formie dokumentu elektronicznego do organu administracji publicznej, a nadawca otrzymał urzędowe poświadczenie odbioru; 2) nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej albo państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym; 3) złożone w polskim urzędzie konsularnym; 4) złożone przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej; 5) złożone przez członka załogi statku morskiego kapitanowi statku; 6) złożone przez osobę pozbawioną wolności w administracji zakładu karnego.

Zgodnie z art. 71 Prawa pocztowego Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej dokonał wyboru Poczty Polskiej Spółki Akcyjnej z siedzibą w Warszawie jako operatora wyznaczonego do świadczenia usług powszechnych w latach 2016–2025.

3. Wpis od skargi do sądu administracyjnego ma charakter stały i wynosi 200 (dwieście) zł zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 535).

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

5. Zgodnie z treścią art. 87 § 1 p.p.s.a. strona może złożyć wniosek o przywrócenie terminu do złożenia skargi na decyzję Komisji. Wniosek ten należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie za pośrednictwem Komisji, w terminie siedmiu dni od czasu ustania przyczyny uchybienia terminu. W piśmie tym należy uprawdopodobnić okoliczności wskazujące na brak winy w uchybieniu terminu. Równocześnie z wnioskiem strona powinna dokonać czynności, której nie dokonała w terminie. Po upływie roku od uchybionego terminu, jego przywrócenie jest dopuszczalne tylko w przypadkach wyjątkowych.

6. W myśl zaś art. 16 ust. 3 ustawy z 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. 39 a 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.