



Warszawa, dnia 5 maja 2021 r.

DECYZJA nr KR II R 8/20

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Sebastian Kaleta

Członkowie Komisji: Wiktor Klimiuk, Łukasz Kondratko, Robert Kropiwnicki,

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

po rozpoznaniu w dniu 5 maja 2021 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy:

– z 21 lutego 2000 r. nr 97/2000, zmienionej decyzją z 23 lipca 2001 r. nr 130/2001, sprostowaną postanowieniem z 19 grudnia 2005 r. nr 132/GK/DW/2005, dotyczących gruntu położonego w Warszawie przy ul. Stalowej 12, stanowiącego dz. ew. nr z obręb

– z 21 lutego 2000 r. nr 98/2000, zmienionej decyzją z 23 lipca 2001 r. nr 114/2001, sprostowaną postanowieniem z 27 lutego 2006 r. nr 21/GK/DW/2006, dotyczących gruntu położonego w Warszawie przy ul. Stalowej 12, stanowiącego dz. ew. nr z obręb oraz część dz. ew. nr z obręb

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, Prokuratora Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu, A W W , I W -N , E O , J R T , J W L , R J L , J M D , Ż A M N j-G oraz A A K ,

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 4 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) w związku z art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735),

orzeka:

1. stwierdzić wydanie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 21 lutego 2000 r. nr 97/2000 oraz decyzji z 23 lipca 2001 r. nr 130/2001, sprostowanej postanowieniem z 19 grudnia 2005 r. nr 132/GK/DW/2005, z naruszeniem prawa;
2. stwierdzić wydanie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 21 lutego 2000 r. nr 98/2000 oraz decyzji z 23 lipca 2001 r. nr 114/2001, sprostowanej postanowieniem z 27 lutego 2006 r. nr 21/GK/DW/2006, z naruszeniem prawa.

UZASADNIENIE

1. Postępowanie przed Komisją

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających, Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja) w dniu 30 czerwca 2020 r. wszczęła z urzędu, na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w zw. z art. 16 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 2018 r., poz. 2267; dalej: ustawa z 9 marca 2017 r.), postępowanie rozpoznawcze w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 21 lutego 2000 r. nr 97/2000, zmienionej decyzją Burmistrza Gminy Warszawa-Centrum, z 23 lipca 2001 r. nr 130/2001, sprostowaną postanowieniem Prezydenta m.st. Warszawy z 19 grudnia 2005 r. nr 132/GK/DW/2005, dotyczących gruntu położonego w Warszawie przy ul. Stalowej 12, stanowiącego dz. ew. nr z obrębu ; oraz decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 21 lutego 2000 r. nr 98/2000, zmienionej decyzją Burmistrza Gminy Warszawa-Centrum, z 23 lipca 2001 r. nr 114/2001, sprostowaną postanowieniem Prezydenta m.st. Warszawy z 27 lutego 2006 r. nr 21/GK/DW/2006., dotyczących gruntu położonego w Warszawie przy ul. Stalowej 12, stanowiącego dz. ew. nr z obrębu oraz część dz. ew. nr z obrębu .

Jako strony postępowania wskazano Miasto Stołeczne Warszawę, Prokuratora Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu, J R T „A W W I W N „ E C „ J W L „ R J L „ J M D „ Ż A „ M N „G oraz A A K (k. 4 akt postępowania administracyjnego KR II R 8/20).

Następnie w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 3 lipca 2020 r. zamieszczono zawiadomienie stron o wszczęciu postępowania (por. adnotację na k. 17 akt postępowania administracyjnego KR II R 8/20) oraz zanonimizowane postanowienia podjęte w dniu 30 czerwca 2020 r. (por. adnotacje na k. 6, 11 i 16 akt postępowania administracyjnego KR II R 8/20).

Ponadto Komisja w dniu 30 czerwca 2020 r. wydała postanowienia o: zwróceniu się do Społecznej Rady o wydanie opinii w przedmiocie wszczętej sprawy, zawiadomieniu właściwych organów i sądów o wszczęciu postępowania.

W dniu 11 sierpnia 2020 r. postanowienie o zwróceniu się do Społecznej Rady o wydanie opinii zostało odebrane przez Społeczną Radę (por. k. 7 i 8 akt postępowania administracyjnego KR II R 8/20).

Pismami z 3 lipca 2020 r. zawiadomiono Prokuratora Prokuratury Regionalnej w Warszawie oraz Sądy o wszczęciu ww. postępowania (k. 22, 24 i 26 akt postępowania administracyjnego KR II R 8/20).

Postanowieniami z 28 lipca 2020 r. (KR IV KW 39/20 oraz KR IV KW 44/20) Komisja na podstawie art. 23 ust. 1 i 2 oraz art. 16 ust. 3 ustawy z 9 marca 2017 r. postanowiła zabezpieczyć postępowanie rozpoznawcze przed Komisją poprzez nakazanie wpisu w księgach wieczystych ostrzeżeń o postępowaniu rozpoznawczym (k. 32 oraz 36 akt postępowania administracyjnego KR II R 8/20). Postanowienia zostały ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 3 sierpnia 2020 r. (k. 33 oraz 37 akt postępowania administracyjnego KR II R 8/20).

W dniu 25 sierpnia 2020 r. aplikant A K , upoważniony przez adw. M Z , pełnomocnika J T , zapoznał się z aktami sprawy. Następnie, 23 października 2020 r. do Komisji wpłynęło pismo pełnomocnika strony, w którym wniesiono na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r. o uchylenie postanowieniem zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania rozpoznawczego prowadzonego przez Komisję w postaci wpisu w księdze wieczystej ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu rozpoznawczym z uwagi na fakt, że ustanowione zabezpieczenie stało się zbędne, oraz na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy z 9 marca 2017 r. o wydanie przez Komisję decyzji w przedmiocie utrzymania w mocy decyzji reprivatyzacyjnych, jako decyzji wydanych zgodnie z prawem.

Postanowieniem z 10 listopada 2020 r. Komisja na podstawie art. 75 § 1 oraz art. 123 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, poz. 695 oraz poz. 1298; dalej: k.p.a.) w zw. z art. 17a oraz art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyj-

cyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2018 r., poz. 2267 oraz z 2020 r. poz. 1709; dalej: ustawa z dnia 9 marca 2017 r.) postanowiła dopuścić dowód z zeznań świadka B S na piśmie, na okoliczność przebiegu procesu reprivatyzacji nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Stalowej 12 oraz jego następstw.

W dniu 26 listopada 2020 r. Komisja skierowała do P. B S pismo z zawiadomieniem o wydanym przez Komisję postanowieniu, pytaniami oraz formularzem na udzielenie odpowiedzi. Mimo monitów i korespondencji z pełnomocnikiem świadka, Komisja nie uzyskała pisma zawierającego zeznania. Korespondencja była wysyłana zarówno na adresy wskazane do korespondencji przez świadka i jego pełnomocnika, jak również na adresy ustalone w toku postępowania.

Z powodu nieuzyskania zeznań świadka Komisja odstąpiła od przeprowadzenia przesłuchania (art. 77 § 2 k.p.a.). Natomiast pisma, które nie zostały odebrane mimo pozostawienia na okres 14 dni w placówce pocztowej, zgodnie z art. 44 § 4 k.p.a., zostały pozostawione w aktach sprawy.

Komisja zawiadomieniami z 5 stycznia 2021 r. oraz z 3 marca 2021 r. wyznaczała na podstawie art. 8 § 1 i art. 12 w związku z art. 35, 36 i art. 36 k.p.a. nowe terminy załatwienia sprawy.

Następnie w dniu 12 kwietnia 2021 r., Komisja poprzez ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości, zawiadomiła strony o zakończeniu postępowania dowodowego oraz o możliwości zapoznania się z aktami (10 k.p.a.). Pełnomocnik strony postępowania, J T, zapoznał się z aktami sprawy i dokumentami w dniu 16 kwietnia 2021 r. Następnie pismem z dnia 19 kwietnia 2021 r. (data wpływu 23.04.2021 r.) przekazał Komisji swoje stanowisko.

W dniu 26 kwietnia 2021 r. do Komisji wpłynęły opinie Społecznej Rady z dnia 23 kwietnia 2021 r., nr 16a/2021 oraz 16b/2021.

W opinii 16a/2021 Społeczna Rada wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m. st. Warszawy nr 97/2000 z dnia 21 lutego 2000 r. i nr 130/2001 z dnia 23 lipca 2001 r., ponieważ w opinii Społecznej Rady obie decyzje w sposób rażąco naruszają prawo uchylając przepisom art. 7 ust. 1 i 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy oraz przepisom kodeksu postępowania administracyjnego i spełniają warunki do zastosowania art. 156 § 1 k.p.a.

Z kolei w opinii nr 16b/2021 Społeczna Rada wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m. st. Warszawy nr 98/2000 z dnia 21 lutego 2000 r. i nr 114/2001 z dnia 23 lipca

2001 r., ponieważ w opinii Społecznej Rady obie decyzje w sposób rażąco naruszają prawo uchylając przepisom art. 7 ust. 1 i 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy oraz przepisom kodeksu postępowania administracyjnego i spełniają warunki do zastosowania art. 156 § 1 k.p.a.

2. Stan faktyczny sprawy ustalony przez Komisję

2.1. Opis nieruchomości.

Dawna nieruchomość hipoteczna oznaczona Nr hip. 1390-Praga posiadała powierzchnię 97,53 sążni kwadratowych, co daje 444 m². Zgodnie z treścią decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 21 lutego 2000 r. aktualnie grunty należące do dawnej nieruchomości stanowią: działkę ewidencyjną nr z obrębu o pow. 380 m², działkę ewidencyjną nr z obrębu o pow. 55 m² (dawna działka z obrębu () o pow. 52 m²) oraz części działki ewidencyjnej nr z obrębu (Stalowa 10) (por. k. 163 akt własnościowych nieruchomości – segregator „ul. Stalowa 12, hip. 1390”).

2.2. Wniosek dekretowy oraz dawni właściciele nieruchomości

Z zaświadczenia Oddziału Ksiąg Wieczystych Sądu Grodzkiego w Warszawie z 5 maja 1948 r. nr wynika, że nieruchomość położona przy ul. Stalowej 12 oznaczona jako „1390-Praga” stanowiła na dzień 30 kwietnia 1948 r. własność: I Z R w 4470/25600 części, W D R w 3190/25600 części, H R w 2550/25600 części, H I z R K w 5782/25600 części, R P R w 648/25600 części, J S w 2560/25600 części, A S w 2560/25600 części oraz J G w 3840/25600 części (por. k. 1 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”).

Według aktu notarialnego z 26 czerwca 1950 r. – na dzień 24 września 1946 r. właścicielami nieruchomości byli: I Z R 4470/25600, W E R 3190/25600, H I z R K 5782/25600 oraz H R 2550/25600 (por. k. 12 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”). Jednakże z informacji zawartych w wypisie z Repertorium Nr (11.08.1948 r.) wynika, że H R zaginął w czasie wojny, został uznany za zmarłego, a jego następcami zostali: żona J z M. R, brat I Z R, W D R i H I R (po 1/4) (por. k. 2 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”). W tym samym akcie wskazano, że dotychczasowi właściciele nieruchomości złożyli we właściwym terminie

wniosek o przyznanie własności czasowej, czego dowodem jest pokwitowanie z 27 września 1948 r. potwierdzające wniesienie opłaty. Informacje te znajdują potwierdzenie także w innych dokumentach.

Pod wnioskiem o przyznanie prawa własności czasowej, z dnia 27 września 1948 r. podpisali się: I Z R , W D R , H I z R K , A S , J S G , J S primo voto M oraz K S (por. k. 4 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”).

Zgodnie z dokumentami znajdującymi się w aktach własnościowych po złożeniu wniosku dekretowego, ale przed wydaniem orzeczenia administracyjnego dawni właściciele nieruchomości (i następcy) zawarli umowy w ramach których zbyli swoje prawa do nieruchomości przy ul. Stalowej 12.

Aktem notarialnym z 26 czerwca 1950 r. (nr) I R , W R H K i J R sprzedali A i E W udział 159920/256000 części udziału w nieruchomości położonej przy ul. Stalowej 12 w Warszawie (por. k. 6-13 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”).

Ponadto w dniu 3 maja 1950 r. umową nr rep.) A S i J G sprzedały cały należący do nich udział we współwłasności opisanej nieruchomości – wynoszący łącznie 6400/25600 części – Pani M O . Następnie w dniu 17 października 1950 r. (umowa nr rep.) M O sprzedała cały należący do niej udział we współwłasności nieruchomości – wynoszący 6400/25600 części – I i K małżonkom M (por. k. 17 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”).

Kolejnym aktem notarialnym z 2 lipca 1951 r. (nr) I M oraz K M , przenieśli na rzecz A i E W własność 64000/256000 części udziału w nieruchomości nabytych od dotychczasowych właścicieli na podstawie warunkowej umowy sprzedaży z 17 października 1950 r. (por. k. 14-18 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”).

Zaświadczeniu Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa z dnia 1 kwietnia 1999 r. (por. k. 126-128 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”) wynika, że w konsekwencji zawarcia ww. umów do działu II księgi wieczystej nieruchomości wpłynęły następujące wnioski:

- z 10 maja 1950 r. dz. kw , przerejestrowany 29 kwietnia 1967 r. dz. kw wraz z wypisem aktu notarialnego, sporządzonego przez B C notariusza w Warszawie 3 maja 1950 r. za Nr rep. , na mocy którego A S 10%

udziałów, czyli 2560/25600 części, a J G 15% udziałów, czyli 3840/25600 części opisanej nieruchomości w Warszawie przy ul. Stalowej 12 z prawami wypływającymi z dekretu, sprzedały M O

- z 16 czerwca 1950 r. dz. kw , którym W: R wniósł o przepisanie praw spadkowych po H R W dniu 19 czerwca 1950 r. sprawę z tego wniosku pozostawiono bez biegu. Założono

- z 3 lipca 1950 r. dz. kw , przerejestrowany 29 kwietnia 1967 r. – wraz z wypisem aktu notarialnego, sporządzonego przez S P notariusza w Warszawie dnia 26 czerwca 1950 r. za Nr rep. , na mocy którego I: R W R H K i J R całość swoich udziałów czyli wszyscy łącznie udział wynoszący 159920/256000 części tejże nieruchomości sprzedali A i E małż. W w częściach równych wraz z prawami wypływającymi z dekretu. Postanowieniem z 19 maja 1950 r. również tę sprawę pozostawiono bez biegu. Założono

- z dnia 24 października 1950 r. (dz. kw), przerejestrowanym 29 kwietnia 1967 r. dz. kw – wraz z wypisem aktu z 17 października 1950 r. za nr rep. notariusza B G w Warszawie, na mocy którego M O należące do niej 6400/25600 części wyżej opisanej nieruchomości sprzedała I i K małż. M w częściach równych z prawami i roszczeniami wynikającymi z dekretu. Postanowieniem z 31 października 1950 r. sprawę pozostawiono bez biegu. Założono

2.

- 9 lipca 1951 r. dz. kw przerejestrowany dnia 29 kwietnia 1967 r. dz. kw , wraz z wypisem aktu z 2 lipca 1951 r. za nr rep. , na mocy którego I i K małż. M całą współwłasność czyli 25% opisanej nieruchomości z prawami i roszczeniami wypływającymi z dekretu sprzedali A i E małż. W w częściach równych. Postanowieniem z 16 lipca 1951 r. sprawę pozostawiono bez biegu. Założono

2.3. Orzeczenie administracyjne

Orzeczeniem administracyjnym nr GT.IIL11-6/S/7/67 z 16 marca 1967 r. PRN odmówiło przyznania własności czasowej. Orzeczenie skierowane zostało do I Z R (zam.). Decyzje otrzymali do wiadomości także: W D R H K , A S , J G , J S , J R , K S (por. k. 33 i 33r z segregatora „ul. Stalowa 12,

hip. 1390”), czyli osoby podpisane pod wnioskiem dekretem z 1948 r., które w roku 1950 i 1951 zbyły swoje prawa.

Natomiast decyzją z 18 marca 1998 r. nr KOC/500/Go/97 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie stwierdziło nieważność decyzji z 16 marca 1967 r. w udziale wynoszącym 223920/256000 części, nabytym przez E i A małż. W (por. k. 85-88 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”). W uzasadnieniu wskazano, że orzeczenie naruszało art. 7 ust. 2 dekretu, a organ nie mógł odmówić uwzględnienia wniosku w sytuacji gdy plan zagospodarowania przestrzennego przewidywał dla nieruchomości „funkcje mieszkaniowe”. Powołano się również na naruszenie art. 75 rozporządzenia Prezydenta RP z 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym z powodu braku faktycznego i prawnego uzasadnienia, gdyż jak wskazało SKO: „Nie można bowiem uznać za takie uzasadnienie wskazania przepisu art. 7 ust. 5 dekretu jako podstawy prawnej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa własności czasowej – i to błędnej – oraz odesłania do bliżej nieokreślonego celu społecznego jako odmowy przyznania tego prawa”.

2.4. Wniosek z 1990 r.

W dniu 20 września 1990 r. pełnomocnik A W złożył do Burmistrza Dzielnicy Warszawa Praga-Północ wniosek o zabezpieczenie praw do nieruchomości powołując się na wniosek z 22 września 1948 r. o przyznanie własności czasowej (por. k.55-56 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”).

2.5. Przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej w dniu 9 czerwca 1997 r.

W dniu 9 czerwca 1997 r. (akt notarialny Nr Rep.) została ustanowiona darowizna zbycia praw i roszczeń wynikających z dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy do udziału 223943/256090 w nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Stalowej 12 przez E i A W na rzecz A W a, I W i E C (por. k. 77-79 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”).

2.6. Decyzje reprivatyzacyjne

W odniesieniu do gruntów dawnej nieruchomości hipotecznej oznaczonej Nr hip. 1390-Praga – ponieważ dokonano przekształceń działek – Prezydent m.st. Warszawy wydał dwie decyzje dotyczące ustanowienia użytkowania wieczystego do gruntów dawnej nieruchomości hipotecznej.

Decyzją nr 97/2000 z 21 lutego 2000 r. (por. k. 131-139 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”) Prezydent m.st. Warszawy ustanowił na 99 lat użytkowanie wieczyste udziału w wysokości 223920/256000 części w zabudowanym gruncie o powierzchni 380 m² oznaczonym jako działka ewidencyjna nr w obrębie uregulowanym w księdze wieczystej nr 65739 położonym w Warszawie przy ul. Stalowej 12 na rzecz E i A małżonków W w częściach równych. Wartość nieruchomości gruntowej ustalono na podstawie wyceny dokonanej przez zbiegłego rzeczoznawcę na kwotę 119.320,00 złotych.

Decyzją nr 98/2000 z 21 lutego 2000 r. (por. k. 158-166 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”) Prezydent m.st. Warszawy ustanowił na rzecz E i A W prawo użytkowania wieczystego niezabudowanej nieruchomości oznaczonej jako działka ewidencyjna nr w obrębie stanowiącej podwórko o powierzchni 55 m². Nastąpiło to Decyzją nr 98/2000 odmówiono również ustanowienia użytkowania wieczystego gruntu o powierzchni 7 m² stanowiącego część działki ewidencyjnej nr obrębu stanowiącej teren budynku wielorodzinnego położonego przy ul. Stalowej .

2.7. Postępowanie w trybie art. 155 k.p.a.

W dniu 7 czerwca 2000 r. pełnomocnik stron złożył dwa wnioski o zmianę w trybie art. 155 k.p.a. decyzji 97/2000 oraz 98/2000 (por. k. 194-195 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”). Podstawą złożenia wniosków w tym przedmiocie było stwierdzenie zbycia przez A W i E W roszczeń do przysługujących im udziałów w prawach do nieruchomości na rzecz dzieci: A W , E W -N i E. O w częściach równych wynoszących po 74640/256000 części (por. akt notarialny z 9 czerwca 1997 r. Rep. A nr – notariusz R S (por. k. 77-79 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”). Na marginesie należy zaznaczyć, że akt notarialny dotyczył również roszczeń do pozostałych części nieruchomości obejmujących podwórko i fragment zabudowany budynkiem sąsiednim, które nie były przedmiotem decyzji nr 97/2000.

Ponadto pełnomocnik stron 11 października 2000 r. uzupełnił wcześniejszy wniosek wskazując, że odnośnie do decyzji 97/2000 żąda wyłącznie zmiany beneficjentów decyzji i stwierdza, że nie ma podstaw do zmiany wysokości udziałów w użytkowaniu wieczystym gruntu (por. k. 196-197 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”).

W efekcie decyzją nr 130/2001 z 23 lipca 2001 r. Burmistrz Gminy Warszawa-Centrum, na wniosek i za zgodą stron, zmienił decyzję nr 97/2000 w części poprzez ustanowienie prawa użytkowania wieczystego na rzecz A W , I W -N i E O (por. k. 208-210 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”). Decyzja ta

została sprostowana postanowieniem Prezydenta m.st. Warszawy z 19 grudnia 2005 r. 132/GK/DW/2005, którym z urzędu sprostowano zapis wskazując określenie udziału w wysokości 223920/256000, z powodu błędu rachunkowego przy wskazaniu udziału w zabudowanym gruncie – dz. ew. nr (por. 238-239 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”).

Również na wniosek i za zgodą stron, decyzją Burmistrza Gminy Warszawa-Centrum nr 114/2001 z 23 lipca 2001 r. (por. k. 202-204 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”), zmieniono decyzję nr 98/2000 w części poprzez ustanowienie prawa użytkowania wieczystego na rzecz A W , I W -N i E O . Decyzja ta została sprostowaną w zakresie prawidłowego oznaczenia wielkości udziałów bez zaokrąglenia postanowieniem Prezydenta m. st. Warszawy nr 21/GK/DW/2006 z 27 lutego 2006 r. (por. k. 246-247 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”).

2.8. Realizacja decyzji reprivatyzacyjnej

W dniu 3 czerwca 2003 r. na podstawie uchwały 5/2003 nastąpiło przekazanie udziału wynoszącego 223920/256000 części budynku położonego przy ul. Stalowej 12 A W , I W N i E l G (por. protokół z 3 czerwca 2003 r. — k. 218-224 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”). Wskazano, że przekazanie części budynku pozostawało w związku z prawomocnymi decyzjami: 97/2000, 98/2000, 130/2001 oraz 114/2001. Wartość inwentarzową budynku na dzień 31 maja 2003 r. określono na kwotę złoty (k. 221 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”). Pozostałą, nieprzekazaną część budynku stanowiły lokale mieszkalne o nr , które zostały sprzedane lokatorom wraz z ustanowieniem użytkowania wieczystego odpowiadającej udziałowi w nieruchomości części działki w okresie przed stwierdzeniem przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze nieważności decyzji z 16 marca 1967 r.

Aktem tym przekazano wykonywanie dotychczasowych praw i obowiązków właścicielom hipotecznym 0,8747 części budynku: E O w 0,29157 częściach, która jest jednocześnie pełnomocnikiem pozostałych właścicieli hipotecznych: A W w 0,29157 częściach na podstawie pełnomocnictwa notarialnego z 28 maja 2003 r. oraz I W w 0,29157 częściach na podstawie pełnomocnictwa notarialnego Nr z 28 maja 2003 r. Zgodnie z ww. protokołem z dniem 1 czerwca 2003 r. na właścicieli przejętej nieruchomości przeszły wszystkie prawa i obowiązki wynikające z ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. Nr 71 poz. 733) i ustawie z dnia 24 czerwca 1994 r.

o własności lokali (tj. Dz. U. z 2000 r. Nr 80 poz. 903) oraz przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny.

W dalszej kolejności aktem notarialnym z 18 marca 2005 r. (Rep. A [redacted] (por. k. 229-234 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”), zmienionym w zakresie dokonanego sprostowania zaokrąglenia wielkości udziałów aktem notarialnym z 10 stycznia 2006 r. (Rep. A [redacted] (por. k. 240-245 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”), nastąpiło ustanowienie użytkownika 23920/256000 części w zabudowanym gruncie o powierzchni 380 m² oznaczonym jako działka ewidencyjna nr [redacted] w obrębie [redacted] uregulowanym w księdze wieczystej nr [redacted] położonym w Warszawie przy ul. Stalowej 12 na rzecz A [redacted] W [redacted] I [redacted] W [redacted] -N [redacted] i E [redacted] O [redacted]. Jako załączniki do protokołu przekazano: akta lokali mieszkalnych oraz akta lokalu użytkowego, a także wykaz sald kaucji mieszkaniowych, które zostaną przekazane na konto wskazane przez właścicieli budynku.

Następnie aktem notarialnym z 11 lipca 2006 r. (Rep. A [redacted] notariusz I [redacted] Z [redacted]), oddano grunt (dz. ew. [redacted] o pow. 55 m²) w użytkowanie wieczyste rzecz A [redacted] W [redacted], I [redacted] W [redacted] -N [redacted] i I [redacted] O [redacted] (por. k. 90-94 – teczka „Akta czynności sprawdzające; KR II S 38/19; DPA.II.911.91.2019).

2.9. Zbycie praw przez następców dawnych właścicieli nieruchomości

Aktem notarialnym z 30 czerwca 2006 r. (Rep. A [redacted]) sporządzonym przed notariuszem R [redacted] S [redacted], E [redacted] O [redacted] działająca w imieniu własnym oraz na podstawie pełnomocnictw w imieniu i na rzecz A [redacted] W [redacted] i I [redacted] W [redacted] -N [redacted] sprzedała udziały wynoszące łącznie 223920/256000 części w prawie użytkownika wieczystego nieruchomości gruntowej o powierzchni 380 m² zabudowanej budynkiem wielorodzinnym położonej przy ul. Stalowej 12 w Warszawie oraz w prawie współwłasności tego budynku stanowiącego nieruchomość odrębną na rzecz obywatela Holandii J [redacted] R [redacted] T [redacted]. Akt notarialny wyszczególniał lokale, które nie wchodziły w skład sprzedawanego udziału tj. lokale nr [redacted], które stanowią odrębny przedmiot własności, a także lokale nr 8, 11, 12, 15, 16, 20A, 21, 21 A, oraz 23 stanowiące pustostany. Sprzedaż nastąpiła za łączną cenę w kwocie [redacted] ([redacted]) złotych (por. k. 95-98 – teczka „Akta czynności sprawdzające; KR II S 38/19; DPA.II.911.91.2019”).

Ponadto aktem notarialnym z 29 października 2007 r. (Rep. A [redacted] - notariusz R [redacted] S [redacted]) A [redacted] W [redacted], I [redacted] W [redacted] -N [redacted] i E [redacted] C [redacted] zbyli również udział w dz. ew. [redacted] w wysokości 223920/256000 na rzecz J [redacted] R [redacted]

T . Sprzedaż nastąpiła za łączną cenę w kwocie () złotych (por. k. 86-89 – teczka „Akta czynności sprawdzające; KR II S 38/19; DPA.II.911.91.2019”).

2.10. Postępowanie sprawdzające Prokuratury Okręgowej Warszawa-Praga

Prokuratura Okręgowa Warszawa-Praga w Warszawie prowadziła postępowanie sprawdzające sygn. w sprawie z zawiadomienia E S w sprawie doprowadzenia w okresie od września 1990 r. do marca 2005 r. m.st. Warszawy do niekorzystnego rozporządzenia mieniem.

Prokurator Okręgowy postanowieniem z dnia 14 marca 2018 r. na podstawie art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. odmówił wszczęcia śledztwa, wobec braku znamion czynu zabronionego (por. k. 262-265 z segregatora „ul. Stalowa 12, hip. 1390”). Przeprowadzone postępowanie sprawdzające nie dostarczyło danych uzasadniających podejrzenie nieautentyczności dokumentów przedłożonych w toku postępowania administracyjnego dotyczącego reprzywatyzacji budynku i ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do działki, na której budynek ten został posadowiony. W ocenie Prokuratora także ustanowienie użytkowania wieczystego nie nastąpiło w wyniku wprowadzenia m.st. Warszawy w błąd co do uprawnienia osób zgłaszających roszczenie do występowania w charakterze następców prawnych właścicieli nieruchomości sprzed wejścia w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r., a nadto nie nosiło cech rozporządzenia niekorzystnego w rozumieniu art. 286 k.k., wobec czego czyn stanowiący przedmiot postępowania nie wyczerpał znamion czynu zabronionego.

2.11. Sprzeciw Prokuratora od decyzji SKO

Prokurator Prokuratury Regionalnej w Warszawie w dniu 26 września 2019 r. wniósł sprzeciw od ostatecznej decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z 18 marca 1998 r., nr KOC/500/Go/97 o stwierdzeniu nieważności orzeczenia PRN z 16 marca 1967 r. w zakresie dotyczącym odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu nieruchomości warszawskiej położonego w Warszawie przy ul. Stalowej 12, w części odpowiadającej prawu własności udziałów gruntu nabytych przez E i A W tj. 223920/256000 (por. k. 8-11 z teczka „Akta czynności sprawdzające; KR II S 38/19; DPA.II.911.91.2019”).

Zaskarżonej decyzji Prokurator zarzucił rażące naruszenie prawa: - w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. poprzez stwierdzenie nieważności orzeczenia Prezydium Rady Narodowej w zakresie dotyczącym odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu nieruchomości warszawskiej położonego w Warszawie przy ul. Stalowej 12, wyłącznie

w części odpowiadającej prawu własności udziałów gruntu nabytych przez E i A W t.j. 223920/256000, podczas gdy ww. orzeczenie w całości, to jest także w zakresie udziałów pozostałych stron, rażąco naruszało art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) bądź zostało wydane z naruszeniem prawa, - naruszenie dyspozycji art. 10 § 1, art. 28 w zw. z art. 7, 77 § 1 i 107 k.p.a. poprzez zaniechanie ustalenia wszystkich stron postępowania, a w szczególności ustalenia pozostałych współwłaścicieli nieruchomości przy ul. Stalowej 12, pozbawiając osoby mające interes prawny czynnego w nim udziału.

W uzasadnieniu Prokurator wskazał, odwołując się do definicji zawartej w art. 195 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, że nie ma możliwości stwierdzenia nieważności orzeczenia administracyjnego odmawiającego ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu wyłącznie w części udziałów konkretnego współwłaściciela.

Ponadto zdaniem Prokuratora treść uzasadnienia decyzji SKO nie wskazuje, aby organ badał, kto był właścicielem pozostałych udziałów nienabytych przez E i A W t. W szczególności, że pełnomocnik wnioskodawców w piśmie 14 stycznia 1998 r. poinformował organ, że nie dysponuje danymi pozostałych osób mogących być stronami w sprawie. Organ pominął także fakt sprzedaży trzech mieszkań w budynku przy ul. Stalowej 12, w tym fakt, że sprzedaż jednego z nich nie była poprzedzona decyzją administracyjną, co również ma znaczenie dla prawidłowego oznaczenia udziałów przysługujących poszczególnym współwłaścicielom.

Ponadto decyzja została skierowana do osób niebędących stroną w sprawie, tj. E i A W , którzy nie posiadali interesu prawnego do dalszego udziału w postępowaniu administracyjnym o stwierdzenie nieważności orzeczenia Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie, bowiem na podstawie umowy z dnia 9 czerwca 1997 r. przenieśli prawa i roszczenia wynikające z dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy do nieruchomości przy ul. Stalowej 12 na rzecz swoich dzieci A W , I W i E C .

2.12. Sprzeciw Prokuratora od decyzji Prezydenta m.st. Warszawy

Ponadto Prokurator Prokuratury Regionalne w Warszawie w dniu 4 listopada 2019 r. wniósł sprzeciw od ostatecznej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 23 lipca 2001 r. nr 130/2001. Decyzja ta zmieniała w trybie art. 155 k.p.a. decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z 21 lutego 2000 r. nr 97/2000 (k. 1-7 akt postępowania SKO o sygnaturze KOC/7003/Go/19).

Prezydent m.st. Warszawy wydając w ww. trybie decyzję zmieniającą pierwotną, ostateczną decyzję nr 97/2000 z dnia 21 lutego 2000 r. zmienił decyzję, która była obciążona wadą określoną w art. 156 § 1 pkt 4 k.p.a. z uwagi na skierowanie jej do osób niebędących stronami w sprawie oraz dokonano zmiany zarówno strony podmiotowej, jak i przedmiotu postępowania. Wskazał, że do zbycia praw i roszczeń przez E i A małż. W doszło w dniu 9 czerwca 1997 r., a zatem jeszcze na etapie postępowania przed SKO. Stronami postępowania przed Prezydentem m.st. Warszawy o ustanowienie użytkowania wiecznego ww. gruntu powinni być od początku wyłącznie: A W I W i E C . Osoby niebędące stronami postępowania, a tym wypadku ich pełnomocnik, nie mogły też skutecznie wyrazić zgody na zmianę decyzji, a sama decyzja nr 97/2000 z dnia 21 lutego 2000 r. została, skierowana do osób niebędących stronami w postępowaniu.

W uzasadnieniu Prokurator wskazał, na to że zmiana decyzji w trybie art. 155 k.p.a. może polegać na innym uregulowaniu treści praw lub obowiązków wynikających z decyzji lub ich zakresu. Musi jednak zawsze się odnosić do praw lub obowiązków podmiotu będącego stroną decyzji. Natomiast zmiana adresata decyzji - strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. wychodzi poza zakres uprawnień organu, o którym mowa w art. 155 k.p.a. i jest tym samym niedopuszczalna. Zmiana podmiotowa nie jest bowiem innym uregulowaniem praw i obowiązków strony lecz oznacza przeniesienie praw i obowiązków na nowy podmiot, co jest niedopuszczalne nawet w sytuacji, gdy podmiot występujący z żądaniem jest następcą prawnym podmiotu, do którego została skierowana decyzja,

W ocenie Prokuratora dokonanie w trybie art. 155 k.p.a. zmiany decyzji, która była obciążona wadami określonymi w art. 156 § 1 pkt 4 k.p.a., podczas gdy w trybie art. 155 k.p.a. można dokonać wyłącznie zmiany decyzji niewadliwych i dotkniętych niekwalifikowanymi wadami (nieudającymi podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji czy wznowienia postępowania) oraz zmiany stron i przedmiotu postępowania stanowi przesłankę stwierdzenia nieważności decyzji, przewidzianą w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Ponadto w decyzji nr 130/2000 organ zaniechał ustalenia wszystkich stron postępowania, a w szczególności pominął właścicieli sprzedanych lokali pozbawiając osoby mające interes prawny czynnego w nim udziału, co stanowić mogło podstawę do wznowienia postępowania.

Prokurator Prokuratury Regionalnej wniósł także sprzeciw od decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 114/2001, również zmieniającej w trybie art. 155 k.p.a. ostateczną decyzję (w tym przypadku decyzję nr 98/2000 – por. k. 1-7 akt postępowania SKO o sygnaturze KOC/7004/Go/19).

Stosując analogiczną argumentację jak w sprzeciwie od decyzji 130/2001 podniósł zarzut rażącego naruszenia art. 155 k.p.a. polegającego na tym, że Prezydent m.st. Warszawy dokonał zmiany decyzji obciążonej wadami określonymi w art. 156 1 pkt 4 k.p.a., w postaci skierowania jej do osób niebędących stronami w postępowaniu, podczas gdy w trybie art. 155 k.p.a. można dokonać wyłącznie zmiany decyzji niewadliwych i dotkniętych niekwalifikowanymi wadami (niedającymi podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji czy wznowienia postępowania) oraz zmiany stron i przedmiotu postępowania co stanowi przesłankę stwierdzenia nieważności decyzji, przewidzianą w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Komisja ustaliła stan faktyczny sprawy dokonano na podstawie otrzymanych z Urzędu st. Warszawy akt własnościowych i dokumentów zgromadzonych w toku postępowań toczących się w zakresie nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Stalowej 12, jak również akt postępowań toczących się przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym.

Po rozpatrzeniu materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:

3. Wystąpienie przesłanek stwierdzenia nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 21 lutego 2000 r. 97/2000 oraz 98/2000 – w postępowaniu zostały pominięte strony

Stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej następuje w trybie nadzwyczajnego trybu postępowania. Unormowanie prawne nieważności decyzji administracyjnej jest swoistą konstrukcją procedury administracyjnej, w następstwie której następuje eliminacja z obrotu prawnego decyzji obciążonej kwalifikowanymi wadami prawnym ze skutkiem *ex tunc*. Decyzja administracyjna obciążona wadami wymienionymi w art. 156 § 1 k.p.a. jest aktem administracyjnym indywidualnym istniejącym w obrocie prawnym, a jej eliminacja z niego następuje w trybie i na zasadach określonych w k.p.a. Do momentu stwierdzenia nieważności w drodze ostatecznej decyzji właściwego organu wadliwa decyzja istnieje w obrocie prawnym, korzysta z domniemania prawidłowości decyzji administracyjnej i wywołuje skutki prawne.

Instytucja stwierdzenia nieważności pozwala podmiotom administrującym na eliminację wadliwych aktów administracyjnych. W doktrynie wskazuje się, że unormowanie prawne nieważności decyzji administracyjnej z mocą wsteczną jest swoistą konstrukcją procedury administracyjnej, zbliżoną do nieważności względnej, która nie odpowiada w pełnym zakresie ani nieważności czynności prawa cywilnego, ani też nieważności postępowania cywilnego jako przesłanki środków odwoławczych (Adamiak, Borkowski, Komentarz, 2009, s. 577, M. Kamiński, *Nieważność decyzji administracyjnej. Studium teoretyczne*, Kraków 2006, s. 242). Ocena istnienia przesłanek stwierdzenia nieważności wymienionych w art. 156 § 1

k.p.a. następuje na podstawie przepisów prawa materialnego obowiązujących w dacie wydania decyzji podlegającej weryfikacji, a nie na podstawie przepisów prawa materialnego z daty stwierdzenia nieważności. W tezie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 28 listopada 1997 r. (sygn. akt III SA 1134/96, ONSA 1998, nr 3, poz. 101, LEX/el) zawarto stanowisko, że *rozstrzygający dla oceny, czy zachodzą przesłanki stwierdzenia nieważności decyzji z powodu rażącego naruszenia prawa, jest stan prawa z wydania tej decyzji; na taką ocenę nie może mieć wpływu ani późniejsza zmiana prawa, ani tym bardziej zmiana interpretacji tego prawa.*

W ocenie Komisji w niniejszej sprawie doszło do wydania decyzji administracyjnej z rażącym naruszeniem prawa, co może być podstawą stwierdzenia jej nieważności w całości, albo stwierdzenia jej wydania z naruszeniem prawa (w przypadku wystąpienia nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu ustawy z 9 marca 2017 r.). W literaturze wskazuje się, że pojęcie „prawo” w zwrocie „rażące naruszenie prawa” powinno być rozumiane szeroko, obejmując swoim zakresem przepisy prawa materialnego, procesowego oraz przepisy o charakterze ustrojowym (J. Borkowski, w: Adamiak, Borkowski, Komentarz, 2009, s. 599). Podobne stanowisko reprezentuje orzecznictwo (np. w wyroku WSA w Rzeszowie z 8 maja 2014 r. II SA/Rz 194/14).

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 3 kwietnia 2009 r. (sygn. akt II OSK 479/08 LEX nr 535818) wskazał, że „Jedną z przesłanek art. 156 § 1 k.p.a. skutkującą nieważnością decyzji jest wydanie jej z rażącym naruszeniem prawa, o czym traktuje art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. (...) o rażącym naruszeniu prawa można mówić, gdy decyzja jest ewidentnie sprzeczna z wyraźnym i niebudzącym wątpliwości przepisem a naruszenie jest tak ciężkie, że powoduje sankcję nieważności. Uzupełniając powyższe słusznie przytoczone stanowisko Sądu pierwszej instancji należy wskazać również utrwalone w doktrynie i orzecznictwie Sądów stanowisko, iż „rażącym naruszeniem prawa jest tylko takie jego naruszenie, w wyniku którego powstają skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności (wyrok NSA z dnia 27 maja 1988 r., GAP 1988, nr 13, s. 43; wyrok NSA z dnia 26 sierpnia 1987 r., PiŻ nr 12, s. 15)”.

W orzecznictwie, jak i w piśmiennictwie, ukształtował się pogląd, wedle którego przypisanie decyzji wady nieważności w przypadku naruszenia przepisów proceduralnych dopuszczalne jest wyłącznie, gdy naruszenie tych przepisów ma charakter rażący i pozostaje w związku z ostatecznym rozstrzygnięciem sprawy. W odniesieniu do tych przepisów można by zatem mówić o rażącym ich naruszeniu wówczas, gdy w sposób nie budzący wątpliwości, a więc oczywisty, nie zastosowano by ich w trakcie prowadzonego postępowania lub zastosowano by je oczywiście nieprawidłowo. Naruszenie prawa procesowego w sposób rażący

to takie naruszenie, które prowadzić musi do podjęcia wadliwego rozstrzygnięcia z tego właśnie powodu, musi przekładać się bezpośrednio na treść decyzji i musi w niej tkwić (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 13 października 2016 r., II OSK 3347/14, LEX nr 2169138.).

Komisja w toku przeprowadzonego postępowania dowodowego ustaliła, że obydwójce z beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnych Prezydenta m.st. Warszawy nr 97/2000 oraz nr 98/2000, czyli E W i A W uznano za strony postępowania oraz za strony decyzji, mimo, iż na podstawie aktu notarialnego z 9 czerwca 1997 r. nastąpiła darowizna praw i roszczeń wynikających z dekretu do udziału 223943/256090 w nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Stalowej 12 przez E i A W na rzecz A W, I W i E O.

W piśmiennictwie wskazuje się, że adresatem decyzji jest osoba, której decyzja dotyczy jego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy decyzja, co oznacza, konieczność skierowania decyzji do wszystkich stron postępowania oraz wyłącznie do nich. (*tak między innymi w: P. M. Przybysz [w:] Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany, art. 156 LEX/el. 2021*).

Nie ulega wątpliwości, że to A W I W i E C po nabyciu roszczeń uzyskali interes prawny i w efekcie powinni uzyskać status strony postępowania oraz zostać beneficjentami decyzji 97/2000 oraz 98/2000.

W ocenie Komisji natomiast skierowanie decyzji do E W i A W, którzy już nie byli dysponentami roszczeń dekretowych (ponieważ na podstawie darowizny przekazali te roszczenia na rzecz A W, I W - N i E O...) wyczerpuje przesłankę, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 4 k.p.a., w myśl którego stwierdzeniu nieważności powinien podlegać okoliczność, gdy decyzja została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie.

4. Wystąpienie przesłanek stwierdzenia nieważności decyzji 114/2001 oraz 130/2001 – nieprawidłowa zmiana decyzji pierwotnych w trybie 155 k.p.a.

Zgodnie z treścią art. 155 k.p.a. decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony; przepis art. 154 § 2 stosuje się odpowiednio.

W myśl utrwalonego orzecznictwa sądowoadministracyjnego, prawna możliwość zastosowania trybu zmiany decyzji w rozumieniu art. 155 k.p.a. jest uwarunkowana prowadzeniem postępowania wobec decyzji niewadliwych albo wadliwych, ale dotkniętych wyłącznie niekwalifikowanymi wadami, czyli niedającymi podstaw do stwierdzenia nieważności decyzji, ani do wznowienia postępowania (wyrok NSA z 4 lutego 2011 r., sygn. I OSK 339/10, LEX nr 745219.). Jeżeli istnieją podstawy do wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji, to mają one zawsze pierwszeństwo przed trybem unormowanym w art. 154 i art. 155.

Obydwie decyzje Burmistrza Gminy Warszawa-Centrum z 2001 r. wydane zostały z rażącem naruszeniem art. 155 k.p.a., gdyż wydając w tym trybie decyzje zmieniające pierwotne, ostateczne decyzje z 21 lutego 2000 r. nr 97/2000 oraz nr 98/2000 dokonano niedopuszczalnej w tym trybie zmiany przedmiotowej w zakresie wysokości udziałów, a także dokonano zmiany stron postępowania.

Do zbycia praw i roszczeń przez E. W. i A. W. doszło 9 czerwca 1997 r., a zatem jeszcze na etapie postępowania przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Warszawie w sprawie o stwierdzenie nieważności orzeczenia Prezydium Rady Narodowej. Stronami postępowania przed Prezydentem m.st. Warszawy o ustanowienie użytkownika wiecznego donośnie dawnej hip. 1390-Praga od jego zainicjowania powinni być od początku wyłącznie: A. W. i E. O.

Tymczasem, jak wskazano wyżej, dopiero wnioskiem z dnia 7 czerwca 2000 r. adw. W. S. pełnomocnik A. W., I. W. i E. O. oraz E. i A. małż. W. i wniosł o zmianę w trybie art. 155 k.p.a. decyzji nr 98/2000 z dnia 21 lutego 2000 r. w ten sposób, że zmianie powinien ulec w szczególności pkt I decyzji, poprzez ustanowienie prawa użytkownika wieczystego na rzecz A. W., I. W. i E. W. zamiast E. i A. małż. W. : Konieczność dokonania zmiany w ocenie wnioskodawcy wynikała z tego, że na mocy aktu notarialnego z dnia 9 czerwca 1997 r. Rep. A. Nr małż. E. A. W. posiadane prawa i roszczenia do nieruchomości przy ul. Stalowej 12 w Warszawie zbyli na rzecz dzieci, tj. A. W., I. W. i E. O. Ponadto pełnomocnik wskazał na konieczność zmiany wysokości udziału w użytkowaniu wieczystym gruntu z uwagi na to, że przy wydawaniu decyzji nie uwzględniono sprzedaży lokali mieszkalnych wraz z oddaniem odpowiedniej ułamkowej części gruntu w użytkowanie wieczyste.

W konsekwencji Prezydent m.st. Warszawy decyzją z 23 lipca 2000 r. nr 130/2000 uchylił w trybie art. 155 k.p.a. pkt I decyzji nr 97/2000 wydanej przez Prezydenta m.st. Warszawy 21

lutego 2000 roku i nadał mu następujące brzmienie: „Ustanowić na lat 99 użytkowanie wieczyste do udziału wynoszącego 0,8747 części w zabudowanym gruncie o pow. 380 m² oznaczonego jako działka ewidencyjna nr [] w obrębie [], uregulowanego w KW [] położonego w Warszawie przy ul. Stalowej 12, na rzecz A [] W [], I [] W [] i E [] O [] po 1/3 części, co stanowi 0,29157 części.

Nawiązując do wcześniejszych rozważań, należy zauważyć, że przyjęty przez organ tryb zmiany decyzji ostatecznej w trybie 155 k.p.a. był nieprawidłowy. Skierowany został w stosunku do decyzji wadliwej. Zatem tryb ten został zastosowany wbrew powszechnie przyjętej wykładni ww. przepisu, czego dowodem są przykłady z orzecznictwa sądów administracyjnych.

Ponadto Burmistrz Gminy Warszawa-Centrum decyzją z 23 lipca 2001 r. nr 114/2000 uchylił w trybie art. 155 k.p.a. pkt I decyzji nr 98/2000 wydanej przez Prezydenta m.st. Warszawy w części i nadał mu następujące brzmienie: „Ustanowić na lat 99 użytkowanie wieczyste do udziału wynoszącego 0,8747 części w niezabudowanym gruncie o pow. 55 m² oznaczonego jako działka ewidencyjna nr [] w obrębie [], położonego w Warszawie przy ul. Stalowej 12, na rzecz A [] W [], I [] W [] i E [] O [] po 1/3 części, co stanowi 0,29157 części.

Zatem również decyzja nr 114/2001 z 23 lipca 2001 r. została wydana z rażącym naruszeniem art. 155 k.p.a., gdyż Prezydent m. st. Warszawy wydając w tym trybie decyzję zmieniającą pierwotną, ostateczną decyzję nr 98/2000 z dnia 21 lutego 2000 r. zmienił decyzję, która była obciążona wadą określoną w art. 156 § 1 pkt 4 k.p.a. z uwagi na skierowanie jej do osób niebędących stronami w sprawie oraz dokonał zmiany zarówno strony podmiotowej, jak i przedmiotu postępowania. Zatem także przyjęcie przez organ trybu zmiany tej decyzji ostatecznej w trybie 155 k.p.a. był również nieprawidłowy. Skierowany został w stosunku do decyzji wadliwej. Zatem tryb ten został zastosowany wbrew powszechnie przyjętej wykładni ww. przepisu, czego dowodem są przykłady z orzecznictwa sądów administracyjnych.

Odnosząc się do zmiany stron postępowania stwierdzić należy, że prawna możliwość zastosowania trybu zmiany decyzji w rozumieniu art. 155 k.p.a. jest uwarunkowana prowadzeniem postępowania w ramach tego samego stanu faktycznego i prawnego, z udziałem tych samych stron. Zmiana adresata decyzji w trybie art. 155 k.p.a. jest niedopuszczalna (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 23 września 2016 r. sygn. akt II OSK 3119/14).

Zmiana decyzji w trybie art. 155 k.p.a. może polegać jedynie na innym uregulowaniu treści praw lub obowiązków wynikających z decyzji lub ich zakresu. Musi jednak zawsze się odnosić

do praw lub obowiązków podmiotu będącego stroną decyzji. Natomiast zmiana adresata decyzji – strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. wychodzi poza zakres uprawnień organu, o którym mowa w art. 155 k.p.a. i jest tym samym niedopuszczalna. Zmiana podmiotowa nie jest bowiem innym uregulowaniem praw i obowiązków strony lecz oznacza przeniesienie praw i obowiązków na nowy podmiot, co jest niedopuszczalne nawet w sytuacji, gdy podmiot występujący z żądaniem jest następcą prawnym podmiotu, do którego została skierowana decyzja (por. wyrok NSA z 12 września 2006 r. sygn. akt OSK 1251/05).

Potwierdzenie, że przepis art. 155 k.p.a. nie dopuszcza zmiany podmiotu, do którego decyzja ta była skierowana, znajduje się w szeregu innych orzeczeniach, w tym uchwale NSA z 14 stycznia 2009 r. w sprawie II GPS 6/08, wyroku NSA z 22 lutego 1991, IV Sa 1377/90, wyrok NSA z 26 listopada 2010 r. sygn. akt I OSK 1544/10, wyrok NSA z 12 września 2006 r. w sprawie I OSK 1251/05.

Zastosowanie w sprawie trybu wskazanego w art. 155 k.p.a. wymaga wcześniejszego ustalenia, czy mamy tożsamość sprawy administracyjnej w znaczeniu materialnym. Składają się na nią zarówno elementy podmiotowe, jak i przedmiotowe. Tożsamość elementów podmiotowych to tożsamość podmiotu będącego adresatem praw lub obowiązków, a tożsamość przedmiotowa to tożsamość treści tych praw i obowiązków oraz ich podstawy faktycznej i prawnej. Tożsamość sprawy występuje, gdy występują te same podmioty, gdy dotyczy ona tego samego przedmiotu i tego samego stanu prawnego w niezmienionym stanie faktycznym sprawy (uchwała NSA (7) w Warszawie z 27.06.2000 r., FPS 12/99, ONSA 2001/1, poz. 7; wyrok NSA w Warszawie z 29.04.1998 r., IV SA 1061/96, LEX nr 45166; wyrok NSA w Warszawie z 20.01.1999 r., III SA 6434/97, LEX nr 37852).

Ponadto w ocenie Komisji zmianie uległ przedmiot postępowania, gdyż decyzja Prezydenta m.st. Warszawy nr 130/2001 ustanawia użytkowanie wieczyste innego udziału w nieruchomości przy ul. Stalowej 12 oznaczonej jako działka ewidencyjna nr z obrębu

niż decyzja Prezydenta m.st. Warszawy nr 97/2000. Ponadto udziały współużytkowników wieczystych (0,29157 każdy) wskazane w decyzji zmieniającej zostały tak obliczone, że ich suma jest większa niż wielkość całego udziału oddanego im w użytkowanie wieczyste (0,8747).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem (por. np. wyrok WSA w Warszawie o sygn. II SA/Wa 1028/14, LEX nr 1553088) art. 155 k.p.a. nie może być interpretowany rozszerzająco. Modyfikacja decyzji zmienionej w trybie art. 155 k.p.a. może mieć miejsce wyłącznie w przypadku spełnienia wszystkich przesłanek wskazanych w przepisie. W ocenie Sądu, który wydał wyżej wskazany wyrok, postępowanie prowadzone w tym trybie jest nowym

postępowaniem, odrębnym w stosunku do tego, w którym zapadła weryfikowana decyzja ostateczna. Zdaniem Sądu wyrażonym w ww. wyroku decyzja wydana na podstawie art. 155 k.p.a. może dotyczyć *„wyłącznie kwestii rozstrzygniętych decyzją ostateczną organu, a więc decyzją, której dotyczy postępowanie o zmianę lub uchylenie”*.

W przywołanym wyroku Sąd orzekający odwołał się do uchwały NSA z 3 listopada 2009 r. o sygnaturze akt II GPS 2/09 zgodnie z którą tożsamość przedmiotu sprawy ma miejsce, gdy mamy do czynienia *„z tymi samymi prawami i obowiązkami tych samych podmiotów, ukształtowanymi obowiązującą decyzją, z tym samym lub zachowującym ciągłość regulacji stanem prawnym, i niezmienionym w kwestiach prawnie istotnych stanem faktycznym, dopóty można mówić o tożsamości sprawy administracyjnej w znaczeniu materialnoprawnym. Konsekwentnie w trybie art. 155 Kpa nie można rozszerzać treści nowej sprawy administracyjnej, a zmiana decyzji w tym trybie może być dokonana tylko w granicach stanu faktycznego sprawy «pierwotnej»”* (por. LEX/el, ONSAiWSA 2010, nr 1, poz. 4.).

Podobnie w wyroku NSA z 21 października 2016 r. o sygnaturze akt II OSK 37/15 (LEX nr 2169177) wskazano, że decyzja wydana na podstawie art. 155 k.p.a. może dotyczyć wyłącznie kwestii rozstrzygniętych decyzją ostateczną, tj. decyzją, której dotyczy postępowanie o zmianę lub uchylenie, a nie kwestii nowych. Postępowanie na podstawie art. 155 k.p.a. toczy się w tej samej, z materialnego punktu widzenia, sprawie administracyjnej, w której toczyło się postępowanie pierwotne.

W ocenie Komisji decyzje Burmistrza Gminy Warszawa-Centrum nr 130/2001 zmieniającej w trybie art. 155 k.p.a. decyzję Prezydenta m.st. Warszawy nr 97/2000 oraz nr 114/2001 zmieniającej w trybie art. 155 k.p.a. decyzję Prezydenta m.st. Warszawy nr 98/2000, nie odpowiadają warunkom wskazanym w przywołanych orzeczeniach. Zmiana wielkości udziału w nieruchomości jest taką zmianą, która sprawia, że prawa i obowiązki stron zostaną ukształtowane inaczej niż w decyzji pierwotnej. Oczywistym wydaje się, że udziały w roszczeniach lub w ustanowionym prawie użytkowania wieczystego są efektem ustaleń (np. odnośnie do następstwa prawnego), które wynikają z przyjętego przez organ orzekający stanu faktycznego sprawy. Inna wielkość udziałów świadczy, że za podstawę ustalenia stanu faktycznego w decyzji wydanej w trybie art. 155 k.p.a. organ przyjął inne fakty niż decyzji pierwotnej.

Jak wskazano w uchwale o sygnaturze II GPS 2/09, w nowej decyzji wydanej w trybie art. 155 k.p.a. musimy ukształtować w ten sam sposób prawa i obowiązki tych samych podmiotów, których prawa już zostały ukształtowane decyzją (decyzjami) pierwotną, a ponadto orzekając na podstawie tego przepisu można wydać decyzję tylko z tym samym lub

zachowującym ciągłość regulacji stanem prawnym, a stan faktyczny w odniesieniu do kwestii prawnie istotnych musi być niezmieniony.

5. Wadliwość postanowień Prezydenta m.st. Warszawy z 19 grudnia 2005 r. nr 132/GK/DW/2005 oraz z 27 lutego 2006 r. nr 21/GK/DW/2006

Dokonując kolejnej modyfikacji swoich rozstrzygnięć Prezydent m.st. Warszawy sięgnął po tryb sprostowania, wydając również postanowienia z 19 grudnia 2005 r. i 27 lutego 2006 r. na podstawie normy zawartej w art. 113 k.p.a.

W doktrynie (np. P. M. Przybysz [w:] Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany, LEX/el. 2021, art. 113) wskazuje się, że sprostowanie nie może prowadzić do zmiany lub uzupełnienia rozstrzygnięcia oraz, że nie jest dopuszczalne sprostowanie merytorycznego błędu w takim trybie, jako oczywistej omyłki (zob. wyrok NSA z 24 września 1999 r., IV SA 1184/97, LEX nr 47897; wyrok NSA z 25 października 1999 r., II SA 1662/99, LEX nr 47277).

Sądy administracyjne stoją także na stanowisku, że nie powinny podlegać sprostowaniu w omawianym trybie błędy oraz omyłki, które mają charakter istotny, których dopuszczono się w stosowaniu, a więc co do ustalenia prawa obowiązującego, stanu faktycznego i jego kwalifikacji prawnej oraz ustalenia konsekwencji prawnych zastosowania określonej normy prawnej (tak. m.in. w wyroku NSA z 25 kwietnia 2017 r. o sygn. II OSK 2171/15). Wskazuje się również, że „Prostowanie błędów i omyłek oraz dokonanie wykładni decyzji administracyjnej następuje w drodze jej rektyfikacji. Tryb ten służy usuwaniu wad nieistotnych decyzji, a więc takich, które nie pociągają za sobą konieczności wyeliminowania z obrotu prawnego, przy zastosowaniu instytucji środków zaskarżenia, środków nadzoru czy odwołałości decyzji” (tak m.in. w K. Szelałowska [w:] Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz do art. 61-126. Tom II, red. M. Karpiuk, P. Krzykowski, A. Skóra, Olsztyn 2020, art. 113., LEX/el)

W ocenie Komisji błędne wskazanie wielkości udziałów nie jest jedynie nieistotną wadą decyzji. Kształtuje w końcu odmiennie prawa i obowiązki stron decyzji. Tymczasem, jak wskazuje się w orzecnictwie (np. w wyroku NSA z 4 maja 1988 r., III SA 1466/87, LEX nr 10756), „zmiana merytorycznej treści decyzji poprzez sprostowanie oczywistej omyłki pisarskiej jest niedopuszczalna i stanowi rażące naruszenie prawa, to z kolei – zgodnie z art. 156 k.p.a. może być podstawą do stwierdzenia nieważności decyzji”.

Ponadto, ponieważ postanowienia wydane w trybie art. 113 § 1 k.p.a., stają się integralną częścią sprostowanej decyzji, to wydane w toku sprostowania postanowienie straci swój byt

w momencie usunięcia decyzji administracyjnej z obrotu prawnego (takie stanowisko zawarł Naczelny Sąd Administracyjny m.in. w wyroku z 29 maja 2003 r., I SA 2683/01, LEX/el, nr 149503). Konsekwencją jest w ocenie Komisji, że postanowienie takie podzieli losy decyzji, bez względu czy została ona uchylona, uznana za nieważną lub stwierdzono jej wydanie z naruszeniem prawa.

6. Skutki prawne wywołane przez decyzje reprivatyzacyjne

Ustawa z 9 marca 2017 r. wyraźnie wskazuje (por. art. 29 pkt 1 ust 4 tej ustawy), 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. Komisja, analizując stan faktyczny sprawy, w toku prowadzonego przez siebie postępowania, stwierdziła, że takie okoliczności miały miejsce, co oznacza, że decyzje:

– z 21 lutego 2000 r. nr 97/2000, zmienionej decyzją z 23 lipca 2001 r. nr 130/2001, sprostowanej postanowieniem z 19 grudnia 2005 r. nr 132/GK/DW/2005, dotyczących gruntu położonego w Warszawie przy ul. Stalowej 12, stanowiącego działki ewidencyjne: nr z obrębu ;

– z 21 lutego 2000 r. nr 98/2000, zmienionej decyzją z 23 lipca 2001 r. nr 114/2001, sprostowanej postanowieniem z 27 lutego 2006 r. nr 132/GK/DW/2005, dotyczących gruntu położonego w Warszawie przy ul. Stalowej 12, stanowiącego działki ewidencyjne: nr z obrębu oraz części dz. ew. nr z obrębu ;

– wywołały nieodwracalne skutki prawne w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Zgodnie z przepisem art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. pod pojęciem nieodwracalnych skutków prawnych 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 z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Co do zasady, przeniesienie prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej, przesądza w związku z tym o nieodwracalności skutków prawnych. Wyjątek dotyczy natomiast m.in. sytuacji, gdy nabywca działał w złej wierze.

Pojęcie „nieodwracalności skutku prawnego” w płaszczyźnie prawa administracyjnego odnosi się do takich następstw decyzji administracyjnej (reprivatyzacyjnej), w których brak

jest możliwości odmiennego ukształtowania sytuacji prawnej jednostki od tej, będącej następstwem decyzji administracyjnej, co wyklucza powrót do stanu poprzedniego (B. Adamiak, *Glosa do uchwały SN z 28 maja 1992 r., IIIAZP 4/92*, OSP 1993, nr 5, poz. 104, P. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego*, Warszawa 2017). Funkcjonuje ono na gruncie art. 156 k.p.a. i stanowi przesłankę negatywną, która wyłącza stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, pomimo istnienia wad kwalifikowanych określonych w art. 156 § 1, 3, 4, 7 k.p.a. Nieodwracalność skutków prawnych wynika z następczej w stosunku do uprzedniej decyzji administracyjnej czynności prawnej, nie dotyczy natomiast skutków wynikających z samego faktu wydania decyzji (M. Wincenciak, *O tzw. „nieodwracalnych skutkach prawnych” decyzji administracyjnej (w:) Kodyfikacja Postępowania Administracyjnego. Na 50-lecie kpa*, red. J. Niczyporuk, Lublin 2010, s. 901-902).

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że „zawarcie umowy notarialnej i przeniesienie własności nieruchomości będące wynikiem wydania wadliwej decyzji administracyjnej dotyczącej sprzedaży nieruchomości powoduje powstanie nieodwracalnych skutków prawnych” (por. wyrok NSA z 14 stycznia 1998 r., V SA 432/96, LEX nr 45663).

O nieodwracalności skutków prawnych może być mowa jedynie w przypadku pozytywnej decyzji reprivatyzacyjnej. Zgodnie z wyrokiem NSA z 5 czerwca 2012 r., II OSK 292/11 (LEX nr 1219128), decyzja powodująca nabycie prawa własności nieruchomości wywołuje nieodwracalne skutki prawne w rozumieniu art. 156 § 2 k.p.a., jeżeli następnie to prawo własności jest przedmiotem obrotu prawnego w warunkach pozwalających na zastosowanie przepisów o rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych. Co prawda art. 156 § 2 k.p.a. został na mocy art. 38 ust. 1 ustawy z 9 marca 2017 r. wyłączony w postępowaniach przed Komisją, jednakże właściwe wydaje się odwołanie w tym zakresie do utrwalonego orzecznictwa, z którego wynika jak należy rozumieć pojęcie nieodwracalnych skutków prawnych i zastosowanie. Należy bowiem zauważyć, że zgodnie z zasadą racjonalnego ustawodawcy należy założyć, że obydwu regulacjach zawarto analogiczne rozwiązania.

Jak wynika z poczynionych ustaleń, w rozpoznawanej sprawie po wydaniu decyzji reprivatyzacyjnych, aktem notarialnym z 18 marca 2005 r. Rep. A . . . , zmienionym w zakresie dokonanego sprostowania zaokrąglenia wielkości udziałów aktem notarialnym z 10 stycznia 2006 r. Rep. A . . . , nastąpiło ustanowienie użytkowania 23920/256000 części w zabudowanym gruncie o powierzchni 380 m² oznaczonym jako działka ewidencyjna nr . . . w obrębie . . . uregulowanym w księdze wieczystej nr . . . położonym w Warszawie przy ul. Stalowej 12 na rzecz A . . . W . . . , I . . . W . . . -N . . . i E . . . O Jako załączniki do protokołu przekazano: akta lokali mieszkalnych oraz akta lokalu

użytkowego, a także wykaz sald kaucji mieszkaniowych, które zostaną przekazane na konto wskazane przez właścicieli budynku. Natomiast aktem notarialnym z 11 lipca 2006 r. (Rep. A notariusz), oddano grunt (dz. ew. o pow. 55 m²) w użytkowanie wieczyste rzecz A W , I W N i E O .

Następnie aktem notarialnym z 30 czerwca 2006 r. (Rep. A) sporządzonym przed notariuszem , E O działająca w imieniu własnym oraz na podstawie pełnomocnictw w imieniu i na rzecz A W i I W - N sprzedała udziały wynoszące łącznie 223920/256000 części w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej o powierzchni 380 m² zabudowanej budynkiem wielorodzinnym położonej przy ul. Stalowej 12 w Warszawie oraz w prawie współwłasności tego budynku stanowiącego nieruchomość odrębną na rzecz obywatela Holandii, J R T . Akt notarialny wyszczególniał lokale, które nie wchodzą w skład sprzedawanego udziału tj. lokale nr , które stanowią odrębny przedmiot własności, a także lokale nr 8, 11, 12, 15, 16, 20A, 21, 21 A, oraz 23 stanowiące pustostany.

Należy zauważyć, że na skutek dokonanej 26 stycznia 2018 r. nowelizacji ustawy z dnia 9 marca 2017 r., została wprowadzona w art. 41a ust. 3 samodzielna definicja „złej wiary”. W myśl wskazanego przepisu, 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 ustawy. Dokonując ustaleń w zakresie dobrej albo złej wiary podmiotu, który nabył prawa lub roszczenia do nieruchomości warszawskiej – w kontekście zaistnienia albo niezastnienia nieodwracalnych skutków prawnych – już na wstępie należy zaznaczyć, że pojęcie „złej wiary” na gruncie art. 2 pkt 4 oraz art. 41 a ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. nie odwołuje się do żadnego innego przepisu prawa, który miał definiować jego znaczenie, a w szczególności nie odwołuje się do znaczenia wymienionego terminu określonego w art. 6 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece.

Pojęcie dobrej i złej wiary stanowi kategorię właściwą dla prawa cywilnego, której nie można przypisać jednolitego znaczenia. Na gruncie prawa cywilnego nie istnieje definicja ustawowa dobrej wiary. W literaturze nie ma również zgodności co do kwestii, czy pojęcie to należy rozumieć w jednakowy sposób na gruncie całego prawa cywilnego wyrażane było przekonanie, że kryteria oceny są płynne, a tezy o jednolitości pojęcia dobrej wiary w polskim prawie rzeczowym nie da się utrzymać (A. Szpunar, *Dobra wiara jako przesłanka nabycia własności ruchomości od nieuprawnionego*, PiP 1997, z. 7, s. 4; tenże, *Nabycie własności ruchomości od nieuprawnionego*, Kraków 1999, s. 92-97).

W doktrynie prawa cywilnego zauważa się, że dobra wiara jest faktem o charakterze stanu mentalnego, intelektualnym, polegającym na usprawiedliwionej niewiedzy określonego podmiotu o istnieniu określonych stanów prawnych, w szczególności jest to błędne przeświadczenie o przysługiwaniu określonego prawa lub istnieniu określonego stosunku prawnego. Jest to subiektywne ujęcie dobrej wiary (por. W. Bryl, w: *Kodeks cywilny. Komentarz, t. I*, Warszawa 1972). Stan złej wiary stanowi sytuację przeciwną, w której występuje wiedza podmiotu albo nieusprawiedliwiona niewiedza dotycząca wskazanych stanów prawnych (por. P. Machnikowski, w: E. Gniewek, *Kodeks cywilny. Komentarz*, Warszawa 2006).

Przesłanka „nabywcy działającego w złej wierze”, o której mowa w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., nie odwołuje się do definicji zawartej w art. 6 ust 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, ponieważ ustawa zawiera własną definicję „złej wiary”.

W myśl art. 41 a ust. 3, 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 ustawy. Zła wiara dotyczy zatem obiektywnych okoliczności mogących świadczyć o wiedzy bądź łatwości pozyskania wiedzy przez nabywcę o okolicznościach wskazanych w art. 30 ust. 1 ustawy (na gruncie niniejszej sprawy o wydaniu decyzji reprivatyzacyjnej z rażącym naruszeniem prawa, tj. art. 30 ust 1 pkt 4 ustawy).

W ocenie Komisji w wyniku umowy z 30 czerwca 2006 r. (Rep. A ...) na mocy której J R T nabył własność nieruchomości, zaszyły nieodwracalne skutki prawne. Ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego nie wynika, by J R T była w jakikolwiek sposób powiązana z beneficjentami dekretowymi. Brak jest również podstaw do przyjęcia, że wiedział o okolicznościach, o których mowa w art. 30 ust. 1 ustawy bądź też z łatwością mógł się o nich dowiedzieć. Beneficjenci którzy dokonali sprzedaży, byli w myśl wydanych decyzji prawowitymi następcami prawnymi przedwojennych właścicieli dekretowych, a to błędy popełnione przez organ w toku prowadzonego postępowania przesądziły o tym, że w sprawie doszło do rażących naruszeń prawa. Brak jest więc podstaw do przypisania J R T złej wiary.

Skoro zatem weryfikowane decyzje reprivatyzacyjne spełniają przesłanki, o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., Komisja jest zobligowana do wydania jednej z decyzji, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Jednocześnie, zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., w wyniku postępowania rozpoznawczego Komisja w razie, gdy decyzja reprivatyzacyjna wywołała nieodwracalne skutki prawne, wydaje decyzję, w której stwierdza wydanie tej decyzji

z naruszeniem prawa i wskazuje okoliczności, z powodu których nie można jej uchylić albo stwierdzić nieważności.

Tym samym Komisja pomimo ustalenia, iż decyzja reprivatyzacyjna została wydana z rażącym naruszeniem prawa, nie była władna stwierdzić nieważności tej decyzji z uwagi na wystąpienie wyżej omówionych, nieodwracalnych skutków prawnych w odniesieniu do całej nieruchomości zbytej odpłatnie na rzecz osoby trzeciej, której to osobie prawnej niemożliwym było – z uwagi na brak ku temu dowodów – wykazanie złej wiary, jednocześnie brak jest podstaw do domniemywania złej wiary nabywcy, zatem nie można jej było zarzucić w realiach niniejszej sprawy.

7. Stanowisko strony złożone w toku postępowania

W toku postępowania pełnomocnik strony w piśmie z 23 października 2020 r. wskazywał, że w ocenie strony postępowania brak jest podstaw do wydania decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 2-4 ustawy z 9 marca 2017 r. z uwagi na fakt, że w okolicznościach rozpoznawanej sprawy nie można mówić o spełnieniu którejkolwiek z przesłanek wskazanych w art. 30 ust. 1 pkt 1-8 ustawy z 9 marca 2017 r.

Zdaniem strony, przede wszystkim nie zaistniała przesłanka z art. 30 ust. 1 pkt 5 ustawy z 9 marca 2017 r., który stanowi, że Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej było rażąco sprzeczne z interesem społecznym, w szczególności jeżeli nastąpiło w zamian za świadczenie wzajemne rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej. W sprawie nie było przeniesieniem roszczeń do nieruchomości, a więc tym bardziej nie może być mowy o przeniesieniu roszczeń w zamian za rażąco niewspółmierne świadczenie wzajemne.

W sprawie nie można również mówić o zaistnieniu przesłanki z art. 30 ust. 1 pkt 6 ustawy z 9 marca 2017 r., zgodnie z którym Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym lub skutków sprzecznych z celem, dla którego ustanowiono użytkowanie wieczyste, w szczególności do zastosowania uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający korzystanie z lokalu w nieruchomości warszawskiej groźby bezprawnej, przemocy wobec osoby lub przemocy innego rodzaju w stosunku do osoby zajmującej ten lokal. Ponieważ w ocenie strony J T podejmował żadnych działań, które miałyby rzekomo utrudniać korzystanie z lokali znajdujących się w budynku na nieruchomości.

Wskazano, że z akt postępowania rozpoznawczego wynika, że Komisja w ramach

czynności sprawdzających zwróciła się m.in. do Straży Miejskiej m.st. Warszawy, Komendy Rejonowej Policji Warszawa VI oraz Prokuratury Rejonowej Warszawa Praga-Północ w Warszawie z zapytaniem dotyczącym podejmowania interwencji w sprawach naruszenia praw lokatorów budynku położonego na nieruchomości oraz prowadzenia postępowań karnych w ww. zakresie. W odpowiedzi na zapytania wskazano, że nie zarejestrowano ani zdarzeń, ani interwencji związanych ze sprawami naruszenia praw lokatorów budynku przy ul. Stalowej 12 w Warszawie. Nie prowadzono również żadnych postępowań karnych w przedmiocie naruszenia praw lokatorów budynku na nieruchomości (por. pismo Straży Miejskiej, pismo Zastępcy Komendanta Rejonowego Policji oraz pismo z Prokuratury Rejonowej).

Ponadto pełnomocnik strony J T w swoim piśmie z 19 kwietnia 2021 r. wniósł o zakończeniu postępowania rozpoznawczego i wydanie przez Komisję decyzji w przedmiocie utrzymania w mocy decyzji reprivatyzacyjnych jako decyzji wydanych zgodnie z prawem.

Strona wskazała, że p. B S w swoim wniosku zarzucała dawnym właścicielom brak spełnienia przesłanki posiadania nieruchomości, o której mowa w art. 7 ust. 1 dekretu, nieprawidłowego podziału udziałów w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości oraz w prawie własności budynku położonego na terenie nieruchomości, braku uzyskania przez J T jako cudzoziemca zezwolenia na nabycie udziałów w prawie własności budynku położonego na terenie nieruchomości.

W ocenie strony wnioskodawczyni na poparcie sformułowanych zarzutów nie dołączyła żadnych dowodów, w szczególności dowodów z dokumentów, potwierdzających słuszność przedstawionych twierdzeń, wobec czego nie powinny one stanowić podstawy rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie, ponieważ nie zostały potwierdzone w toku czynności i postępowań prowadzonych przez Komisję. W tym zakresie Strona podtrzymała swoje żądania, wnioski oraz argumentację zaprezentowaną w piśmie z 23 października 2020 r.

Strona podnosi również, że brak było jakichkolwiek podstaw do wydania decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 2-4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. z uwagi na fakt, że w okolicznościach rozpoznawanej sprawy nie możemy mówić o spełnieniu którejkolwiek z przesłanek wskazanych w art. 30 ust. 1 pkt 1-8 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Strona wskazuje, że nie zaistniała przesłanka z art. 30 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., który stanowi, że Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej było rażąco sprzeczne z interesem społecznym, w szczególności jeżeli nastąpiło w zamian za świadczenie wzajemne rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej.

Komisja odnosząc się do tych twierdzeń wskazuje, że okoliczności dotyczące przeniesienia roszczeń i wysokości świadczenia wzajemnego nie stanowiły podstawy wydania decyzji. Komisja nie wskazała jako podstawy wydania swojej decyzji art. 30 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Ponadto wszczęcie postępowania dotyczy okoliczności ustalonych w toku czynności sprawdzających, które odnosiły się do uchybień w toku postępowań prowadzonych przez m.st. Warszawę. Na marginesie należy wskazać, że postępowanie prowadzone przez Komisję jest (por. art. 16 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.) wszczynane wyłącznie z urzędu, a Komisja nie jest związana żądaniami i wnioskami osób informujących Komisję o potencjalnych nieprawidłowościach związanych z wydaniem decyzji reprivatyzacyjnych.

Strona podnosi również, że w rozpoznawanej sprawie nie można również mówić o zaistnieniu przesłanki z art. 30 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., zgodnie z którym Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym lub skutków sprzecznych z celem, dla którego ustanowiono użytkowanie wieczyste, w szczególności do zastosowania uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający korzystanie z lokalu w nieruchomości warszawskiej groźby bezprawnej, przemocy wobec osoby lub przemocy innego rodzaju w stosunku do osoby zajmującej ten lokal. W ocenie strony nie były podejmowane przez J T żadne działania, które miałyby w jakikolwiek sposób utrudniać korzystanie z lokali znajdujących się w budynku na nieruchomości.

Komisja odnosząc się do tych twierdzeń wskazuje, że również te okoliczności podnoszone przez p. S , z powodu niezyskania pisemnych zeznań, nie stanowiły podstawy wydania decyzji. W konsekwencji Komisja nie przesądza, czy te okoliczności miały miejsce, jednakże Komisja nie przyjęła jako podstawy wydania swojej decyzji art. 30 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Natomiast, jak wskazano w osnowie decyzji – podstawą rozstrzygnięcia były przepisy na art. 29 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r. w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Strona, wskazując, że nie wystąpiły wyżej wskazane przesłanki i wnosząc na tej podstawie o uznanie decyzji reprivatyzacyjnych za prawidłowe, zdaje się pomijać okoliczność, że ustawa z dnia 9 marca 2017 r. w art. 30 wskazuje również inne okoliczności, które mogą prowadzić do podważenia prawidłowości decyzji reprivatyzacyjnych. Sama okoliczność, że nie zostały udowodnione w toku postępowania najbardziej jaskrawe naruszenia związane z tzw. dziką reprivatyzacją (dotyczące praw lokatorskich lub wątpliwości co do umów przenoszących roszczenia) nie oznacza, że w decyzjach wydawanych przez organy reprezentujące m.st.

Warszawę nie nastąpiły uchybienia stanowiące naruszenie ogólnych praw rządzących postępowaniem administracyjnym. Do takich okoliczności odwołuje się wskazany w osnowie niniejszej decyzji art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., który wskazuje na okoliczności wydania decyzji reprivatyzacyjnej z rażącym naruszeniem praw. W ocenie Komisji taką okolicznością jest wydanie decyzji na rzecz A i E W, w miejsce A W, I W i E O oraz błędne dokonanie zmiany decyzji reprivatyzacyjnych w trybie art. 155 k.p.a. Powyższe oznacza, że wbrew twierdzeniom strony, brak było podstaw do wydania decyzji na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

8. Strony postępowania przed Komisją

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.

Ponadto z art. 16a ust. 1 w zw. 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 Prokuratury Regionalnej, w związku z wniesieniem przez niego sprzeciwów od decyzji Burmistrza Gminy Warszawa-Centrum nr 130/2001 zmieniającej w trybie art. 155 k.p.a. decyzję Prezydenta m.st. Warszawy nr 97/2000 oraz od decyzji Burmistrza Gminy Warszawa-Centrum nr 114/2001 zmieniającej w trybie art. 155 k.p.a. decyzję Prezydenta m.st. Warszawy nr 98/2000.

Przyjmuje się również, że stronami postępowania dekretowego są nie tylko przeddekretowi właściciele nieruchomości lub ich następcy prawni, ale także każdy, komu przysługuje tytuł prawnorzeczowy do nieruchomości, a zatem obecni właściciele albo obecni użytkownicy wieczyści nieruchomości (por. wyrok NSA z 24 kwietnia 2008 r., sygn. akt I OSK 264/08, z 8 lutego 2007 r., sygn. akt I OSK 1110/06, z 31 marca 2011 r., sygn. akt I OSK 798/10, wyrok WSA w Warszawie z 27 lipca 2017 r., sygn. akt I SA/Wa 116/17).

Z uwagi na powyższe, za strony postępowania należało uznać: beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnych A W, I W -N, E

O , aktualnego właściciela nieruchomości (dz. ew.) J R
T , jak też właścicieli lokali wyodrębnionych: J L ,
R L , J D , Ż A
M N -G oraz A K.

9. Konkluzja

Mając na uwadze powyższe, w ocenie Komisji w rozpoznawanej sprawie wystąpiły podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji, **jednakże** z uwagi na wystąpienie nieodwracalnych skutków prawnych, zasadnym było stwierdzenie, że decyzje będące przedmiotem niniejszego postępowania (czyli decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z 21 lutego 2000 r. nr 97/2000, zmieniona decyzją z 23 lipca 2001 r. nr 130/2001, sprostowaną postanowieniem z 19 grudnia 2005 r. nr 132/GK/DW/2005 oraz decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z 21 lutego 2000 r. nr 98/2000, zmieniona decyzją z 23 lipca 2001 r. nr 114/2001, sprostowaną postanowieniem z 27 lutego 2006 r. nr 132/GK/DW/2005) zostały wydane z naruszeniem prawa oraz wskazanie przyczyny dla których nie można stwierdzić ich nieważności.

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

Przewodniczący Komisji
Sebastian Kaleta



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. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa, za pośrednictwem Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 52 § 1, art. 53 § 1 oraz art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, z 2020 r. poz. 2299 i 2320 oraz z 2021 r. poz. 54 i 159, dalej: p.p.s.a.). Skarga powinna czynić zadość wymogom określonym w art. 57 p.p.s.a. Do skargi należy dołączyć jej odpisy i odpisy załączników dla doręczenia ich stronom (w tym dla tut. organu), a ponadto jeżeli w Sądzie nie złożono załączników w oryginale po jednym odpisie każdego załącznika do akt sądowych (art. 47 § 1 p.p.s.a.).

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

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

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

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

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

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

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