



Komisja do spraw reprivatyzacji
nieruchomości warszawskich

W nagłówku znajduje się logo Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich zawierające godło państwa polskiego i podkreślenie w formie miniaturki flagi RP

Warszawa, dnia 12 lutego 2025 r.

Sygn. akt KR II R 16/24

DECYZJA NR KR II R 16/24

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w składzie:

Zastępca Przewodniczącego Komisji:

Paweł Lisiecki

Członkowie Komisji

Robert Kropiwnicki, Mirosław Józef Pampuch, Sławomir Potapowicz,
Anna Tarczyńska, Adrian Wasielewski,

po rozpoznaniu w dniu 12 lutego 2025 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy

w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 stycznia 2015 r. nr 23/GK/DW/2015, dotyczącej części gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Marymonckiej 71, oznaczonej w ewidencji gruntów jako dz. ew. nr 106 w obrębie 7-05-05, dla której prowadzona jest księga wieczysta nr ;

z udziałem stron: M S W, G W B, T J G, M Ś, H Z, A Z, S L, J W, M W-B, T Z P, T C, W C-D, K K, M B, E B, R B;

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a w zw. 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 dnia 9 marca 2017 r.) w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r., poz. 572, dalej: k.p.a.) w zw. z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

orzeka:

stwierdzić nieważność decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 stycznia 2015 r. nr 23/GK/DW/2015 w całości.

UZASADNIENIE

I. Przebieg postępowania rozpoznawczego

Postanowieniem z dnia 18 września 2024 r. Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w zw. z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 stycznia 2015 r. nr 23/GK/DW/2015, dotyczącej ustanowienia na lat 99 prawa użytkowania wieczystego niezabudowanego gruntu o pow. 269 m², położonego w Warszawie przy ul. Marymonckiej 71, oznaczonego w ewidencji gruntów jako dz. ew. nr 106 z obrębu 7-05-05.

Postanowieniem z dnia 18 września 2024 r., Komisja, na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., zawiadomiła właściwe organy administracji oraz sądy o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego.

Postanowieniem z dnia 18 września 2024 r., Komisja zwróciła się do Społecznej Rady przy Komisji o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 stycznia 2015 r. nr 23/GK/DW/2015, doręczone członkom Rady w dniu 25 września 2024 r.

Zawiadomieniem z dnia 18 września 2024 r. poinformowano strony postępowania o wszczęciu w dniu 18 września 2024 r. postępowania rozpoznawczego w niniejszej sprawie.

Powyższe postanowienia oraz zawiadomienie zostały ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 25 września 2024 r.

Zawiadomieniem z dnia 23 stycznia 2025 r. zawiadomiono strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Jednocześnie pouczone strony, że powyższe zawiadomienie uznaje się za doręczone po upływie 7 dni od dnia ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości. Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 28 stycznia 2025 r.

W toku prowadzonego postępowania zostały udostępnione akta sprawy wraz z załączonym materiałem dowodowym stronom postępowania W C-D oraz T Z P w dniu 31 stycznia 2025 r. T Z P 31 stycznia 2025 złożyła pismo, do których Komisja odniesie się w dalszej części uzasadnienia.

Pismem z dnia 10 lutego 2025 r. stanowisko w przedmiotowej sprawie wyraziła Społeczna Rada przy Komisji. W opinii nr 7/25 Społeczna Rada wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 stycznia 2015 r. nr 23/GK/DW/2015.

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

1. Opis nieruchomości

Decyzją Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 stycznia 2015 r. nr 23/GK/DW/2015 objęta została nieruchomość o pow. 269 m², położona w Warszawie przy ul. Marymonckiej 71, oznaczona w ewidencji gruntów jako dz. ew. nr 106 w obrębie 7-05-05. Działka wchodzi w skład dawnej nieruchomości w m.st. Warszawie Nr . Działka gruntu nr 106 nie jest zabudowana, stanowi podwórko.

Nieruchomość obecnie oraz w dacie wydania decyzji reprivatyzacyjnej była objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego obszaru Starych Bielan, uchwalonym Uchwałą Rady m.st Warszawy Nr XCIV/2817/2010 z 9 listopada 2010 roku. Nieruchomość położona jest na terenie oznaczonym symbolem MNW 34 tj. zabudowa jedno i wielorodzinna.

Dla nieruchomości dz. ew. nr 106 prowadzona jest obecnie księga wieczysta o nr. W dziale II prawo własności ujawnione jest na rzecz G W B.

Dawna nieruchomość hipoteczna Nr miała powierzchnię 723,60 m² stanowiła ponadto dz. ew. nr 95 o pow. 335 m² zabudowana budynkiem mieszkalnym w obrysie działki oraz dz. ew. 97/1 o pow. 120 m² stanowiąca część drogi wojewódzkiej.

W stosunku do działki nr 95 (poprzednio nr 53/3) Prezydent m.st. Warszawy w dniu 28 stycznia 2015 r. wydał decyzję reprivatyzacyjną nr 24/GK/DW/2015.

2. Pierwotny właściciel nieruchomości i jego następcy prawni

Komisja ustaliła, że na dzień 21 listopada 1945 r., tj. na dzień wejścia w życie dekretu warszawskiego tytuł własności nieruchomości warszawskiej Nr położonej przy ul. Marymonckiej 71 pow. 723,60 metrów uregulowany był wpisem jawnym na imię S J na mocy aktu notarialnego z 25 czerwca 1938 r. (zaświadczenie Sądu Okręgowego w Warszawie Wydział Hipoteczny z 19 grudnia 1947 r. Nr 15038/47). W zaświadczeniu tym wskazano numer dawnej nieruchomości hipotecznej jako „”.

Zaświadczeniem z dnia 23 listopada 1951 r. nr 2790/57 Sąd Powiatowy dla Dzielnicy Warszawa-Śródmieście w Warszawie Wydział III Ksiąg Publicznych zaświadczył, że zgodnie ze stanem działów I, II, III wykazu hipotecznego nieruchomości warszawskiej nr na dzień 20 listopada 1951 r. nieruchomość położona przy ulicy Marymonckiej, wydzielona z księgi hipotecznej Nr zawiera powierzchni 723,60 m². S J jest jawnym właścicielem tej nieruchomości na mocy aktu z dnia 25 czerwca 1938 r.

Postanowieniem Sądu Powiatowego dla m.st. Warszawy sygn. akt I.NS. 11.975/54 z dnia 9 października 1954 r. stwierdzono, że prawa do spadku po zmarłym w dniu 30 maja 1954 r. S J, przeszły w całości na jego żonę J z P J.

Postanowieniem Sądu Powiatowego dla m.st. Warszawy sygn. akt I Ns II 2686/61 z dnia 16 października 1961 r. (sprostowanym postanowieniem z 5 czerwca 2002 r.) stwierdzono, że prawa do spadku po J A J z d. P przeszły z mocy testamentu na E O L z d. J, A M z d. J i J G z d. J po 2/12 części spadku, na W P w 2/12 częściach, na A P z K, H P z K, H N z P, W F z P po 1/12 części dla każdego z nich.

Postanowieniem Sądu Powiatowego w Głubczycach sygn. akt Ns 302/62 z dnia 22 grudnia 1962 r. stwierdzono, że spadek po W P zm. 30 września 1962 r. dziedziczą z ustawy żona i dzieci: H P w 2/8 części, syn J J P w 3/8 części, córka D W Ł w 3/8 części, z wyłączeniem udziału spadkodawcy w majątku objętym w chwili śmierci wspólnością ustawową, gdyż udział ten dziedziczą tylko dzieci J J P i D W Ł po 1/2 części.

Postanowieniem Sądu Powiatowego dla m.st. Warszawy sygn. akt I Ns II 1904/68 z dnia 19 marca 1969 r. stwierdzono, że spadek po A W P nabyła wnuczka K W P w całości.

Postanowieniem Sądu Powiatowego dla m.st. Warszawy sygn. akt I Ns II 1399/72 z dnia 17 lipca 1972 r. stwierdzono, że spadek po H P z d. K nabyły dzieci T W P, A W P i Z I S z d. P każde po 1/3 części spadku.

Postanowieniem Sądu Rejonowego w Sopocie sygn. akt I Ns 148/82 z dnia 24

sierpnia 1982 r. stwierdzono, że spadek po J W F na podstawie ustawy nabyły dzieci spadkodawcy: M Ś i P F w ½ części każde z nich.

Postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy sygn. akt I Ns 1936/82 z dnia 27 sierpnia 1982 r. stwierdzono, że spadek po Z I S nabyli na podstawie dziedziczenia ustawowego mąż F S w 4/16 części i dzieci M W R z d. S, M A J d. S, T Z S oraz Z Z S po 3/16 części każde.

Postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy sygn. akt II Ns 1977/84 z dnia 24 września 1984 r. stwierdzono, że spadek po H P nabyli z mocy ustawy dzieci D W K oraz J J P każdy w ½ części.

Postanowieniem Sądu Rejonowego w Gdyni sygn. akt I Ns 1330/95 z dnia 24 października 1995 r. stwierdzono, że spadek po H N na podstawie testamentu nabyła siostrzenica M Ś w całości.

Postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy sygn. akt III Ns 1994-97 z dnia 26 stycznia 1999 r. stwierdzono, że spadek po Z S nabyli z mocy ustawy w częściach równych po ½ spadku z dobrodziejstwem inwentarza żona E S z d. K i syn Ł D S.

Postanowieniem Sądu Rejonowego w Szczecinie sygn. akt III Ns 2092/99 z dnia 21 października 1999 r. stwierdzono, że spadek po P F na podstawie testamentu notarialnego z dnia 21 listopada 1994 r. nabyła wprost siostra M Ś w całości.

Postanowieniem Sądu Rejonowego dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie sygn. akt I Ns 1002/00/S z dnia 16 czerwca 2000 r. stwierdzono, że spadek po E O L na podstawie testamentu notarialnego z dnia 22 stycznia 1991 r. sporządzonym przed notariuszem PBN w Krakowie Rep. A I Nr 1742/91 nabyli wprost: po ½ części H G S i M A L.

Postanowieniem Sądu Rejonowego dla Krakowa - Krowodrzy w Krakowie sygn. akt I Ns 369/01/K z dnia 15 marca 2001 r. stwierdzono, że spadek po D W Ł - K nabyli na

podstawie ustawy z dobrodziejstwem inwentarza córka J I M i syn W Z Ł po ½ części każdy.

Postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy sygn. akt III Ns 257/00 z dnia 25 października 2001 r. stwierdzono, że spadek po A W P z d. P na mocy testamentu notarialnego z dnia 10 grudnia 1992 r. nabył w całości F W R.

Postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy sygn. akt III Ns 741/99 z dnia 06 czerwca 2002 r. stwierdzono, że spadek po T W P na podstawie testamentu z dnia 29 sierpnia 1991 r. nabyła K A D w całości z dobrodziejstwem inwentarza.

Postanowieniem Sądu Rejonowego w Sopocie sygn. akt I Ns 447/03 z dnia 5 listopada 2003 r. stwierdzono, że spadek po M Ś na podstawie ustawy nabył syn M J Ś w całości i wprost.

Postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy sygn. akt III Ns 2056/04 z dnia 21 czerwca 2005 r. stwierdzono, że spadek po F S na mocy ustawy nabyli: córka T Z P z d. S, M A J d. S oraz M W R z d. S i wnuk Ł D S w częściach równych po 1/4 spadku każde z nich.

Aktem poświadczenia dziedziczenia z dnia 26 lipca 2010 r. Rep. A nr 5298/2010 zostało poświadczono, że spadek po K W A P, na podstawie ustawy nabyli siostrzeniec T C do ½ części, bez ograniczenia odpowiedzialności za długi wprost oraz siostrzenica W M C - D do ½ części, bez ograniczeń odpowiedzialności za długi wprost.

M L zmarł 25 sierpnia 2013 roku (akt zgonu nr 4799/2013). Spadek po nim na podstawie ustawy wprost nabył w całości syn S L (postanowienie Sądu Rejonowego dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie z 16 lutego 2017 r. I Ns 71/15/S).

J J P zmarł 8 lutego 2018 r. Spadek po nim na podstawie testamentu notarialnego z 02 września 2015 r. Rep. A nr 9728/2015 nabyła T Z P (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie z 12 września 2018 r. sygn. akt

VI Ns 193/18).

J G zmarła 2 maja 2023 r. Aktem poświadczenia dziedziczenia z 30 czerwca 2023 r. Rep. A nr 2249/2023 poświadczono, że spadek po niej nabył z mocy testamentu notarialnego z 24 czerwca 2005 r. Rep. A 4347/2005 syn T J G.

Z dniem wejścia w życie dekretu warszawskiego grunty nieruchomości warszawskich, w tym grunt przedmiotowej nieruchomości, na podstawie art. 1 dekretu warszawskiego przeszły na własność Gminy m.st. Warszawy, a w 1950 r., z chwilą likwidacji gmin - na własność Skarbu Państwa.

Następnie grunt przedmiotowej nieruchomości stał się własnością Gminy Dzielnicy Warszawa Żoliborz, co potwierdził Wojewoda Warszawski decyzją nr 39711 z 11 sierpnia 1993 r. (działka ewidencyjna nr 106).

Na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy z 25 marca 1994 r. o ustroju m.st. Warszawy nieruchomości stała się własnością Gminy Warszawa Bielany.

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z 15 marca 2002 r. o ustroju m.st. Warszawy (Dz.U. nr 41, poz. 361) przedmiotowy grunt stał się własnością Miasta Stołecznego Warszawy.

W dniu 4 września 1997 r. dokonano wpisu prawa własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa (zawiadomienie sądu wieczystoksięgowego z 15.09.1997 r.).

3. Objęcie gruntu nieruchomości w posiadanie przez gminę m.st. Warszawy.

Objęcie przedmiotowego gruntu w posiadanie przez gminę nastąpiło na podstawie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 27 stycznia 1948 r. wydanego w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej w sprawie obejmowania gruntów w posiadanie przez gminę m. st. Warszawy, w dniu 16 sierpnia 1948 r. tj. z dniem wydania numeru organu urzędowego Zarządu Miejskiego, w którym zamieszczono ogłoszenie (Dziennik Urzędowy nr 20 z dnia 16 sierpnia 1948 r.).

Wobec powyższego termin na złożenie wniosku dekretowego upływał z dniem 16 lutego 1949 r.

4. Wniosek dekretowy

Właściciel hipoteczny S J dnia 29 grudnia 1947 r. złożył wniosek o przyznanie prawa własności do gruntu nieruchomości położonej przy ul. Marymonckiej 71, o powierzchni 723,60 m². Wniosek opłacony opłatą manipulacyjną w wysokości 3.000 zł. We wniosku w ślad za zaświadczeniem hipotecznym wpisany jest numer księgi hipotecznej „”

5. Postępowanie w zakresie rozpoznania wniosku o przyznanie własności czasowej

Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie orzeczeniem PB/3814/50/P z dnia 29 września 1950 r. odmówiło dotychczasowemu właścicielowi S J prawa własności czasowej do przedmiotowego gruntu i jednocześnie stwierdziło, że wszystkie budynki znajdujące się na przedmiotowym gruncie przeszły na własność Skarbu Państwa. Prezydium Rady Narodowej pismem z 26 listopada 1951 r. znak: L. dz. GM/22025/51 wydało postanowienie o sprostowaniu orzeczenia PRN w przedmiocie odmowy przyznania S J prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości przy ul. Marymonckiej 71, w zakresie pomyłki w oznaczeniu numeru hipotecznego nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Marymonckiej 71, który prawidłowo powinien brzmieć „”, a nie jak podano mylnie „”. W uzasadnieniu wskazano, że orzeczenie PRN wydane zostało na podstawie zaświadczenia hipotecznego nr 15038/47 z 19 grudnia 1947 r. w którym przez pomyłkę pisarską podano nr „” zamiast „”. Z ksiąg hipotecznych okazało się, że nieruchomość przy ul. Marymonckiej 71, która stanowiła własność S J oznaczona jest nr, zaś nieruchomość oznaczona stanowiła własność innych osób.

W dniu 26 września 1969 r. w księdze wieczystej nr dokonano wpisu prawa własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie decyzją z 7 sierpnia 2001 r. KOB/656/Go/01 stwierdziło nieważność orzeczenia Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z 29 września 1950 r. z powodu rażącego naruszenia prawa tj. art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego, albowiem plan zagospodarowania przewidywał zabudowę mieszkaniową.

6. Sprzedaż praw i roszczeń wynikających z przepisów dekretu warszawskiego przed wydaniem decyzji repriwatyzacyjnej

Aktem notarialny z dnia 18 marca 2003 r., Rep. A nr 2036/2003 H G S sprzedała J W i M W, cały należący do niej udział wynoszący 7551/120000 części w opisanym w § 1 tego aktu budynku mieszkalnym na działce gruntu położonej w Warszawie przy ul. Marymonckiej 71, za cenę zł. Niniejsza umowa sprzedaży została sprostowana aktem notarialnym z dnia 13 maja 2014 r. Rep. A nr 3749/2014 poprzez zmianę wysokości sprzedawanego udziału w budynku, w ten sposób, że udział będący przedmiotem umowy sprzedaży wynosi łącznie 334368/5760000 części, to jest H S sprzedała na rzecz każdej z kupujących udziały wynoszące po 167184/5760000 części. Ponadto potwierdzono, że sprzedaż objęta tym aktem notarialnym obejmowała wszelkie prawa i roszczenia związane z budynkiem wzniesionym na nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Marymonckiej nr 71, a wynikające z dekretu warszawskiego.

Aktem notarialnym z dnia 27 lipca 2005 r., Rep. A Nr 6904/2005 A M udział wynoszący 1/12 części opisanego w § 1 budynku mieszkalnego wraz z prawami do ubiegania się o użytkowanie wieczyste gruntu sprzedała H i A małżonkom Z za cenę zł.

Aktem notarialnym z dnia 27 lipca 2005 r., Rep. A Nr 6908/2005 A M sprzedała M B udział wynoszący 1/12 części opisanego w § 1 tego aktu budynku mieszkalnego wraz z prawami do ubiegania się o użytkowanie wieczyste gruntu za cenę zł.

Aktem notarialnym z dnia 3 czerwca 2009 r., Rep. A Nr 4800/2009 I M, działający w imieniu J M i W Ł sprzedał A i H małżonkom Z do wspólności ustawowej małżeńskiej całe udziały swoich mocodawców wynoszące po 1/24 części tj. łącznie udział wynoszący 1/12 części w prawach i roszczeniach wynikających z art. 7 ust. 1 do 4 dekretu warszawskiego, włącznie wszelkie prawa i roszczenia przysługujące im z innego tytułu (w szczególności prawo do odszkodowania), w tym także prawa i roszczenia przysługujące im na podstawie działu lub zrzeczeń uzyskanych od innych osób posiadających takie uprawnienie w stosunku do nieruchomości, szczegółowo opisanej w § 1 tej umowy, a także sprzedał całe udziały swoich mocodawców: J M i W Ł wynoszące po 167184/5760000 części tj. łącznie udział wynoszący 334368/5760000 części w stosunku do całości szczegółowo opisanej w § 1 tego aktu nieruchomości stanowiącej na podstawie przepisu art. 5 dekretu warszawskiego odrębny od gruntu przedmiot własności tj. budynek wielomieszkaniowy nr 71 przy ul.

Marymonckiej w Warszawie, wraz z wszelkimi prawami i roszczeniami do ubiegania się o oddanie w użytkowanie wieczyste nabycie dz.ew. 53/3 (obecnie dz.ew. 95, KW) oraz dz.ew. 106 objętej księgą za ceny po zł, tj. łącznie za cenę zł.

Aktem notarialnym z dnia 7 czerwca 2010 r., Rep. A nr 25266/2010, F W R, działający w imieniu własnym oraz jako pełnomocnik E S, Ł D S, M W R, M A J, T Z P, sprzedali R J i E B małżonkom B na zasadach wspólności ustawowej małżeńskiej przysługujące im udziały w prawach i roszczeniach o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej opisanej w § 1 pkt. niniejszego aktu, względnie prawa i roszczenia z innego tytułu dotyczące nieruchomości gruntowej opisanej w § 1 pkt. 1 niniejszego aktu, w szczególności prawo do odszkodowania, oraz przysługujące im udziały we współwłasności usytuowanego na nieruchomości opisanej w § 1 pkt. 1 niniejszego aktu budynku, stanowiącego od gruntu odrębny przedmiot własności za łączną cenę zł. tj. sprzedają łączny udział wynoszący 64/1152 w prawach i roszczeniach o ustanowienia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, względnie prawa i roszczenia z innego tytułu dotyczące nieruchomości gruntowej, w szczególności prawo do odszkodowania oraz łączny udział wynoszący 222912/5760000 we współwłasności usytuowanego na nieruchomości budynku stanowiącego odrębny od gruntu przedmiot własności.

M L w dniu 21 sierpnia 2007 r. Rep. A nr 8995/2007 udzielił J W pełnomocnictwa, którego upoważnił m.in. do sprzedaży samemu sobie całego należącego do niego udziału wynoszącego 7551/120.000 części w budynku za cenę zł i na warunkach według uznania pełnomocnika (§ aktu). Pełnomocnik w zakresie niniejszego pełnomocnictwa może być drugą stroną czynności dokonywanej w imieniu mocodawcy, jak również pełnomocnikiem drugiej strony czynności dokonywanej w imieniu mocodawcy. Stawający ponadto oświadczył, że całą cenę w kwocie zł. otrzymał od J W i w związku z tym pełnomocnictwo uznaje za nieodwołalne i niewygasające nawet z chwilą swojej śmierci (§ 3 aktu).

Aktem notarialnym z 16 czerwca 2014 r. Rep. A 4634/2014 J W działający w imieniu własnym oraz w imieniu i na rzecz M A L jako jego pełnomocnik, stosownie do pełnomocnictwa z dnia 21 sierpnia 2007 r. Rep. A 8995/2007, które zgodnie z treścią § 3 mocodawca uznał za nieodwołalne i niewygasające nawet w przypadku jego śmierci, sprzedał cały należący do niego udział wynoszący 334368/5760000 części w opisanym w § 1 tego aktu budynku wraz z wszelkimi prawami i roszczeniami związanymi z tym budynkiem wzniesionymi na nieruchomości, a wynikającymi z

dekretu warszawskiego, w szczególności o przyznanie własności czasowej J W do majątku osobistego za cenę zł. Aktem notarialnym z dnia 9 stycznia 2020 r. Repertorium A nr 60/2020 notariusz sprostował notarialną umowę sprzedaży z 16 czerwca 2014 r. poprzez wpisanie zamiast „M L” prawidłowo „M L”.

7. Postępowanie reprivatyzacyjne

Prezydent m.st. Warszawy decyzją nr 23/GK/DW/2015 z 28 stycznia 2015 r. po rozpatrzeniu wniosku dawnego właściciela hipotecznego S J z dnia 29 grudnia 1947 r. o przyznanie wieczystej dzierżawy (obecnie użytkowania wieczystego) gruntu położonego w Warszawie przy ul. Marymonckiej 71, ozn. nr hip Nr orzekł:

I. ustanowić na lat 99 prawo użytkowania wieczystego do gruntu o powierzchni 269 m², położonego przy ul. Marymonckiej 71, opisanego w ewidencji gruntów jako działka nr 106 w obrębie 7-05-05, uregulowanego w księdze wieczystej KW nr na rzecz:

- J G w udziale wynoszącym 192/1152 części,
- M Ś w udziale wynoszącym 192/1152 części,
- H i A Z w udziale wynoszącym 192/1152 części, na zasadach wspólności ustawowej małżeńskiej,
- M L w udziale wynoszącym 96/1152 części,
- J W w udziale wynoszącym 48/1152 części,
- M W w udziale wynoszącym 48/1152 części,
- J P w udziale wynoszącym 96/1152 części,
- T C w udziale wynoszącym 48/1152 części,
- W C - D w udziale wynoszącym 48/1152,

- K K w udziale wynoszącym 32/1152 części,

- M B w udziale wynoszącym 96/1152 części,

- E i R B w udziale wynoszącym 64/1152 części, na zasadach wspólności ustawowej małżeńskiej.

II. ustalić czynsz symboliczny;

III. do pozostałej części gruntu hip. nr 12363 stanowiącego dz. ew. nr 97/1 z obrębu 7-05-05 teren ul. Marymonckiej, wniosek złożony w dniu 29 grudnia 1947 r. rozpatryć odrębną decyzją administracyjną.

W pkt VI - XII decyzji reprivatyzacyjnej Prezydent m.st. Warszawy zawarł postanowienia zawierające elementy cywilno-prawne. Organ określił prawa i obowiązki stron umowy (pkt VI, pkt VIII). Organ określił przesłankę wygaśnięcia decyzji tj. nie stawienie się nabywców bez usprawiedliwienia w Kancelarii Notarialnej w celu podpisania umowy ustanowienia użytkowania wieczystego gruntu w wyznaczonym terminie (punkt VII). Organ określił odpowiedzialność stron przyszłej umowy w przypadku nieprawidłowego jej wykonania oraz przyczyny rozwiązania umowy (pkt IX). Organ określił przysługujące użytkownikowi wieczystemu wynagrodzenie na wypadek wygaśnięcia użytkowania, za wzniesione przez niego lub nabyte na własność budynki i inne urządzenia (pkt X). Zaś pkt XI i pkt XII dotyczyły nienaruszenia praw i obowiązków osób trzecich i uregulowania kwestii nierozstrzygniętych decyzją w ustawie o gospodarce nieruchomościami i kodeksie cywilnym.

8. Postępowania administracyjne dotyczące sprostowania decyzji reprivatyzacyjnej

Wnioskiem z dnia 11 kwietnia 2016 r. W C-D, T C, K K, M B złożyli wniosek o uzupełnienie i sprostowanie decyzji reprivatyzacyjnej m.in. nr 23/GK/DW/2015 r. Wnieśli o sprostowanie oznaczenia adresata decyzji w ten sposób, że w pkt I rozstrzygnięcia żądali wpisania w miejsce „M L” „J W”, albowiem 16 czerwca 2014 r.

doszło do zawarcia umowy sprzedaży w drodze której M L zbył na rzecz J W przysługujący mu cały udział. Ponadto strony wniosły o sprostowanie oczywistej omyłki pisarskiej polegającej na błędnym wpisaniu nr księgi hipotecznej „” zamiast prawidłowo „”.

Prezydent m.st. Warszawy postanowieniem z 15 maja 2017 r. Nr 55/SD/2017 sprostował oczywistą omyłkę pisarką zwartą w decyzji repriwatyzacyjnej nr 23/GK/DW/2015 r. w zakresie numeru dawnej księgi hipotecznej na prawidłowy nr „” (pkt. 1 postanowienia), oraz odmówił sprostowania adresata decyzji repriwatyzacyjnej nr 23/GK/DW/2015 r. tj. omówił wpisanie J W zamiast M L (pkt. 2 postanowienia). W uzasadnieniu wskazano, że zmiana adresata decyzji, w tym przypadku nie stanowi oczywistej omyłki organu i wykracza poza zakres art.113 k.p.a., natomiast w zakresie sprostowania numeru księgi hipotecznej, w świetle akt sprawy nie budzi wątpliwości, że przedmiotem postępowania repriwatyzacyjnego była dawna nieruchomości nr, a nie nr.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie postanowieniem z 2 października 2017 r. KOC/4305/Go/17 po rozpatrzeniu zażalenia na ww. postanowienie Prezydenta m.st. Warszawy z 15 maja 2017 r. utrzymało w mocy zaskarżone postanowienie Nr 55/SD/2017.

Decyzja nr 23/GK/DW/2015 nie była przedmiotem innych postępowań administracyjnych.

9. Stan prawny nieruchomości po wydaniu decyzji repriwatyzacyjnej

Decyzja repriwatyzacyjna Prezydenta m.st. Warszawy nr 23/GK/DW/2015 z 28 stycznia 2015 r. dz.ew. 106 nie została wykonana zawarciem umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. W dziale II księgi wieczystej prowadzonej dla przedmiotowej nieruchomości nr prawo własności ujawnione jest na rzecz G W B.

10. Sprzedaż praw po decyzji repriwatyzacyjnej pomiędzy beneficjentami decyzji

Aktem notarialnym z 30 września 2021 r. Rep. A 2415/2021 została zawarta umowa przedwstępna sprzedaży przez M J Ś na rzecz T C nieruchomości dz.ew. 95 i dz.ew. 106 przy ul. Marymonckiej 71 oraz prawa i roszczenia za łączną cenę zł. (przy czym sprzedaż i cena obejmowały także nieruchomość oraz prawa i roszczenia do gruntów

przy ul. Ujazdowskiej). M Ś udzielił T C pełnomocnictwa do zawarcia Umowy Przyrzeczonej, na warunkach wynikających z niniejszej umowy przedwstępnej, a na pozostałych warunkach według uznania pełnomocnika.

Aktem notarialnym z 8 maja 2024 r. Rep. A 2976/2024 r. R B i E małżonkowie B, działając także w imieniu i na rzecz K A K na podstawie pełnomocnictwa i w wykonaniu warunkowej umowy sprzedaży z 27 lutego 2024 r. Rep. A 1355/2024 r., dokonali przeniesienia przez K A K na rzecz R J B i E B B do majątków osobistych przysługujących jej praw i roszczeń do nieruchomości przy ul. Marymonckiej, oznaczonej nr hip, w szczególności praw z decyzji repywatyzacyjnej z 28 stycznia 2015 r. Nr 24/GK/DW/2015 oraz z decyzji z 28 stycznia 2015 r. Nr 23/GK/DW/2015 co obejmuje cały przysługujący jej udział we wspólności (z wyłączeniem lokali wyodrębnionych) budynku przy ul. Marymonckiej 71 stanowiącej odrębny od gruntu przedmiot własności za cenę w łącznej kwocie zł.

11. Materiał dowodowy zgromadzony przez Komisję

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie dokumentów zgromadzonych w toku postępowania rozpoznawczego (KR II R 16/24) oraz poprzedzających go czynności sprawdzających (KR II S 41/22), w szczególności akt udostępnionych przez Prezydenta m.st. Warszawy, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie, Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie VI Wydział Ksiąg Wieczystych, Sąd Rejonowy dla Krakowa Śródmieścia w Krakowie, Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie. Dokumenty te nie budziły wątpliwości Komisji co do ich autentyczności i prawdziwości, jak również nie zostały one podważone przez strony postępowania.

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

1. Podstawa rozstrzygnięcia

Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. przysługują Komisji – w przypadku stwierdzenia, że zachodzą przesłanki określone w art. 156 § 1 k.p.a. lub w przepisach szczególnych - uprawnienia do stwierdzenia nieważności decyzji reprivatyzacyjnej.

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

Powszechnie przyjmuje się, że przesłanki stwierdzenia nieważności wymienione są enumeratywnie w art. 156 § 1 k.p.a. Nie są one oparte na uznaniu, a ich ustalenie musi pociągać za sobą stwierdzenie nieważności. Wyjątkiem są okoliczności wystąpienia przesłanki z art. 156 § 2 k.p.a., czyli gdy doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło dziesięć lat, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne (M. Jaśkowska [w:] M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, M. Jaśkowska, Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego, LEX/el. 2022, art. 156).

O ile z przepisów szczególnych nie wynika, że przepisu art. 156 § 2 k.p.a. nie stosuje się, jak to ma miejsce w art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., co ma zastosowanie w niniejszej sprawie.

Zatem możliwość podważenia zapadłego rozstrzygnięcia organu administracji publicznej jest dopuszczalne jedynie w przypadku zaistnienia jednej z kwalifikowanych wad określonych w art. 156 § 1 k.p.a. Usunięcie kwalifikowanych nieprawidłowości, które mogły wystąpić w trakcie trwania procesu administracyjnego, stanowi nadrzędny cel postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji i usprawiedliwia podważenie ogólnej zasady trwałości decyzji administracyjnych zawartej w art. 16 k.p.a.

Zgodnie z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została z rażącym naruszeniem prawa. Pojęcie prawa w zwrocie „rażące naruszenie prawa” powinno być rozumiane szeroko, obejmując swoim zakresem przepisy prawa materialnego, procesowego oraz przepisy o charakterze ustrojowym (zob. J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, 2009, s. 599). W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że zakresem pojęcia „rażącego naruszenia prawa” obejmuje się zarówno naruszenie norm prawa materialnego, jak i naruszenie norm prawa procesowego (vide wyrok NSA z 1 lipca 2011 r., sygn. akt I OSK 1258/10; wyrok NSA z 12 grudnia 2014 r., sygn. akt II OSK 1257/13; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. zachodzi wtedy, gdy treść decyzji pozostaje w wyraźnej i oczywistej sprzeczności z treścią prawa i gdy charakter tego naruszenia powoduje, że owa decyzja nie może być akceptowana jako akt wydany przez organ praworządny państwa.

2. Rażące naruszenie prawa poprzez skierowanie decyzji do osoby zmarłej

W rozpatrywanej sprawie zaktualizowała się przesłanka określona w art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 stycznia 2015 r. nr 23/GK/DW/2015, została wydana z rażącym naruszeniem prawa, o którym mowa w treści art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a. wobec skierowania jej do osoby nieżyjącej.

Doktryna i orzecznictwo sądowe utrwaliły pogląd, zgodnie z którym prowadzenie postępowania administracyjnego w stosunku do osoby zmarłej i wydanie w stosunku do takiej osoby decyzji ocenione być musi jednoznacznie jako rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., jest to bowiem uchybienie, w wyniku którego powstają skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia

praworządności (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 listopada 2001 r., sygn. akt I SA 2462/99; z dnia 20 września 2002 r., sygn. akt I SA 428/01; z dnia 11 marca 2008 r., sygn. akt I OSK 1959/06; z dnia 30 września 2009 r., sygn. akt I OSK 1429/08, z dnia 27 kwietnia 1983 r., sygn. akt II SA 261/83, z dnia 14 listopada 2001 r., sygn. akt I SA 2462/99, z dnia 2 sierpnia 2016 r., sygn. akt I OSK 848/16).

Należy przy tym zauważyć, iż na ocenę zaistnienia wad, o których mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., nie ma wpływu to, czy organ wiedział o śmierci strony postępowania oraz czyjego niewiedza była zawiniona czy też nie. Powołany przepis w ogóle nie nawiązuje do wiedzy organu o okolicznościach skutkujących nieważnością decyzji (por. wyrok NSA z dnia 22 grudnia 2015 r. sygn. akt I OSK 857/14; wyrok NSA z dnia 1 grudnia 2015 r. sygn. akt I OSK 626/14; wyrok NSA z dnia 14 listopada 2001 r. sygn. akt I SA 2462/99; wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 maja 2016 r. sygn. akt IV SA/Wa 3071/15; wyrok WSA z dnia 12 lipca 2005 r. sygn. akt I SA 2422/03; wyrok NSA z dnia 20 września 2002 r. sygn. akt I SA 428/01). Analogicznie, w przypadku przesłanki z art. 30 ust. 1 pkt. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., Komisja bada jedynie, czy organ wydał decyzję bezpośrednio na osobę zmarłą, nie istotne jest zaś, czy organ wiedział, że adresat decyzji nie żyje czy też nie, bowiem sama okoliczność wydania decyzji na osobę zmarłą stanowi rażące naruszenie prawa.

W dalszej kolejności należy mieć na względzie, iż organ powinien w sposób prawidłowy, na każdym etapie postępowania, ustalić krąg podmiotów mających interes prawny w uczestniczeniu w postępowaniu (por. wyrok NSA z dnia 22 stycznia 2014 r. sygn. akt I OSK 708/12, LEX nr 1452172). Ustalenie stron postępowania stanowi jedną z podstaw ustaleń faktycznych na jakiej powinien oprzeć się organ przy wydawaniu decyzji.

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.

Wprawdzie kodeks postępowania administracyjnego nie zawiera przepisu, który

stwierdzałby, że osoba zmarła nie może być stroną w sprawie, jednak wynika to z samej konstrukcji pojęcia strony (por. J. Borkowski (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz, Warszawa 1996, s. 183) i jej zdolności prawnej, którą ocenia się według przepisów prawa cywilnego (art. 30 § 1 k.p.a.). Osoba fizyczna może być stroną postępowania, jeżeli ma zdolność prawną. Zgodnie z art. 8 k.c. każdy człowiek od chwili urodzenia ma zdolność prawną. Zdolność prawna osoby fizycznej ustaje z chwilą jej śmierci. Śmierć osoby fizycznej (strony) oznacza, że znika dotychczasowy podmiot postępowania administracyjnego, i sprawia, że postępowanie to nie może się dalej toczyć w takim kształcie, w jakim było prowadzone dotychczas (stosunek prawnoprocesowy zachodzący pomiędzy organem administracji a konkretnym podmiotem, którego prawa lub obowiązki miały podlegać konkretyzacji). W stosunku do osoby zmarłej nie można bowiem wszcząć i prowadzić postępowania administracyjnego i wydać decyzji (por. wyrok NSA z 14 listopada 2001 r. sygn. akt I SA 2462/99, wyrok WSA w Warszawie z 12 lipca 2005 r. sygn. akt I SA 2422/03, wyrok NSA z 20 września 2002 r. sygn. akt I SA 428/01, OSP 2004, z. 3, poz. 33, wyrok NSA z 27 kwietnia 2010 r., I OSK 901/09, wyrok NSA z dnia 9 grudnia 2011 r., sygn. I OSK 140/11). Gdyby zaś doszło do wydania decyzji w stosunku do osoby zmarłej, należy przyjąć, że jest ona obarczona wadą nieważności i nie wywołuje skutków prawnych. Skierowanie decyzji do zmarłej strony tj. osoby, która w danym momencie nie miała już przymiotu strony, jest wadliwością decyzji, która nie podlega konwalidacji (por. wyrok z dnia 6 czerwca 2013 r. sygn. II OSK 383/12, wyrok NSA z dnia 4 kwietnia 2019 r. sygn. I OSK 782/17, wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 maja 2018 r. sygn. I SA/Wa 1548/16, wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 lutego 2018 r. sygn. I SA/Wa 2070/17).

Powyższe stanowiska znalazły potwierdzenie w orzeczeniach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wydanych na gruncie spraw dekretowych. W wyroku tego sądu z dnia 19 lutego 2019 r. sygn. akt I SA/Wa 1041/18, dotyczącym nieruchomości przy ulicy Łochowskiej 38, podkreślono iż „... Konsekwencją utraty zdolności prawnej jest to, że w stosunku do osoby zmarłej nie można wszcząć i prowadzić postępowania administracyjnego i wydać decyzji. Należy podkreślić, że wydanie rozstrzygnięcia w stosunku do osoby zmarłej stanowi rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. (...). Na ocenę zaistnienia wad, o których mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. nie ma wpływu to, czy organ wiedział o śmierci strony

postępowania oraz czyjego niewiedza była zawiniona czy też nie (...). Z kolei, w wyroku tego sądu z dnia 2 kwietnia 2019 r. sygn. akt I SA/Wa 2143/18, dotyczącym nieruchomości przy ulicy Otwockiej 10, wskazano, iż „W orzecznictwie sądów administracyjnych sytuacja taka powszechnie kwalifikowana jest jako rażące naruszenie prawa, a wada ta nie podlega konwalidacji. Nie ma przy tym znaczenia, czy organ, który kierował decyzję do zmarłej strony prowadząc postępowanie wiedział, że osoba ta nie żyje, czy też takiej wiedzy nie posiadał (...). Jest to uchybienie, w wyniku którego powstają skutki niemożliwa do zaakceptowania z punktu widzenia praworządności. Ażeby bowiem można było mówić o postępowaniu administracyjnym, musi istnieć organ administracyjny mający zdolność prawną do jego prowadzenia, przedmiot postępowania oraz strona, o prawach której organ orzeka w danym postępowaniu. Zdolność prawną, w przypadku osób fizycznych, ma każdy od chwili urodzenia (art. 8 k.c.). Kończy się więc ona z chwilą śmierci. W konsekwencji także przysługujący osobie fizycznej status strony w rozumieniu art. 28 k.p.a., z chwilą jej śmierci wygasa. Rację ma Komisja kwalifikując fakt skierowania decyzji do nieżyjącej jako rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. oraz zawierającego tożsamą treść normatywną art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy”.

Przedstawiony wyżej sposób argumentacji został także potwierdzony w wyroku tego sądu z dnia 27 stycznia 2020 r. sygn. akt I SA/Wa 1777/18, dotyczącym nieruchomości przy ulicy Pięknej 46, w którym Sąd dodatkowo wskazał, że „przedstawionej wyżej wady decyzji (skierowanie decyzji do osoby zmarłej) nie można usunąć poprzez częściowe stwierdzenie jej nieważności w zakresie podmiotowym. Przepisy normujące postępowanie nadzorcze nie przewidują bowiem konstrukcji prawnej, według której możliwie byłoby stwierdzenie nieważności decyzji w części dotyczącej jednej ze stron postępowania, której na dodatek status strony w tym postępowaniu administracyjnym nie przysługiwał, ponieważ w związku ze śmiercią przed jego wszczęciem nie miała zdolności prawnej”.

Podobnie wypowiedział się również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 14 lutego 2020 r. sygn. akt I SA/Wa 1516/19 dotyczącym nieruchomości położonej przy ul. Nowy Świat 28 stwierdzając, że „w przedmiotowej sprawie doszło do wydania decyzji w stosunku do osoby zmarłej, to należy uznać, iż rozstrzygnięcie to obarczone jest od dnia wydania wadą, o której mowa w art. 156 § 1

pkt 2 k.p.a.- co skutować musi stwierdzeniem jego nieważności na podstawie art. 145 § 1 pkt 2 p.p.s.a. Nie ma przy tym znaczenia okoliczność czy organ prowadząc postępowanie miał wiedzę na ten temat, czy też nie.”

Takie samo stanowisko zaprezentował Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyrokach z dnia 13 kwietnia 2022 r. sygn. akt I SA/Wa 2825/21 i I SA/Wa 679/21 wydanych w sprawie dotyczącej nieruchomości położonej przy ul. Kaliskiej, Niemcewicza wskazując, że „Skierowanie natomiast decyzji do zmarłej strony, tj. osoby, która w danym momencie nie miała już przymiotu strony, jest wadliwością decyzji, która nie podlega konwalidacji. W orzecznictwie i doktrynie utrwalony jest pogląd, że prowadzenie postępowania administracyjnego w stosunku do osoby zmarłej i wydanie decyzji ocenione być musi bądź to jako rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., bądź jako skierowanie decyzji do osoby niebędącej stroną w sprawie (art. 156 § 1 pkt 4 k.p.a.). W każdym jednak przypadku oczywistym jest, że w stosunku do osób zmarłych nie można wszczynać postępowań i wydawać decyzji. Skoro doszło do wydania decyzji m. in. w stosunku do osoby zmarłej należy przyjąć, że jest ona obarczona wadą nieważności i powinna być usunięta z obrotu prawnego.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, zważyć należy, że decyzja z 28 stycznia 2015 r. nr 23/GK/DW/20125 dotycząca reprivatyzacji ul. Marymonckiej 71, została skierowana do M L.

W toku postępowania rozpoznawczego Komisja zwróciła się do Urzędu Stanu Cywilnego w celu potwierdzenia daty śmierci M L. Podjęcie tych działań pozwoliło z kolei na ustalenie, iż M L zmarł 25 sierpnia 2013 r., co potwierdza odpisem pełnym aktu zgonu nr 4799/2013. Działania te pozwoliły na zgromadzenie prawidłowego i wyczerpującego stanu faktycznego, którego ocena doprowadziła do wniosku, iż skierowanie przez organ I instancji decyzji do osoby nieżyjącej było obarczone kwalifikowaną wadą określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Skoro M L zmarł 25 sierpnia 2013 r., to decyzja z dnia 28 stycznia 2015 r. została skierowana do osoby zmarłej. Osoba taka jako niemająca zdolności prawnej, nie mogła być podmiotem praw i obowiązków z zakresu prawa administracyjnego. W stosunku do osób zmarłych nie można prowadzić postępowania administracyjnego, ani kierować do nich

rozstrzygnięć. W przypadku śmierci strony postępowanie powinno być prowadzone, kontynuowane z udziałem następców prawnych.

Podkreślenia wymaga, że bez znaczenia pozostawała okoliczność, czy organ prowadząc postępowanie posiadał wiedzę, że osoba będąca stroną postępowania nie żyje, czy też takiej wiedzy nie posiadał. Istotnym w sprawie był fakt, że następcy prawni M L nie brali udziału w postępowaniu, a decyzja została skierowana od osoby nieżyjącej w dacie jej wydania. Komisja wskazuje, że organ wydając decyzję repriwatyzacyjną, w której jako stronę wskazał osobę nieżyjącą, nie ustalił właściwie stanu faktycznego, przez co uchybił obowiązkowi rozpatrzenia całego materiału dowodowego w sposób wnikliwy i wyczerpujący.

Reasumując decyzja Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 28 stycznia 2015 r. nr 23/GK/DW/2015, została wydana z rażącym naruszeniem prawa, ponieważ skierowana została do osoby, która nie żyła w dacie jej wydania. Wskazana przesłanka wyczerpuje dyspozycje o której mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

3. Rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego w zw. z art. 28 k.p.a.

Przepisem definiującym pojęcie strony postępowania administracyjnego, w tym również strony postępowania o przyznanie prawa użytkowania wieczystego na podstawie przepisów dekretu warszawskiego, jak już wspomniano w wywodach powyżej jest art. 28 k.p.a.

Jak przyjęto w orzecznictwie, 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 19 stycznia 1995 r., sygn. akt I SA 1326/93). W przypadku spraw dekretowych tego rodzaju regulacją 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.

W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że organ prowadzący postępowanie ma tak ustalić stan faktyczny sprawy, aby był on zgodny z rzeczywistością. W szczególności jest obowiązany dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnego przypadku na podstawie analizy całego materiału dowodowego, a stanowisko wyrażone w decyzji uzasadnić w sposób wymagany przez przepisy k.p.a. (tak: NSA w wyroku z 26 maja 1981r., sygn. akt SA 810/81).

Przepis art. 28 k.p.a. nie wypowiada się przy tym wprost na temat skutków różnego rodzaju zdarzeń o charakterze cywilnoprawnym, w tym umów na możliwość przypisania danemu podmiotowi statutu strony postępowania administracyjnego.

W tym kontekście należy zwrócić uwagę na uchwałę Naczelnego Sądu Administracyjnego z 30 czerwca 2022 r. (sygn. akt I OPS 1/22), zapadłą w składzie siedmiu sędziów, która w ocenie Komisji ostatecznie rozstrzygnęła to zagadnienie. W orzeczeniu tym wskazano, że „stosunki administracyjnoprawne mają charakter jednostronny ściśle powiązany z władczymi kompetencjami organów administrujących. Źródłem sytuacji prawnych w prawie administracyjnym mogą być wyłącznie normy prawne i jedynie bezpośredni związek interesu indywidualnego z tymi normami pozwala kwalifikować go jako interes prawny. Skutki czynności prawnej dokonanej przez podmioty prawa cywilnego samoistnie nie stanowią źródła interesu prawnego w przestrzeni prawa administracyjnego”. Ponadto Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, 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. Dla uzyskania przymiotu strony, w rozumieniu art. 28 k.p.a., konieczne jest istnienie normy prawa materialnego, która łączyłaby z faktem zawarcia umowy przelewu wierzytelności skutek w postaci przypisania nabywcy wierzytelności interesu prawnego”.

Wyżej przytoczony pogląd prawny potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w

wyrokach z dnia 29 sierpnia 2022 r. w sprawie sygn. I OSK 2034/20 i I OSK 2875/20, 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 (dopisek: umowy nabycia udziałów w prawach i roszczeniach wynikających z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego). 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. Umowa taka nie może bowiem modyfikować ustawowo określonego podmiotowego zakresu uprawnień unormowanych w dekrete warszawskim, skoro zakres tych uprawnień nie może być wynikiem zgodnych oświadczeń woli stron tej umowy. Przedmiot omawianej umowy nie mieści się również w wartościach chronionych dekretem warszawskim i w celu, któremu ten dekret służył. Skoro bowiem ustawodawca zadeklarował w dekrete zrekompensowanie właścicielom gruntów warszawskich pozbawienie ich prawa własności przyznaniem praw określonych w powołanym dekrete, to podmioty tego uprawnienia nie mogą w wyniku własnej woli zmienić woli prawodawcy i wskazać innego adresata tego uprawnienia”.

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.”.

Należy również podkreślić, że analogiczne stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w orzeczeniach z dnia 29 sierpnia 2022 r., sygn. akt I OSK 707/20 i I OSK 1717/20 oraz 7 lutego 2023 r. w sprawach o sygnaturze I OSK 1180/21, I OSK 1444/21, I OSK 1363/21, I OSK 1170/21.

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 dekretu warszawskiego stanowi uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 kwietnia 2024 r., I OPS 1/23. W tej sprawie wszczętej na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich skład siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego podjął następującą uchwałę: "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".

Naczelny Sąd Administracyjny w cytowanej uchwale stwierdził, iż "przyznanie praw określonych w art. 7 dekretu warszawskiego, w literalnym ujęciu tego przepisu, następuje więc tylko na rzecz dotychczasowego właściciela gruntu. Potwierdzeniem tak wąskiego podmiotowo ujęcia w omawianym przepisie kręgu osób uprawnionych do uzyskania prawa wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy w celu dalszego korzystania z gruntu odebranego dekretem, jest treść art. 7 dekretu warszawskiego.

Normatywnym wyznacznikiem dopuszczalności przyznania prawa do gruntu odebranego dekretem była więc możliwość korzystania z tego gruntu w określony sposób jedynie przez jego dotychczasowego (uprzedniego) właściciela, a nie przez każdy z podmiotów uprawnionych do wnioskowania o ustanowienie prawa do gruntu. W ten sposób dekretowy ustawodawca przewidział możliwość dopuszczalności przyznania prawa do gruntu tylko na rzecz jego dotychczasowego właściciela, niezależnie od tego, czy właścicielem tym była osoba fizyczna, czy osoba prawna".

Akcentując względy związane z wymogami zachowania spójności systemowej - również w wymiarze konstytucyjnym, Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale I OPS 1/23 wskazał, iż "posłużenie się w art. 7 ust. 1 i 2 dekretu pojęciem "dotychczasowy właściciel" nie jest więc przypadkowe i nie ma znaczenia potocznego. Dekret warszawski, jako akt ze sfery prawa publicznego, stanowi narzędzie władczego i bezwarunkowego odebrania prawa własności oraz przyznania w to miejsce właśnie tylko takim i tym podmiotom, tj. dotychczasowym właścicielom, prawa wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy do gruntu odebranego dekretem, albo - w następnej kolejności - przyznania prawa wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy do innego gruntu o równej wartości użytkowej, i w końcu odszkodowania w razie nieprzyznania praw do któregośkolwiek z wymienionych gruntów. Zatem to dekretowy ustawodawca, posługując się w omawianym art. 7 ust.1 i ust. 2 pojęciem "dotychczasowy właściciel", normatywnie zawęził krąg podmiotów uprawnionych do uzyskania praw do gruntu na podstawie powołanego przepisu".

Wreszcie Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, iż "nie można dekretowego pojęcia "dotychczasowy właściciel" - czyli "niebędącego już właścicielem" - utożsamiać z samym "właścicielem" i na tej podstawie przypisywać byłemu właścicielowi zakres ochrony przynależny aktualnemu właścicielowi. Ustawodawca określił w art. 7 ust. 1 i ust. 2 dekretu normatywny status "dotychczasowego właściciela", jako podmiotu jedynie uprawnionego do uzyskania prawa na podstawie powołanego przepisu. Nie ma więc w systemie prawnym żadnych oczywistych podstaw wskazujących na dopuszczalność nabycia dekretowego statusu prawnego "dotychczasowego właściciela" gruntu warszawskiego w drodze czynności prawnej, zwłaszcza czynności ze sfery prawa cywilnego, mającej wywoływać skutki w postępowaniu

administracyjnym określonym w art. 7 ust. 1 i ust. 2 dekretu".

Komisja w pełni podziela wywody i argumentację zaprezentowaną przez Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 10 kwietnia 2024 r., sygn. I OPS 1/23. Pogląd ten został także podzielony w kolejnych wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego, m.in. w wyroku z dnia 28 czerwca 2024 r., sygn. akt I OSK 677/22 i I OSK 1055/22 z 22 października 2024 r.

W wyroku z dnia 22 października 2024 r., wydanym w sprawie o sygn. akt I OSK 1055/22, Naczelny Sąd Administracyjny, stanął na stanowisku, że uchwała NSA w składzie poszerzonym z dnia 10 kwietnia 2024 r., sygn. I OPS 1/23, może mieć zastosowanie w postępowaniu nadzorczym do decyzji wydanych kilka lat wcześniej. Podjęta uchwała nie mogła mieć znaczenia do przypadków odległych czasowo, natomiast do współczesnych decyzji wydanych po rozpatrzeniu wniosków o przyznanie prawa do gruntu nieruchomości warszawskich, nie ma takich ograniczeń czasowych.

Przekładając powyższe na realia niniejszej sprawy, stwierdzić należy, że doszło do sprzedaży praw i roszczeń oraz własności budynku nieruchomości przy ul. Marymonckiej 71, dz.ew.106.

H G S sprzedała J W i M W, cały należący do niej udział wynoszący łącznie 334368/5760000 części, to jest sprzedała na rzecz każdej z kupujących udziały wynoszące po 167184/5760000 w budynku mieszkalnym na działce gruntu położonej w Warszawie przy ul. Marymonckiej 71, oraz wszelkie prawa i roszczenia związane z budynkiem a wynikające z dekretu warszawskiego (akt z dnia 18 marca 2003 r., Rep. A nr 2036/2003 sprostowany aktem z dnia 13 maja 2014 r. Rep. A nr 3749/2014). A M sprzedała H i A małżonkom Z udział wynoszący 1/12 części budynku mieszkalnego przy ul. Marymonckiej 71 wraz z prawami do ubiegania się o użytkowanie wieczyste gruntu (akt z dnia 27 lipca 2005 r., Rep. A Nr 6904/2005).

A M sprzedała M B udział wynoszący 1/12 części budynku mieszkalnego przy ul. Marymonckiej 71 wraz z prawami do ubiegania się o użytkowanie wieczyste gruntu (akt z dnia 27 lipca 2005 r., Rep. A Nr 6908/2005).

J Mi W Ł sprzedali A i H małżonkom Z do wspólności ustawowej małżeńskiej całe udziały wynoszące po 1/24 części tj. łącznie udział wynoszący 1/12 części w prawach i roszczeniach wynikających z art. 7 ust. 1 do 4 dekretu warszawskiego. Sprzedali także całe udziały wynoszące po 167184/5760000 części tj. łącznie udział wynoszący 334368/5760000 części w nieruchomości stanowiącej odrębny od gruntu przedmiot własności tj. budynek wielomieszkaniowy nr 71 przy ul. Marymonckiej w Warszawie, wraz z wszelkimi prawami i roszczeniami do ubiegania się o oddanie w użytkowanie wieczyste nabycie dz.ew. 95 oraz dz.ew. 106 (akt z dnia 3 czerwca 2009 r., Rep. A Nr 4800/2009).

F W R, E S, Ł D S, M W R, M A J, T Z P, sprzedali R J i E B małżonkom B na zasadach wspólności ustawowej małżeńskiej przysługujący im łączny udział wynoszący 64/1152 w prawach i roszczeniach o ustanowienia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, oraz łączny udział wynoszący 222912/5760000 we współwłasności usytuowanego na nieruchomości budynku stanowiącego odrębny od gruntu przedmiot własności (akt z dnia 7 czerwca 2010 r., Rep. A nr 25266/2010). W wyniku przeprowadzonego postępowania Prezydent m.st. Warszawy decyzją nr 23/GK/DW/2015 z dnia 28 stycznia 2015 r., ustanowił prawo użytkowania wieczystego gruntu, położonego w Warszawie przy ul. Marymonckiej 71, działka nr 106 w obrębie 7-05-05 na rzecz nabywców praw i roszczeń dekretowych tj. A i H małżonków Z, M B, R i E małżonkom B, J W i M W.

W świetle powyższych ustaleń oraz rozważań prawnych, w opinii Komisji, kontrolowana decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa. Prezydent m.st. Warszawy niesłusznie uznał ww. nabywców roszczeń za następców prawnych dawnego właściciela hipotecznego, a więc za strony postępowania dekretowego, pomimo że nie posiadał w tym zakresie interesu prawnego. A i H małżonkowie Z, M B, R i E małżonkowie B, J W i M W nabyli jedynie roszczenia w drodze umów cywilnoprawnych od spadkobierców dawnego właściciela nieruchomości. Nabywcy roszczeń nie mają interesu prawnego w postępowaniu repriwatyzacyjnym i nie powinni być stroną takiego postępowania.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, że wydanie decyzji repriwatyzacyjnej na rzecz nabywców praw i roszczeń na podstawie umów cywilnoprawnych stanowi rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, określającego podmiotowy

zakres przyznania prawa do gruntu nieruchomości warszawskiej w zw. z art. 28 k.p.a. co wyczerpuje przesłankę nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Komisja dostrzega także, że przed wydaniem decyzji reprivatyzacyjnej doszło do jeszcze jednej sprzedaży praw i roszczeń. Organ nie mając wiedzy o tej umowie, nie uwzględnił jej treści, w szczególności ustalił krąg stron postępowania decyzji reprivatyzacyjnej z pominięciem zmian podmiotowych wynikających z umowy zbycia. Komisja nie czyniąc zarzutu błędu w dokładnym wyjaśnieniu stanu faktycznego (art. 7 k.p.a.), wyczerpującym zebraniu materiału dowodowego (art. 77 k.p.a.) wskazuje, że nawet wiedza organu I instancji o umowie zbycia, nie mogłaby wpłynąć poprawnie na zmiany podmiotowe decyzji, albowiem uznanie nabywcy roszczeń za następcę prawnego dawnego właściciela hipotecznego, a więc za stronę postępowania dekretowego jest wadliwe.

Komisja na marginesie dostrzega ponadto, że spadkobierca właściciela hipotecznego M L udzielił J W nieodwołalnego i niegasnącego na wypadek śmierci pełnomocnictwa do zawarcia przyrzeczonej umowy sprzedaży praw i roszczeń dekretowych do nieruchomości. Po czym 16 czerwca 2014 r., J W działający w imieniu własnym oraz w imieniu i na rzecz M A L, sprzedał sam sobie cały należący do M L udział w budynku wraz z wszelkimi prawami i roszczeniami związanymi z tym budynkiem wynikającymi z dekretu warszawskiego. W chwili zawarcia umowy sprzedaży mocodawca nie żył od roku. Komisja w żadnej mierze nie kwestionuje ważności umowy zbycia z 16 czerwca 2014 r., albowiem nie została ona wyeliminowana z obrotu prawnego. Komisja dostrzega tylko, że w przypadku udzielenia pełnomocnictwa niewygasającego na wypadek śmierci mocodawcy nie można mówić o przedłużeniu podmiotowości prawnej osoby zmarłej. W taki przypadku pełnomocnik działa w imieniu i na rzecz spadkobierców. Sąd Najwyższy w wyroku z 24 stycznia 2008 r. sygn. akt I CSK 362/07 potwierdził, że pełnomocnictwo niegasnące ze śmiercią mocodawcy umocowuje do działania w imieniu spadkobierców zmarłego mocodawcy. Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego zawarte w tym orzeczeniu zapadło w stanie faktycznym analogicznym jak w niniejszej sprawie dekretowej. Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że nie można wykluczyć uznania takiego pełnomocnictwa za pełnomocnictwo spełniające określone w art. 101 k.c. przesłanki nieodwołalności oraz niewygasalności w razie śmierci mocodawcy, jak też określonej w art. 108 k.c.

przesłanki zawarcia umowy z samym sobą. W żadnym jednak wypadku nie uprawniało do zawarcia umowy przez pełnomocnika w imieniu nieżyjącego już mocodawcy. Sąd wskazał, że jeżeli prawa i obowiązki objęte stosunkiem prawnym będącym podstawą pełnomocnictwa nie wygasają ze śmiercią mocodawcy, to określone przyczyny uzasadnione treścią tego stosunku mogą przemawiać za trwaniem dotyczącego tych praw lub obowiązków pełnomocnictwa po śmierci mocodawcy i usprawiedliwiać działanie pełnomocnika w imieniu spadkobierców mocodawcy. Nie można jednak przyjąć, że art. 101 § 2 k.c. przedłuża zdolność prawną mocodawcy i przyznaje mu ją także po śmierci pozwalając pełnomocnikowi działać w sytuacji określonych w tym przepisie w jego imieniu i ze skutkiem dla niego. Tożsame stanowisko wyrażone jest w późniejszym orzeczeniu Sądu Najwyższego z 21 stycznia 2015 r. IV CSK 252/14, gdzie Sąd Najwyższy potwierdził, że pełnomocnik nie może działać w imieniu mocodawcy, tak jakby pozostawał on nadal przy życiu, albowiem zdolność prawna osoby fizycznej wygasa z chwilą jej śmierci, zaś prawa i obowiązki majątkowe zmarłego z chwilą jego śmierci przechodzą na spadkobierców. Ponadto Sąd Najwyższy wskazał, że skoro po śmierci mocodawcy pełnomocnik może działać wyłącznie w imieniu spadkobierców mocodawcy, to treść dokonywanej czynności prawnej i jej skutki muszą być objęte domniemaną zgodą spadkobierców, skutki te wkraczają bowiem w ich sferę prawną.

4. Elementy cywilno-prawne w decyzji repriwatyzacyjnej

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

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

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

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

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

W pkt VI - XII decyzji reprivatyzacyjnej Prezydent m.st. Warszawy zawarł postanowienia zawierające elementy cywilno-prawne.

W pkt VI decyzji reprivatyzacyjnej, organ stwierdził, że w przypadku zbycia użytkowania wieczystego na rzecz osób trzecich osoby te będą uiszczać opłaty roczne na zasadach ogólnych.

W pkt VII decyzji organ określił, że nie stawienie się nabywców bez usprawiedliwienia w Kancelarii Notarialnej w celu podpisania umowy ustanowienia użytkowania wieczystego gruntu w wyznaczonym terminie stanowić będzie podstawę do stwierdzenia wygaśnięcia decyzji jako bezprzedmiotowej. Nie uszedł uwadze Komisji ścisły związek przyczynowy między wskazanym pkt VII decyzji reprivatyzacyjnej, a pkt I, II, III które stanowią merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy sensu stricto. Uzależnienie obowiązywania stanu prawnego ukształtowanego w rozstrzygnięciu merytorycznym od ziszczenia się zdarzenia przyszłego i niepewnego, stanowi rozstrzygnięcie o charakterze władczym, o którym mowa jest w art. 162 § 1 pkt 2 k.p.a. Nadto, uznanie przez organ decyzji jako bezprzedmiotowej także pociąga za sobą skutek w postaci stwierdzenia wygaśnięcia decyzji, zgodnie z art. 162 § 1 pkt 1 k.p.a. Mając na uwadze powyższe nie sposób jest uznać, że postanowienie zawarte w pkt VI decyzji reprivatyzacyjnej ma jakkolwiek charakter wyłącznie informacyjny, bowiem jego władczy charakter wynika wprost z art. 162 k.p.a. (por. wyrok NSA z 17 kwietnia 2024 r. sygn. akt I OSK 1741/22).

W pkt VIII decyzji reprivatyzacyjnej, organ stwierdził, że użytkownicy wieczyści obowiązani są korzystać z nieruchomości zgodnie z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

W pkt IX decyzji reprivatyzacyjnej organ stwierdził, że „nieprzestrzeganie przez użytkowników wieczystych warunków określonych w pkt VIII może skutkować rozwiązaniem umowy”. Ponadto „umowa o oddanie w użytkowanie wieczyste może ulec rozwiązaniu przed upływem określonego w niej terminu, na jaki została zawarta, również w przypadku jeżeli użytkownik korzysta z terenu w sposób sprzeczny z ustalonym w umowie.

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.

Natomiast w pkt XI decyzji wskazano, że ustanowione niniejsza decyzja prawo nie

narusza praw osób trzecich istniejących w dniu jego wydawania, a ewentualne roszczenia osób trzecich mogą być dochodzone na drodze cywilnej.

W pkt XII decyzji wskazano, że prawa i obowiązki użytkownika wieczystego nie wymienione w decyzji regulują przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz Kodeksu cywilnego.

Zgodnie ze stanowiskiem judykatury, przepisy dekretu warszawskiego nie zawierają jakichkolwiek regulacji pozwalających na kształtowanie na etapie postępowania administracyjnego uprawnień i obowiązków przyszłego użytkownika wieczystego. Art. 7 ust. 3 in fine dekretu warszawskiego stanowi wprawdzie, że w razie uwzględnienia wniosku gmina określi warunki, pod którymi umowa może zostać zawarta, jednakże określenie tych warunków - uregulowanych obecnie w przepisach kodeksu cywilnego - odnosić należy do etapu postępowania cywilnego, które będzie prowadzone dopiero po wydaniu decyzji. To właśnie w ramach tego drugiego etapu rozstrzyga się o „warunkach” zawarcia tej umowy. Skoro zatem normy prawa materialnego nie przewidywały w tym zakresie kompetencji orzeczniczych organów administracji publicznej, to sprawa ta, w myśl art. 2 § 3 k.p.c. należy do drogi postępowania cywilnego (...) w tej kwestii rozstrzygnięcie Prezydenta (.....) zostało wydane bez podstawy prawnej (tak: WSA w Warszawie w wyroku z dnia 8.12.2017 r., sygn. akt I SA/Wa 999/17). Takie zapatrywanie zostało również wyrażone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 marca 2020 r. sygn. akt I SA/Wa 1821/18).

Odnosząc się do kontrolowanej decyzji zauważyć należy, że w punktach od VI do XII decyzji organ zawarł rozstrzygnięcia dotyczące sfery cywilnoprawnej tj. przyszłej umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. Wypada dostrzec, że organ poprzedził te elementy decyzji sformułowaniem „oraz stwierdzam, że”. Postanowienia z pkt VI do XII decyzji mają walor rozstrzygający sprawę, mimo poprzedzenia ich słowami „oraz stwierdzam, że”: po pierwsze nie zostały one poprzedzone sformułowaniem „informuję”, ani innym równoznacznym świadczącym o woli organu do poinformowania stron. Po drugie zapisy te znajdują się w części imperatywnej decyzji, w której organ wyraża wolę ukształtowania sprawy administracyjnej. Po trzecie sformułowanie „stwierdzam, że„ jest charakterystyczne dla decyzji

administracyjnych o charakterze deklaratoryjnym.

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

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 poprzedzona 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.

Jak wskazał WSA w Warszawie w wyroku z dnia 17 grudnia 2024 r., sygnatura akt 1095/23, Umieszczenie zatem w podstawie decyzji (rozstrzygnięciu) przywoływanych wyżej postanowień oznacza, że Prezydent m.st. Warszawy, nie mając ku temu podstaw w normach prawa materialnego, ani kompetencji przynależnych mu jako organowi administracji publicznej, wbrew wynikającej z art. 6 k.p.a. zasadzie

legalizmu, ukształtował w sposób władczy istotne elementy przyszłego stosunku cywilnoprawnego. Podjęte zatem przezeń 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 in principia k.p.a.).

Mając na uwadze powyższe, wydana przez Prezydenta decyzja obarczona jest kwalifikowaną wadą prawną wyrażoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a..

5. Skutki prawne wywołane decyzją

W myśl art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. przez nieodwracalne skutki prawne należy rozumieć stan prawny powstały wskutek przeniesienia prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej na osobę trzecią, o ile nie nastąpiło ono nieodpłatnie lub na rzecz nabywcy działającego w złej wierze, lub zagospodarowania nieruchomości warszawskiej na cele publiczne, o których mowa w art. 6 u.g.n.

Na płaszczyźnie prawa administracyjnego pojęcie „nieodwracalności skutku prawnego” odnosi się do takich następstw decyzji administracyjnej (reprzywatyzacyjnej), 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 Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSP 1993, nr 5, poz. 104, P. Przybysz, Kodeks postępowania administracyjnego, Warszawa 2017).

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

Po dokonaniu analizy stanu faktycznego i prawnego, Komisja stwierdziła, że decyzja nr 23/GK/DW/2015 z dnia 28 stycznia 2015 r., nie została wykonana zawarciem umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. W dziale II księgi wieczystej prowadzonej dla przedmiotowej nieruchomości prawo własności ujawnione jest na rzecz G W B

Po wydaniu kontrolowanej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy w dniu 30 września 2021 r. została zawarta przedwstępna umowa sprzedaży przez M J Ś na rzecz T C nieruchomości dz.ew. 95 i dz.ew. 106 przy ul. Marymonckiej 71 wraz z prawami i roszczeniami (Rep. A 2415/2021), zaś dnia 8 maja 2024 r. K A K dokonała przeniesienia na rzecz R J B i E B B do majątków osobistych przysługujących jej praw i roszczeń do nieruchomości przy ul. Marymonckiej, w szczególności praw z decyzji reprivatyzacyjnej z 28 stycznia 2015 r. Nr 24/GK/DW/2015 oraz z decyzji z 28 stycznia 2015 r. Nr 23/GK/DW/2015 co obejmuje cały przysługujący jej udział we wspólności (akt Rep. A 2976/2024).

W ocenie Komisji, powyższe umowy sprzedaży z 17 lipca 2015 r., nie wywołują nieodwracalnych skutków w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r. Przepis ten stanowi bowiem o nieodwracalnych skutkach prawnych wywołanych przeniesieniem prawa własności na osobę trzecią, ani T C, ani J B i E B nie są osobami trzecimi, gdyż będąc nabywcami jednocześnie nadal są beneficjentami decyzji reprivatyzacyjnej. Mając powyższe na uwadze, kontrolowana decyzja w tym zakresie nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z 9 marca 2017 r., jak i takich których nie da się odwrócić zgodnie z art. 40 ust. 1. ustawy z 9 marca 2017 r.

IV. Wnioski stron postępowania

Strona postępowania T P, pismem z dnia 31 stycznia 2025 r. złożyła pismo wnosząc o rozpatrzenie łącznie spraw nieruchomości przy ul. Marymonckiej 71 w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 28 stycznia 2015 r. nr 23/GK/DW/2015 i nr 24/GK/DW/2015. Wskazała, że obie decyzje dotyczą tej samej nieruchomości.

Decyzja nr 23/GK/DW/2015 dotyczy gruntu działki nr 106, zaś decyzja nr 24/GK/DW/2015 działki gruntu nr 95. Podniosła, że dz. ew. 106 stanowi podwórko, zaś dz. ew. 95 jest zabudowana budynkiem mieszkalnym wielorodzinnym. Przy czym, budynek usytuowanym jest naziemnie na działce nr 95 z częścią piwnic w obrysie nadziemnym budynku, zaś na działce nr 106 usytuowana jest część podziemna budynku stanowiąca piwnice i schron będąca konstrukcyjnie integralną częścią budynku.

Zgodnie z art. 62 k.p.a. w sprawach, w których prawa lub obowiązki stron wynikają z tego samego stanu faktycznego oraz z tej samej podstawy prawnej i w których właściwy jest ten sam organ administracji publicznej, można wszcząć i prowadzić jedno postępowanie dotyczące więcej niż jednej strony.

Odnosząc się do art. 62 k.p.a. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 25 maja 2021 r., sygn. akt: II OSK 2289/18 zauważył, że: „Przepis ten nie nakłada na organ administracji obowiązku prowadzenia jednego postępowania, a jedynie daje organowi administracji taką możliwość. Nie będzie tym samym naruszeniem art. 62 k.p.a. nieskorzystanie przez organ administracji z możliwości prowadzenia jednego postępowania i prowadzenie kilku postępowań. W konsekwencji nie jest naruszeniem art. 62 k.p.a. prowadzenie oddzielnych postępowań administracyjnych”.

Połączenie spraw ma co do zasady charakter techniczny i jest podyktowane względami ekonomii procesowej, nie pozbawia jednak tych spraw swojej odrębności, bowiem są one nadal samodzielnymi sprawami. Połączone sprawy zachowują odrębność, w każdej z połączonych spraw zapada odrębne rozstrzygnięcia, nawet jeżeli zostaje wydane w ramach jednego orzeczenia.

Oceniając zasadność połączenia spraw reprywatyzacji ul. Marymonckiej 71 do wspólnego prowadzenia i rozpoznania, w pierwszej kolejności zauważyć należy, że obie sprawy są na zupełnie innym etapie postępowania. Decyzja 23/GK/DW/2015 prowadzona jest pod numerem KR II R 16/24 i jest na etapie postępowania rozpoznawczego. Decyzja 24/GK/DW/2015 prowadzona jest pod numerem KR II S 41/22 i jest na etapie postępowania sprawdzającego, w sprawie nie zostało wydane przez Komisję postanowienie o wszczęciu postępowania rozpoznawczego, o którym

mowa w art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. W związku z tym względy sprawności postępowania i celowości nie przemawiają za zastosowaniem art. 62 k.p.a.

Nie ma też ryzyka odmiennego, wadliwego ustalenia stanu faktycznego w obu sprawach, wpływających na treść decyzji, czy sprzeczności decyzji między sobą.

Wobec powyższego, w ocenie Komisji nie ma konieczności łącznego rozpoznania obu spraw.

V. Stwierdzenie nieważności decyzji w całości

Komisja wskazuje, że wydanie decyzji reprivatyzacyjnej nr 23/GK/DW/2016 z 28 stycznia 2015 r. na rzecz osoby zmarłej oraz na rzecz nabywców praw i roszczeń na podstawie umów cywilnoprawnych, stanowi rażące naruszenie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, art. 28 k.p.a., co wyczerpuje przesłankę nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Komisja zwraca uwagę, że w rozpoznawanej sprawie brak było podstaw do stwierdzenia nieważności decyzji w części. Wyżej wskazanych wad nieważności decyzji Prezydenta nie można usunąć poprzez częściowe stwierdzenie nieważności decyzji, w zakresie podmiotowym.

Komisja dostrzega, że Naczelny Sąd Administracyjny w swym orzecznictwie, przychylił się do stanowiska, że możliwe jest stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej w części dotkniętej wadą (zob. wyrok NSA w Warszawie z dnia 21 grudnia 1999r. IVSA 2311/97). Jednakże dotyczyć to może tylko takiej sytuacji, kiedy rozstrzygnięcie decyzji składa się z kilku elementów, z których każdy mógłby być przedmiotem rozstrzygnięcia osobnej decyzji. Chodzi o to, aby ta swoista „amputacja” decyzji miała sens, więc ów wolny od wad fragment decyzji pozostawiony w obrocie musi być w stanie samodzielnie funkcjonować (zob. wyrok NSA w Warszawie z dnia 31 marca 1998r. 1 SA 1838/97).

Taka sytuacja nie miała miejsca w niniejszej sprawie reprivatyzacji nieruchomości przy ul. Marymonckiej 71, albowiem brak było podstaw do stwierdzenia nieważności decyzji w części, gdyż pozostała część decyzji nie mogłaby pozostać w obrocie prawnym jako samodzielna decyzja.

Po pierwsze wskazać trzeba, iż przepisy normujące postępowanie nadzorcze nie przewidują konstrukcji prawnej, wedle której możliwe byłoby stwierdzenie nieważności decyzji w części dotyczącej jednej ze stron postępowania, czy też w części obejmującej doręczenie decyzji jednostce, której status strony w postępowaniu administracyjnym nie przysługuje i przysługiwać nie może, gdyż nie ma ona (w związku ze śmiercią) zdolności prawnej (por. wyrok WSA w Warszawie z 16 lutego 2018 r., sygn. akt I SA/Wa 1666/17).

Po drugie Komisja przyjęła zagadnienie wadliwości decyzji poprzez wydanie jej do osoby zmarłej oraz ustanowienie użytkowania wieczystego na rzecz przyznania konkretnym osobom statusu strony w postępowaniu z art. 7 dekretu - jako założenie gradacji wad, których ciężar powoduje określone konsekwencje w zakresie skutków prawnych decyzji co do całości. Jak już wyżej wykazano, przedmiotowa decyzja reprivatyzacyjna jest wadliwa pod kątem formalnym, tj. stwierdzono po pierwsze wydanie jej do osoby zmarłej, po drugie brak interesu prawnego - w rozumieniu art. 28 k.p.a. – osób, które umową cywilnoprawną nabyły prawa i roszczenia do nieruchomości warszawskiej. Owe ustalenia obligowały Komisję do uznania, że decyzja reprivatyzacyjna została obarczona wadą nieważności pod kątem niewłaściwego przyznania osobom w niej wskazanym statusu strony, w tym przyznania go osobie nieżyjącej. Wobec powyższego, decyzja nie mogła ostać się w obrocie prawnym w jakimkolwiek zakresie. Uchybienia organu w tym zakresie są na tyle istotne, że powodują skutek nieważności co do całości decyzji, w tym sensie, że opisanej wyżej naruszenia pod kątem przesłanek formalnych eliminują decyzję reprivatyzacyjną w całości.

Przedstawiony wyżej sposób argumentacji został także potwierdzony w wyrokach sądów administracyjnych odnoszących się wprost do decyzji reprivatyzacyjnej i kontrolnych decyzji Komisji (sprawa KR II R 13/18 ul. Piękna 13). WSA w wyroku z dnia 27 stycznia 2020 r. sygn. akt I SA/Wa 1777/18 wskazał, że „przedstawionej wyżej

wady decyzji (skierowanie decyzji do osoby zmarłej) nie można usunąć poprzez częściowe stwierdzenie jej nieważności w zakresie podmiotowym. Przepisy normujące postępowanie nadzorcze nie przewidują bowiem konstrukcji prawnej, według której możliwie byłoby stwierdzenie nieważności decyzji w części dotyczącej jednej ze stron postępowania, której na dodatek status strony w tym postępowaniu administracyjnym nie przysługiwał, ponieważ w związku ze śmiercią przed jego wszczęciem nie miała zdolności prawnej” Stanowisko to, rozpatrując skargę kasacyjną o ww. wyroku, podtrzymał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 7 marca 2024 r. I OSK 269/21. NSA wskazał, że „Sąd I instancji prawidłowo stwierdził, że przedstawionej wyżej wady decyzji z 29 marca 2011 r. nie można usunąć przez częściowe stwierdzenie jej nieważności w zakresie podmiotowym. Osoba fizyczna nabywa zdolność prawną, rozumianą jako zdolność do bycia podmiotem praw i obowiązków - stosownie do treści art. 8 § 1 kc, z chwilą urodzenia, a traci ją przez wygaśnięcie w dacie swej śmierci. Osoba zmarła nie może być uczestnikiem żadnego postępowania, które winno być po jej śmierci kontynuowane z udziałem jej następców prawnych. Wydanie wobec osoby nieżyjącej decyzji powoduje, że jest ona w całości obarczona wadą nieważności. Jednakże rażące naruszenie prawa w kontrolowanej sprawie, polegające na wydaniu decyzji reprzywatyzacyjnej kierowanej do osoby nieżyjącej, czyniło nieuprawnionym wydanie decyzji stwierdzającej nieważność w części. Sąd I instancji słusznie uznał, że doszło do spełnienia przesłanek uprawniających Komisję do wydania decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4 in fine udr. Sąd I instancji prawidłowo zastosował art. 151 ppsa.”

W świetle powyższego, w rozpoznawanej sprawie nie ma wątpliwości, że decyzja reprzywatyzacyjna z 28 stycznia 2015 r. obarczona jest wadą nieważności z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Natomiast w uwagi na gradację jej wad – skierowanie decyzji do osoby zmarłej oraz do nabywców praw i roszczeń na podstawie umów cywilnoprawnych, uprawnia Komisję do wydania decyzji kontrolnej stwierdzającej nieważność w całości. Decyzja Komisji stwierdza wyłącznie nieważność decyzji reprzywatyzacyjnej, wobec czego wniosek dekretowy musi zostać ponownie rozpatrzony, tym razem przy udziale prawidłowo ustalonych stron tego postępowania.

VI. Strony postępowania

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

Stronami postępowania rozpoznawczego Komisja przyjęła zatem beneficjentów decyzji repriwatyzacyjnej. Przy czym, z uwagi na śmierć troje beneficjentów decyzji, Komisja w oparciu o dokumenty urzędowe ustaliła ich następców prawnych, znanych z imienia i nazwiska, przejmując ich jako 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 repriwatyzacyjna 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.

VII. Konkluzja

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

Zastępca Przewodniczącego Komisji\

Paweł Lisiecki

Pouczenie:

1. Niniejsza decyzja jest ostateczna (art. 10 ust. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.). Strona może wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w

Warszawie, ul. Jana Kazimierza 10, 01-248 Warszawa, za pośrednictwem Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, 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 niepozostawaniu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.). Zgodnie zaś z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

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

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