



Sygn. akt KR II R 22/20

Warszawa, 11 sierpnia 2021 r.

## **DECYZJA nr KR II R 22 / 20**

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w składzie:

**Przewodniczący Komisji:**

Sebastian Kaleta

**Członkowie Komisji:**

Wiktor Klimiuk, Łukasz Kondratko, Paweł Lisiecki, Sławomir Potapowicz, Bartłomiej Opaliński, Jan Mosiński, Adam Zieliński,

po rozpoznaniu w dniu 11 sierpnia 2021 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy w przedmiocie: decyzji Prezydenta miasta stołecznego Warszawy z dnia 25 listopada 2014 roku nr 567/GK/DW/2014,

z udziałem: M i K Prokuratora Regionalnego we Wrocławiu oraz Miasta Stołecznego Warszawy

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 a ustawy z dnia 9 marca 2017 roku o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz.U. z 2021 r. poz. 795)

**orzeka:**

**uchylić w całości decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 25 listopada 2014 roku nr 567/GK/DW/2014 i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia Prezydentowi m.st. Warszawy.**

## UZASADNIENIE

### I.

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 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 oraz Dz. U. z 2020 poz. 1709; dalej: ustawa z dnia 9 marca 2017 r.) postanowieniem z dnia 15 grudnia 2020 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie o sygn. KR II R 22/20 dotyczące decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 25 listopada 2014 roku nr 567/GK/DW/2014 ustalającej na rzecz M K odszkodowanie w wysokości 3 130 048, 50 zł (słownie: trzy miliony sto trzydzieści tysięcy czterdzieści osiem i 50/100 złotych) za część gruntu (25 %) nieruchomości przejętej dekretem z 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz.U z 1945r. nr 50 poz. 279) dla nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Wolskiej 101, pochodzącej z nieruchomości hipotecznej „Emfiteutyczna Kolonia Wola nr 576/259”, która obecnie stanowi część działki ewidencyjnej 001, 1 i 2 z obrębu 001.

Postanowieniem Komisji z 15 grudnia 2020 r. sygn. akt KR II R 22/20 działając na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., zawiadomiono właściwe organy administracji oraz sądy o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego.

Postanowieniem z dnia 15 grudnia 2020 r. Komisja zwróciła się do Społecznej Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie ww. decyzji Prezydenta m.st. Warszawy, doręczone członkom Rady Społecznej w dniu 31 maja 2021 r.

Pismem z 15 grudnia 2020 r. zawiadomiono Miasto Stołeczne Warszawę, Prokuratora Regionalnego we Wrocławiu, Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta m.st. Warszawy oraz M K, o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 25 listopada 2014 roku nr 567/GK/DW/2014.

Zawiadomieniem z dnia 21 lipca 2021 r. Komisja poinformowała o zakończeniu postępowania rozpoznawczego w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 25 listopada 2014 roku nr 567/GK/DW/2014 dot. ustalenia i wypłaty odszkodowania za część nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wolskiej 101.

Społeczna Rada w opinii z dnia 4 sierpnia 2021 r. nr 23/2021 w sprawie decyzji Prezydenta m. st. Warszawy nr 567/GK/DW/2014 z 25 listopada 2014 r. wniosła o

stwierdzenie nieważności decyzji, ponieważ w opinii Społecznej Rady, Prezydent m. st. Warszawy przyznał odszkodowanie za dawną nieruchomość „Emfiteutyeczna Kolonia Wola nr 576/259” w sposób nieuprawniony przyjmując, że spełnione zostały obie przesłanki określone w art. 215 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami (zwanej dalej: „ugn”), a zatem decyzja w sposób rażąco narusza prawo w rozumieniu art. 156 § 1 pkt. 2 kodeksu postępowania administracyjnego. Społeczna Rada podniosła przy tym, iż wydanie decyzji doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym.

W opinii wskazano, że z akt sprawy udostępnionych Społecznej Radzie wynika, że Prezydent m. st. Warszawy w prowadzonym postępowaniu administracyjnym uchybił obowiązkowi wszechstronnego zbadania sprawy, zarówno w zakresie wyżej wskazanym jak i odnośnie wnikliwego sprawdzenia obu przesłanek wymienionych w art. 215 ust. 2 ugn. W rezultacie bezpodstawnie przyjął, że obie te przesłanki zostały spełnione.

W kolejnym wątku opinii podniesiono, że przedmiotowa decyzja odnosi się do ogólnego planu zabudowania m. st. Warszawy zatwierdzonego przez Ministerstwo Robót Publicznych dnia 11 sierpnia 1931 r. Zgodnie z powyższym planem nieruchomość przy ul. Wolskiej 101 znajdowała się w strefie IIIa i IVa, gdzie obowiązywała zabudowa zwarta odpowiednio o trzech i o czterech kondygnacjach oraz 50% powierzchni zabudowania. Jednak Spółka „E...” była firmą handlowo-przemysłową, nie zajmowała się budownictwem. Prezydent m. st. Warszawy nie wyjaśnił, czy na terenie przy ul. Wolskiej 101, zajmowanym przez Spółkę przed 1945 rokiem, Spółka mogła legalnie prowadzić swoją działalność handlowo-przemysłową z użyciem bocznicy kolejowej. Z drugiej strony nie wyjaśnił, czy „E...” mogła w ramach swej działalności budować domy mieszkalne i czy faktycznie zamierzała przeprowadzić przy ul. Wolskiej 101 takie przedsięwzięcie budowlane. Co prawda w trakcie prowadzonego postępowania organ dwukrotnie pytał wnioskodawcę o statut „E...” i czy statut obejmuje działalność budownictwa jednorodzinnego (pisma do adw. R. N... z dnia 11 listopada 2013 r. i z dnia 26 marca 2014 r.), lecz wątek ten zarzucono. Okazuje się, że statut Spółki „E...” nigdy nie wymieniał budownictwa mieszkaniowego jako przedmiotu jej działalności.

Jednocześnie Społeczna Rada wskazała na treść pisma z dnia 25 lutego 1947 r., które CZPM zarządzająca Spółką „E...”, skierowała do Ministerstwa Przemysłu. CZPM opisała stan „obiektu firmy ‘E...’ przy ul. Wolskiej 99/101/103 oraz przekazała informację o przystąpieniu do murowania parkanu i postawieniu dwóch prowizorycznych baraków, kończąc następującym zdaniem: „Z dalszego projektu odbudowy tych składów z

żelazobetonu musi się zrezygnować, bowiem wg nowych planów urbanistycznych przez tę posesję ma przechodzić w najbliższej przyszłości autostrada.”

Zdaniem Społecznej Rady powyższe kwestie czynią wątpliwym przedstawione w Decyzji stanowisko, jakoby spełniona została przesłanka przeznaczenia nieruchomości pod budownictwo mieszkaniowe.

Nadto w opinii wskazano, że dokumentację konieczną dla ustalenia drugiej przesłanki wymienionej w art. 215 ust. 2 u.g.n., tj. faktu, czy były właściciel nieruchomości został pozbawiony faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r., Prezydent m. st. Warszawy ograniczył do dokumentów dotyczących inwestycji po 5 kwietnia 1958 r. W ogóle nie sięgnął do dostępnych w tej sprawie dokumentów sprzed daty podanej w przepisie.

Tymczasem w ocenie Społecznej Rady przebieg opisanej wyżej w pkt. I.1. nacjonalizacji Spółki „E”, ustanowienie przymusowego zarządu państwowego i działania centrali, która wykonywała ów zarząd (wymienione w pkt. I.2.1. pismo CZPM z dnia 25 lutego 1947 r.), a wreszcie oświadczenie kuratora o likwidacji firmy „E” i wniosek z dnia 17 grudnia 1954 r. o wykreślenie Spółki z rejestru handlowego, w sposób jednoznaczny dowodzą, że były właściciel nieruchomości został pozbawiony faktycznej możliwości władania nią na długo przed dniem 5 kwietnia 1958 r.

W ocenie Społecznej Rady wniosek o odszkodowanie za nieruchomość przy ul. Wolskiej 101, o powierzchni 13 968 m<sup>2</sup>, nie został załatwiony w całości, a zarzut ten dotyczy części działek nr ... i ... z obrębu ...}. Przedmiotowa decyzja ustala odszkodowanie za 25% gruntu wchodzącego w skład działek nr ..., 1, ... i ... z obrębu ..., podając w uzasadnieniu (str. 7), że działki te mają powierzchnię 489 m<sup>2</sup>. Następnie (str. 8) powołuje się na operat szacunkowy z dnia 18 sierpnia 2014 r., który wartość tych działek określił na 12.520.194 zł. Decyzja przyznaje M. K. ... jedną czwartą tej kwoty, tj. 3.130.048,50 zł. Z operatu wynika, że wspomniane działki mają 13 362 m<sup>2</sup>, nie zaś 489 m<sup>2</sup> jak w uzasadnieniu na str. 7. Natomiast w innym miejscu uzasadnienia decyzji (str. 5) Prezydent m. st. Warszawy wskazuje, że oprócz tych czterech działek, stanowiących własność Skarbu Państwa, w skład nieruchomości przy ul. Wolskiej 101 wchodzi działki nr ..., ..., 1 i ... z obrębu ...}. Zarazem informuje, że odszkodowanie za działki nr ..., 9 i ..., stanowiące własność m. st. Warszawy, zostało przyznane decyzją nr 485/GK/DW/2014 z dnia 9 października 2014 r., w kwocie 485.193,00 zł. Z danych ujawnionych w decyzji nr 485/GK/DW/2014 wynika, że powierzchnia owych trzech działek wynosi 489 m<sup>2</sup>. Z wymienionego powyżej operatu szacunkowego wynika, że został on sporządzony dla wyceny

gruntu o powierzchni 13 851 m<sup>2</sup> (nie 13 968 m<sup>2</sup>, jak w rozpatrywanym wniosku), obejmującego części państwowych działek nr 4, 1, 1 i 2 oraz części miejskich działek nr 5/1 i 2, wszystkie z obrębu . Wycena nie obejmuje działek nr 4 i 1. Zatem Decyzja dotyczy 25% gruntu o powierzchni 13 362 m<sup>2</sup>, zaś Prezydent m. st. Warszawy nie rozstrzygnął w całości wniosku o odszkodowanie. Przy czym nie chodzi o pozostałe 75% gruntu obejmującego działki nr 1, 2 i 3 z obrębu , lecz o zupełnie pominięte działki nr 4 i 5 o powierzchni 117 m<sup>2</sup>. Fakt, że działki nr 4 i 5 zostały pominięte, potwierdza treść pisma Biura Spraw Dekretowych Urzędu m. st. Warszawy z dnia 20 maja 2019r., skierowanego do Naczelnika Podlaskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Białymstoku. Biuro informuje bowiem, że w zakresie części nieruchomości przy ul. Wolskiej 101, stanowiącej własność Skarbu Państwa, wydane zostały dwie decyzje (567/GK/DW/2014 i 226/GK/DW/2015), zaś w zakresie części stanowiącej własność m. st. Warszawa wydano jedną decyzję (485/GK/DW/2014). Stwierdza ponadto, że przyznane odszkodowania zostały wypłacone, a do zakończenia pozostaje rozpatrzenie wniosku w zakresie pozostałej części odszkodowania za grunty Skarbu Państwa (50%).

Spoleczna Rada zwróciła uwagę, iż Biuro Spraw Dekretowych w wyżej wymienionym piśmie nie wskazało, iżby wniosek miał być rozpatrzony w zakresie działek nr 84 i 86.

Zdaniem Społecznej Rady decyzja została podjęta na podstawie dokumentu prywatnego, co jest niedopuszczalne w postępowaniu administracyjnym. Opinia geodety uprawnionego, Jacka O [imię] z dnia 14 lutego 2014 r., nie stanowi dokumentu wykonanego na zlecenie organu w trybie art. 84 § 1 kpa, na którym mogłaby opierać się decyzja administracyjna. W aktach sprawy takiego dokumentu nie ma. O tym, że opinię wykonano na zlecenie strony (wnioskodawcy), świadczy treść jej nagłówka. Opinia „Dotyczy rozliczenia (...) w celu uzyskania odszkodowania zgodnie z art. 215 Ustawy o gospodarce nieruchomościami”. Oczywiście jest, że to strona działała w celu uzyskania odszkodowania. Opinia J. O. [imię] jest zestawieniem powierzchni części działek ewidencyjnych wchodzących w skład hipotecznych nieruchomości przy ul. Wolskiej 99, 101 i 103 wraz z załącznikiem graficznym sporządzonym przez autora opinii. Nie wiadomo, na jakich dokumentach oparł się J. O. [imię] ponieważ tego nie podaje, a trzeba zauważyć, że nieruchomości przy ul. Wolskiej 99, 101 i 103, zakupione w 1920 r. przez dawną Spółkę „E. [imię]”, miały łącznie powierzchnię 31 851 m<sup>2</sup>. Dane te widnieją w wykazie nieruchomości Spółki na dzień 31 grudnia 1940 r. (str. 6 bilansu i sprawozdania „E. [imię] za trzydziesty ósmy rok operacyjny, 1940 r.). W opinii J. O. [imię] łączna powierzchnia tych

nieruchomości wynosi 29 946 m<sup>2</sup>. Opinia J. O. [redacted] pojawiła się po raz pierwszy z datą 18 lipca 2013 r. Druga wersja, z dnia 14 lutego 2014 r., zawiera zmiany w wielkości działek nr [redacted] i [redacted] 3 składających się na nieruchomość przy ul. Wolskiej 101. Społeczna Rada nie odnalazła w aktach sprawy żadnego dokumentu, który mógłby wskazywać, iż opinia J. C. [redacted] powstała na zlecenie organu.

## II.

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

1. Przebieg postępowania w sprawie wypłaty odszkodowania przed Prezydentem m.st. Warszawy.

Wnioskiem z dnia 13 lipca 2010 r. (data wpływu do urzędu 16 lipca 2010 r.) spółka E [redacted] S.A. Handlowo – Przemysłowa L.J. B [redacted] z siedzibą w Warszawie reprezentowana przez adw. R [redacted] N [redacted] wniosła do Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy Wydziału Spraw Dekretowych o przyznanie odszkodowania za pozbawienie faktycznej możliwości władania działką położoną w Warszawie oznaczoną nr hip. 576/259 przy ul. Wolskiej 101, oznaczonej w księdze hipotecznej nieruchomości pod nazwą „Emf. Kolonia Wola nr 576/259”, która na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy przeszła na własność państwa.

Kolejnym pismem, którego wpływ do Urzędu m.st. Warszawy odnotowano w dniu 26 maja 2011 r. pełnomocnik strony wniósł o wyjaśnienie przyczyn nie załatwienia sprawy w terminie określonym zgodnie z przepisem art. 35 k.p.a. w zw. z art. 12 k.p.a.

Wskazano przy tym, że brak reakcji na niniejsze pismo skutkował będzie koniecznością wystąpienia na drogę postępowania sądowo administracyjnego, celem zastosowania przepisów ustawy z dnia 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa.

Pismem z dnia 6 czerwca 2011 r. organ zwrócił się do Delegatury Biura Gospodarki Nieruchomościami z prośbą o przesłanie akt własnościowych przedmiotowej nieruchomości.

W piśmie z dnia 20 czerwca 2011 r. Biuro Gospodarki Nieruchomościami wskazało, że wnioskowane wyżej akta zostały przekazane do Biura Gospodarki Nieruchomościami Wydziału Spraw Dekretowych i Związków Wyznaniowych m.st. Warszawy przy piśmie z 21 lutego 2011 r.

Pismem z dnia 27 września 2012 r. pełnomocnik spółki wniósł zażalenie na niezalatwienie sprawy w terminie.

Wojewoda Mazowiecki postanowieniem z 8 marca 2013 r. nr 256/2013 uznał zażalenie za uzasadnione i wyznaczył Prezydentowi m.st. Warszawy termin na podjęcie stosownego rozstrzygnięcia wynoszący 4 miesiące od daty doręczenia niniejszego postanowienia.

Pismem z dnia 15 lipca 2013 r. pełnomocnik strony wniósł skargę na bezczynność Prezydenta m.st. Warszawy w przedmiotowej sprawie, adresowaną do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

W dniu 14 sierpnia 2013 r. organ wniósł do właściwego Sądu o wydanie zaświadczenia o treści księgi hipotecznej emf. Kol. Wola nr 576/259.

Prezydent m.st. Warszawy w piśmie z dnia 22 listopada 2013 r. wezwał pełnomocnika wnioskodawcy o informację, czy w statucie działalności gospodarczej „E” jako przedmiot działalności gospodarczej wymienione zostało budownictwo mieszkaniowe o charakterze jednorodzinny, co wpływa na ocenę stanu formalno-prawnego nieruchomości położonej przy ul. Wolskiej 99, 101 i 103 w kontekście literalnej treści art. 215 ust. 2 u.g.n. pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania.

Wyrokiem z dnia 5 lutego 2014 r. w sprawie sygn. akt I SAB/Wa 433/13 Wojewódzki Sąd Administracyjny zobowiązał Prezydenta m.st. Warszawy do rozpoznania wniosku E” z siedzibą w Warszawie przy ul. Wolskiej 101 oznaczonej w księdze hipotecznej jako Emfiteutyczna Kolonia Wola nr 576/259 – w terminie dwóch miesięcy od daty doręczenia odpisu prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy. Stwierdzono przy tym, że bezczynność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa.

Ww. wyrok doręczono Prezydentowi m.st. Warszawy w dniu 27 lutego 2014 r.

Organ w piśmie z dnia 26 marca 2014 r. wezwał ponownie pełnomocnika wnioskodawcy o informację, czy w statucie działalności gospodarczej „E” jako przedmiot działalności gospodarczej wymienione zostało budownictwo mieszkaniowe o charakterze jednorodzinny, co wpływa na ocenę stanu formalno-prawnego nieruchomości położonej przy ul. Wolskiej 99, 101 i 103 w kontekście literalnej treści art. 215 ust. 2 u.g.n. pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania.

Na mocy aktu notarialnego z dnia 11 czerwca 2014 r. repertorium A numer 9739/2014 E” 3 i A’ przedała wszelkie prawa i roszczenia do całej nieruchomości, w



tym wszelkie prawa i roszczenia, w tym odszkodowawcze, wynikające z dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, wszelkie prawa o roszczenia, w tym odszkodowawcze, wynikające z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz wszelkie prawa i roszczenia, w tym odszkodowawcze, wynikające z wszelkich innych tytułów, w tym wszelkie prawa i roszczenia, w tym odszkodowawcze, jakie mogą powstać w przyszłości z jakiegokolwiek tytułu, czy wynikające z tych praw i roszczeń prawa do nieruchomości zamiennych i inne za cenę 300 000 zł.

Pismem z dnia 18 czerwca 2014 r. pełnomocnik M. J. K. adw. J. B. i oświadczył o przystąpieniu do postępowania w charakterze strony w miejsce spółki E.

Następnie pismem z dnia 11 lipca 2014 r. pełnomocnik strony wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na niewykonanie przez organ administracji wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 5 lutego 2014 r. sygn. akt I SAB/Wa 433/13 wnosząc przy tym m.in. o wymierzenie organowi grzywny.

Pismem z dnia 29 sierpnia 2014 r. pełnomocnik strony ponaglił organ o niezwłoczne przekazanie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargi na niewykonanie wyroku. Jednocześnie wskazano, że 30 dniowy termin na przekazanie przedmiotowej skargi do Sądu już upłynął.

Decyzją z dnia 25 listopada 2014 roku nr 567/GK/DW/2014 Prezydent m.st. Warszawy działając jako Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, na podstawie art. 215 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.) po rozpatrzeniu wniosku z dnia 13 lipca 2010 r. w sprawie odszkodowania za nieruchomość położoną przy ul. Wolskiej 101, o pow. 13 968 m<sup>2</sup> pochodzącą z nieruchomości ozn. hip. jako „Emfiteutyczna Kolonia Wola Nr 576/259”, rej. hip. W-2074 ustalił odszkodowanie za 25% gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wolskiej 101 ozn. hip. jako „Emfiteutyczna Kolonia Wola Nr 576/259” wchodzącego w skład działki ewidencyjnej nr 1 i 2 z obrębu objętego działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) w wysokości 3 130 048,50 zł (słownie złotych: trzy miliony sto trzydzieści tysięcy czterdzieści osiem i 50/100) (pkt. I decyzji); przyznał powyższe odszkodowanie na rzecz M. J. K. w wysokości 3 130 048,50 zł (słownie złotych: trzy miliony sto trzydzieści tysięcy



czterdzieści osiem i 50/100) w całości (pkt. 2 decyzji); wskazano, że odszkodowanie zostanie wypłacone przez Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy działającego jako organ wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej za 25 % gruntu nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wolskiej 101 ozn. hip. jako „Emfiteutyczna Kolonia Wola Nr 576/259” stanowiącej cz. dz. ewid. nr \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ i \_\_\_\_\_ z obrębu \_\_\_\_\_ (pkt. 3 decyzji); następnie podniesiono, że wypłata odszkodowania nastąpi jednorazowo, w terminie 14 dni od dnia, w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna, w formie przelewu na podane przez stronę konto bankowe; pouczone przy tym, że do skutków zwłoki lub opóźnienia w zapłacie odszkodowania stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu Cywilnego.

W uzasadnieniu decyzji wskazano, że nieruchomość położona w Warszawie przy ul. Wolskiej 101 ozn. hip. jako „Emfiteutyczna Kolonia Wola Nr 576/259”, znajduje się na terenie objętym działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279).

Zgodnie z art. 1 powołanego wyżej dekretu przedmiotowa nieruchomość przeszła na własność gminy m.st. Warszawy, a następnie z mocy art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz. U. Nr 14, poz. 130) stała się własnością Skarbu Państwa.

W kolejnym wątku uzasadnienia ustalono, iż zgodnie z zaświadczeniem Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa w Warszawie z dnia 21 października 2013 r. L.dz. 1478/13 tytuł własności nieruchomości warszawskiej ozn. hip. jako „Emfiteutyczna Kolonia Wola Nr 576/259”, rej. hip. W-2074 zapisany był na rzecz „El \_\_\_\_\_ - Spółka Akcyjna Handlowo -Przemysłowa Ł. J. B \_\_\_\_\_ na mocy aktu zdanego dnia 7 lutego 1920 r. oraz na wniosek z dnia 6 grudnia 1921 r.

Wskazano również przy tym, że następstwo prawne wnioskodawcy udowodnili przedkładając:

- akt notarialny z dnia 11 czerwca 2014 r., Rep. A Nr 9739/2014 sporządzony przed D \_\_\_\_\_ K \_\_\_\_\_ n - notariuszem w Warszawie, prowadzącym Kancelarię Notarialną w Warszawie przy ul. C \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, na podstawie którego T \_\_\_\_\_ i K \_\_\_\_\_ z G \_\_\_\_\_ działający w imieniu i na rzecz Spółki wszelkie prawa i roszczenia do całej nieruchomości, w tym wszelkie prawa i roszczenia odszkodowawcze wynikające z dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) sprzedali M \_\_\_\_\_ : K \_\_\_\_\_, a M \_\_\_\_\_ a K \_\_\_\_\_ oświadczyła, że powyższe prawa i roszczenia kupuje do majątku osobistego.

Nadmieniono w uzasadnieniu, że wnioskiem z dnia 13 lipca 2010 r. „E.. r” SA Handlowo-Przemysłowa Ł. J. E wystąpiła o odszkodowanie za nieruchomość położoną przy ul. Wolskiej 101 o pow. 13 968 m<sup>2</sup> pochodzącą z nieruchomości hipotecznej „Emfiteutyczna Kolonia Wola Nr 576/259”.

Organ wyjaśnił przy tym, że kwestię odszkodowań za nieruchomości przejęte dekretem z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy reguluje obecnie art. 215 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym „przepisy ustawy dotyczące odszkodowania za wywłaszczone nieruchomości stosuje się odpowiednio do domu jednorodzinnego, jeżeli przeszedł on na własność państwa po dniu 5 kwietnia 1958 r., oraz do działki, która przed dniem wejścia w życie dekretu wymienionego w ust. 1 mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne, jeżeli poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r. W ramach przyznanego odszkodowania poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni mogą otrzymać w użytkowanie wieczyste działkę pod budowę domu jednorodzinnego.”

W kwestii pierwszej przesłanki dot. przeznaczenia działki pod budownictwo jednorodzinne organ zauważył, że zgodnie z linią orzeczniczą sądów administracyjnych, art. 215 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami odwołuje się do kryteriów obowiązujących przed wejściem w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r. Pojęcie „dom jednorodzinny” należy rozumieć w znaczeniu, jakie mu wówczas nadawano - był to budynek zaspokajający potrzeby mieszkaniowe jednej rodziny, bez ograniczeń powierzchni czy liczby pomieszczeń, które to kryteria wprowadzono w późniejszym okresie. Brak wymienienia w ogólnym planie zabudowania m.st. Warszawy z dn. 11 sierpnia 1931 r., budownictwa jednorodzinnego nie wyklucza samo przez się możliwości zabudowy danego obszaru budownictwem jednorodzinnym, a tym samym i przeznaczenia przedmiotowej nieruchomości pod takie budownictwo.

W kolejnym wątku uzasadnienia decyzji, Prezydent m.st. Warszawy ustalił, że zgodnie z ogólnym planem zabudowania m.st. Warszawy zatwierdzonym przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 r., obowiązującym w dacie wejścia w życie w/w dekretu z dn. 26 października 1945 r., nieruchomość położona przy ul. Wolskiej 101 ozn. hip. jako „Emfiteutyczna Kolonia Wola Nr 576/259” znajdowała się w strefie III a, w której obowiązywała zabudowa zwarta o 3 kondygnacjach oraz 50 % powierzchni zabudowania oraz

w strefie IVa, w której obowiązywała zabudowa zwarta o 4 kondygnacjach oraz 50 % powierzchni zabudowania.

W ocenie organu powyższy plan zawierał wielkości maksymalne, a nie minimalne określone w danej strefie, jak również wysokość i gęstość zabudowań, których nie można było przekroczyć co oznacza, że przedmiotowa nieruchomość nie mogła być zabudowana budynkiem wyższym niż wskazany dla danej strefy.

Następnie w uzasadnieniu odniesiono się do wyroku z dnia 09 maja 2007 r. sygn. akt I OSK 615/06 Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że zgodnie z art. 10 pkt 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli (j.t. Dz. U. z 1939 r., Nr 34, poz. 216 ze zm.), ogólne plany zabudowania obejmują podział miejscowości na strefy według sposobu zabudowania jedno lub wielopiętrowego, zwartego, grupowego, luźnego lub mieszanego, ogniotrwałego lub nieogniotrwałego, gdy ten ostatni jest dopuszczalny, z określeniem najwyższej dopuszczalnej wysokości i gęstości zabudowania dla poszczególnych stref. Analiza tego przepisu prowadzi do wniosku, że w danej strefie nie można przekroczyć określonej w planie ogólnym wysokości i gęstości zabudowań. Rozporządzenie z dnia 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli nie definiuje pojęcia budownictwa jednorodzinnego. Skoro zatem art. 215 ust. 2 cyt. ustawy o gospodarce nieruchomościami odwołuje się do kryteriów obowiązujących przed wejściem w życie dekretu z dnia 26 października\* 1945 r. to pojęcie dom jednorodzinny należy rozumieć w znaczeniu jakie mu wówczas nadawano. Był to budynek zaspokajający potrzeby mieszkaniowe jednej rodziny, bez ograniczeń powierzchni czy liczby pomieszczeń, które to kryteria wprowadzono w okresie późniejszym.

Kolejno wskazano w uzasadnieniu, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dn. 24 października 2008 r. sygn. akt I SA/Wa 712/08 stwierdził, że użyte w art. 215 ust. 2 ugn sformułowanie "mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne" oznacza potencjalną możliwość wzniesienia na przedmiotowej nieruchomości domu, który będzie zaspokajał potrzeby jednej rodziny. Niedopuszczalne jest w tym zakresie stosowanie zawężających formalnych interpretacji pojęcia domu jednorodzinnego zawartych w aktach prawnych okresu PRL, które nie obowiązywały w polskim systemie prawa w dniu wejścia w życie dekretu.

Wskazano również, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 08 sierpnia 2008 r. sygn. akt I SA/Wa 1993/07 stwierdził „należy zgodzić się, że

wskazania planu oznaczały wielkości progowe, a zatem bez naruszania planu możliwe było realizowanie budynków o parametrach mniejszych".

Biorąc powyższe pod uwagę Prezydent m.st. Warszawy uznał, że nieruchomości położona przy ul. Wolskiej 101 mogła być przed dniem wejścia w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r. przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne, a zatem spełnia pierwszą przesłankę umożliwiającą przyznanie odszkodowania za działkę budowlaną.

W kwestii drugiej przesłanki tj. pozbawienia byłych właścicieli faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r., wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 01 kwietnia 1999 r., sygnatura akt: IV.SA.614/97. W myśl powołanego orzeczenia „przez faktyczne władanie rozumie się nie tylko efektywne korzystanie z nieruchomości, ale także możliwość takiego korzystania, choćby władający nieruchomością nie czynił z niej użytku". Sąd podkreślił, że "negatywna przesłanka w postaci pozbawienia faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r. może być dostatecznie zobiektywizowana w zasadzie wyłącznie poprzez ustalenie o objęciu faktycznego, rzeczywistego władztwa przez Państwo. Chodzi tu o faktyczne przejście władztwa, a nie o objęcie w posiadanie w rozumieniu dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy".

Następnie organ ustalił, że zgodnie z opinią geodezyjną sporządzoną przez geodetę uprawnionego dnia 14 lutego 2014 r. nieruchomość położona przy ul. Wolskiej 101 ozn. hip. jako „Emfiteutyeczna Kolonia Wola Nr 576/259" wchodzi w skład stanowiących własność Skarbu Państwa działek ewidencyjnych nr: 1, 2, 3 i 4 z obrębu 101 oraz stanowiących własność m.st. Warszawy działek ewidencyjnych nr 5, 6, 7 i 8 z obrębu 101

Nadmieniono przy tym, że odszkodowanie za stanowiącą własność m.st. Warszawy dz. ew. nr 5, 6 i 7 z obrębu 101 przyznane zostało decyzją Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 9 października 2014 r., nr 485/GK/DW/2014.

Kolejno wskazano, że działka ew. nr 1 i 2 z obrębu 101 zajęta została pod ulicę Kasprzaka - drogę krajową nr 2.

W kolejnym wątku uzasadnienia podniesiono, że dnia 15 października 1957 r. Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie wydało zaświadczenie lokalizacyjne nr 5738, w którym wyraziło zgodę na lokalizację szczegółową ul. Kasprzaka na odcinku od ul. Wolskiej do ul. Towarowej. Wnioskiem z dnia 24 listopada 1961 r. Zarząd Dróg i Mostów Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy w związku z planowaną realizacją ul. Kasprzaka

i Towarowej w latach 1962-1965 wystąpił do Wydziału Gospodarki Terenami Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy o przekazanie m.in. terenu objętego w/w lokalizacją nr 5738. Po rozpatrzeniu powyższego wniosku Wydział Gospodarki Terenami Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie decyzją z dnia 13 marca 1962 r. postanowił przekazać Zarządowi Dróg i Mostów P.R.N. m.st. Warszawy w użytkowanie nieruchomości położone na odcinku od ul. Wolskiej do ul. Marchlewskiego objęte w/w lokalizacją z dnia 15 października 1957 r., nr 5738. Dnia 6 maja 1969 r. spisany został protokół nr DM-T/1-46/64 odbioru końcowego i przekazania do eksploatacji robót drogowych na ulicy Kasprzaka odcinek Towarowa - Wolska, z którego wynika, że roboty drogowe wykonane zostały w czasie od maja 1962 r. do 30 listopada 1963 r. Dnia 20 marca 1969 r. Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej Warszawa - Wola wydało decyzję o lokalizacji szczegółowej nr 461/Wola na budowę drugiej jezdni ulicy Kasprzaka w odcinku Marchlewskiego - Wolska.

Następnie wskazano w decyzji, że działka ew. nr ... z obrębu ... zajęta została pod ulicę Wolską - drogę wojewódzką nr 629.

Prezydent m.st. Warszawy wskazał również, że zgodnie z pismem Naczelnika Wydziału Architektury i Budownictwa dla Dzielnicy Wola z dnia 4 września 2013 r., znak: UD-XVII-WAiB-A. 1634.41.2013.KWE działka ew. nr ... z obrębu ... objęta została decyzją o lokalizacji szczegółowej nr 429/Wola z dnia 10 sierpnia 1968 r. Teren objęty w/w decyzją lokalizacyjną przekazany został w użytkowanie Zarządowi Dróg i Mostów Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy decyzją z dnia 6 sierpnia 1968 r., nr GKMA/I-25/171/68. Protokół zdawczo - odbiorczy terenu objętego w/w lokalizacją podpisany został dnia 12 września 1968 r.

Kolejno wskazano, że działka ew. nr ... z obrębu ... zajęta została pod Aleję Prymasa Tysiąclecia - drogę krajową nr 8.

W kolejnym wątku wyjaśniono, że na podstawie dokumentacji przekazanej przez Naczelnika Wydziału Architektury i Budownictwa dla Dzielnicy Wola przy piśmie z dnia 19 kwietnia 2013 r., znak: UD-XVII-WAiB-A. 1634.41.2013.KWE ustalono, że działka ew. nr 87/1 z obrębu 6-07-13 objęta została decyzją o lokalizacji szczegółowej nr 460/Wola z dnia 29 kwietnia 1969 r. pod budowę ulicy Nowo Bema na odcinku Dworzec Zachodni-Górczewska, decyzją o lokalizacji inwestycji z dnia 30 grudnia 1975 r. nr 312/75 dotyczącą realizacji Al. Rewolucji Październikowej na odcinku od tunelu PKP przy ul. Al. Nowo-Jerozolimskich do ul. Nowo Powązkowskiej oraz decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji

budowlanej z dnia 15 czerwca 1989 r. nr 43/89 dotyczącą budowy ulicy - al. Rewolucji Październikowej na ode. Al. Jerozolimskie - ul. Startowa.

Z powyższego w ocenie Prezydenta m.st. Warszawy wynika, że byli właściciele utracili faktyczną możliwość władania nieruchomością położoną przy ul. Wolskiej 101 ozn. hip. jako „Emfiteutyczna Kolonia Wola Nr 576/259” o pow. 489 m<sup>2</sup>, która stanowi obecnie cz. dz. ew. nr 4, 1, 111 i 2 z obrębu 100/100/100/100 z dnia 5 kwietnia 1958 r., a zatem spełnione zostały obie przesłanki kwalifikujące w/w nieruchomość do przyznania odszkodowania.

Nadmieniono przy tym, że wnioskiem z dnia 9 września 2014 r. M K reprezentowana przez adw. J i B wyraziła zgodę na wypłatę odszkodowań w częściach tj. pierwszą część w wysokości 25%, a pozostałą część w terminach wskazanych w decyzjach dotyczących odszkodowań, w miarę możliwości pozyskania środków na ich wypłatę.

Organ wskazał również, że w związku z powyższym niniejszą decyzją rozpoznano wniosek o odszkodowanie za udział wynoszący 1/4 części (25 %) wartości nieruchomości ozn. hip. jako „Emfiteutyczna Kolonia Wola Nr 576/259” stanowiącej część działki ew. nr 4, 1, 111 i 2 z obrębu 100/100/100/100. Za pozostały udział wynoszący 3/4 (75 %) części wydana zostanie odrębna decyzja ustalająca odszkodowanie w późniejszym terminie.

Na podstawie zgromadzonej dokumentacji Prezydent m.st. Warszawy, że część nieruchomości ozn. hip. jako „Emfiteutyczna Kolonia Wola Nr 576/259” wchodzi w skład dz. ew. nr 4, 1, 111 i 2 z obrębu 100/100/100/100 i stanowi obecnie własność Skarbu Państwa.

Zgodnie z art. 129 ust. 5 pkt 3 - w związku z art. 4 pkt 9b1 - ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami organem właściwym do wydania decyzji ustalającej odszkodowanie w niniejszej sprawie jest Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy.

W myśl art. 132 ust. 5 w związku z art. 4 pkt 9b1 powyższej ustawy - do zapłaty odszkodowania zobowiązany jest starosta (lub prezydent miasta na prawach powiatu) wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, jeżeli nieruchomość stanowi własność Skarbu Państwa, albo organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego (prezydent miasta), jeżeli nieruchomość stanowi własność tej jednostki.

Do zapłaty odszkodowania zobowiązany jest Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy działający jako organ wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, ponieważ dz. ew. nr nr 4, 1, 111 i 2 z obrębu 100/100/100/100 stanowią własność Skarbu Państwa.

Organ wskazał również, że w sporządzonym w dniu 18 sierpnia 2014 r. operacie szacunkowym rzeczoznawca majątkowy - uwzględniając cel wyceny i aktualne ceny gruntów na rynku nieruchomości - określił wartość nieruchomości ozn. hip. jako „Emfiteutyczna Kolonia Wola Nr 576/259”, na kwotę 12 978 387 zł (słownie złotych: dwanaście milionów dziewięćset siedemdziesiąt osiem tysięcy trzysta osiemdziesiąt siedem), w tym wartość dz. ew. nr nr 1, 2, 3 oraz 4 z obrębu 101 stanowiącą własność Skarbu Państwa na kwotę 12 520 194 (słownie złotych: dwanaście milionów pięćset dwadzieścia tysięcy sto dziewięćdziesiąt cztery).

## **2. Sprzeciw prokuratora i informacje uzyskane z Ministerstwa Finansów.**

Pismem z dnia 26 marca 2020 r. prokurator delegowany do Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu wniósł do Wojewody Mazowieckiego sprzeciw od decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 25 listopada 2014 roku nr 567/GK/DW/2014.

W piśmie zarzucono wydanie decyzji w warunkach określonych w treści art. 145 § 1 pkt. 2 k.p.a., tj. w wydania decyzji w wyniku przestępstwa określonego w treści art. 228 § 1 k.k. polegającego na przyjęciu przez Kierownika Działu Nieruchomości Dekretowych Skarbu Państwa w Wydziale Spraw Dekretowych i Związków Wyznaniowych w Biurze Gospodarki Nieruchomości Urzędu m.st. Warszawy korzyści w zamian za przychyłność i pozytywne rozpatrzenie wniosku o przyznanie odszkodowania w trybie przepisów art. 215 u.g.n. za nieruchomość warszawską przy ul. Wolskiej 101 zakończone wydaniem z upoważnienia Prezydenta m.st. Warszawy zaskarżonej decyzji.

Ponadto w uzasadnieniu sprzeciwu prokurator wskazał także, że w wydanej decyzji organ w kwestii dot. spełnienia drugiej przesłanki tj. pozbawienia dawnego właściciela faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r. dokonano przy tym bardzo ogólnikowe i wybiórcze oceny.

Przy piśmie z dnia 28 czerwca 2021 r. Minister Finansów wskazał, że w zakresie układu z Francją roszczenia wynikające z posiadania akcji spółki El [redacted] są wymienione w dostępnej w Ministerstwie Finansów kopii dokumentacji francuskiej dot. spraw następujących podmiotów: Ba [redacted] Fr [redacted] P [redacted] e, Del [redacted] y Ch [redacted] D [redacted] ' Ge [redacted] Mc [redacted] R [redacted], Ba [redacted] L. D [redacted] & C [redacted], C [redacted] t L [redacted] y [redacted] :

W piśmie wskazano również, że Decyzją nr 267 z dnia 11 stycznia 1957 r. francuska Komisja do spraw odszkodowań dopuściła do odszkodowania w ramach układu polsko-francuskiego z dnia 19 marca 1948 r., na podstawie wartości jednostkowych akcje



określonych spółek, pozostające w rękach akcjonariuszy, którzy potwierdzili posiadanie obywatelstwa francuskiego przed dniem 19 marca 1948 r. oraz którzy stawili się przed Komisją przed upływem terminu określonego w ustawie z dnia 24 maja 1951 r.

Decyzją nr 508 z dnia 2 czerwca 1961 r. Komisja ds. odszkodowań, po uwzględnieniu decyzji nr 269 z dnia 11 stycznia 1957 r. wedle której Banque Française (Banque Industrielle et Commerciale) został wyznaczony jako agencja płatnicza odpowiedzialna za upewnienie się co do narodowości francuskiej, uzyskanej przed datą 19 marca 1948 r., posiadacza akcji oraz jego stawienie się przed Komisją w terminie określonym w tym celu przez ustawę z dnia 24 maja 1951 r., a także zawiadomienia Banque Française z dnia 28 września 1959 r. oraz z dnia 29 maja 1961 r., ustaliła m.in. dla spółki „Eiffage” S.A. Handlowo-Przemysłowa liczbę akcji podlegających odszkodowaniu w liczbie 1106.

Minister Finansów podniósł również, że ilość akcji podlegających odszkodowaniu określono na 1106 szt., przy cenie jednostkowej za akcję na poziomie 34,50 S, co znalazło swoje odzwierciedlenie w decyzjach nr 267 i nr 508. Ostateczna zatem wysokość przyznanego odszkodowania wyniosła 38 157 S. Z Wykazu beneficjentów 1970 rozdział XII „Akcjonariusze znacjonalizowanych polskich spółek” (podział wg decyzji) wynika, że decyzją nr 267 z dnia 11 stycznia 1957 r. cenę jednostkową dla jednej akcji dla spółki „Eiffage” S.A. „Handlowo-Przemysłowa L. J. B. S.A. Warszawa ustalono na kwotę 34,50 S, zaś decyzją nr 508 z dnia 2 czerwca 1961 r. określono dla tej spółki liczbę akcji w ilości 1106 za które przyznano odszkodowanie. Te same dane zostały odzwierciedlone w Wykazie beneficjentów 1970 rozdział XII „Akcjonariusze znacjonalizowanych polskich spółek” (podział wg nazw spółek).

Ponadto w informacji przekazanej przez Ministra Finansów wskazano, że w dokumentacji francuskiej (dokumenty dot. banku „Banque Française”) znajdują się dokumenty potwierdzające wypłatę zaliczek na poczet odszkodowania przyznanego akcjonariuszom Eiffage za łącznie 1106 akcji spółki Eiffage.

W piśmie podkreślono również, że Ministerstwo Finansów pozyskało z archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych Francji dokumentację postępowań władz francuskich w wykonaniu układów indemnizacyjnych.

Nadto wskazano, że materiały te znajdują się obecnie w toku opracowywania, w związku z tym na obecnym etapie nie jest możliwe ostateczne stwierdzenie, w jakim zakresie dokumentacja dotycząca nieruchomości będącej przedmiotem zapytania znajduje się wśród pozyskanych dokumentów i co z tej dokumentacji ostatecznie wynika.

Dokumentacja dotycząca układów ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, Kanadą, Belgią i Wielkim Księstwem Luksemburga, Holandią oraz Norwegią zawiera opis mienia, za utratę którego uznano uprawnienie do otrzymania odszkodowania.

Ze względu na niekompletność dokumentacji wykonania niektórych układów oraz na to, że dokładne oznaczenia nieruchomości i przedsiębiorstw nie są podane we wszystkich sprawach, brak danych w dostępnych Ministerstwu Finansów materiałach nie może stanowić ostatecznego dowodu na okoliczność, iż za daną nieruchomość lub przedsiębiorstwo nie ubiegano się o odszkodowanie bądź że nie przyznano odszkodowania.

### **3. Zgromadzony materiał dowodowy**

Komisja ustaliła stan faktyczny w sprawie na podstawie następującego materiału dowodowego: akt dotyczących decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 25 listopada 2014 roku nr 567/GK/DW/2014, akt własnościowych Wolska 99/101/103, akt Ministra Gospodarki DP-III.025.1.49.2018 39/09 E r S.A. – Poznań ul. G akta Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy sygn. akt 320.779 E . Handlowo – Przemysłowa L.J. B akt prokuratorskich sprawy pozakarnej III Pa 45.201, dokumentacji nadesłanej przez archiwum akt nowych oraz dokumentacja zgromadzona przez Komisję w toku prowadzonego postępowania rozpoznawczego w aktach KR II 16/20 oraz KR II R 22/20 oraz prowadzonych przez Komisję czynnościach sprawdzających KR III S 24/19 i KR II S 38/20.

Powyższe dokumenty Komisja uznała za wiarygodne, co do okoliczności w nich wskazanych.

Komisja podzieliła również zapatrywania opinii Społecznej Rady przytoczone w uzasadnieniu decyzji Komisji. W tym zakresie wobec ich celności jak i trafności Komisja w tym zakresie uznaje je przy tym jako własne.

## **III**

### **1. Po rozpatrzeniu materiału dowodowego Komisja zważyła, co następuje:**

#### **3.1. Decyzja Prezydenta m.st. Warszawy o ustaleniu i wypłacie odszkodowania na rzecz beneficjentki została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy.**

Postępowanie administracyjne oparte jest na zasadzie prawdy materialnej, co oznacza, że jego celem jest ustalenie tej prawdy w oparciu o fakty i okoliczności udowodnione. Dotarcie do prawdy materialnej następuje dzięki zgromadzeniu odpowiedniego materiału dowodowego, a następnie jego ocenie. Organ administracji powinien podjąć wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy (art. 7 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego Dz.U. z 2021 r., 735 j.t dalej k.p.a.). Jest przy tym obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy i na podstawie całokształtu materiału dowodowego ocenić, czy dana okoliczność została udowodniona (art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a.). Właściwa realizacja zasady prawdy obiektywnej zawsze zależy od przestrzegania gwarancji zawartych w przepisach procedury administracyjnej, regulujących postępowanie dowodowe. Prawidłowe ustalenie stanu faktycznego sprawy jest niezbędnym elementem zastosowania właściwej normy prawa materialnego.

Zebranie całego materiału dowodowego to zebranie dowodów dotyczących wszystkich mających znaczenie prawne dla sprawy faktów. Określenie faktów mających znaczenie dla sprawy dokonuje organ administracji publicznej w oparciu o przepis prawa materialnego, będący podstawą rozstrzygnięcia sprawy, w którym zapisany jest hipotetyczny stan faktyczny. Fakty zapisane w normie prawa materialnego składają się na fakty mające znaczenie prawne dla sprawy, do których ustalenia obowiązany jest organ administracji publicznej rozpoznający sprawę (V. B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Wyd. 16, Warszawa 2019).

W wyroku z dnia 12 sierpnia 2020 r. w sprawie sygn. akt I SA/Wa 1275/19 co nader istotne, zapadłym w podobnym stanie faktycznym (sprawa o odszkodowanie w trybie art. 215 ust. 2 u.g.n. oraz dot. orzeczenia niniejszej Komisji) trafnie wskazano, że organ miał utrudnione możliwości prawidłowego ustalenia stanu faktycznego sprawy, choćby z powodu upływu znacznego okresu czasu (54 lata) i problemami związanymi z odnalezieniem kompletnej dokumentacji archiwalnej, w tym i wieczystoksięgowej. Fakt ten nie zwalniał jednak organu od należytego, zgodnego z obowiązującymi zasadami wynikającymi z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego prowadzenia przed wydaniem rozstrzygnięcia postępowania administracyjnego zmierzającego do ustalenia stanu faktycznego sprawy, który następnie winien być skonfrontowany z normą prawną zawartą w powołanym art. 215 ust. 2. Organ powinien był także w uzasadnieniu wydanej decyzji dokonać oceny wartości dowodowej uzyskanych środków dowodowych i na podstawie tak

dokonanej analizy całego zebranego w sprawie materiału dowodowego wydać rozstrzygnięcie w sprawie odszkodowania Za przedmiotową nieruchomość. Następnie zgodnie z treścią art. 107 § 3 kpa organ w uzasadnieniu wydanego orzeczenia winien był wskazać fakty, które uznał za udowodnione, dowody, na których się oparł, oraz przyczyny, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Jest to tym bardziej istotne, że brak spełnienia choćby jednej z przesłanek z art. 215 ust. 2 uniemożliwia ustalenie i przyznanie odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość.

We wskazanym wyżej orzeczeniu trafnie przypomniano, w postępowaniu administracyjnym wydanie prawidłowej decyzji w każdym przypadku powinno poprzedzać dokładne ustalenie stanu faktycznego istotnego w sprawie. Art. 77 § 1 k.p.a. stanowi, że organ administracji publicznej zobowiązany jest w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Jako dowolne należy więc traktować ustalenia faktyczne mogące znaleźć wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności zostaje wykluczony dopiero ustaleniami dokonanymi w całokształcie materiału dowodowego (art. 80 k.p.a.), zgromadzonego i rozpatzonego w sposób wyczerpujący, a więc przy podjęciu wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, jako warunku niezbędnego wydania decyzji o przekonującej treści. Sąd stoi na stanowisku, że niewyjaśnienie wszystkich okoliczności mających istotne znaczenie w sprawie oraz nie uzasadnienie decyzji w sposób właściwy narusza podstawowe zasady postępowania administracyjnego. Dlatego też zbadanie podniesionych przez Komisję zagadnień było elementem niezbędnym do dokonania oceny prawidłowości wszczęcia i przeprowadzenia kwestionowanego postępowania.

Tym wymaganiom Prezydent m.st. Warszawy nie sprostał również w niniejszym postępowaniu odszkodowawczym. Organ nie podjął koniecznych poszukiwań dowodowych, które pozwoliłyby na wykazanie, że poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania sporną nieruchomością po dniu 5 kwietnia 1958 r. Nie wyjaśnił nadto, czemu tak uczynił, czyli nie wyjaśnił, dlaczego w swoich rozważaniach nie uwzględnił innych materiałów dowodowych, nie wyjaśnił powodów dla których innym dowodom odmówił ewentualnie wiarygodności i mocy dowodowej. Chociaż organ pozostaje zgodnie z treścią art. 80 k.p.a. swobodny w ocenie zebranych dowodów, to jednakże podkreślić należy, że musi on wpieryw wykazać, że podjął próby zdobycia niezbędnych do prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy materiałów, jak również że zwracał się on do właściwych jednostek lub instytucji celem ustalenia, czy są w posiadaniu potrzebnej

dokumentacji, która pozwoliłaby w przypadku kontrolowanego postępowania na określenie spełnienia (lub niespełnienia) ustawowej przesłanki „*pozbawienia możliwości władania po 5 kwietnia 1958 r.*” Taki obowiązek organu wynika wprost z art. 7 k.p.a. Brak prawidłowego ustalenia rzeczywistego stanu faktycznego sprawy uniemożliwia organowi jego prawidłowe skonfrontowanie z odpowiednią normą prawną.

W ocenie Komisji z analizy akt sprawy wynika, że jej stan faktyczny nie został przez organ orzekający o przyznaniu odszkodowania wyjaśniony dostatecznie do podjęcia przez organ odszkodowawczy prawidłowej i znajdującej oparcie w zebranych i w całości przeanalizowanym materiale dowodowym decyzji. Warunkiem prawidłowego zastosowania przepisu prawa jest bowiem pokrywanie się hipotetycznego, wynikającego z normy prawnej stanu i stanu faktycznego ustalonego w danej sprawie przez organ.

Ponadto podkreślenia przy tym wymaga okoliczność, iż zgodnie z regułą bezpośredniości prowadzenia postępowania dowodowego obowiązującą w postępowaniu administracyjnym organ administracji rozpoznający sprawę winien przede wszystkim opierać się przy ustalaniu kluczowych okoliczności rozpoznawanej sprawy na dowodach o charakterze bezpośrednim, aniżeli na dowodach wskazujących daną okoliczność w sposób pośredni (dowody pochodne).

W tym miejscu zaś szerszej uwagi wymagają okoliczności zasygnalizowane w orzeczeniu sądu administracyjnego, w którym zauważono że *„(...) Postulat bezpośredniości oznacza nakaz, skierowany do organu orzekającego w sprawie, zobowiązujący go do tego, aby opierał ustalenia faktyczne na dowodach pierwotnych. Z nakazu tego wynika powinność organu do zapoznania się z materiałem dowodowym w taki sposób, aby wyeliminować nadmierną ilość ogniw pośredniczących w łańcuchu informacji. Przy konstruowaniu bezpośredniości w postępowaniu dowodowym, pierwszeństwo mają dowody bezpośrednie (oryginalne, pierwotne), przeprowadzone bezpośrednio przed organem rozpoznającym sprawę, tak aby ten organ zapoznał się z całym materiałem dowodowym w sprawie – jednocześnie i w bezpośrednim kontakcie.”*(V. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z 17 stycznia 2008 r. sygn. akt II SA/Bk 649/07 [www://orzeczenia.nsa.gov.pl/](http://orzeczenia.nsa.gov.pl/)).

Komisja w pełni aprobuje ww. orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, które w sposób precyzyjny wyjaśnia obowiązki organu dot. prawidłowego przeprowadzenia postępowania dowodowego w toku postępowania w zgodzie z zasadą bezpośredniości.

W ocenie Komisji, Prezydent m.st. Warszawy nie przedstawił w sposób zgodny z zasadami postępowania administracyjnego motywów swojego rozstrzygnięcia, a ustalenia faktyczne wskazanego organu administracji nie spełniają wymogów art. 7, art. 77 § 1, art. 80 k.p.a. W licznych wątkach badanego rozstrzygnięcia organ pierwszej instancji naruszył także zasady prowadzenia postępowania dowodowego, w tym m.in. zasadę bezpośredniości. Ponadto badane rozstrzygnięcie narusza normy określone w treści art. 104 § 2 i 107 § 3 k.p.a.

Przedmiotem kontroli Komisji jest decyzja Prezydenta m.st. Warszawy o ustaleniu i wypłacie odszkodowania za nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Wolskiej 101 na rzecz M. y K. Materialnoprawną postawę ww. decyzji stanowi art. 215 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz U. z 2014 r., poz. 518, dalej u.g.n.).

Zgodnie z powołanym artykułem, w brzmieniu obowiązującym w dacie orzekania przez Prezydenta m.st. Warszawy przepisy ustawy dotyczące odszkodowania za wywłaszczone nieruchomości stosuje się odpowiednio do domu jednorodzinnego, jeżeli przeszedł on na własność państwa po dniu 5 kwietnia 1958 r., oraz do działki, która przed dniem wejścia w życie dekretu wymienionego w ust. 1 mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne, jeżeli poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r. W ramach przyznanego odszkodowania poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni mogą otrzymać w użytkowanie wieczyste działkę pod budowę domu jednorodzinnego.

Cytowany przepis ma charakter szczególny w stosunku do ogólnych zasad przyznawania odszkodowania przewidzianych w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Oznacza to m.in., iż jest on wyłączną podstawą ustalenia przesłanek do przyznania odszkodowania bez potrzeby sięgania do innych przepisów tej ustawy. Szczególny charakter tego przepisu nakazuje ścisłą jego wykładnię (V. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 listopada 2010 r. sygn. akt I SA/Wa 71/10, [www://orzeczenia.nsa.gov.pl/](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl/)). Gramatyczna wykładnia art. 215 ust. 2 u.g.n. prowadzi do wniosku, że odszkodowanie przysługuje wówczas, gdy działka była objęta działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na terenie M. st. Warszawy, przed datą wejścia w życie dekretu mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne oraz jeżeli poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r. (V. wyrok Wojewódzkiego



Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 grudnia 2015 r. sygn. akt I SA/Wa 721/15, [www://orzeczenia.nsa.gov.pl/](http://orzeczenia.nsa.gov.pl/)). Wskazane warunki muszą być spełnione kumulatywnie.

### 3.2. Przesłanka planistyczna

W ocenie Komisji uzasadnione wątpliwości budzą ustalenia organu poczynione w zakresie dotyczącym przesłanki przeznaczenia przedmiotowej nieruchomości pod budownictwo jednorodzinne.

Należy bowiem podkreślić, że organ w uzasadnieniu decyzji wskazał, że na podstawie zgromadzonej dokumentacji ustalono, że zgodnie z ogólnym planem zabudowania m.st. Warszawy zatwierdzonym przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 r., obowiązującym w dacie wejścia w życie ww. dekretu z dn. 26 października 1945 r., pozostała część nieruchomości położonej przy ul. Wolskiej 101 ozn. hip. jako „Emfiteutyczna Kolonia Wola nr 576/259” znajdowała się w strefie III a, w której obowiązywała zabudowa zwarta o 3 kondygnacjach i 50% powierzchni zabudowania, oraz w strefie IV a w której obowiązywała zabudowa zwarta o IV kondygnacjach oraz 50 % powierzchni zabudowy.

Komisja pragnie zauważyć, że w uzasadnieniu kontrolowanej decyzji nie sprecyzowano w jakim zakresie (powierzchni obszaru) przedmiotowa działka znajdował się w strefie IIIa w jakim w strefie IVa .

Komisja stwierdziła przy tym, że analiza materiału dowodowego zgromadzonego przez Prezydenta m.st. Warszawy w toku prowadzonego postępowania nie pozwalała na jednoznaczne i precyzyjne wyjaśnienie w jakiej określonej strefie planu rzeczywiście przedmiotowa działka się znajdowała. Na poczynienie takich kategorycznych ustaleń nie pozwala bowiem materiał dowodowy zawarty w aktach sprawy Prezydenta m.st. Warszawy (akta Wolska 99, Wolska 101, Wolska 103” T. IV i zawarta w nim m.in. dokumentacja na k. 93 – 97 oraz k.159).

W ocenie Komisji w tym zakresie organ pierwszej instancji orzekał na materiale dowodowym nie pozwalającym na dokonanie precyzyjnych i trafnych ustaleń w zakresie kluczowej przesłanki, tj. możliwości przeznaczenie przedmiotowej nieruchomości pod budownictwo jednorodzinne przed dniem wejścia w życie dekretu.

Podkreślenia bowiem wymaga, że sam fakt dołączenie do materiału dowodowego sprawy fragmentu reprodukcji planu, należy uznać za niewystarczające do wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy, bowiem taki fragment planu winien być przedmiotem dalszego opracowania przez biegłego geodetę, powołanego przez organ, który



to winien w sporządzonym opracowaniu odwzorować przebieg dawnej działki hipotecznej na właściwym miejscu przedmiotowego planu.

Wprawdzie w aktach sprawy na k. 159 (teczka „Wolska 99, Wolska 101, Wolska 103” T. IV) zawarto fragment planu ogólnego zawierający określonego rodzaju wykreślenia przedmiotowych działek hipotecznych, niemniej jednak przedmiotowy dokument trudno uznać za dowód wyjaśniający sporne kwestie w sprawie. Przede wszystkim należy wskazać, że dokument ten nie został opatrzony odpowiednim podpisem lub pieczęcią osoby go sporządzającej. W tym zaś zakresie niemożliwym jest ustalenie osoby go przygotowującej.

Nadto na podstawie analizy akt sprawy niemożliwym jest również ustalenie genezy powstania wskazanego dokumentu, tj. czy powstał on na zlecenie organu, czy został przygotowany przez pracownika organu czy też na zlecenie strony postępowania (dokument prywatny).

Przedmiotowe zaś informacje, których ustalenie nie jest możliwe na podstawie aktualnie zebranego materiału dowodowego są wysoce istotne do jego oceny.

Niezależnie należy przy tym wskazać, że przedmiotowe wykreślenie jest ogólnikowe i niejasne, a przy tym nie pozwala na precyzyjne ustalenie w jakim zakresie badany teren (tj. co do precyzyjnie wskazanej powierzchni) przypadają do określonej strefy plany ogólnego zabudowy.

Niezależnie w ocenie Komisji wykreślenie zawarte na k. 159 teczki Wolska 99, Wolska 101, Wolska 103” T. IV nie może stanowić opracowania o charakterze specjalistycznym bowiem nie spełnia wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Podkreślenia wymaga, że w sprawie niniejszej koniecznym było uzyskanie specjalistycznego opracowania planu ogólnego zabudowy.

Zgodnie zaś § 76 ww. rozporządzenia, przy opracowywaniu map oraz rejestrów lub wykazów, o których mowa § 75, wykorzystuje się informacje zawarte w: 1) materiałach PZGiK, w tym ewidencji gruntów i budynków; 2) księgach wieczystych oraz w aktach ksiąg wieczystych; 3) orzeczeniach sądowych; 4) aktach notarialnych; 5) decyzjach administracyjnych; 6) dokumentach geodezyjnych i kartograficznych przechowywanych w

archiwach państwowych; 7) dokumentach geodezyjnych i kartograficznych będących w posiadaniu stron zainteresowanych stron.

Przedmiotowe opracowanie nie zawiera przy tym wskazania, czy informacje wymienione w treści § 76 rozporządzenia zostały w nim wykorzystane. W ocenie Komisji przedmiotowej kwestii nie można przy tym domniemywać, winna ona wynikać wprost z wykreślenia.

Zgodnie zaś z treścią § 77 ust. 1. rozporządzenia na treść mapy do celów prawnych, do której nie mają zastosowania przepisy wydane na podstawie art. 100 oraz art. 108 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, składają się:

1) dane określające przebieg granic działek ewidencyjnych, w powiązaniu z granicami działek sąsiednich, oraz konturów użytków gruntowych i konturów klasyfikacyjnych zgodnie z mapą ewidencyjną;

2) numery działek ewidencyjnych, a także oznaczenia konturów użytków gruntowych i konturów klasyfikacyjnych;

3) opis zawierający:

a) nazwę miejscowości,

b) identyfikator i nazwę jednostki ewidencyjnej,

c) identyfikator i nazwę obrębu ewidencyjnego,

d) numer księgi wieczystej, jeżeli prowadzona jest dla nieruchomości,

e) tytuł mapy i jej skalę,

f) imię i nazwisko lub nazwę podmiotu, który zgłosił prace geodezyjne dotyczące mapy, oraz podpis osoby reprezentującej ten podmiot,

g) imię i nazwisko oraz numer świadectwa nadania uprawnień geodety, który sporządził mapę,

h) oznaczenie kancelaryjne zgłoszenia pracy geodezyjnej,

i) datę opracowania mapy;

4) istotne dla przedmiotu opracowania szczegóły terenowe, stanowiące treść baz danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt 3 oraz ust. 1b ustawy.

2. Mapa do celów prawnych może zawierać także dane określające zasięg i rodzaj służebności gruntowych.

3. Mapa z projektem podziału nieruchomości rolnej lub leśnej oprócz treści, o której mowa w ust. 1 i 2, zawiera:

1) projektowane punkty i linie graniczne;

- 2) oznaczenia projektowanych działek ewidencyjnych;
- 3) wykaz zmian danych ewidencyjnych dotyczących obiektów objętych podziałem, sporządzony zgodnie z przepisami dotyczącymi ewidencji gruntów i budynków.
4. Wykaz zmian danych ewidencyjnych, o którym mowa w ust. 3 pkt 3, może być sporządzony w formie odrębnego dokumentu.
5. Elementy, o których mowa w ust. 3 pkt 1 i 2, przedstawia się na mapie kolorem czerwonym.

W ocenie Komisji nadmienione wykreślenie nie spełnia przy tym wymogów określonych w § 77 ust. 1 pkt. 1, 2 i 3 tj. nie wskazano dane określające przebieg granic działek ewidencyjnych, w powiązaniu z granicami działek sąsiednich, numery działek ewidencyjnych oraz opisu zawierającego nazwę miejscowości, tytułu mapy i jego skalę, imię i nazwisko lub nazwę podmiotu, który zgłosił pracę geodezyjną dotyczące mapy, oraz podpis osoby reprezentującej ten podmiot, oznaczenie kancelaryjne zgłoszenia pracy geodezyjnych oraz datę opracowania mapy.

W związku z powyższym ww. wykreślenia z uwagi na wymienione wyżej braki nie można uznać za specjalistyczne opracowanie.

Mając zaś na uwadze ogólnikowość i niejasności przedmiotowego planu zabudowy z 1931 r., tj. brak możliwości precyzyjnego odniesienia go do przebiegu dawnych działek hipotecznych przez osobę nieposiadającą odpowiedniej wiedzy specjalistycznej - zasadnym było powołanie biegłego specjalistę geodetę na okoliczność sporządzenia precyzyjnego wykreślenia zawierającego wykreślenie granic dawnych działek hipotecznych na tymże planie.

W kontekście analizowanego wątku należy ponadto wskazać, że w sprawie o zbliżonym stanie faktycznym Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 3 sierpnia 2006 r. sygn. akt I SA/Wa 2116/05 także stwierdził po przeanalizowaniu materiału dowodowego zgromadzonego na tę okoliczność, iż nie pozwala on na poczynienie kategoriycznych ustaleń w tym przedmiocie. Stwierdzone zaś naruszenie skutkowało przy tym uchylenie rozstrzygnięć wydanych w sprawie przez organ I i II instancji. Sąd wskazał w orzeczeniu, że *„(...) analiza akt sprawy nie pozwala na ocenę, na jakiej podstawie organ ustalił, że przedmiotowa nieruchomość znajduje się w tej właśnie strefie. Z nadesłanych przez Archiwum Państwowe m.st. Warszawy załączników do pisma z dnia 10 lipca 2003 r. (...) nie sposób ustalić, w jakiej strefie położona jest działka nr (...). Na wydruku z planu z 1931 r. (...) nie zostało oznaczone położenie tej działki. Naniesione pod wydrukiem planu odręczne*

*dopiski ołówkiem o treści: "III a zwarty, 3 kond. 50% pow. zab." oraz dopisek "Trocka", nie mogą stanowić dowodu na okoliczność strefy i obowiązującego w niej sposobu zabudowy. Wobec braku oznaczenia położenia działki na planie nie można ustalić, która ze stref opisanych i oznaczonych kolorami w opisie na karcie (...), ma zastosowanie do spornej nieruchomości. Ogólne stwierdzenie w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, a także decyzji organu I instancji, że określenie strefy oraz sposobu i powierzchni zabudowy wynika z planu zabudowania W. z dnia 11 sierpnia 1931 r., w świetle wyżej wskazanych zastrzeżeń jest nieuprawnione."*

Tożsame rozważania potwierdzono także w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 6 sierpnia 2008 r. w sprawie I SA/Wa 2008 w którym wskazano, że **dla prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy koniecznym jest bezsporne i nie nasuwające żadnych wątpliwości ustalenie miejsca położenia nieruchomości i oznaczenie jej na planie.** Możliwość przeznaczenia nieruchomości pod budownictwo jednorodzinne ocenia się na podstawie istniejącego w dniu wejścia w życie dekretu planu zabudowania, a jako materiał dowodowy winny służyć wyrys i wypis z planu, na którym powinna być oznaczone dokładne położenie przedwojennej nieruchomości.

W toku zaś prowadzonego przed Prezydentem m.st. Warszawy nie uzyskano dowodu w postaci wyrysu i wypisu z planu, na którym zostałyby oznaczone dokładnie przebieg przedwojennej nieruchomości o którym mowa w ww. orzeczeniu, sporządzonego przez biegłego geodetę.

W ocenie Komisji, uwzględniając oznaczenia planu ogólnego k. 93-97 T.IV akt Prezydenta m.st. Warszawy, nie można wykluczyć okoliczności, że przedmiotowy teren mógł być przeznaczony zgodnie z metodyką planu chociażby jako teren dedykowany pod przemysł lub tereny kolejowe. Podkreślenia przy tym wymaga, że zgodnie z systematyką planu ogólnego strefa IIIa oznaczona jest kolorem zielonym. Kolorem zielonym oznaczane również były tereny przeznaczone pod przemysł. W takim zaś przypadku możliwość przeznaczenia przedmiotowej nieruchomości pod budownictwo jednorodzinne mogłaby być jednak wykluczona.

Dodatkowo należy zauważyć, że z materiału dowodowego uzyskanego z Archiwum Akt Nowych wynika, iż na terenie magazynów przy ul. Wolskiej 101/103 w skład wchodziła m.in. bocznicą kolejową o dł. 985 m bieżących (k. 55 – 56 akt Komisji czynności sprawdzających KR III S 24/19). W dokumencie zaś archiwalnym oznaczonym jako notatka w sprawie E a (k.52 akt Komisji czynności sprawdzających KR III S 24/19) wskazano, że

nieruchomość przy ul. Wolskiej nr 99/101/103 będąca własnością E na której mieszczą się składy towarowe z bocznicą.

W ocenie Komisji materiał dowodowy zgromadzony w toku postępowania rozpoznawczego wskazuje, że faktyczny sposób wykorzystania przedmiotowego terenu przez Spółkę E był ściśle powiązany z charakterem jej działalności, tj. działalnością handlowo – przemysłową. Ze zgromadzonej w sprawie dokumentacji nie wynika, że teren ten miał być faktycznie przeznaczony pod budownictwo jednorodzinne lub w taki sposób był wykorzystywany przez spółkę.

Trudno przy tym uznać za racjonalne wykorzystywanie terenów przeznaczonych pod domniemane budownictwo jednorodzinne pod działalność chociażby o przemysłowym charakterze (składy przeładunku węgla, bocznica kolejowa).

Podkreślenia przy tym wymaga okoliczność, że wątpliwości w tym zakresie budzi również dotychczas zgromadzony przez Prezydenta m.st. Warszawy materiał dowodowy, bowiem w opinii dot. rozliczenia dawnych działek hipotecznych z 14 lutego 2014 r. wskazano, że nieruchomości zgodnie z przedwojennym planem zabudowy znajdują się w strefie I i III. Natomiast w kontrolowanej decyzji Prezydent m.st. Warszawy ustalił, że przedmiotowa nieruchomość należała do strefy III a i IVa. W tym zaś zakresie występują wzajemnie się wykluczające ustalenia.

W szerszym zaś zakresie Komisja odniesie się do przywołanej wyżej w opinii w rozdziale dot. kwestii utraty przez dawnego właściciela nieruchomości możliwości faktycznego władania nieruchomością przed dniem 5 kwietnia 1958 r.

Zauważyć przy tym należy, że Prezydent m.st. Warszawy w piśmie z dnia 22 listopada 2013 r. wezwał pełnomocnika wnioskodawcy (w tym czasie E sp. z o.o.) o informację, czy w statucie działalności gospodarczej „E” jako przedmiot działalności gospodarczej wymienione zostało budownictwo mieszkaniowe o charakterze jednorodzinnym, co wpływa na ocenę stanu formalno-prawnego nieruchomości położonej przy ul. Wolskiej 99, 101 i 103 w kontekście literalnej treści art. 215 ust. 2 u.g.n. pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania. Przedmiotowe wezwanie ponowiono w dniu 26 marca 2014 r.

Wobec powyższego należy uznać, że Prezydent rozpoznając wniosek o odszkodowanie, też miał duże wątpliwości co do przeznaczenia terenu i dlatego dwukrotnie wzywał stronę do wyjaśnienia tej okoliczności.

Z analizy akt sprawy wynika, że pełnomocnik strony na żadne z tych pism nie zareagował, bowiem w aktach nie zachowała się jakakolwiek jego odpowiedź w tym zakresie.

Niemniej organ rozpoznający sprawę pomimo wyrażenia wątpliwości w tym zakresie (tj. skierowania pisma) jak i braku uzyskania odpowiedzi ostatecznie orzekł bezrefleksyjnie merytorycznie co do przedmiotowej kwestii zgodnie z treścią wniosku strony.

Ponadto należy wskazać, że ze zgromadzonej dokumentacji nie wynika okoliczność, że przedmiotowa spółka miałaby się trudnić działalnością w postaci budownictwa jednorodzinne. W ocenie Komisji sposób użytkowania terenu przez przedmiotową spółkę przed wojną od lat 20 i po wojnie może mieć charakter posiłkowy – pomocniczy w kwestii ustalenia przedmiotowej przesłanki.

Podkreślenia nadto wymaga okoliczność, że z informacji zawartej w planie ogólnym wynika, że strefa III a mogła być przeznaczona pod działalność przemysłową.

Nadto jak już wskazywano, analiza materiały dowodowej wskazuje, że teren ten był wykorzystywany przez spółkę E do jej działalności o charakterze przemysłowo – handlowym.

Niemniej jednak tego wątku sprawy Prezydent m.st. Warszawy w ogóle nie wyjaśnił w treści wydanego rozstrzygnięcia.

W ocenie Komisji trudno uznać, że przeznaczenie terenu w planie zabudowy pod działalność przemysłową jest równoznaczne z zabudową jednorodziną – mieszkaniową.

Dlatego też koniecznym jest kompleksowe wyjaśnienie przez organ rozpoznający sprawę przedmiotowej przesłanki w oparciu o kompletny materiał dowodowy.

Komisja nie kwestionuje przy tym bogatego i szeroko cytowanego w uzasadnieniu decyzji Prezydenta m.st. Warszawy orzecznictwa dot. przesłanki przeznaczenia pod budownictwo jednorodzinne.

Podkreślenia jednak wymaga, że żadne z powołanych w uzasadnieniu decyzji organu pierwszej instancji orzeczeń nie zwalnia organ orzekający w sprawie od dokonania w tym zakresie precyzyjnych i wolnych od wad ustaleń co do rzeczywistego przeznaczenia badanej nieruchomości zgodnie z postanowieniami planu zabudowy.

Takim zaś sposobem redakcji uzasadnienia decyzji Prezydent m.st. Warszawy jedynie pozorował przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w tym zakresie.

Powyższych wątpliwości nie usuwa także analiza operatu szacunkowego z 18 sierpnia 2014 r. dot. nieruchomości gruntowej położonej w Warszawie przy ul. Wolskiej 101 oraz obecnie część al. Prymasa Tysiąclecia, część ulicy Wolskiej oraz część ulicy Kasprzak.

Wskazane opracowanie dot. ustalenia wartości nieruchomości w trybie art. 134 u.g.n., podkreślenia przy tym wymaga, że fakt zlecenia takiego opracowania przez organ rozpoznający niniejszą sprawę nie został odnotowany w aktach prowadzonego postępowania.

Niezależnie wskazać przy tym należy, że zawarte w operacie szacunkowym fragmenty planu zabudowy wraz z określonym wykreśleniem stanowią wyłącznie kopie dokumentów z akt Prezydenta m.st. Warszawy k. 93 – 97 oraz k.159, które to jak już wskazano w uzasadnieniu niniejszej decyzji – nie pozwalały na precyzyjne ustalenie przedmiotowych kwestii.

Nadto należy uwypuklić, że Prezydent m.st. Warszawy w uzasadnieniu kontrolowanej decyzji zaniechał także dokonania oceny operatu szacunkowego z dnia z 18 sierpnia 2014 r., który wszak był podstawą do ustalenia wartości niniejszej nieruchomości.

Przedmiotowa kwestia została jedynie wskazana pomocniczo, bowiem w orzecznictwie jak i literaturze przedmiotu nie budzi wątpliwości zapatrywanie, że organ rozpoznający sprawę nie może oddelegować biegłemu specjalście ustalenia za organ kluczowej przesłanki warunkującej rozpoznanie sprawy.

Mając na uwadze skalę jak i mnogość omówionych wyżej naruszeń należy stwierdzić, że miały one wpływ na treść wydanego w sprawie rozstrzygnięcia, bowiem dot. istotnej przesłanki warunkującej wypłatę odszkodowania określonej w treści art. 215 ust. 2 u.g.n., jak również poczynione w taki sposób ustalenia posiadają wątpliwy charakter, nie zaś precyzyjny i przy tym wolny od wad.

### **3.3. Pozbawienie spółki E możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r.**

W odniesieniu do drugiej z przesłanek wskazanych w art. 215 ust. 2 u.g.n., tj. pozbawienie byłych właścicieli faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r., wskazać należy na prezentowany w orzecznictwie sądowym pogląd, że przez faktyczne władanie rozumie się nie tylko efektywne korzystanie z nieruchomości, ale także możliwość takiego korzystania, choćby władający nieruchomością nie czynił z niej użytku (V. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 czerwca 2006 r. sygn. I SA/Wa 2138/05, [www://orzeczenia.nsa.gov.pl/](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl/), wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 marca 1998 r. sygn. IV SA 311/96, [www://orzeczenia.nsa.gov.pl/](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl/)).

W orzecznictwie podkreśla się także, że negatywna przesłanka w postaci pozbawienia faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r. może być dostatecznie



zobiektywowana w zasadzie wyłącznie poprzez ustalenie o objęciu faktycznego, rzeczywistego władztwa przez państwo. Chodzi tu o faktyczne przejęcie władztwa, a nie o objęcie w posiadanie w rozumieniu dekretu z dnia 26 października 1945 r. (V. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 1 kwietnia 1999 r. sygn. akt IV SA 614/97, niepubl.).

Przepis art. 215 ust. 2 u.g.n. operuje konkretną datą 5 kwietnia 1958 r., wobec czego Komisja kontrolując postępowanie zakończone decyzjami o ustaleniu i wypłacie odszkodowania zobligowana była zbadać, czy organ prawidłowo uznał, że była właścicielka nieruchomości lub jej następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nieruchomością po tym dniu.

3.4. W ocenie Komisji Prezydent m.st. Warszawy nie zbadał w sposób prawidłowy, czy w sprawie została spełniona druga z przesłanek wskazanych w art. 215 ust. 2 u.g.n., tj. pozbawienie byłych właścicieli faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r.

W uzasadnieniu kontrolowanej decyzji Prezydent m.st. Warszawy wskazał, że zgodnie z opinią geodezyjną sporządzoną przez geodetę uprawnionego dnia 14 lutego 2014 r. nieruchomość położona przy ul. Wolskiej 101 ozn. hip. jako „Emfiteutyczna Kolonia Wola Nr 576/259” wchodzi w skład stanowiących własność Skarbu Państwa działek ewidencyjnych nr 1/14, 87/1, 90/1 i 90/2 z obrębem 6-07-13 oraz stanowiących własność m.st. Warszawy działek ewidencyjnych nr 76/13, 76/9, 84, 86 i 88 z obrębem 6-07-13.

Wskazano również, że działka ew. nr 90/1 i 90/2 z obrębem 6-07.13 zajęta została pod ulicę Kasprzaka – drogę krajową nr 2.

Podniesiono przy tym w uzasadnieniu, że dnia 15 października 1957 r. Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie wydało zaświadczenie lokalizacyjne nr 5738, w którym wyraziło zgodę na lokalizację szczegółową ul. Kasprzaka na odcinku od ul. Wolskiej do ul. Towarowej. Wnioskiem z dnia 24 listopada 1961 r. Zarząd Dróg i Mostów Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy w związku z planowaną realizacją ul. Kasprzaka i Towarowej w latach 1962-1965 wystąpił do Wydziału Gospodarki Terenami Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy o przekazanie min. terenu objętego ww. lokalizacją nr 5738. Po rozpatrzeniu powyższego wniosku Wydział Gospodarki Terenami Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie decyzją z dnia 13 marca 1962 r. postanowił przekazać Zarządowi Dróg i Mostów P.R.N. m.st. Warszawy w użytkowanie nieruchomości położone na odcinku od ul. Wolskiej do ul. Marchlewskiego objęte ww. lokalizacją z dnia 15 października 1957 r., nr 5738 Dnia 6 maja 1969 r. spisany został protokół nr DM-T/1-46/64 odbioru końcowego i przekazania do

eksploatacji robót drogowych na ulicy Kasprzaka odcinek Towarowa - Wolska, z którego wynika, że roboty drogowe wykonane zostały w czasie od maja 1962 r. do 30 listopada 1963 r. Dnia 20 marca 1969 r. Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej Warszawa - Wola wydało decyzję o lokalizacji szczegółowej nr 461/Wola na budowę drugiej jezdni ulicy Kasprzaka w odcinku Marchlewskiego - Wolska.

Działka ew. nr            z obrębu            zajęta została pod ulicę Wolską - drogę wojewódzką nr 629.

W kolejnym wątku wskazano, że zgodnie z pismem Naczelnika Wydziału Architektury i Budownictwa dla Dzielnicy Wola z dnia 4 września 2013 r., znak: UD-XVII-WAiB-A. 1634.41 2013.KWE działka ew. nr            z obrębu            3 objęta została decyzją o lokalizacji szczegółowej nr 429/Wola z dnia 10 sierpnia 1968 r. Teren objęty w/w decyzją lokalizacyjną przekazany został w użytkowanie Zarządowi Dróg i Mostów Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy decyzją z dnia 6 sierpnia 1968 r., nr GKM.N/I-25/171/68. Protokół zdawczo - odbiorczy terenu objętego w/w lokalizacją podpisany został dnia 12 września 1968 r.

Działka ew. nr            z obrębu            zajęta została pod Aleję Prymasa Tysiąclecia - drogę krajową nr 8.

Na podstawie dokumentacji przekazanej przez Naczelnika Wydziału Architektury i Budownictwa dla Dzielnicy Wola przy piśmie z dnia 19 kwietnia 2013 r, znak: UD-XVII-WAiB-A 1634 41.2013.KWE Prezydent ustalił, że działka ew. nr 87/1 z obrębu 6-07-13 objęta została decyzją o lokalizacji szczegółowej nr 460/Wola z dnia 29 kwietnia 1969 r. pod budowę ulicy Nowo Bema na odcinku Dworzec Zachodni-Górczewska, decyzją o lokalizacji inwestycji z dnia 30 grudnia 1975 r. nr 312/75 dotyczącą realizacji Al. Rewolucji Październikowej na odcinku od tunelu PKP przy ul. Al. Nowo-Jerozolimskich do ul. Nowo Powązkowskiej oraz decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji budowlanej z dnia 15 czerwca 1989 r. nr 43/89 dotyczącą budowy ulicy - al. Rewolucji Październikowej na od Al. Jerozolimskie - ul. Startowa.

Z powyższego w ocenie organu wynika, że byli właściciele utracili faktyczną możliwość władania nieruchomością położoną przy ul. Wolskiej 101 ozn. hip. jako „Emfiteutyczna Kolonia Wola Nr 576/259” o pow. 489 m<sup>2</sup>, która stanowi obecnie cz. dz. ew. nr            ,            !,            i            ? z obrębu            po dniu 5 kwietnia 1958 r., a zatem spełnione zostały obie przesłanki kwalifikujące w/w nieruchomość do przyznania odszkodowania.

W ocenie Komisji Prezydent m.st. Warszawy zaniechał przeprowadzenia z inicjatywy własnej istotnych okoliczności dowodowych zmierzających do wyjaśnienia sprawy.

Natomiast zgodnie z obowiązującymi w k.p.a. regulacjami dot. prowadzenia postępowania dowodowego w sprawie administracyjnej, w pierwszym rzędzie wynika, że to na organie administracji publicznej spoczywa obowiązek kompleksowego zgromadzenia i wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy.

W niniejszej zaś sprawie organ w istocie rzeczy posłużył się niemal wyłącznie dokumentacją przedstawioną przez inny jednostki organizacyjne niniejszego organu.

Ponadto podstawę dowodową poczynionych przez organ ustaleń faktycznych stanowiła opinia geodezyjna sporządzona przez geodetę uprawnionego z 14 lutego 2014 r. przez geodetę uprawnionego J. O.

Zważyć przy tym należy, że jak trafnie wskazano w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z 15 listopada 2017 r. sygn. akt II S/Rz 1148/17, opinia musi być zrozumiała i weryfikowalna. Musi zawierać jasne zobrazowanie poprzez opis stanu faktycznego i szkic sytuacyjny, z mapą wysokościową, z naniesionymi niezbędnymi elementami topografii, o której mowa w części opisowej opinii ewentualnie zdjęciami. Powinna przedstawiać rozumowanie biegłego prowadzące do istotnych wniosków stanowiących przedmiot i zadanie opinii. Dane przyjęte przez biegłego i sposób ich analizy oraz wykorzystania, a także ewentualnie przeprowadzone obliczenia i otrzymane wyniki winny poddawać się sprawdzeniu, zarówno przez stronę, organy administracji, jak i sąd kontrolujący.

W wyroku zaś Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 6 lipca 2016 r. sygn. akt IV SA/GL 1069/15 trafnie wskazano, że opinia biegłego powinna zawierać uzasadnienie, które pozwoliłoby dokonać analizy logiczności i poprawności wniosków zarówno stronie, jak i sądowi, bez wkraczania w sferę wiedzy specjalistycznej. Nie może zatem sprowadzać się tylko do zdania biegłego, ale musi przekonywać jako logiczna całość. Biegły winien zatem wskazać i wyjaśnić przesłanki, które doprowadziły go do przedstawionych konkluzji, bowiem brak stosownego uzasadnienia wniosków końcowych uniemożliwia ocenę jej mocy dowodowej.

Natomiast w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 15 października 2009 r. IV SA/Po 372/09 słusznie wskazano, że opinie wydane w trakcie postępowania administracyjnego traktować należy jak opinię biegłego będącą szczególnym środkiem dowodowym w rozumieniu art. 84 § 1 KPA, który podlega ocenie organu

administracyjnego orzekającego w danej sprawie na zasadzie swobodnej oceny dowodów. Poprzez opinię biegły przedstawia swoje stanowisko co do udostępnionych mu dowodów, które to stanowisko formułuje dzięki posiadaniu wiadomości specjalnych oraz praktyki zawodowej. Opinia jest składową pozwalającą organowi na odniesienie się do twierdzeń stron o okolicznościach sprawy i pozwala na zgodną z zasadami postępowania oraz logiki i dialektyki ocenę faktów. Nie ulega zatem wątpliwości, że opinia biegłego charakteryzować się musi zarówno spójnością, jak też odpowiednią systematyką i jasnością zawartej w niej treści. Zasadniczą cechą opinii jest również jej weryfikowalność. Chodzi w szczególności o to, aby przez uzewnętrznienie mechanizmu rozumowania i technik stosowanych przez biegłego, można było skontrolować zasadność jego stanowiska. Odnosząc się do opinii technicznej sporządzonej przez osobę posiadającą właściwe uprawnienia jako opinii w rozumieniu art. 84 § 1 KPA stwierdzić należy, iż pomiędzy decydentem procesowym a biegłym istnieje podział ról - biegły jest pomocnikiem decydenta procesowego w zakresie dostarczania decydentowi wiadomości specjalnych, do biegłego nie należy jednak ustalanie stanu faktycznego ani rozstrzyganie zagadnień prawnych.

Z analizy uzasadnienia decyzji Prezydenta m.st. Warszawy wynika, że organ zaniechał dokonania jej oceny.

Konieczność zaś kompleksowego zbadania ww. opinii była o tyle istotna, gdyż przedmiotowy dokument jest ogólnikowy, niejasny i nieprecyzyjny, przez co nie pozwala na poczynienie kategoriycznych ustaleń w niniejszej sprawie.

W ocenie Komisji badana opinia nie posiada wszystkich istotnych elementów składowych pozwalających na zakwalifikowanie jej jako pełnowartościowego dowodu zgodnie z dyrektywami wypływającymi z przepisów k.p.a. oraz zapatrywań orzecznictwa.

W tym zakresie Komisja podnosi, że badana opinia pozbawiona jest uzasadnienia. Przedmiotowy dokument w istocie rzeczy został oparty wyłącznie na tezach, że nieruchomości opisana w Hip. Emf. Kol. Wola nr 573/258 o pow. 0,7735 ha, nieruchomości opisana w Hip. Emf. Kol. Wola nr 576/255 o pow. 1,3968 ha oraz nieruchomości opisana w Hip. Emf. Kol. Wola nr 260A o pow. 0,8243 ha stanowi określone aktualne działki ewidencyjnej. W opinii nie wskazano również źródeł dowodowych, na podstawie których ustalono jej tezy (mapy, operaty i ewidencje geodezyjne). W analizowanym dokumencie biegły nie opisał metodyki wykonywanych prac, nie przedstawił mechanizmu rozumowania jak i technik stosowanych przy jej opracowaniu. Wreszcie dane przyjęte przez biegłego i sposób ich analizy oraz wykorzystania, a także przeprowadzone obliczenia i otrzymane wyniki w tak opracowanej

opinii nie poddają się sprawdzeniu. W tym miejscu należy wskazać, że w zaświadczeniu z 21 października 2013 r. Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa X Wydział Ksiąg Wieczystych wskazano, że nieruchomości „Kolonja Wola nr dom. 576/gm.259 pow. warszawskiego zawierająca przestrzeni 3068,62 sążni kw. oraz Kolonia nr 260 A pow. warszawskiego, zawierająca przestrzeni 24844  $\frac{1}{4}$  łokci kw. Przedmiotowe zaś dane wymagały przeliczenia i sprawdzenia przez biegłego. Niemniej próżno doszukać się w badanej opinii jakiegokolwiek odniesienia się w tym zakresie.

Nadto na podstawie akt sprawy niemożliwym jest ustalenie genezy powstania przedmiotowej opinii. Nie sposób bowiem ustalić na obecnym etapie postępowania, czy dokument ten powstał na zlecenie organu administracji prowadzącego postępowanie, czy też na zlecenie strony postępowania (dokument prywatny). Kwestia ta również ma istotny wpływ na jego ocenę.

W ocenie Komisji przedmiotowa opinia nie posiada weryfikowalnego charakteru. Dlatego też z wyżej opisanych powodów dowód ten nie mógł być uznany za pełnoprawny źródło o wiedzy i faktach o charakterze specjalistycznym.

W ocenie Komisji za wadliwe należy również uznać wykreślenie zawarte k. 158 teczki Wolska 99, Wolska 101, Wolska 103” T. IV bowiem nie może stanowić opracowania o charakterze specjalistycznym bowiem nie spełnia wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. (Dz. U. z 2011 r., poz. 1572).

Przedmiotowe wykreślenie stanowi przy tym najprawdopodobniej załączniki do opinii z dnia 18 lipca 2013, bowiem zostało wykonane przez tożsamego geodetę. Niemniej nie sposób przy tym ustalić przedmiotową kwestię, bowiem przedmiotowa opinia nie zawiera opisu załączników do niej dołączonych.

Niemniej wykreślenie to przede wszystkim jest ogólnikowe i niejasne. Przedmiotowe opracowanie nie zawiera przy tym wskazania, czy informacje wymienione w treści § 76 ww. rozporządzenia zostały w nim wykorzystane. W ocenie Komisji przedmiotowej kwestii nie można przy tym domniemywać, winna ona wynikać wprost z wykreślenia.

Nadto w wykreśleniu nie zawarto m.in. nazwy miejscowości, tytułu mapy i jego skali, imienia i nazwiska lub nazwy podmiotu, który zgłosił pracę geodezyjne dotyczące mapy, oraz podpis osoby reprezentującej ten podmiot.

W związku z powyższym ww. wykreślenia z uwagi na wymienione wyżej braki nie można uznać za specjalistyczne opracowanie.

Prezydent m.st. Warszawy powołując się w uzasadnieniu decyzji na przedmiotowy dowód wskazał w istocie, że w tym zakresie koniecznym jest posłużenie się dowodem z opinii biegłego specjalisty. Niemniej jednak w ocenie Komisji badana opinia z uwagi na jej liczne wady, w tym przede wszystkim brak cechy weryfikowalności nie mogła stanowić dowodu w tym przedmiocie.

Opisane zaś naruszenie w tym zakresie miało istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, bowiem dot. ustalenia kluczowej okoliczności niniejszej sprawy.

Podkreślenia bowiem wymaga, że w piśmie z 4 kwietnia 2013 r. Biuro Geodezji i Katastru, Wydział Udostępnienia Danych Ewidencji Gruntów i Budynków wskazało jedynie orientacyjnie, że podane adresy dawnych nieruchomości (ul. Wolska 99, 101, 103) występowały w okolicy skrzyżowania ul. Wolskiej i Al. Prymasa Tysiąclecia (rejon obecnych działek 87 i 88 z obrębu 6-07-13). Jednakże w operacie ewidencji gruntów i budynków od momentu założenia nie występowały zarówno podane adresy, jak też oznaczenia hipoteczne Kolonia we wsi Wola nr 576/259 i Kolona we wsi Wola nr 73/258. W związku zaś z powyższym koniecznym było precyzyjne ustalenie przez organ kwestii lokalizacji dawnej nieruchomości hipotecznej, czego organ pierwszej instancji nie uczynił.

Przechodząc do kolejnego wątku niniejszej sprawy należy wskazać, że organ nie dokonał ustalenia rzeczywistej daty utraty faktycznego władztwa nad nieruchomością przez spółkę E

W istocie rzeczy w uzasadnieniu decyzji organ opiera się na zdarzeniach wskazanych w piśmie innej jednostki organizacyjnej Urzędu m.st. Warszawy (Wydziału Architektury i Budownictwa). Komisja pragnie w tym miejscu zaznaczyć, że taki sposób redakcji decyzji w istocie rzeczy stanowi naruszenie obowiązującej w postępowaniu administracyjnym zasady bezpośredniości, gdyż poczynienie kluczowych ustaleń sprawy w takim przypadku zostaje oddelegowane do pisma Naczelnika innej jednostki organizacyjnej.

Nadto powoływana w tym zakresie dokumentacja zawiera istotne luki.

Z akt sprawy nie wynika przy tym, ażeby organ pierwszej instancji w zakresie aktualnie analizowanej przesłanki zwracał się chociażby do archiwów z zapytaniem o posiadanych w tym przedmiocie dokumentach. W toku postępowania zwrócono się do



Archiwum wyłącznie o informacje dot. kwestii planistycznej (wypis i wyrys z planu zabudowy).

Zasadnym jest zatem stwierdzenie, że ustalenie przesłanki utraty przez dawnego właściciela nieruchomości możliwości faktycznego władania nieruchomością przed dniem 5 kwietnia 1958 r. w wykonaniu Prezydenta m.st. Warszawy opierało się wyłącznie na sprawdzeniu, czy podległe mu jednostki organizacyjne posiadają w tym zakresie jakiegokolwiek informacje.

Przekazanie zaś określonych w tym zakresie informacji skutkowało bezrefleksyjnym przyjęciem, że zdarzenia te stanowią wystarczającą podstawę do pozytywnego rozpoznania wniesionego w sprawie wniosku.

W tym zaś zakresie chociażby należy wskazać, że w powoływanym w uzasadnieniu decyzji piśmie Naczelnika Wydziału Architektury i Budownictwa wskazano, że Wydział Architektury i Budownictwa dla Dzielnicy Wola dysponuje jedynie zaświadczeniami lokalizacji szczegółowej z lat 1958 – 1961 i późniejszymi decyzjami o lokalizacji szczegółowej. „Lokalizacji szczegółowej nr 6098, o której mowa w przekazanych dokumentach nie posiadamy”. Przy piśmie zaś z 4 września 2013 r. wskazano, że wśród dokumentacji przechowywanej przez Wydział Architektury i Budownictwa dla Dzielnicy Woli nie odnaleziono innych dokumentów dot. przedmiotowego terenu, w szczególności pozwoleń na budowę ul. Kasprzaka i Wolskiej, pozwoleń na budowę osiedla Wola III – Zachód. Z powyższego jednoznacznie wynika, że Prezydent w dokumentach, które zgromadził w toku postępowania, miał wprost wskazane, że nadesłany materiał dowodowy jest niekompletny.

W ocenie Komisji powoływane w uzasadnieniu decyzji zdarzenia nie stanowią wyczerpującego wyjaśnienia istotnych okoliczności niniejszej sprawy. W większości w tym zakresie Prezydent m.st. Warszawy (chociażby w kwestii dot. dz. ... 1 z obrębu ... ) odwołuje się do decyzji lokalizacyjnych. Tego zaś typu decyzje zgodnie z ugruntowaną linią orzecznictw sądów administracyjnych nie stanowią podstawy do poczynienia ustalenia, że z dniem ich wydania dawny właściciel nieruchomości utracił możliwość władania przedmiotową nieruchomością.

Nadto nie sposób odczytać z uzasadnienia decyzji Prezydenta m.st. Warszawy, że powoływane w jej uzasadnieniu zdarzenia w pełni pokrywają się z obszarem dawnych działek hipotecznych, tj. w 100 %. Kwestia ta nie została wykazana w kontrolowanej decyzji.



Prezydent m.st. Warszawy w tym zakresie zobowiązany był do niezbędnego uzupełnienia materiału dowodowego, tj. winien chociażby ustalić jaki dokument stanowił podstawę wytoczenia drogi, jej projekt jak i szkic, oraz uzyskać dokumentację wskazującą okoliczność kiedy rozpoczęto budowę tej drogi i na jakim odcinku oraz kiedy zakończono budowę całej drogi. (V. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 marca 2005 r. w sprawie sygn. akt I SA/Wa 89/04.).

Następnie zaś uzyskana w tym zakresie dokumentacja winna zostać przedstawiona biegłemu geodecie, celem sporządzenia specjalistycznego opracowania precyzyjnie wskazującego przebieg określonej inwestycji (tutaj drogi) przez obszar dawnej działki hipotecznej. W tym zaś przedmiocie biegły geodeta winien również dokonać ustalenia, w jaki zakresie określona inwestycja pokrywała się z przebiegiem dawnej działki hipotecznej, tj. czy w całości, czy też np. w połowie.

W ocenie Komisji tylko w taki sposób ustalenie istotnych dla spraw okoliczności pozbawione jest wad, bowiem w istocie rzeczy w innym przypadku organ administracji opiera się wyłącznie na przypuszczeniu, że inwestycja ta może w pełni objęła całość powierzchni dawnej nieruchomości hipotecznej.

Ponadto należy podkreślić, że Prezydent wybiórczo traktował materiał dowodowy zgromadzony w trakcie postępowania, ponieważ całkowicie pominął informacje zgromadzone w teczce „akta własnościowe Wolska 99/101/103”. W teczce tej znajduje się między innymi protokół z 27 października 1951 oraz pismo z 2 lutego 1951 które w ocenie Komisji miały istotne znaczenie wobec ustalenia i oceny istotnych okoliczności niniejszej sprawy.

Jak wynika zaś z protokołu z 27 października 1951 r. w wykonaniu orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej z dnia 27 sierpnia 1951 r. i 8 października 1951 r. L.dz. GM/TW/20518/51-21316/51 delegowana przez Prezydium Rady Narodowej Komisja dokonała oględzin budynków znajdujących się na terenie posesji przy ul. Wolskiej nr 103, 101, 99. Ustalono na terenie posesji istnieją budynki wymienione w załączonym opisie z dnia dzisiejszego. Po dokonaniu powyższych czynności delegowana Komisja objęła w posiadanie na rzecz Skarbu Państwa budynki znajdujące się na terenie nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Wolskiej nr 103, 101, 99.

Ponadto z treści pisma z 2 lutego 1951 r. Zarządu Nieruchomości Miejskich wynika (akta własnościowe Wolska 99/101/103 k.2), że Państwowa Centrala Handlowa Materiałów Budowlanych zajmuje teren przy ul. Wolskiej nr 103 o powierzchni c-a 2 ha, stanowiącą własność b. firmy „E...”, która nie zawierała umowy i nie płaci czynszu.

Wyżej wskazany dokument wskazywał, że teren nieruchomości położonej przy ul. Wolskiej nr 103 już w 1951 r. zajmowała Państwowa Centrala Handlowa Materiałów Budowlanych, co zostało całkowicie zignorowane przez Prezydenta w toku postępowania, ponieważ nie zwrócił się chociażby do archiwów z zapytaniem o posiadanych w tym przedmiocie dokumentach.

Natomiast jak wynika z dokumentacji zgromadzonej w toku postępowania rozpoznawczego, z pisma z dnia 9 października 2019 r. Archiwum Akt Nowych, tj. pisma z dnia 25 lutego 1947 r. Centrali Zbytu Przemysłu Mineralnego, działającego jako tymczasowy Zarząd Państwowy nad firmą „F” Spółka Akcyjna Handlowo – Przemysłowa „L.J. F” z 25 lutego 1947 r. z pkt. II wynika, że Oddział Warszawski i skład przy ul. Wolskiej 99/101/103 na własnej posesji o powierzchni około 32.000 m<sup>2</sup> z bocznicą własną. Wszystkie znajdujące się na nieruchomości składowe zostały przez okupanta zburzone tak, że w chwili obecnej sterczą tylko ruiny. **Przystąpiono do murowania parkanu. Postawiono ponadto dwa prowizoryczne baraki. Z dalszego projektu odbudowy tych składów z żelazo-betonu musi się zrezygnować., bowiem wg. nowych planów urbanistycznych przez tę posesję ma przechodzić w najbliższej przyszłości autostrada.**

W ocenie Komisji powołane ww. informacje mają istotne znaczenie przy ocenie przesłanki utraty przez dawnego właściciela nieruchomości możliwości faktycznego władania nieruchomością przed dniem 5 kwietnia 1958 r.

Prezydent m.st. Warszawy zaniechał przy tym zbadania przedmiotowego wątku sprawy.

Jak wynika zaś z dokumentacji zgromadzonej przez Ministra Gospodarki (k.215 t. II) w dniu 14 marca 1945 r. Ministerstwo Przemysłu ustanowiło Tymczasowy Zarząd Państwowy nad całością przedsiębiorstwa „E” sp. akc. Handlowo-Przemysłowa L.J. B i zarządcą mianowała ob. K i W. Wskazano przy tym, że obowiązkiem zarządcy jest zabezpieczenie majątku przedsiębiorstwa. Sprzedaż nieruchomości i majątku stałego, stanowiącego własność firmy „F” jest zabroniona. Ob. K i W ma prawo mianować kierowników w oddziałach firmy „F” w W., L., R., K., R., Ł., S., C., Pi., Ł., D., G., G., G., P. oraz w Zi., G.-H. „C” i w kopalni węgla „B” w M. O a.

Minister Przemysłu polecił wszystkim tymczasowym zarządom powyższych placówek, powołanym przez Pełnomocników Ministerstwa Przemysłu przekazać swe czynności zarządom mianowanym przez ob. K W

Ministerstwo Przemysłu uznało firmę „Ei ...” jako jedną ze swych baz zaopatrzeniowych w zakresie dostaw żelaza i stali, wyrobów żelaznych, blach, metali, materiałów budowlanych oraz opałowych i podporządkowuje firmę „Ei ...” Departamentowi Zaopatrzenia.

Zarządca obowiązany jest uzgadniać z Departamentem Zaopatrzenia plan zakupów i zaasortowania składów. Sprzedaż wszystkich towarów oraz przesunięcia ich w miarę potrzeby między oddziałami firmy. Zarządca obowiązany jest przeprowadzać wg planu zatwierdzonego przez Departament Zaopatrzenia.

Natomiast jak wynika z treści Zarządzenia Ministra Finansów z dnia 12 grudnia 1945 r. (k.217 T. II) zarządcą tymczasowym nad przedsiębiorstwem „Ei ...” Spółka Akcyjna Handlowo – Przemysłowa „Ł.J. B ...” w miejsce dotychczasowego zarządcy ustanowiono z dniem 1 stycznia 1947 r. Centralę Zbytu Przemysłu Mineralnego, mającą siedzibę w Warszawie.

Wskazano przy tym, że tymczasowy zarząd państwowy winien składać sprawozdanie okresowe z działalności przedsiębiorstwa „Ei ...” Spółka Akcyjna Handlowo – Przemysłowa „Ł.J. B ...” Centralnemu Zarządowi Przemysłu Materiałów Budowlanych.

Z treści orzeczenia Sądu Okręgowego w Gdańsku (k.220 – 219 T. II), że tymczasowym zarządcą Państwowym nad przedsiębiorstwem spółki „Ei ...” ustanowiona została Centrala Handlowa Materiałów Budowlanych.

Z zarządzenia Ministra Przemysłu z dnia 30 sierpnia 1946 r., ogłoszonego w Monitorze Polskim z dnia 30 września 1946 r. Nr 98, poz. 182 a, przedsiębiorstwo „Ei ...” Spółki Akcyjnej Handlowo – Przemysłowej „Ł.J. B ...” w Warszawie zamieszczone zostało w drugim wykazie przedsiębiorstw przejmowanych na własność Państwa (lp.31) na zasadzie art. 3 ustawy nacjonalizacyjnej.

Z pisma z dnia 25 lutego 1947 r. wynika, że Centrala Zbytu Przemysłu Mineralnego, działająca jako tymczasowy Zarząd Państwowy nad firmą „Ei ...” Spółka Akcyjna Handlowo – Przemysłowa „Ł.J. B ...” ustanowiony zarządzeniem Ministra Przemysłu z dnia 12 grudnia 1946 r. przekazała Ministrowi Przemysłu sprawozdanie o aktualnym stanie częściach składowych przedsiębiorstwa objętych zarządem, tj. m.in. o oddziale warszawskim i składzie przy ul. Wolskiej 99/101/103 (Akta ministra gospodarki k. 500, T. III).

W listopadzie 1948 r. Centrala Zbytu Przemysłu Mineralnego zmieniła nazwę na: „Centrala Handlowa Materiałów Budowlanych” – podanie do rejestru handlowego z dnia 12 listopada 1948 r.

Postanowieniem sygn. akt I N 11038/51 Sąd Powiatowy w Warszawie po rozpoznaniu w dniu 15 grudnia 1951 r. sprawy z wniosku Centrali Handlowej Materiałów Budowlanych o wyznaczenie kuratora dla firmy „E...” postanowił wyznaczyć kuratora ww. spółce w osobie H... W...

Natomiast pismem z dnia 17 grudnia 1954 r. Henryk Wosiński jako kurator E... r Sp. Akc. Handl.- Przemysł. złożył do Sądu Powiatowego w Warszawie wniosek o skreślenie z rejestru handlowego wobec zakończenia likwidacji b. firmy „E... r” sp. Akc. Handl.- Przemysł.

W uzasadnieniu wniosku wskazano, że likwidacja została zamknięta przekazaniem całego majątku spółki na rzecz Skarbu Państwa na podstawie protokołu-zdawczo-odbiorczego z dn. 6 września 1954 r., którego jedne z oryginałów znajduje się w aktach kurateli I -Ws. 0 I -1649/53.

Z treści postanowienia Sądu Powiatowego dla Warszawy – Pragi z dnia 28 marca 1955 r. LXIV 9229 wynika, że przedsiębiorstwo spółki E... zostało przejęte na własność Skarbu Państwa oraz wykreślono wpisy nr 21 i 22 z rubryki 9 (Akta KRS 320.7779 E... t Spółka Akcyjna Handlowo – Przemysłowa L.J. B... i).

Uwzględnivszy zaś powyższe należy nadmienić, że trafnie stwierdzono w wyroku z 18 stycznia 2019 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w sprawie sygn. akt I SA/Wa 1256/18, że jednocześnie jednak nie została spełniona druga przesłanka wynikająca z treści art. 215 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wymagająca, aby poprzedni właściciel lub jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nieruchomością po dniu 5 kwietnia 1958 r. (...) Zarządzeniem Ministra Przemysłu Lekkiego z dnia [...] października 1949 r., znak [...], ustanowiony został przymusowy zarząd państwowy nad przedsiębiorstwem [...] z siedzibą przy ul. [...]. Protokołem zdawczo-odbiorczym z dnia [...] listopada 1949 r. doszło do przekazania przedmiotowego przedsiębiorstwa przymusowemu zarządcy państwowemu (uzasadnienie decyzji Ministra Gospodarki z dnia [...] sierpnia 2007 r., znak [...], na mocy której stwierdzono nieważność zarządzenia Ministra Przemysłu Lekkiego z dnia [...] października 1949 r. w sprawie ustanowienia przymusowego zarządu państwowego nad przedsiębiorstwem [...], ul. [...] oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 5

lutego 2004 r., sygn. akt IV SA 2830/02 i IV SA 2831/02). Z chwilą przekazania przedmiotowej nieruchomości przymusowemu zarządcy państwowemu (tj. z dniem [...] listopada 1949 r.) nastąpiła utrata faktycznej możliwości władania tą nieruchomością przez jej byłego właściciela. Zgodnie z treścią art. 6 dekretu w przedmiocie przymusowego zarządu państwowego (Dz. U. z 1918 r. Nr 21, poz. 67, ze zm.) zarządca państwowy zarządzał powierzonym mu majątkiem lub przedsiębiorstwem i był wyłącznie upoważniony do wykonywania czynności prawnych, dotyczących tego zarządu. Oznacza to, że na skutek wydania decyzji o zarządzie przymusowym właściciel i inne osoby, które zarządzały przedsiębiorstwem straciły zarząd oraz możliwość korzystania i rozporządzania majątkiem wchodzącym w skład przedsiębiorstwa (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 maja 1954 r., sygn. akt II CR 631/54 oraz z dnia 18 kwietnia 1956 r., sygn. akt III CO 5/56 przywołane w decyzji organu I instancji). W ocenie Sądu orzekającego taka sytuacja doprowadziła do utraty faktycznej możliwości władania przedmiotową nieruchomością przez dotychczasowego właściciela.

Natomiast w wyroku z dnia 20 stycznia 2016 r. w sprawie sygn. akt I SA/Wa 2125/15 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie trafnie wyjaśnił, że "faktyczna możliwość władania", o której mowa w art. 215 ust. 2 u.g.n. odnosi się do stanu faktycznego, a nie prawnego. Obejmuje zatem sytuacje, gdy poprzedni właściciel lub jego następca prawny mógł realnie korzystać z nieruchomości. Jak trafnie przy tym zauważył organ wojewódzki nie chodzi w tym wypadku jedynie o efektywne z niej korzystanie, czyli czynienie użytku z gruntu, ale istnienie samej obiektywnej możliwości tego rodzaju korzystania, choćby władający nie czynił z niej użytku. Hipoteza tej części normy prawnej obejmuje zatem tego rodzaju sytuacje, gdzie w następstwie działań faktycznych podjętych przez osoby trzecie (w tym podmioty publiczne) były właściciel po oznaczonej dacie (5 kwietnia 1958 r.) pozbawiony został realnej możliwości korzystania z gruntu. W odniesieniu do gruntu nieruchomości przy ul. [...] (uprzednio oznaczanej adresem ul. [...]), takiej możliwości - jak ustaliły organy - byli jej właściciele zostali pozbawieni w momencie objęcia w przymusowy zarząd zlokalizowanego na gruncie przedsiębiorstwa przez X. w [...], co nastąpiło za protokołem zdawczo odbiorczym z [...] kwietnia 1951 r. (k. 124, akt Ministerstwa Gospodarki do spr. [...]). Z oceną tą należy się zgodzić. Koresponduje ona przy tym z opisanym przez byłego właściciela – K. R. – działaniem ówczesnych władz, które po ustanowieniu przymusowego zarządu usunęły z terenu przedsiębiorstwa jego właścicieli (...).

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż Prezydent m.st. Warszawy w tym zakresie w istocie rzeczy poczynił dowolne ustalenia faktyczne, bowiem organ rozpoznający niniejszą sprawę pominął wyszczególnione wyżej dowody, w ogóle ich nie oceniając, gdyż w uzasadnieniu kontrolowanej decyzji nie stwierdzono, by organ dokonywał jakiegokolwiek rozważania w tym zakresie. Z uwagi zaś na treść dokumentów zgromadzonych w teczce „akta własnościowe Wolska 99/101/103”, należy przyjąć że w tym przedmiocie powyższe naruszenie w sposób istotny mogło wpłynąć na treść wydanego rozstrzygnięcia. Przedmiotowa bowiem dokumentacja winna stanowić asumpt ze strony Prezydenta m.st. Warszawy do dokładniejszego zbadania powojennych losów przedmiotowej nieruchomości oraz do jej odpowiedniego uzupełnienia.

Ze zgromadzonej dokumentacji wynika bowiem, że wspomniana w piśmie z 2 lutego 1951 r. Zarządu Nieruchomości Miejskich Państwowa Centrala Handlowa Materiałów Budowlanych była prawnie umocowanym tymczasowym Zarządcą Państwowym spółki E ... Z uzyskanej zaś dokumentacji wynika również, że w tym czasie Centrala Handlowa Materiałów Budowlanych wykonywała inwestycje na przedmiotowym terenie, m.in. w postaci wybudowania parku.

### **3.5. Naruszenie art. 107 § 3 K.p.a.**

Elementem koniecznym prawidłowo wydanej decyzji administracyjnej jest precyzyjne określenie podstawy prawnej rozstrzygnięcia, sformułowanie precyzyjnej osnowy rozstrzygnięcia oraz jej uzasadnienie faktyczne i prawne. Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 107 § 3 k.p.a. uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

Uzasadnienie stanowi integralną część decyzji i jego zadaniem jest wyjaśnienie rozstrzygnięcia, stanowiącego dyspozytywną część decyzji. Obowiązek jego sporządzenia wiąże się także z wyrażoną w art. 11 k.p.a. zasadą przekonywania, która zobowiązuje organy administracji publicznej do dołożenia szczególnej staranności w uzasadnieniu swoich rozstrzygnięć. Motywy decyzji winny odzwierciedlać rację decyzyjną i wyjaśnić tok rozumowań prowadzących do zastosowania konkretnego przepisu prawa materialnego do rzeczywistej sytuacji faktycznej. Zadaniem uzasadnienia faktycznego jest przekonanie strony

o prawidłowości decyzji. Jednocześnie też powinno ono stwarzać organom nadzoru możliwość sprawdzenia, czy w sprawie dokonano wszystkich koniecznych ustaleń, co do stanu faktycznego, czy dokonano prawidłowej subsumpcji, jaki był tok rozumowania organu wydającego decyzję oraz motywy rozstrzygnięcia.

W ocenie Komisji, w rozpatrywanej sprawie kontrolowana decyzja nie spełnia wskazanych wymogów. Przedstawiony w uzasadnieniu decyzji stan faktyczny sprawy jest w ocenie Komisji niepełny, a przez to podjęte rozstrzygnięcie nieprzekonujące. Wnioski Prezydenta m.st. Warszawy wynikające ze zgromadzonego materiału dowodowego nie mogą być w obecnym stanie sprawy zaakceptowane, ponieważ nie zostały wszechstronnie rozważone, z uwzględnieniem okoliczności wynikających z innych dowodów. Część ustaleń faktycznych poczynionych przez organ budzi uzasadnione wątpliwości, co świadczy przy tym o braku ich wszechstronnego wyjaśnienia ze strony Prezydenta m. st. Warszawy. Ponadto organ nie wyjaśnił przyczyn które spowodowały wydanie decyzji częściowej, jak również nie wskazał wytycznych co do dalszego rozpoznania wniosku. Uzasadnienie wydanej decyzji przy tym nie wyjaśnia wszystkich występujących w sprawie wątpliwości, dlatego też nie spełnia kryteriów określonych w treści art. 107 § 3 K.p.a.

#### **IV. Podstawy uchylecia decyzji w całości**

Zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. W wyniku postępowania rozpoznawczego Komisja wydaje decyzję, w której:

- 1) utrzymuje w mocy decyzję reprivatyzacyjną albo
- 2) uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo. uchylając tę decyzję. umarza postępowanie w całości albo w części.  
albo
- 2a) uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości albo w części i zawiesza postępowanie w przypadku przeszkody uniemożliwiającej dalsze prowadzenie postępowania i wydanie decyzji, albo
- 3) uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi, który wydał ostateczną decyzję reprivatyzacyjną, jeżeli decyzja ta została wydana z naruszeniem prawa, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie, albo



3a) stwierdza nieważność decyzji reprivatyzacyjnej lub postanowienia w całości lub w części, jeżeli zachodzą przesłanki określone w art. 156 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego lub w przepisach szczególnych, albo

4) jeżeli decyzja reprivatyzacyjna wywołała skutki prawne, o których mowa w art. 2 pkt 4, stwierdza jej wydanie z naruszeniem prawa i wskazuje okoliczności, z powodu których nie można jej uchylić albo stwierdzić nieważności, albo

5) umarza postępowanie rozpoznawcze.

Zgodnie zaś z art. 30 ust. 1 ww. ustawy Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli:

- 1) dowody, na których podstawie ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe;
- 2) decyzja reprivatyzacyjna została wydana w wyniku przestępstwa;
- 3) wyszły na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji reprivatyzacyjnej, nieznanne organowi, który ją wydał;
- 4) decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;
- 4a) stwierdzono inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy, w szczególności jeżeli stroną postępowania o wydanie decyzji reprivatyzacyjnej była osoba, która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu, osobę uprawnioną reprezentował kurator ustanowiony dla osoby nieznannej z miejsca pobytu, a nie było podstaw do jego ustanowienia, ustanowiono kuratora spadku działającego w imieniu osoby nieżyjącej lub z naruszeniem przepisów o dziedziczeniu, w tym przepisów dotyczących dziedziczenia spadków wakujących lub nieobjętych, lub stwierdzono naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy;
- 4b) decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowego właściciela lub jego następców prawnych, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu;
- 5) 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;
- 6) 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 upoczywie 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;

- 7) decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo przyznania, na podstawie przepisów odrębnych, świadczenia w związku z przejściem własności nieruchomości;
- 8) decyzja reprivatyzacyjna dotyczy osoby prawnej powstałej przed dniem 1 września 1939 r., której akcje lub udziały objęto w sposób niezgodny z prawem.

Według Komisji w sprawie zrealizowały się przesłanki z art. 30 ust. 1 pkt 4a ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Decyzja o ustaleniu i wypłacie odszkodowania została wydana w oparciu o budzące wątpliwości i niezupełne ustalenia w zakresie stanu faktycznego, w szczególności z uwagi na brak prawidłowego ustalenia przeznaczenia nieruchomości pod budownictwo jednorodzinne (tj. w oparciu o prawidłowo przeprowadzone w tym zakresie dowody) oraz ustalenia rzeczywistego momentu utraty przez spółkę EL faktycznej możliwości władania nieruchomością gruntową. Nadto organ rozpoznający niniejszą sprawę w pierwszej instancji naruszył przy tym liczne reguły i zasady prowadzenia postępowania dowodowego, w tym m.in. zasadę bezpośredniości.

Tymczasem ustalenie powyższych okoliczności jest warunkiem niezbędnym by móc stwierdzić, że w sprawie wystąpiły kumulatywnie wszystkie przesłanki kwalifikujące omawianą nieruchomość do przyznania odszkodowania.

Ponadto w niniejszej sprawie w ocenie Komisji doszło do naruszeń norm proceduralnych które stanowią o obowiązku wyczerpującego uzasadnienia wydanej decyzji.

W ocenie Komisji wydana decyzja nie odpowiada dyspozycji ww. norm prawnych.

Prezydent m.st. Warszawy naruszył tym samym art. 7, art. 77 § 1, art. 80 k.p.a., a także 107 § 3 k.p.a. Ponadto na skutek ww. naruszeń prawa procedury administracyjnej organ mógł naruszyć normy wynikające z treści art. 215 ust. 2 u.g.n. W konsekwencji Komisja uznała, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy podlega uchyleniu w całości i przekazaniu do jej ponownego rozpoznania.

## **V. Przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Prezydentowi m.st. Warszawy**

Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi, który

wydał ostateczną decyzję reprivatyzacyjną, jeżeli decyzja ta została wydana z naruszeniem prawa, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Stosownie do treści art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., wydając decyzję, o której mowa w ust. 1 pkt 3, Komisja wskazuje okoliczności, które należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy. Zapatrywania prawne i wskazania Komisji co do dalszego postępowania są wiążące dla organu, któremu przekazano sprawę do ponownego rozpatrzenia.

Wskazany w art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. zwrot „konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie”, jest zwrotem ocennym i stwierdzenie tej okoliczności oznacza konieczność przeprowadzenia przez organ (Prezydenta m.st. Warszawy) postępowania wyjaśniającego w całości lub znacznej części.

Podkreślenia przy tym wymaga, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 12 sierpnia 2020 r. w sprawie sygn. akt I SA/Wa 1275/19 trafnie uznał, że w rozpatrywanej sprawie spełnione zostały przesłanki, o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt 4a ustawy z dnia 9 marca 2017 r., co z kolei uzasadniało zastosowanie przez Komisję art. 29 ust. 1 pkt 3 powołanej ustawy, a w konsekwencji uchylenie decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Prezydentowi. Podkreślić należy, co było już wyjaśniane powyżej, że przekazanie przez Komisję sprawy do rozpoznania organowi, który ją wydał, uzasadnione jest zakresem postępowania dowodowego, który ma zostać ponownie przeprowadzone. Wyjaśnieniu podlegać ma bowiem zaistnienie jednego z dwóch warunków, od spełnienia których uzależnione jest przyznanie wnioskowanego odszkodowania. Oceniając tę kwestię, Sąd miał również na uwadze, że wobec obszerności materiału dowodowego, zarówno już istniejącego, jak i pozostałego do uzupełnienia, niezwykle istotne jest zapewnienie stronom postępowania możliwości udziału w tym postępowaniu (art. 10 § 1 kpa), a w szczególności możliwości ewentualnego zakwestionowania wydanego przez organ I instancji rozstrzygnięcia, poprzez możliwość skorzystania z uprawnienia do złożenia odwołania, skutkującego ponownym rozpatrzeniem sprawy przez organ II instancji, czyli zachowanie zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego (art. 16 kpa).

Sytuacja zaś opisana w ww. orzeczeniu sądu ma również zastosowanie także i na gruncie niniejszej sprawy. Podkreślenia bowiem wymaga, że w niniejszej sprawie wyjaśnienia wymagają obie kluczowe przesłanki zastosowania normy art. 215 ust. 2 u.g.n.

Analiza kontrolowanej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy prowadzi do wniosku, że postępowanie nie zostało przeprowadzone prawidłowo, a dokonane przez organ ustalenia

budzą uzasadnione wątpliwości. W konsekwencji ocena dokonana na podstawie przyjętych ustaleń nie znajduje umocowania w zgromadzonym materiale dowodowym i jest co najmniej przedwczesna. Z uwagi na niejasności zebranego materiału dowodowego wątpliwości budzą ustalenia poczynione w zakresie przeznaczenia przedmiotowej działki pod budownictwo jednorodzinne jak i kwestii utraty przez spółkę E... możliwości faktycznego władztwa nad przedmiotową nieruchomością.

Z uwagi na skalę jak i mnogość występujących w sprawie wątpliwości koniecznym jest w ocenie Komisji jej ponowne rozpoznanie przez Prezydenta m.st. Warszawy. W tym zakresie należy podkreślić, że w sprawie koniecznym jest przeprowadzenie kluczowych czynności dowodowych jak i wyjaśniających, celem rozpoznania niniejszego wniosku o odszkodowanie w sposób wolny od wad; nader istotna jest przy tym okoliczność, że z uwagi na skalę stwierdzonych przez Komisję naruszeń w niniejszej sprawie w istocie rzeczy należy przeprowadzić postępowanie wyjaśniające w całości, tj. w zakresie wszystkich kluczowych przesłanek przewidzianych w treści art. 215 ust. 2 u.g.n. Dlatego też w ocenie Komisji zasadnym jest ponowne rozpoznanie niniejszej sprawy przez organ pierwszej instancji, bowiem w istocie rzeczy Prezydent m.st. Warszawy w niniejszym postępowaniu w znikomym stopniu przeprowadził postępowanie wyjaśniające.

W odniesieniu do przesłanki „planistycznej” w ocenie Komisji ustalenia Prezydenta m.st. Warszawy zawarte w uzasadnieniu kontrolowanej decyzji budzą uzasadnione wątpliwości. W tym zaś zakresie organ pierwszej instancji winien przede wszystkim zlecić uzupełnienie fragmentu planu ogólnego zabudowy o precyzyjne i czytelne wykreślenie biegłego specjalisty, uwzględniające przy tym granice dawnych działek hipotecznych, powołanego zgodnie z regulacji określonymi w k.p.a. I tak na podstawie kompletnego materiału dowodowego organ winien dokonać stosownych ustaleń w sprawie, które następnie w sposób kompleksowy powinny zostać opisane w treści wydanego w sprawie rozstrzygnięcia.

Koniecznym jest wyjaśnienie, czy przedmiotowe teren nie był przeznaczony w planie ogólnym pod Przemysł lub tereny kolejowe, i czy kwestia ta nie pozostawała w kolizji z możliwością zabudowy przedmiotowego terenu budownictwem o charakterze jednorodzinny.

W odniesieniu zaś do przesłanki utraty przez dawnego właściciela nieruchomości możliwości faktycznego władania nią przed dniem 5 kwietnia 1958 r. zasygnalizowane przez Komisję w pkt. 1.3. decyzji Pozbawienie spółki E... możliwości władania działką po

dniu 5 kwietnia 1958 r. dokumenty i informacje tam wskazane mogą świadczyć o możliwości utraty faktycznego władztwa nad przedmiotową nieruchomością przed dniem 5 kwietnia 1958 r., niemniej wymagają one uzupełnienia o kolejne dowody. Przede wszystkim podkreślenia wymaga, że Prezydent m.st. Warszawy nie badał w toku dotychczasowego postępowania kwestii dot. objęcia w Zarząd Przymusowy przez ówczesne organy władzy państwowej przedmiotowej spółki. W ocenie Komisji kwestia ta w świetle zapatrywań orzecznictwa w tym przedmiocie może mieć istotne znaczenie przy ocenie przesłanki utraty przez dawnego właściciela nieruchomości możliwości władania przedmiotową działką przed dniem 5 kwietnia 1958 r.

Dlatego też w ocenie Komisji koniecznym jest uzupełnienie zebranego materiału dowodowego m.in. o archiwalne zdjęcia lotnicze – sprzed roku 1960, czy też wystąpienie do wszystkich instytucji mogących posiadać odpowiednie informacje w tym zakresie. Prezydent m.st. Warszawy winien przy tym zbadać informacje wskazane przez Komisję na k. 36 – 41, w tym w szczególności zawarte w piśmie z dnia 25 lutego 1947 r. Centrali Zbytu Przemysłu Mineralnego. Koniecznym będzie przy tym szczegółowe zweryfikowanie lokalizacji i obszaru jakim otoczono teren nieruchomości parkanem wspomnianym w piśmie.

W toku ponownie prowadzonego postępowania zasadnym będzie również uzyskanie opinii dot. rozliczenia przedmiotowych dawnych działek hipotecznych z aktualnymi działkami ewidencyjnymi, przy czym dowód ten winien zostać uzyskany na zlecenie organu prowadzącego postępowanie i winien przy tym spełniać wymogi jakie stawia tego typu opinią przepisy prawa jak i judykatura. Opinia ta winna być wolna od wad wskazanych przez Komisję w uzasadnieniu niniejszej decyzji. Zasadnym będzie również utrwalenie w aktach sprawy faktu zlecenia opracowania przedmiotowej opinii.

Nadto Prezydent winien drobiazgowo zbadać również wszelkie wskazane przez Komisję okoliczności dot. procesu nacjonalizacji spółki E . . . . . bowiem okoliczność ta może mieć wpływ na ocenę przesłanki utraty możliwości faktycznego władania przedmiotową nieruchomością przez jej dawnego właściciela. W ocenie Komisji zasadnym będzie przy tym również podjęcie poszukiwań przez Prezydenta m.st. Warszawy dokumentacji w postaci protokołów przejęcia poszczególnych składników przedsiębiorstwa dokonywanych w ramach procedury nacjonalizacyjnej, w tym oczywiście protokołu przejęcia nieruchomości mieszczących się przy ul. Wolskiej 99,101 i 103 oraz protokołu

wspominanego przy piśmie z dnia 17 grudnia 1954 r. H. W - protokołu-  
zdawczo-odbiorczego z dn. 6 września 1954 r.

Po zebraniu zaś odpowiedniego materiału dowodowego w tym zakresie, koniecznym może okazać się również przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego geodety na okoliczność precyzyjnego ustalenia obszaru w jakim ustalone zdarzenia faktyczne odpowiadają granicom i obszarom przedmiotowej działki hipotecznej, powołanego zgodnie z regulacjami określonymi w k.p.a. Dopiero zaś kompleksowo uzupełniony materiał dowodowy, oceniony przy tym zgodnie z zasadami logiki może pozwolić na wyjaśnienie w tym zakresie istniejących wątpliwości.

Na podstawie analizy akt sprawy stwierdzono, że Prezydent m.st. Warszawy nie przeprowadzał pod tym kątem czynności dowodowych w niniejszej sprawie, w ocenie zaś Komisji poszerzenie zgromadzonego materiału dowodowego o takie dowody pozwoli na precyzyjne wyjaśnienie daty utraty faktycznej możliwości władania nieruchomością przez poprzedniego właściciela.

Mając na uwadze skalę jak i mnogość omówionych wyżej naruszeń należy stwierdzić, że także i one miały wpływ na treść wydanego w sprawie rozstrzygnięcia, bowiem dot. kolejnej istotnej przesłanki warunkującej wypłatę odszkodowania określonej w treści art. 215 ust. 2 u.g.n. Poczynione zaś w tym zakresie ustalenia organu obarczone są istotnymi wadami, które w tym zakresie dyskwalifikują przedmiotowe rozstrzygnięcie.

Nadto Prezydent m.st. Warszawy winien również przy tym uwzględnić informacje przekazane Komisji dot. kwestii wypłaty odszkodowań za akcje E i obywatelom państw obcych objętych umowami w tym zakresie. Z analizy akt sprawy organu pierwszej instancji wynika, że w toku rozpoznawania sprawy w trybie zwykłym zaniechano podejmowania czynności w tyżże kwestii. W ocenie Komisji informacje pozyskane przez Ministra Finansów mogą mieć znaczenie w toku ponownego rozpoznania sprawy. Z uwagi zaś na systematyczne uzyskiwanie i przetwarzanie przez Ministerstwo Finansów informacji w tym przedmiocie, zasadnym będzie również bieżące zwracanie się o ewentualnie uzyskane nowe informacje w tym zakresie.

Organ winien przy tym w kompleksowy sposób wyjaśnić wszelkie zasygnalizowane w uzasadnieniu decyzji Komisji wątpliwości powstałe w niniejszej sprawie.



## VI

### Strony postępowania rozpoznawczego

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

Zasadą jest, że ustalenie interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym następuje w toku postępowania, przy zachowaniu reguł prawa obrony przyznanej przepisami prawa procesowego. Wprawdzie postępowanie przed Komisją jest odrębnym postępowaniem, to nie do przyjęcia jest, że obowiązują inne reguły ochrony interesu prawnego. Interes prawny ma strona (strony) postępowania reprivatyzacyjnego, jednostki, których pozbawiono prawa do udziału w postępowaniu zwykłym oraz jednostki, których interes prawny wynika z następstwa prawnego, zarówno co do stron uczestniczących w postępowaniu, jak i pozbawionych tego udziału (por. wyrok NSA z dnia 10 lutego 2009 r., sygn. akt I OSK 329/08).

Za strony przedmiotowego postępowania Komisja uznała M : K : będącą beneficjentką kontrolowanej decyzji.

Stosownie zaś do treści art. 16a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 roku o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, Komisja może wszcząć postępowanie rozpoznawcze w razie wniesienia przez prokuratora sprzeciwu od ostatecznej decyzji reprivatyzacyjnej do organu właściwego do wznowienia postępowania albo uchylecia lub zmiany tej decyzji. W razie wszczęcia postępowania rozpoznawczego, w sprawie o której mowa w ust. 1, prokuratorowi służą prawa strony. Z kolei zgodnie z treścią art. 16b powołanej ustawy prokurator niezwłocznie zawiadamia Komisję o wniesieniu sprzeciwu, o którym mowa w art. 16a ust. 1 ustawy.

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 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

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4a Komisja uchyliła w całości decyzje Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 25 listopada 2014 roku nr 567/GK/DW/2014 i przekazała sprawę Prezydentowi m.st. Warszawy do ponownego rozpatrzenia.

**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 niepozostawianiu w innym

stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.). Zgodnie zaś z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

5. 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.