



Sygn. akt KR II R 23/21

Warszawa, 13 kwietnia 2022 r.

DECYZJA nr KR II R 23/21

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Sebastian Kaleta

Członkowie Komisji:

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

po rozpoznaniu w dniu 13 kwietnia 2022 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy w przedmiocie:
decyzji Prezydenta miasta stołecznego Warszawy z 4 lipca 2014 roku nr 304/GK/DW/2014 z

udziałem: Miasta Stołecznego Warszawy, K A R -M K
R , T T , I D , M R Prokuratora
Regionalnego we Wrocławiu

działając na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4a 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 4 lipca 2014 roku nr
304/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 2021 r. poz. 795; dalej: ustawa z dnia 9 marca 2017 r.) postanowieniem z dnia 13 października 2021 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie o sygn. KR II R 23/21 dotyczące decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 4 lipca 2014 roku nr 304/GK/DW/2014 ustalającej odszkodowanie w wysokości 3.570.653,00 zł na rzecz: K A R M w wysokości 1.785.326,50 zł (słownie: jeden milion siedemset osiemdziesiąt pięć tysięcy trzysta dwadzieścia sześć złotych pięćdziesiąt groszy) w 4/8 części; K. R w wysokości 446.331,63 zł (słownie: czterysta czterdzieści sześć tysięcy trzysta trzydzieści jeden złotych sześćdziesiąt trzy grosze) w 1/8 części; T T w wysokości 446.331,63 zł (słownie: czterysta czterdzieści sześć tysięcy trzysta trzydzieści jeden złotych sześćdziesiąt trzy grosze) w 1/8 części; I D w wysokości 446.331,63 zł (słownie: czterysta czterdzieści sześć tysięcy trzysta trzydzieści jeden złotych sześćdziesiąt trzy grosze) w 1/8 części; M ła w wysokości 446.331,63 zł (słownie: czterysta czterdzieści sześć tysięcy trzysta trzydzieści jeden złotych sześćdziesiąt trzy grosze) w 1/8 części; za przejęte dekretem z 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U z 1945r. nr 50 poz. 279) nieruchomości położone w Warszawie przy ulicy Goraszewskiej, pochodzące z nieruchomości hipotecznej „Miasto Ogród Czerniaków” Tom 6 dz.2 wydzielone z bloku nr 113 rej. hip. W-2044, które obecnie stanowią działki ewidencyjne nr 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148 z obrębu 1-05-18, stanowiące własność Miasta Stołecznego Warszawy; z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, K A R M i, K. R, T T, I D M. R., Prokuratora Regionalnego we Wrocławiu.

Postanowieniem Komisji z 13 października 2021 r. sygn. akt KR II R 23/21 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 13 października 2021 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 17 listopada 2021 r.

Pismem z 13 października 2021 r. zawiadomiono Miasto Stołeczne Warszawę, Prokuratora Regionalnego we Wrocławiu, Kancelarię Adwokacką Regionalną w Międzybuziu, Kancelarię Radców Prawnych, Tłumacza Przetłumaczającego, Izbę Działalności Gospodarczej oraz Miasto Rzeszów o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 4 lipca 2014 r. nr 304/GK/DW/2014.

Zawiadomieniem z dnia 21 marca 2021 r. Komisja poinformowała o zakończeniu postępowania rozpoznawczego w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 4 lipca 2014 r. nr 304/GK/DW/2014 dot. ustalenia i wypłaty odszkodowania za nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Goraszewskiej 12.

W dniach 18 stycznia 2022 r. i 31 marca 2022 r. udostępniono akta sprawy pełnomocnikowi strony postępowania.

Spółeczna Rada w opinii z 11 kwietnia 2022 r. nr 8/2022 w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 304/GK/DW/2014 z 4 lipca 2014 r. wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji, ponieważ w opinii Społecznej Rady, Prezydent m.st. Warszawy przyznał odszkodowanie za dawną nieruchomość w sposób nieuprawniony przyjmując, że spełnione zostały obie przesłanki określone w art. 215 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, a zatem decyzja w sposób rażąco narusza prawo w rozumieniu art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a. Społeczna Rada podniosła przy tym, iż wydanie decyzji doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym.

II.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

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

Pismem z 21 marca 2011 r. (data wpływu do urzędu 23 marca 2011 r.) pełnomocnik dr hab. Mikołaj Kozłowski wniósł w imieniu Kancelarii Radców Prawnych, Tłumacza Przetłumaczającego, Kancelarii Adwokackiej Regionalnej w Międzybuziu, Izby Działalności Gospodarczej oraz Miasta Rzeszów o przyznanie następcom prawnym Izabeli R. – dawniej właścicielki gruntu położonego przy ul. Goraszewskiej w Warszawie, nr. Hip. Miasto Ogród Czerniaków, tom 6, działka nr 2 wydzielona z bloku nr 113, o pow. 2 917,2 m² na podstawie art. 215 ust. 2 u.g.n. odszkodowania pieniężnego za tę nieruchomość.

Do wniosku załączono pełnomocnictwa, kopie planu sytuacyjnego, zaświadczenie z sądu spadku oraz „opracowanie geodezyjne”.

W treści „opracowania” z 26 lipca 2010 r. wskazano, że „I” z Książąt R: Księżna K R: est pisana w dziale II tom 6 hip. „Miasto Ogród Czerniaków” jako właścicielka działki nr 2 wydzielonej z bloku nr 113 o powierzchni 2 917, 20 metrów kwadratowych (ostatni wpis). Wpisano dnia 25 lutego 1939 r. Działkę tę przepisano na Skarb Państwa na podstawie wniosku z 4 listopada 1961 r. Nr 5127/61 (Prez. GT. III-II-6/9/170/61. Tom VII. Wpisano do działu II 20 lutego 1962 r.”

Pismem datowanym na 14 marca 2011 r. Urząd Miasta Stołecznego Warszawy Biuro Gospodarki Nieruchomościami w związku z prowadzonym postępowaniem w sprawie ustalenia odszkodowania za nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Domaniewskiej, nr hip. Miasto Ogród Czerniaków, tom 6, działka nr wydzielona z bloku nr 113 zwróciło się do Biura Geodezji i Katastru Delegatury w Dzielnicy Mokotów o informacje z ewidencji gruntów do celów służbowych oraz o mapę z granicami aktualnych działek ewidencyjnych i granicami nieruchomości.

Komisja zauważyła, że ww. pismo jest datowane na dzień z dnia przed wniesieniem wniosku o ustalenie i wypłatę odszkodowania. Na piśmie zawarto skreślenia i adnotacje długopisem i ołówkiem, m.in. zapis „błąd – Goraszewska”. Na piśmie zawarto pieczęć „przyjęto do wysłania 15 kwietnia 2011 r.”

Pismem z 14 kwietnia 2011 r. Urząd Miasta Stołecznego Warszawy Biuro Gospodarki Nieruchomościami Wydział Spraw Dekretowych i Związków Wyznaniowych zwrócił się do Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy Biura Gospodarki Nieruchomościami Delegatura w Dzielnicy Mokotów o przesłanie akt własnościowych nieruchomości odjętej wnioskiem o odszkodowanie.

Urząd Miasta Stołecznego Warszawy Biuro Geodezji i Katastru Delegatura w Dzielnicy Mokotów w piśmie z 10 maja 2011 r. wskazało, że przekazuje kopię mapy ewidencyjnej z przybliżonymi granicami nieruchomości hipotecznej ozn. Hip. Miasto Ogród Czerniaków działka nr 2 wydzielona z bloku nr 113 wraz z informacjami z ewidencji gruntów dla działek ewidencyjnych nr 144, 140, 141, 142, 143, 145, 146, 147, 148 z obrębu 1 – 05-18 obecnie obejmującej przedmiotowy teren. Nadmieniono, iż granice dawnych działek hipotecznych zostały wykreślone orientacyjnie i nie mogą stanowić podstawy prowadzenia postępowania administracyjnego. Podkreślono, że rozliczanie dawnych nieruchomości hipotecznych w granicach obecnych działek ewidencyjnych stanowi techniczną czynność geodezyjno-kartograficzną. Zgodnie z art. 11 ustawy z 17 maja 1989 r. prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. nr 193, poz. 1287 z 2010 r. z późn.zm.) prace geodezyjne i kartograficzne wykonują podmioty prowadzące działalność gospodarczą, a także inne

jednostki organizacyjne utworzone zgodnie z przepisami prawa, jeżeli podmiot ich działania obejmuje prowadzenie tych prac. Podsumowano w piśmie, że w związku z powyższym, dokładne naniesienie granic dawnych działek hipotecznych na aktualną kopie mapy ewidencyjnej oraz ich rozliczenie winno być wykonane przez prowadzącego działalność gospodarczą geodetę uprawnionego, posiadającego zgodnie z art. 43 ust. 2 ww. ustawy zakres uprawnień nr 2, tj. rozgraniczanie i podziały nieruchomości (gruntów) oraz sporządzanie dokumentacji do celów prawnych. Do pisma załączono rzeczy wymienione w treści pisma.

Przy piśmie z 17 maja 2011 r. Urząd Miasta Stołecznego Warszawy Biuro Gospodarki Nieruchomościami Delegatura w Dzielnicy Mokotów przekazał akta własnościowe nieruchomości ul. Goraszewska 12.

Pismem z 22 września 2011 r. Urząd Miasta Stołecznego Warszawy Biuro Gospodarki Nieruchomościami Wydział Spraw Dekretowych i Związków Wyznaniowych zwrócił się do Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy Biura Architektury i Budownictwa Delegatury w Dzielnicy Mokotów o przesłanie informacji dot. budowy budynku o adresach Goraszewska 12 C, 12B, 14C, 14B, 12, 12A, 14, 14 A.

Pomiędzy k. 31 a 36 akt Prezydenta m.st. Warszawy t.12 cz.1 zawarto w koszulce mapę sytuacyjną ul. Goraszewskiej przedstawiającą przebieg granic: 1 (działek ewidencyjnych wg. stanu z 2011 r., 2) nieruchomości hipotecznej „działka nr 2 wydzielona z bloku nr 113 Miasta Ogród Czerniaków”, skala 1: 500. Na mapie zawarto również poświadczenie zgodności niniejszej mapy z oryginałem przyjętym do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

W aktach sprawy brak stosownej adnotacji wskazującej okoliczność, na czyje zlecenie przedmiotowa mapa została wykreślona. W tym zakresie mapę dołączono do akt sprawy, niemniej nie możliwym jest ustalenie z czyjej inicjatywy dowód ten został włączony do akt sprawy, bowiem zaniechano utrwalenia stosownych informacji w tym zakresie.

Pismem z 22 września 2011 r. Urząd Miasta Stołecznego Warszawy Biuro Gospodarki Nieruchomościami Wydział Spraw Dekretowych i Związków Wyznaniowych zwrócił się do Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy Biura Architektury i Budownictwa Delegatury w Dzielnicy Mokotów o przesłanie akt lokalizacyjnych dot. działek ewidencyjnych 144, 140, 141, 142, 143, 145, 146, 147, 148, z obr. 0518.

Pismem z dnia 18 października 2011 r. pełnomocnik wnioskodawców wniósł zażalenie na niezakończenie sprawy w terminie.

Pismem z 3 listopada 2011 r. Urząd Miasta Stołecznego Warszawy Biuro Gospodarki Nieruchomościami Wydział Spraw Dekretowych i Związków Wyznaniowych poinformował

pełnomocnika wnioskodawców, że do zakończenia postępowania konieczne jest jeszcze jednoznaczne ustalenie, w jakiej dacie następcy prawni byłych właścicieli zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania.

Wojewoda Mazowiecki postanowieniem z 15 listopada 2011 r. nr 2151/2011 uznał zażalenie za uzasadnione i wyznaczył Prezydentowi m.st. Warszawy dodatkowy termin załatwienia sprawy do 29 lutego 2012 r.

Przy piśmie z 16 listopada 2011 r. Urząd Miasta Stołecznego Warszawy Biuro Gospodarki Nieruchomościami Delegatura Dzielnicy Mokotów przesłał wnioskowane akta lokalizacyjne.

Pismem z 22 września 2011 r. Urząd Miasta Stołecznego Warszawy Biuro Gospodarki Nieruchomościami Wydział Spraw Dekretowych i Związków Wyznaniowych zwrócił się do Archiwum Urzędu m.st. Warszawy o przekazanie materiałów dot. zagospodarowanie terenu przy ul. Goraszewskiej 12.

Przy piśmie z 28 lutego 2012 r. Urząd Miasta Stołecznego Warszawy Biuro Administracyjno-Gospodarcze wskazało, że w wyniku przeprowadzonej kwerendy archiwalnej stwierdzono przechowywanie dokumentacji dla adresów: ul. Goraszewska 12, 12 A, 12B, 12 C, 14, 14 A, 14 B i 14 C w Warszawie. Z uwagi na obszerność dokumentacji zaproszono do Wydziału Archiwum Biura Administracyjno-Gospodarczego Urzędu m.st. Warszawy w celu obejrzenia i wskazani dokumentacji.

Pismem z 23 marca 2012 r. Archiwum Państwowe m.st. Warszawy poinformowało organ o posiadanych zbiorach dokumentacji dot. ul. Goraszewskiej 12.

Następnie pismem z 20 marca 2012 r. Urząd Miasta Stołecznego Warszawy Biuro Administracyjno-Gospodarcze przesłało poświadczone kserokopie – wskazanych przez pracownika organu dokumentów przechowywanych w oddziedziczonym zbiorze architektury.

Pismem z 6 września 2012 r. pełnomocnik strony wniósł skargę na bezczynność Prezydenta m.st. Warszawy w przedmiotowej sprawie, adresowaną do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

W dniu 24 września 2012 r. organ wniósł do właściwego Sądu o wydanie zaświadczenia o treści księgi wieczystej prowadzonej dla nieruchomości położonej przy ul. Goraszewskiej hip. „Miasto Ogród Czerniaków” tom 6 dz. 2 z bloku 113.

Pismem z 22 września 2011 r. Urząd Miasta Stołecznego Warszawy Biuro Gospodarki Nieruchomościami Wydział Spraw Dekretowych i Związków Wyznaniowych zwrócił się do Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy Biura Administracji i Spraw Obywatelskich o

udzielenie informacji od jakiej daty byli meldowani pierwsi lokatorzy w budynkach o aktualnych adresach Goraszewska 12, 12a, 12b, 12c, 14, 14 a, 14b, 14c.

W piśmie z 5 października 2012 r. Urząd Miasta Stołecznego Warszawy Biuro Administracji i Spraw Obywatelskich w odpowiedzi na ww. pismo wskazało m.in., że ustalono następujące daty zameldowania, tj. ul. Goraszewska 12 a – przed 4 marca 1953 r., Goraszewska 12 b – 10 września 1958 r. i Goraszewska 14 - 11 sierpnia 1958 r.

Przy piśmie z 5 listopada 2012 r. Archiwum Państwowe przesłało do organu kopie fragmentów Ogólnego planu zabudowania miasta stołecznego Warszawy, zatwierdzonego przez Ministerstwo Robót Publicznych z 11 sierpnia 1931 r.

Wyrokiem z 26 października 2012 r. w sprawie sygn. I SAB/Wa 430/12 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zobowiązał Prezydenta m.st. Warszawy do rozpoznania wniosku stron niniejszego postępowania – w terminie dwóch miesięcy od daty doręczenia odpisu prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy. Stwierdzono przy tym, że bezczynność organu miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa. Ww. wyrok doręczono Prezydentowi m.st. Warszawy w dniu 15 lutego 2013 r.

Decyzją z dnia 4 lipca 2014 r., nr 304/GK/DW/2014 Prezydent m.st. Warszawy działając m.in. 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 21 marca 2011 r. w sprawie odszkodowania za nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Goraszewskiej, o pow. 2917,2 m² pochodzącą z nieruchomości hipotecznej „Miasto Ogród Czerniaków” tom 6 dz. 2 wydzielona z bloku nr 113 rej. hip. W-204 ustalił odszkodowanie w wysokości: 3.570.653,00 zł (słownie: trzy miliony pięćset siedemdziesiąt tysięcy sześćset pięćdziesiąt trzy złote), za przejętą dekretem z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) nieruchomość o powierzchni 2917,2 m², położoną w Warszawie przy ul. Goraszewskiej ozn. hip. jako „Miasto Ogród Czerniaków” tom 6 dz. 2 wydzielona z bloku nr 113 rej. hip. W-2044, która obecnie stanowi działki ewidencyjne nr 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148 z obrębu 1-05-18, stanowiące własność Miasta Stołecznego Warszawy. Przyznał powyższe odszkodowanie na rzecz:

- K: A: R: I-M: , - w wysokości 1.785.326,50 zł (słownie: jeden milion siedemset osiemdziesiąt pięć tysięcy trzysta dwadzieścia sześć złotych pięćdziesiąt groszy) w 4/8 części,
- K: I R: - w wysokości: 446.331,63 zł (słownie: czterysta czterdzieści sześć tysięcy trzysta trzydzieści jeden złotych sześćdziesiąt trzy grosze) w 1/8 części,

- T T - w wysokości 446.331,63 zł (słownie: czterysta czterdzieści sześć tysięcy trzysta trzydzieści jeden złotych sześćdziesiąt trzy grosze) w 1/8 części,
- I D, - w wysokości 446.331,62 zł (słownie: czterysta czterdzieści sześć tysięcy trzysta trzydzieści jeden złotych sześćdziesiąt dwa grosze) w 1/8 części,
- Mr R - w wysokości 446.331,62 zł (słownie: czterysta czterdzieści sześć tysięcy trzysta trzydzieści jeden złotych sześćdziesiąt dwa grosze) w 1/8 części.

W uzasadnieniu decyzji w odniesieniu do przesłanki „planistycznej” wskazano, 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., nieruchomość położona przy ul. Wolskiej 103 ozn. hip. jako „Emfiteutyczna Kolonia Wola Nr 260A” 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.

Następnie organ uznał, że nieruchomość położona przy ul. Goraszewskiej 12 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 odniesieniu zaś do przesłanki utraty przez dawnego właściciela nieruchomości lub jego następców prawnych pozbawienia faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r. wskazano, że objęta niniejszą decyzją działka hip. „Miasto Ogród Czerniaków” tom 6 dz. 2 wydzielona z bloku nr 113 rej. hip. W-2044, została zabudowana czterema budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi - zabudowa bliźniacza o aktualnych adresach Goraszewska 12 (dz. 145), 12a (dz. 146), 12b (dz. 141), 12c (dz. 140), 14 (dz. 147), 14a (dz. 148), 14b (dz. 143), 14c (dz. 142) oraz wewnętrzną drogą dojazdową do poszczególnych domów (dz. 145). Prawo użytkowania wieczystego do nieruchomości położonych przy ul. Goraszewskiej 12, 12a, 12b, 12c, 14a, 14b - zostało przekształcone w prawo własności na rzecz osób fizycznych.

Jak wynika z posiadanych dokumentów Spółdzielnia Mieszkaniowo-Budowlana „Dobrobyt”, uzyskała w dniu 12 sierpnia 1955 r. zaświadczenie lokalizacyjne nr 3838 wydane przez Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawa wyrażające zgodę na budowę 7 budynków bliźniaczych oraz 1 budynku 3 segmentowego na terenie położonym w Warszawie przy ul. Kąkolewskiej i Goraszewskiej.

Analiza zgromadzonych w aktach informacji wykazała, że Spółdzielnia „Dobrobyt” uzyskała ogólne pozwolenie na rozpoczęcie prac przy budowie ww. budynków wydane przez PRN m.st. Warszawy w dniu 30 września 1955 r. W aktach sprawy znajduje się także informacja, iż w związku z postawieniem Spółdzielni w stan likwidacji, Architekt Dzielnicowego Wydziału Budowlanego wstrzymał w dniu 05 listopada 1958 r. prace budowlane przy budowie wszystkich segmentów spółdzielni. Dalsze prace inwestycyjne prowadzone były także przez Spółdzielnię „Dobrobyt”, co potwierdzają informacje zawarte w wydawanych w latach 60-tych ubiegłego wieku, na rzecz Spółdzielni, decyzjach o pozwoleniu na użytkowanie obiektów budowlanych.

W toku prowadzonego postępowania uzyskano m.in. takie dokumenty jak:

- kopia karty dziennika budowy budynku Goraszewska 12a, który został wydany w dniu 17.11.1958 r.,
- pozwolenie Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej Warszawa - Mokotów z dnia 24.06.1962 r., - na użytkowanie budynku przy Goraszewskiej 12a,
- decyzję Prezydium Rady Narodowej Warszawa Mokotów z dnia 15.06.1964 r. o pozwoleniu na użytkowanie budynku bliźniaczego przy ul. Goraszewskiej 14c,
- odpis z księgi wieczystej nr 26662 wydany przez Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa VI Wydział Ksiąg Wieczystych z dnia 21.06.1999 r., z którego wynika, iż pozwolenie na użytkowanie budynku położonego przy ul. Goraszewskiej 14a nastąpiło w dniu 14.07.1961 r.,
- odpis z księgi wieczystej nr 26658 wydany przez Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa VI Wydział Ksiąg Wieczystych z dnia 18.11.1998 r., z którego wynika, iż pozwolenie na użytkowanie budynku położonego przy ul. Goraszewskiej 14b nastąpiło w dniu 29.09.1962 r.,
- odpis z księgi wieczystej nr 26665 wydany przez Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa VI Wydział Ksiąg Wieczystych z dnia 24.07.1998 r., z którego wynika, iż pozwolenie na użytkowanie budynku położonego przy ul. Goraszewskiej 12 nastąpiło w dniu 19.08.1961 r.,

Ponadto z pisma Delegatury Biura Administracji i Spraw Obywatelskich w Dzielnicy Mokotów z dnia 05.10.2012 r. znak AO-D-IV-I.5345.5581.2012.ERO, wynika, że pierwsze meldunki w budynkach Goraszewska 12 - 12c oraz Goraszewska 14 - 14c nastąpiły odpowiednio: w dniu 9 marca 1959 r., 6 sierpnia 1963 r., 10 września 1958 r., 17 listopada 1960 r., 11 sierpnia 1958 r., 14 sierpnia 1958 r., 19. Grudnia 1969 r., 30 czerwca 1965 r.

Z powyższego w ocenie Prezydenta wynika, że poprzedni właściciel utracił faktyczną możliwość władania przedmiotową nieruchomością po dniu 5 kwietnia 1958 r., a zatem spełnione zostały obie przesłanki kwalifikujące ww. nieruchomość do wypłacenia odszkodowania za działkę budowlaną.

2. Sprzeciw prokuratora.

Pismem z dnia 15 grudnia 2020 r. prokurator delegowany do Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu wniósł do Wojewody Mazowieckiego sprzeciw od decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 4 lipca 2014 roku nr 304/GK/DW/2014.

W piśmie zarzucono rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a., to jest art. 2 u.g.n. poprzez nieuprawnione uznanie, iż spełnione zostały określone ww. ustawą warunki przyznania odszkodowania na rzecz następców prawnych przedwojennej właścicielki nieruchomości oznaczonej jako Miasto Ogród Czerniaków tom 6 dz. 2 wydzielona z bloku 113 rej. Hip. W-2044, podczas gdy zebrane w sprawie dokumenty źródłowe, a zwłaszcza protokół zdawczo – odbiorczy przekazania terenu nieruchomości sporządzony dnia 12 kwietnia 1955 r. pomiędzy Prezydium Rady Narodowej w mieście stołecznym Warszawie a Spółdzielnią Mieszkaniowo Budowlaną „Dobrobyt” oraz sprawozdanie z rewizji spółdzielni Mieszkaniowo Budowlanej „Dobrobyt” sporządzone przez biegłego rewidenta 24 czerwca 1955 r. wskazują, że nieruchomość ta już w kwietniu 1955 r. została zajęta na plac budowy spółdzielczych domów jednorodzinnych w zabudowie bliźniaczej, teren ten został ogrodzony, a prace budowlane rozpoczęły się przed 5 kwietnia 1958 r., co przemawia za uznaniem, że dotychczasowa właścicielka nieruchomości hipotecznej została pozbawiona faktycznej możliwości władania gruntem nieruchomości przed 5 kwietnia 1958 r., co z kolei obliguje organ do odmowy ustalenia odszkodowania za grunt tej nieruchomości.

W sprzeciwie zarzucono również rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a., to jest art. 7 i 77 § 1 oraz art. 80 k.p.a. polegające na niedochowaniu przez Prezydenta m.st. Warszawy obowiązku wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego w postępowaniu o odszkodowanie i rozstrzygnięcie tej sprawy bez podjęcia czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu prawnego w sferze przedmiotowej, dotyczącego nieruchomości warszawskiej, poprzez oparcie ustaleń faktycznych w zakresie określenia terminu pozbawienia poprzedniego jej właściciela władania tą działką wyłącznie na podstawie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie budynków wydanych w dniach: 19 sierpnia 1961 r. (ul. Goraszewska 12), 14 lipca 1961 r. (ul. Goraszewska 14a), 29 września 1962 r. (ul. Goraszewska 14b), 15 czerwca 1964 r. (ul. Goraszewska 14 c oraz informacji

uzyskanej z Biura Administracji i Spraw Obywatelskich z 5 października 1998 r. stwierdzającej zameldowanie mieszkańców budynków przy ulicy Goraszewskiej 12 – 14 c po dniu 5 kwietnia 1958 r., podczas gdy z dokumentacji uzyskanej z Archiwum Państwowego oraz Wydziału Archiwum Biura Organizacji Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy, a w szczególności: protokołu zdawczo – odbiorczego sporządzonego 12 kwietnia 1955 r. pomiędzy Prezydium Rady Narodowej w mieście stołecznym Warszawie a Spółdzielnią Mieszkaniowo Budowlaną „Dobrobyt” oraz Sprawozdania z rewizji Spółdzielni Mieszkaniowo Budowlaną „Dobrobyt” z 24 czerwca 1955 r. wynika, że od 12 kwietnia 1955 r. nieruchomością faktycznie władała ww. Spółdzielnia, a jej teren był ogrodzony i przygotowany do budowy domów zabudowie bliźniaczej, którą rozpoczęto w 1955 r., co wskazuje, że organ zaniechał zarówno wyczerpującego rozpatrzenia materiału dowodowego i jak i dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, celem ustalenia daty pozbawienia przedwojennej właścicielki gruntu możliwości efektywnego władania nieruchomością.

3. Zgromadzony materiał dowodowy

Komisja ustaliła stan faktyczny w sprawie na podstawie następującego materiału dowodowego: akt dotyczących decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 4 lipca 2014 roku nr 304/GK/DW/2014, teczki oznaczonej nr 138/54, akt prokuratorskich sprawy pozakarnej III RP Pa 75.2019, dokumentacji nadesłanej przez Archiwum Państwowe w Warszawie, dokumentacji ze zbioru Archiwum Biura Organizacji Urzędu m.st. Warszawy oraz pozostałej dokumentacji zgromadzonej przez Komisję w toku prowadzonego postępowania rozpoznawczego w aktach KR II R 23/21.

III

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

3.1. Decyzja Prezydenta m.st. Warszawy o ustaleniu i wypłacie odszkodowania na rzecz beneficjentów została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, które miały 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.

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

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).

Przedmiotowe zaś kwestie są przedmiotem rozważań orzecznictwa sądownoadministracyjnego (por. wyrok WSA w Białymstoku z 17 stycznia 2008 r. sygn. akt II SA/Bk 649/07 [www://orzeczenia.nsa.gov.pl/](http://www.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 normę określoną w treści 107 § 3 k.p.a.

Przedmiotem kontroli Komisji jest decyzja Prezydenta m.st. Warszawy o ustaleniu i wypłacie odszkodowania za nieruchomości położoną w Warszawie przy ul. Goraszewskiej 12 na rzecz K A R: - M: K R , T T l D , M R: . 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).

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.

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 rozpatrzonego 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 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 wpierw 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.

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

3.2. Kwestia ustalenia poprzedniego właściciela nieruchomości objętej wnioskiem o odszkodowanie

Zgodnie z brzmieniem art. 215 ust. 2 u.g.n. osobą uprawnioną do złożenia wniosku o odszkodowanie jest „poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni”. Natomiast zgodnie z treścią art. 4 pkt. 4 u.g.n. jako poprzedniego właściciela należy przez to rozumieć osobę, która została pozbawiona prawa własności nieruchomości wskutek jej wywłaszczenia albo przejęcia na rzecz Skarbu Państwa lub na rzecz jednostki samorządu terytorialnego na podstawie innych tytułów. W literaturze przedmiotu wskazano, że „(...) definicja pojęcia poprzedniego właściciela także powinna być odczytywana w kontekście funkcjonalnej wykładni przepisów, na potrzeby których zostało ono zdefiniowane. (...) Ratio legis powołanych przepisów jest zrekompensowanie poprzednim właścicielom odebrania im w przeszłości własności. Już samo użycie w ustawowej definicji sformułowania "pozbawiona prawa własności wskutek jej wywłaszczenia albo przejęcia na podstawie innych tytułów" wskazuje na odnoszenie pojęcia poprzedniego właściciela do takiej sytuacji prawnej w przeszłości, w której właściciel nieruchomości pozbawiony został prawa własności bez własnej woli lub nawet wbrew jego woli. Chodzi więc o pozbawienie prawa własności, nie zaś o jego przeniesienie w drodze czynności prawnej zależnej od woli tego właściciela. Pojęcie poprzedniego właściciela dotyczy oczywiście tylko takiej osoby, która utraciła swoje prawo własności na skutek przejęcia go na rzecz Skarbu Państwa lub na rzecz jednostki samorządu

terytorialnego. Nie dotyczy to zatem takich osób, którym prawo własności do nieruchomości przysługiwało jeszcze przed osobami pozbawionymi tego prawa. Pojęcie to nie obejmuje także i tych osób, które w chwili przejęcia były jedynie posiadaczami nieruchomości, bądź też po przejęciu prawa do nieruchomości okazało się w wyniku przeprowadzenia stosownych procedur prawnych (np. w drodze zasiedzenia), iż prawo własności przysługiwało faktycznie innej osobie niż osoba wskazana w akcie pozbawienia tego prawa. W takim przypadku poprzednim właścicielem nieruchomości jest ten, kto w obecnej chwili udokumentuje, że przysługiwało mu prawo własności nieruchomości w chwili przejęcia tego prawa na rzecz Skarbu Państwa lub na rzecz jednostki samorządu terytorialnego” (V. J. Jaworski, A. Prusaczyk, A. Tulodziecki, Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz. Wyd. 6, Warszawa 2020).

W tym zakresie ustawodawca określił krąg osób uprawnionych do złożenia wniosku o odszkodowanie. W akcentowanym przepisie ustawodawca wskazał także, że analizowana norma prawna znajduje zastosowanie do działek które na mocy dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U.nr 50, poz.279) przeszły na własność państwa (dalej jako dekret o własności). Redakcja przepisu uprawnia do konstatacji, że „*poprzednim właścicielem*” jest osoba która była właścicielem przedmiotowej działki przed jej przejęciem przez Skarb Państwa na mocy ww. dekretu. W tym kontekście należy podkreślić, że nie każdy z byłych właścicieli jest uprawniony do wniesienia wniosku o odszkodowanie, bowiem stałoby to w sprzeczności z „*ratio legis*” analizowanego przepisu, gdyż bez sprecyzowania zakresu rozumienia pojęcia „*poprzedniego właściciela*” uprawnionym mógłby być każdy którykolwiek z poprzednich właścicieli nieruchomości sprzed lat, nawet tych najbardziej odległych. W tym zaś zakresie należy przyjąć, że poprzednim właścicielem nieruchomości w rozumieniu art. 215 ust. 2 u.g.n. jest osoba będąca właścicielem nieruchomości w przededniu wejścia w życie dekretu o własności.

Z uwagi na powyższe należy stwierdzić, że obowiązkiem organu rozpoznającego wniosek o odszkodowanie było precyzyjne ustalenie poprzedniego właściciela nieruchomości objętej wnioskiem, tj. przed dniem wejścia w życie ww. dekretu z 26 października 1945 r. Wskazany wyżej akt prawny wszedł w życie w dniu 21 listopada 1945 r., a więc obowiązkiem organu było dokonanie ustalenia czy osoba składająca wniosek była poprzednim właścicielem gruntu lub jego następcą prawnym na dzień 20 listopada 1945 r., tj. do dnia poprzedzającego dzień wejścia w życie ww. dekretu.

W tym zaś zakresie organ nie ustalił w niniejszej sprawie w sposób prawidłowy istnienia i zakresu prawa własności do nieruchomości, podmiotu któremu prawo to przysługiwało, ale także wszelkich istotnych okoliczności, które mogły mieć wpływ na skuteczność wykonywanego prawa. Prezydent m.st. Warszawy zaniechał zgromadzenia pełnego materiału dowodowego poprzestając w tym zakresie na niezweryfikowanych, fragmentarycznych informacjach, co skutkowało przyjęciem ustalenia, że stroną uprawnioną do przyznania odszkodowania są następcy prawni ' R

Prezydent m.st. Warszawy poprzestał przy tym jedynie na wskazaniu, że „Zgodnie z zaświadczeniem Sądu Rejonowego dla Warszawy z dnia 22 października 2012 r. L.dz. 424/12 tytuł własności nieruchomości warszawskiej ozn. hip. jako „Miasto Ogród Czerniaków” tom 6 dz. 2 wydzielona z bloku nr 113, rej. Hip. W – 2044 zapisany był na imię I R ”

Organ pominął przy tym istotne treści przywołanego zaświadczenia, tj. sformułowanie wskazujące, że „(...) część księgi hipotecznej pod nazwą „Miasto Ogród Czerniaków” inv. nr W-2044 przeznaczona na wpisy w postaci części działów I i II wykazu hipotecznego tomów III i VII uległa zniszczeniu. Na podstawie pozostałej części nie można określić czy część zaginiona zawierała wpisy i jakiej treści. Wobec powyższego księgę hipoteczną należy uznać za zniszczoną w rozumieniu art. 1 ust. 2 ustawy o księgach wieczystych z 6 lipca 1982 r. Zważywszy na powyższe zaświadczenie o pełnej treści księgi nie może być wydane”

Należy w tym miejscu podkreślić, iż już z pierwszego zdania przytoczonego zaświadczenia wprost wynika, że część księgi hipotecznej przeznaczona na wpisy w postaci wykazu hipotecznego I i II wykazu hipotecznego tomów III i VII uległa zniszczeniu, zaś na podstawie pozostałej części nie można określić czy część zaginiona zawierała wpisy i jakiej treści. W kolejnym akapicie wprost wskazano, iż księgę hipoteczną należy uznać za zniszczoną w rozumieniu art. 1 ust. 2 ustawy o księgach wieczystych z dnia 6 lipca 1982 r. i z uwagi na to zaświadczenie o treści księgi nie może być wydane.

Komisja w tym miejscu pragnie podkreślić, że jedynym źródłem dowodowym na jakim Prezydent m.st. Warszawy ustalił osobę dawnego właściciela nieruchomości jest ww. zaświadczenie, które w istocie nie pozwalało na dokonanie takiego ustalenia (w uzasadnieniu decyzji wskazano „Zgodnie z zaświadczeniem Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa z dnia 22 października 2012 r.”).

W tym miejscu Komisja pragnie odwołać się do istotnych rozważań zawartych w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 14 stycznia 2022 r. w sprawie sygn. I OSK 2709/20. Wspominane orzeczenie dot. kwestii przyznania odszkodowania na

mocy art. 215 ust. 2 u.g.n. Streszczając stan faktyczny sprawy będącej przedmiotem rozpoznania przed Sądem należy nadmienić, że w sprawie wnioskodawcy m.in. przedstawili akt notarialny, który to organy obu instancji uznały za niewystarczający do potwierdzenia tytułu prawnego do nieruchomości dekretowej na dzień 20 listopada 1945 (wejścia w życie dekretu warszawskiego). W toku procedowania w związku z brakiem możliwości ustalenia tejże okoliczności, oraz przy uwzględnieniu faktu, iż zgodnie z treścią zaświadczenia Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa z 30 stycznia 2015 r. księgę wieczystą dla przedmiotowej nieruchomości uznano za zniszczoną w rozumieniu przepisów ustawy o księgach wieczystych i hipotece. Procedujący organ wezwał wnioskodawcę do przedstawienia innych dowodów wskazujących na fakt, że nieruchomość będąca przedmiotem wniosku stanowiła własność dawnego właściciela w dniu 22 listopada 1945. W toku procedowania organ uzyskał opracowaną na jego zlecenie opinię biegłego geodety w której potwierdzono okoliczność, iż przedmiotowa księga hipoteczna w części uległa zniszczeniu, i niemożliwym jest ustalenie istotnych informacji w tym zakresie.

W zapadłym orzeczeniu Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził m.in. że okoliczność, iż strona zawartego aktu notarialnego nabyła nieruchomość nie jest jednak w sprawie wystarczająca. Dowód w postaci aktu notarialnego potwierdza te okoliczności, które z niego wynikają, a zatem: kto nabył, jakie prawo, do jakiej nieruchomości i w jakiej dacie. Okolicznością istotną w sprawie nie jest jednak data nabycia prawa. Akt ten nie potwierdza natomiast, czy nabywca nieruchomości dysponował nabytym prawem w dacie wejścia w życie dekretu. Sąd pierwszej instancji nie wskazał żadnej podstawy prawnej, która pozwoliłaby łączyć z nabyciem prawa jakiegokolwiek domniemania prawne czy faktyczne związane z trwaniem w czasie nabytego prawa. Takiego rozwiązania przepisy prawa nie przewidują.

W kolejnym wątku uzasadnienia Naczelny Sąd zasadnie stwierdził, że istnieje natomiast inny mechanizm pozwalający legitymować się prawem własności nieruchomości na dowolną datę, są nim wpisy w księdze wieczystej. Nie jest zatem poprawne z punktu widzenia zasad prowadzenia postępowania dowodowego stanowisko Sądu pierwszej instancji, że skoro organy nie kwestionują, że poprzednik prawny skarżącej nabył nieruchomość, a jedynie wywodzą, że nie ma pewności, czy nadal był właścicielem w 1945 r., to organy powinny wykazać, że do takiego zbycia doszło. Takie przedstawienie problemu przedmiotu dowodu nie jest poprawne. Mimo pozornie pozytywnej tezy dowodowej, w istocie Sąd pierwszej instancji zalecił wykazanie, że nabywca nieruchomości nie był jej właścicielem w dacie wejścia dekretu w życie. Następnie wywiedziono w omawianym orzeczeniu, że

przesłanką uzyskania odszkodowania jest jednak okoliczność pozytywna, legitymowania się prawem własności. Zebrany materiał powinien zatem dowodzić istnienia tego prawa na określoną datę, nie jest natomiast zadaniem organu zbieranie materiału dowodowego dla ustalenia okoliczności, czy doszło do zbycia prawa.

Niekompletność księgi wieczystej nie pozwala na weryfikację wpisów w zakresie prawa własności. Zasadnicze znaczenie dla oceny przydatności księgi wieczystej ma przy tym zaświadczenie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa VII Wydziału Ksiąg Wieczystych z 30 stycznia 2015 r., L. dz. 20/15, zgodnie z którym część księgi hipotecznej przeznaczona na wpisy w postaci tomu IV uległa zniszczeniu, a na podstawie pozostałej części nie można określić, czy część zaginiona zawierała wpisy i jakiej treści, wobec czego księgę wieczystą należy uznać za zniszczoną w rozumieniu art. 1 ust. 2 u.k.w.h. Ze stanowiskiem tym koreluje wynik badania księgi, wykonany na zlecenie organu przez geodetę. Wadliwie też Sąd I instancji założył, że analiza ksiąg wykonana na zlecenie organu nie jest przydatna, bo powinien ją wykonać sam organ. Uzasadnienia wydanych decyzji zawierają ocenę księgi wieczystej i jej stanu oraz wpisów, ten zarzut Sądu pierwszej instancji pozbawiony jest zatem podstawy. Organy obu instancji oceniły zebrany materiał, w szczególności zaś przedłożony akt notarialny oraz księgę wieczystą i wyprowadziły z niego prawidłowy wniosek, że ten materiał nie potwierdza, aby poprzednik skarżącej legitymował się prawem własności działek na datę wejścia w życie dekretu. Wniosek ten jest uzasadniony.

W ocenie Komisji przedmiotowe orzeczenie ma istotne znaczenie na gruncie sprawy niniejszej bowiem dotyczy wysoce zbliżonego stanu faktycznego sprawy.

Zauważyć należy, że zarówno w sprawie zawisłej przed Naczelnym Sądem Administracyjnym jak i w niniejszej podstawą dowodową ustalenia dawnego właściciela nieruchomości było zaświadczenie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa VII Wydziału Ksiąg Wieczystych. Oba te zaświadczenia posiadają tożsamą treść, tj. wskazują, że część księgi hipotecznej przeznaczona na wpisy uległa zniszczeniu, a na podstawie pozostałej części nie można określić, czy część zaginiona zawierała wpisy i jakiej treści, wobec czego księgę wieczystą należy uznać za zniszczoną w rozumieniu art. 1 ust. 2 ustawy o księgach wieczystych i hipotece.

W sprawie niniejszej przedmiotowy dokument, stanowił wyłączną podstawę ustalenia dawnego właściciela nieruchomości objętej wnioskiem o odszkodowanie w trybie art. 215 ust. 2 u.g.n.

W ocenie Komisji w niniejszym postępowaniu Prezydent m.st. Warszawy nie ustalił w prawidłowy sposób osoby dawnego właściciela wywłaszczonej nieruchomości.

Natomiast co nader istotne, w sprawie zawisłej przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w toku postępowania administracyjnego m.in. na zlecenie organu przeprowadzono dowód z opinii biegłego specjalisty geodety celem zbadania ocalałej części księgi hipotecznej. Po przeprowadzeniu zaś tego dowodu, wezwano wnioskodawcę do przedstawienia innych dowodów wskazujących na fakt, że określona osoba była właścicielem nieruchomości w dniu wejścia w życie dekretu z 26 października 1945 r. (tj. w dniu 21 listopada 1945 r.).

W tym miejscu podkreślenia wymaga, że nadmienione ww. akapicie czynności wyjaśniające nie zostały wykonane przez organ rozpoznający niniejszą sprawę w pierwszej instancji.

Odnosząc zaś rozważania Naczelnego Sądu Administracyjnego z wyroku z 14 stycznia 2022 r. w sprawie sygn. I OSK 2709/20 na grunt niniejszej sprawy należy wskazać, że Prezydent m.st. Warszawy nie uzyskał wyczerpującego materiału dowodowego w niniejszej sprawie w kwestii ustalenia poprzedniego właściciela nieruchomości objętej wnioskiem o odszkodowanie. Oparcie się w tym zakresie wyłącznie na treści zaświadczenia, które w istocie informuje wyłącznie o braku możliwości wydania zaświadczenia o treści księgi hipotecznej z uwagi na jej częściowe zniszczenie nie uprawniało organu do ustalenia osoby poprzedniego właściciela. W sprawie koniecznym było dalsze prowadzenie czynności celem ustalenia osoby dawnego właściciela nieruchomości.

W tym zakresie koniecznym ze strony organu pierwszej instancji jest powołanie dowodu z opinii biegłego geodety na okoliczność przeprowadzenia badań ocalałych akt hipotecznych – celem ustalenia dawnego właściciela nieruchomości. W przypadku zaś jeżeli okazałoby się, że biegły powołany przez organ administracji publicznej nie zdołałby ustalić osoby dawnego właściciela, w takim przypadku zasadnym będzie wezwanie wnioskodawców do przedstawienia dowodów wykazujących własność poprzedniego właściciela nieruchomości warszawskiej na dzień wejścia w życie dekretu warszawskiego.

Nadmienić należy przy tym, że w aktach sprawy wprawdzie zawarto opinię biegłego geodety S z dnia 26 lipca 2010 r., niemniej z uwagi na jej liczne mankamenty nie może być uznana za dowód rozstrzygający w tym przedmiocie.

Przede wszystkim bowiem opinia ta składa się wyłącznie z tezy, że I R jest wpisana w dziale II tom 6 hip „Ogród Czerniaków” jako właścicielka działki nr 2 wydzielonej z bloku nr 113 o powierzchni 2 917, 20 m² (ostatni wpis). Wpisano dnia 24 lutego 1939 r. W opinii przemilczano istotną okoliczność, że część przedmiotowej księgi uległa zniszczeniu, co wynika zaś wprost z treści zaświadczenia Sądu Rejonowego dla

Warszawy z dnia 22 października 2012 r. L.dz. 424/12. Kwestia ta nie została w opinii w ogóle wyjaśniona.

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 podniesiono, że opinie wydane w trakcie postępowania administracyjnego traktować należy jak opinię biegłego będącą szczególnym środkiem dowodowym w rozumieniu art. 84 § 1 k.p.a., 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 k.p.a. 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 rozstrzygnięcie zagadnień prawnych.

Z analizy uzasadnienia decyzji Prezydenta m.st. Warszawy wynika, że organ zaniechał dokonania oceny opinii biegłego geodety z 26 lipca 2010 r. – w ogóle organ nie odniósł się do niej w uzasadnieniu wydanej decyzji.

Konieczność zaś kompleksowego zbadania wyżej wymienionej 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 również wszystkich istotnych elementów składowych pozwalających na zakwalifikowanie jej jako pełnowartościowego dowodu zgodnie z dyrektywami wypływającymi z przepisów kodeksu postępowania administracyjnego oraz zapastrykań orzecznictwa.

W tym zakresie Komisja podnosi, że badana opinia pozbawiona jest uzasadnienia. Przedmiotowe opracowanie w istocie rzeczy został oparty wyłącznie na tezie. W opinii nie wskazano również źródeł dowodowych, na podstawie których ustalono jej tezę. 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 stwierdzona teza w tak opracowanej opinii nie podlega sprawdzeniu (weryfikacji).

Ponadto przedmiotową „opinię” należało przy tym ocenić jako dokument prywatny, bowiem został on dołączony przez pełnomocnika stron przy wniosku inicjującym niniejsze postępowanie. Dokumenty zaś prywatne stanowią przy tym dowód tego, że osoba która go podpisała złożyła oświadczenie zawarte w dokumencie. Dokumenty prywatne stanowią jedynie zupełny dowód na to, że zawarte w nich oświadczenie pochodzą od wystawcy, lecz nie przesądzają o zgodności zawartych w nich twierdzeń ze stanem faktycznym. Wiarygodność zaś tych oświadczeń winna być oceniana tak samo, jak innych dowodów w sprawie zgodnie z zasadą swobodnej oceny dowodów określoną w art. 80 k.p.a. Takie stanowisko co do obowiązku organu oceny dokumentów prywatnych wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z 19 lutego 2013 r. sygn. akt II SA/Po 1065/12.

Natomiast Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z 9 stycznia 2006 r. sygn. akt II SA/Kr 537/02 stwierdził, że „*W (pisownia oryginalna – Z – oczywista omyłka pisarska) akt zgromadzonych w tej sprawie nie wynika, aby opinia wykonana przez inspektora ds. nadzoru inwestycyjnego była sporządzona na wniosek organu prowadzącego postępowanie administracyjne. Jeżeli zaś opinia została sporządzona na wniosek strony, wówczas stanowi ona dokument prywatny, którego wiarygodność winna być rozpatrywana z zachowaniem należytej staranności. To bowiem w interesie strony zlecającej przeprowadzenie tego dowodu leżało, aby treść opinii była zgodna z interesem jej strony (zleceniodawcy). W przypadku, gdy to strona, a nie organ administracyjny zleca przeprowadzenie dowodu w postaci opinii przez biegłego, może nawet zaistnieć wątpliwość, co do bezstronności takiego biegłego. Zgodnie zaś z art. 84 § 2 KPA biegły podlega wyłączeniu na zasadach wynikających z art. 24 KPA, a artykuł ten w § 3 nakazuje wyłączenie biegłego, jeżeli zostanie uprawdopodobniona okoliczność mogąca wywołać wątpliwości co do jego bezstronności.*”

Komisja w pełni akceptuje i podziela wyżej przytoczone stanowiska sądów administracyjnych, i ponadto stwierdza, iż znajdują one zastosowanie także na gruncie niniejszej sprawy.

W kontekście powyższego zasadnym jest również powołanie rozważań Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu zawartych w wyroku z 8 stycznia 2010 r. sygn. akt I SA/Wr 1659/09, bowiem znajdują one najadekwatniejsze i najpełniejsze zastosowanie do niniejszej sprawy, bowiem Sąd stwierdził w nim, że „*(...) ekspertyza na którą powołują się skarżący sporządzony został na jej zlecenie. Nie budzi wątpliwości, że opinii tej nie można przypisać waloru z opinii biegłych, w rozumieniu art. 197 Ordynacji podatkowej – nawet jeśli sporządzone zostały przez osoby posiadające wiedzę fachową. Sąd Najwyższy – na tle analogicznego uregulowania dowodu z opinii biegłych w KPC przyjął, że opinie sporządzone na zlecenie strony traktować należy jedynie jako wyjaśnienia stanowiące poparcie stanowiska strony, choć z uwzględnieniem wiadomości specjalnych (vide wyrok SN z dnia 12 kwietnia 2002 r. sygn. akt I CKN 92/00). W ocenie składu orzekającego z przytoczonym stanowiskiem należy się zgodzić. (...). Jeśli zatem w sprawie okaże się, że wymagane są wiadomości specjalne, dowód z opinii biegłego nie może zostać zastąpiony dowodem z opinii prywatnej strony i organ powinien powołać biegłego i opuścić (pisownia oryginalna jak w orzeczeniu – oczywista omyłka pisarska – dopuścić) dowód z jego opinii.*”

Pomimo okoliczności, iż przedmiotowe orzeczenie Sądu Administracyjnego we Wrocławiu zostało wydane w kontekście regulacji przepisów ustawy Ordynacji Podatkowej

należy stwierdzić, że z uwagi na zbliżony charakter tychże regulacji do regulacji zawartych w kodeksie postępowania administracyjnego - co do zasad prowadzenia postępowania dowodowego, w tym także oceny dowodu z opinii biegłego – orzeczenie to znajduje adekwatne zastosowanie także i na gruncie niniejszej sprawy. Ponadto Komisja pragnie przy tym w pełni zaaprobować trafne i wyczerpujące rozważania poczynione w tym przedmiocie przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w ww. orzeczeniu, i odnieść je także na grunt niniejszej sprawy.

Z uwagi na powyższe należy stwierdzić, że również z uwagi na okoliczność, iż przedmiotowa opinia została wykonana na zlecenie strony postępowania nie mogło ona zastępować dowodu z opinii biegłego przeprowadzonego przez organ w niniejszej sprawie, bowiem w tym zakresie zachodzą uzasadnione wątpliwości co do bezstronności ww. osoby sporządzającej przedmiotową opinię. Podkreślenia przy tym wymaga fakt, iż w toku postępowania administracyjnego Prezydent m.st. Warszawy zaniechał przy tym dokonania czynności w postaci dopuszczenia dowodu z opinii biegłego na opisaną wyżej okoliczność, która wszak miała istotne znaczenie przy ustalaniu kolejnej kluczowej przesłanki niniejszej sprawy.

Opisane zaś wyżej naruszenia w ocenie Komisji stanowią przy tym naruszenia prawa w stopniu uzasadniającym ponowne rozpoznanie sprawy, bowiem miały one wpływ na wynik wydanego rozstrzygnięcia, gdyż ustalenia organu w tym zakresie kluczowej okoliczności sprawy, tj. następcy prawnego dawnej właścicielki nieruchomości są wysoce niepewne i budzą wątpliwości, gdyż jedyny dowód powołany w tym zakresie w uzasadnieniu decyzji Prezydenta m.st. Warszawy tej okoliczności w istocie rzeczy nie wykazuje.

3.3. Przesłanka planistyczna

W ocenie Komisji Prezydent m.st. Warszawy nie zebrał w prawidłowy sposób materiału dowodowego pozwalającego na wyjaśnienie (ustalenie) przesłanki przeznaczenia 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 dekretu z dnia 26 października 1945 r. nieruchomość położona przy ul. Goraszewskiej ozn. hip. „Miasto Ogród Czerniaków” tom 6 dz. 2 wydzielona z bloku nr 113, rej. hip. W-2044, znajdowała się w strefie III, w której

obowiązywała zabudowa luźna lub grupowa o 2 kondygnacjach oraz 30 % powierzchni zabudowania.

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 kategoriycznych ustaleń nie pozwala bowiem materiał dowodowy zawarty w aktach sprawy Prezydenta m.st. Warszawy. W istocie zaś rzeczy poczynione przez organ ustalenia w tym zakresie stanowią wyłącznie przypuszczenie, że przedmiotowa nieruchomość mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne przed dniem wejścia w życie dekretu.

Podkreślenia bowiem wymaga, że sam fakt dołączenia do materiału dowodowego sprawy fragmentu reprodukcji planu (k. 109 akt Prezydenta m.st. Warszawy t.1/2 cz.1) 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.

Nadto istotna jest przy tym również okoliczność, że przekazany przez Archiwum fragment planu zabudowy jest w znacznym zakresie uszkodzony, przede wszystkim w obszarze planu znajdującym się przy terenie opisanym jako Fort IX. Jak wynika zaś z ustaleń Komisji, Fort IX znajduje się w pobliżu nieruchomości Goraszewska 12. Przedmiotową kwestie ustalono na podstawie powszechnie dostępnej mapy google. Czas potrzebny na przebycie pieszo odcinka pomiędzy Goraszewska 12 a fort IX wymaga czasu 13 minut (k.85 akt Komisji). Powyższe wskazuje, że teren w obszarach które na przekazanym przez Archiwum fragmencie planu uległy uszkodzeniu mogły dotyczyć terenu nieruchomości objętej niniejszym wnioskiem o ustalenie i wypłatę odszkodowania.

Prezydent m.st. Warszawy nie dostrzegł wyżej opisanej okoliczności. W tym zaś zakresie koniecznym było podjęcie poszukiwań planu zabudowy nie zawierającego uszkodzeń, lub też ustalenie, czy dla przedmiotowego terenu był opracowywany plan szczegółowy.

Nadto w sprawie koniecznym było uzyskanie specjalistycznego opracowania planu ogólnego zabudowy.

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 wyrys i wypisu z planu, na którym zostałby oznaczony dokładnie przebieg przedwojennej nieruchomości o którym mowa w ww. orzeczeniu, sporządzonego przez biegłego geodetę.

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

Podkreślania przy tym 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.

Powyższe zaś ustalenie potwierdza przy tym fakt, że jedyny dowód mogący pozwolić na poczynienie takich ustaleń zawarty w aktach sprawy w istocie rzeczy był w znacznym stopniu uszkodzony.

Nadto w przypadku posiadania odpowiedniego fragmentu planu wolnego w tym zakresie od wszelkich wad, i tak koniecznym jest dokonanie jego fachowego opracowania przez biegłego specjalistę geodetę, celem wykreślenia na nim przebiegu dawnej działki hipotecznej objętej niniejszym wnioskiem o przyznanie odszkodowania.

Zlecenia zaś wykonania takiego opracowania organ rozpoznający sprawę w pierwszej instancji również zaniechał.

Powyższych braków dowodowych nie usuwa także analiza operatu szacunkowego z 21 czerwca 2013 r. dot. nieruchomości gruntowej położonej w Warszawie przy ul. Goraszewskiej.

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

Nadto należy uwypuklić, że Prezydent m.st. Warszawy w uzasadnieniu kontrolowanej decyzji zaniechał także dokonania oceny operatu szacunkowego z dnia z 21 czerwca 2013 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.

3.4. Pozbawienie dawnego właściciela nieruchomości 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 (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 czerwca 2006 r. sygn. I SA/Wa 2138/05, [www://orzeczenia.nsa.gov.pl/](http://orzeczenia.nsa.gov.pl/), wyrok NSA z dnia 23 marca 1998 r. sygn. IV SA 311/96, [www://orzeczenia.nsa.gov.pl/](http://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 zobiektywizowana 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. (por. NSA 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 również czy w sprawie została spełniona pozbawienia byłych właścicieli faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r.

W odniesieniu zaś do przesłanki utraty przez dawnego właściciela nieruchomości lub jego następców prawnych pozbawienia faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r. wskazano, że objęta niniejszą decyzją działka hip. „Miasto Ogród Czerniaków” tom 6 dz. 2 wydzielona z bloku nr 113 rej. hip. W-2044, została zabudowana czterema budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi - zabudowa bliźniacza o aktualnych adresach Goraszewska 12 (dz. 145), 12a (dz. 146), 12b (dz. 141), 12c (dz. 140), 14 (dz. 147), 14a (dz. 148), 14b (dz. 143), 14c (dz. 142) oraz wewnętrzną drogą dojazdową do

poszczególnych domów (dz. 145). Prawo użytkowania wieczystego do nieruchomości położonych przy ul. Goraszewskiej 12, 12a, 12b, 12c, 14a, 14b - zostało przekształcone w prawo własności na rzecz osób fizycznych.

Jak wynika z posiadanych dokumentów Spółdzielnia Mieszkaniowo-Budowlana „Dobrobyt”, uzyskała w dniu 12 sierpnia 1955 r. zaświadczenie lokalizacyjne nr 3838 wydane przez Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawa wyrażające zgodę na budowę 7 budynków bliźniaczych oraz 1 budynku 3 segmentowego na terenie położonym w Warszawie przy ul. Kąkolewskiej i Goraszewskiej.

Analiza zgromadzonych w aktach informacji wykazała, że Spółdzielnia „Dobrobyt” uzyskała ogólne pozwolenie na rozpoczęcie prac przy budowie ww. budynków wydane przez PRN m.st. Warszawy w dniu 30 września 1955 r. W aktach sprawy znajduje się także informacja, iż w związku z postawieniem Spółdzielni w stan likwidacji, Architekt Dzielnicowego Wydziału Budowlanego wstrzymał w dniu 5 listopada 1958 r. prace budowlane przy budowie wszystkich segmentów spółdzielni. Dalsze prace inwestycyjne prowadzone były także przez Spółdzielnię „Dobrobyt”, co potwierdzają informacje zawarte w wydawanych w latach 60-tych ubiegłego wieku, na rzecz Spółdzielni, decyzjach o pozwoleniu na użytkowanie obiektów budowlanych.

W toku prowadzonego postępowania uzyskano m.in. takie dokumenty jak:

- kopia karty dziennika budowy budynku Goraszewska 12a, który został wydany w dniu 17 listopada 1958 r.,
- pozwolenie Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej Warszawa - Mokotów z dnia 24 czerwca 1962 r., - na użytkowanie budynku przy Goraszewskiej 12a,
- decyzję Prezydium Rady Narodowej Warszawa Mokotów z dnia 15 czerwca 1964 r. o pozwoleniu na użytkowanie budynku bliźniaczego przy ul. Goraszewskiej 14c,
- odpis z księgi wieczystej nr 26662 wydany przez Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa VI Wydział Ksiąg Wieczystych z dnia 21 czerwca 1999 r., z którego wynika, iż pozwolenie na użytkowanie budynku położonego przy ul. Goraszewskiej 14a nastąpiło w dniu 14 lipca 1961 r.,
- odpis z księgi wieczystej nr 26658 wydany przez Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa VI Wydział Ksiąg Wieczystych z dnia 18 listopada 1998 r., z którego wynika, iż pozwolenie na użytkowanie budynku położonego przy ul. Goraszewskiej 14b nastąpiło w dniu 29 września 1962 r.,
- odpis z księgi wieczystej nr 26665 wydany przez Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa VI Wydział Ksiąg Wieczystych z dnia 24 lipca 1998 r., z którego wynika, iż

pozwolenie na użytkowanie budynku położonego przy ul. Goraszewskiej 12 nastąpiło w dniu 19 sierpnia 1961 r.,

Ponadto z pisma Delegatury Biura Administracji i Spraw Obywatelskich w Dzielnicy Mokotów z dnia 5 października 2012 r. znak AO-D-IV-1.5345.5581.2012.ERO, wynika, że pierwsze meldunki w budynkach Goraszewska 12 - 12c oraz Goraszewska 14 - 14c nastąpiły odpowiednio: w dniu 9 marca 1959 r., 06 sierpnia 1963 r., 10 września 1958 r., 17 listopada 1960 r., 11 sierpnia 1958 r., 14 sierpnia 1958 r., 19 grudnia 1969 r., 30 czerwca 1965 r.

Z powyższego, w ocenie Prezydenta m.st. Warszawy wynika, że poprzedni właściciel utracił faktyczną możliwość władania przedmiotową nieruchomością po dniu 5 kwietnia 1958 r., a zatem spełnione zostały obie przesłanki kwalifikujące ww. nieruchomość do wypłacenia odszkodowania za działkę budowlaną.

W ocenie Komisji Prezydent m.st. Warszawy w sposób wadliwy ustalił kwestie dot. przesłanki utraty przez dawnego właściciela władztwa nad nieruchomością przed dniem 5 kwietnia 1958 r. Przedmiotowe zaś naruszenie miało wpływ na treść wydanego w sprawie rozstrzygnięcia.

Podkreślenia bowiem wymaga, że poczynione w tym zakresie ustalenia organu zawierają wewnętrzną sprzeczność, bowiem z jednej strony Prezydent m.st. Warszawy wskazuje, że Spółdzielnia „Dobrobyt” uzyskała ogólne pozwolenie na rozpoczęcie prac przy budowie ww. budynków wydane przez PRN m.st. Warszawy w dniu 30 września 1955 r. Niemniej finalnie stwierdza, że z powyższego wynika, iż poprzedni właściciel nieruchomości utracił możliwość władania przedmiotową nieruchomością po dniu 5 kwietnia 1958 r.

Organ zdaje się sugerować przy tym, że fakt postawienia Spółdzielni Dobrobyt w stan likwidacji oraz wstrzymania procesu budowlanego 5 listopada 1958 r. przez Architekta Dzielnicowego Wydziału Budowlanego miał mieć wpływ na ocenę przesłanki utraty przez dawnego właściciela władztwa nad nieruchomością.

W ocenie Komisji fakt postawienia Spółdzielni Dobrobyt w stan likwidacji, czy też wstrzymania procesu budowlanego pozostają bez wpływu na kwestie oceny utraty przez dawnego właściciela władztwa nad nieruchomością.

Podkreślenia przy tym wymaga, że mowa jest tutaj o „wstrzymaniu” procesu budowlanego, a więc inwestycja budowlana na przedmiotowej nieruchomości była już rozpoczęta i prowadzona.

Nadto podkreślenia wymaga, że przepis art. 215 ust. 2 u.g.n. wskazuje w sposób precyzyjny, że chodzi tutaj o utratę władztwa przez dawnego właściciela nieruchomości.

Przepis ten nie przewidywał możliwości przywrócenia dawnemu właścicielowi możliwości władania nieruchomością po jej utracie.

Błędnym jest również w ocenie Komisji utożsamianie przez Prezydenta m.st. Warszawy spełnienia przesłanki utraty przez dawnego właściciela nieruchomości władztwa nad nią - z chwilą zakończenia procesu inwestycyjnego.

Właściwym bowiem jest w tym zakresie dokonywanie oceny w zw. z datą przejęcia faktycznego przez spółdzielnię przedmiotowego terenu oraz rozpoczęciem inwestycji, bowiem od momentu jej rozpoczęcia dawny właściciel pozbawiony został możliwości nią władania. W tym zakresie dawny właściciel nie posiadał już instrumentów zgodnych z obowiązującym prawem, które umożliwiałyby mu wykonywanie jego uprawnień właścicielskich na przedmiotowym terenie.

Organ powołując się na pismo Delegatury Biura Administracji i Spraw Obywatelskich w Dzielnicy Mokotów z dnia 05 października 2012 r. znak AO-D-IV-I.5345.5581.2012.ERO, wskazał, że pierwsze meldunki w budynkach Goraszewska 12 - 12c oraz Goraszewska 14 - 14c nastąpiły odpowiednio: w dniu 9 marca 1959 r., 6 sierpnia 1963 r., 10 września 1958 r., 17 listopada 1960 r., 11 sierpnia 1958 r., 14 sierpnia 1958 r., 19. Grudnia 1969 r. i 30 czerwca 1965 r.

Niemniej przemilczano przy tym istotną treść, że pierwsze zameldowania pod adresem Goraszewska 12 miał miejsce przed 4 marca 1953 r.

Dodatkowo organ nie dostrzegł istotnej okoliczności, że pierwsze zameldowania pod adresem Goraszewska 12 b miał miejsce 10 września 1958 r., zaś pod adresem Goraszewska 14 - 11 sierpnia 1958 r.

Daty zaś pierwszych zameldowań pod adresem 12 b i 14 miały miejsce w pobliżu daty granicznej 5 kwietnia 1958 r. Jeżeli zaś pod tym adresami miały miejsce pierwsze zameldowania w pobliżu daty 5 kwietnia 1958 r. to należy przyjmować, że proces inwestycyjny przerwanej budowli mógł zostać ukończony przed dniem 5 kwietnia 1958 r., przynajmniej co do adresów Goraszewska 12, 12 b i 14 (wbrew ustaleniom Prezydenta m. st. Warszawy).

Niezależnie organ w toku procedowania pominął lub nie uzyskał szeregu dowodów mających istotne znaczenie na ocenę przedmiotowej przesłanki.

Ze zgromadzonej w aktach sprawy dokumentacji wynika, że na nieruchomości przy ul. Goraszewskiej 12 posadowiona była willa murowana jednopiętrowa, zniszczona w wyniku działań wojennych, nie nadająca się do odbudowy. Natomiast posesja nr 14 była niezabudowana (stan na 3 października 1946 r.).

Następnie na mocy zaświadczenia lokalizacyjnego nr 2168 wstępnego z 22 marca 1954 r. Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie, Stołeczny Urząd Budownictwa działając w porozumieniu z Miejską Komisją Planowania Gospodarczego na podstawie lokalizacji ogólnej wyraził zgodę na lokalizację szczegółowa wstępną 12 domów jednorodzinnych dla Spółdzielni Mieszkaniowej Budowlanej „Dobrobyt” na terenie położonym w Warszawie przy ul. Goraszewskiej nr 9,13 i 14 oraz Zakręt 12, oznaczonym literami na załączonym szkicu M-N-O-P-M; I-J-K-L-I; E-F-G-H; A-B-C-D-A, stanowiącym własność Skarbu Państwa. Załączony do lokalizacji szkic nr L-216, określający położenie terenu stanowi integralną część niniejszego zaświadczenia .

Komisja nadmienia przy tym, że z zestawienia porównawczego szkicu nr L -216 z wykreśleniem zawartym na karcie pomiędzy 31 a 36 akt Prezydenta m.st. Warszawy t.1/2 cz.1 wynika, że szkicem nr L – 216 literami oznaczonymi E-F-G-H oznaczono nieruchomość objętą niniejszym wnioskiem o odszkodowanie. W pobliżu tej nieruchomości znajdowała się m.in. ulica Zakręt i Kąkolewska.

W piśmie z 5 października 1954 r. Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie sprawa ST/TN-18/150/54 zakomunikowano, iż ma teren przy ul. Zakręt 12/lokalizacja nr 2619 z dnia 22 marca 1954 r. nie zostały zgłoszone w ustawowym terminie wnioski o przyznanie prawa własności czasowej wobec czego grunty te przeszły na własność Skarbu Państwa z mocy samego prawa. W tych okolicznościach Stołeczny Zarząd Budynków Mieszkaniowych i Terenów nie widzi przeszkód do wydania Spółdzielni Mieszkaniowo – Budowlanej „Dobrobyt” zezwolenia na wejścia na grunt w odniesieniu do terenów zlokalizowanych przy ul. Kąkolewskiej i przy ul. Zakręt w granicach oznaczonych literami A-B-C-D-A na szkicu nr L 763 i przy ul. Zakręt 12 oznaczonych literami A-B-C-D-A na szkicu nr. L-216, stanowiących załączniki do lokalizacji nr 2619 i nr 2168.

Prezydium Rady Narodowej w piśmie z 7 października 1954 r. adresowanym do Spółdzielni Mieszkaniowo – Budowlanej „Dobrobyt” upoważniło Spółdzielnie Mieszkaniowo-Budowlaną „Dobrobyt” do wejścia na niezabudowane grunty nieruchomości warszawskich położonych przy ul. Zakręt i Goraszewskiej w granicach oznaczonych literami A-B-C-D-A, E-F-G-H-E, M-N-O-P-M i na szkicu sytuacyjnym Biura Urbanistycznego Warszawy nr L-216, stanowiącym załącznik do zaświadczenia lokalizacji szczegółowej nr 2168 z 22 marca 1954 r. L.dz.Pd.II-972/54 celem zagospodarowania tych terenów pod zabudowę.

Prezydium Rady Narodowej w piśmie z 24 stycznia 1955 r. adresowanym do Spółdzielni Mieszkaniowo-Budowlanej zezwolił na objęcie w posiadanie przez Spółdzielnię

Mieszkaniowo-Budowlaną „Dobrobyt” w Warszawie gruntów nieruchomości warszawskich położonych przy ul. Goraszewskiej 9 i 14 oraz ul. Zakręt nr 12 w granicach oznaczonych literami A-B-C-D-A, E-F-G-H-E, M-N-O-P-M na szkicu sytuacyjnym BUW nr L-216, stanowiącym integralną część zaświadczenia lokalizacji szczegółowej wstępnej nr.2168 z 22 marca 1954 r. oraz na prowadzenie na tym terenie budowy spółdzielczych domów jednorodzinnych pod warunkiem zachowania przepisów budowlanych.

Z treści zaś sprawozdania z rewizji ustawowej Spółdzielni Mieszkaniowo-Budowlanej „Dobrobyt” w Warszawie przeprowadzonej w dniach 21-23 i 29 kwietnia 1955 r. przez st. rewidenta Biura Spółdzielni Mieszkaniowych Edwarda Czubka wynika, że w czasie inspekcji przeprowadzonej w dniu 29 kwietnia 1955 r. stwierdzono, że w zakresie przygotowania placu budowy – wybudowano przy ul. Goraszewskiej na Sadybie - 3 baraki z desek i elementów trzcinowych na wapno i magazyn oraz konstrukcję czwartego baraku i ogrodzenie.

W sprawozdaniu wskazano również, że na podstawie umowy z 13 maja 1954 Spółdzielnia otrzymała pożyczkę od Związku Spółdzielni Przemysłowych i Rzemieślniczych, który zobowiązał się sfinansować 85 % kosztów budowy 27 domków, tj. do wysokości 2.700.000 zł. Zgodnie z umową ww. podmiot przekazał Spółdzielni w dniu 10 marca 1954 r. 600.000 zł i w dniu 7 sierpnia 1954 r. 2.100.000, razem 2.700.000 zł.

Ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika również, że Spółdzielnia „Dobrobyt” 13 maja 1954 r. zawarła umowę wykonania 27 budynków jednorodzinnych. W umowie odwołano się wprost do lokalizacji nr 2168 z 22 marca 1954 r. i nr 2169 z 9 kwietnia 1954 r. wydaną przez Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie, Stołeczny Urząd Budownictwa – Oddział Planowania miasta na budowę 27 domów jednorodzinnych.

W sprawozdaniu wskazano również, że Prezydium Rady Narodowej w Warszawie zatwierdziło wstępnie lokalizacje budowy domków w rejonie Warszawy – Sadyba przy ul. Goraszewskiej 9,14 oraz przy ul. Zakręt 12 zaświadczenie lokalizacji nr 2168.

W zgromadzonym materiale dowodowym uzyskano również projekty budowlane przedmiotowych inwestycji, które to zostały zatwierdzone 29 czerwca 1955 r. (V. Deklaracja 495).

Następnie jak wynika z protokołu zdawczo-odbiorczego z 1 czerwca 1955 r. nieruchomości warszawskich położonych przy ul. Goraszewskiej 9 i 4 oraz ul. Zakręt 12 w granicach oznaczonych literami A-B-C-D-A, E-F-H-E i M-N-O-P-M na szkicu sytuacyjnym B.U.W. nr L-21, stanowiącym integralną część zaświadczenia lokalizacji szczegółowej wstępnej nr 2168 z 22 marca 1954; Prezydium Rady Narodowej m w.st. Warszawie Stołeczny

Zarząd Budynków Mieszkalnych i Terenów Komunalnych oraz Edward Drabienko reprezentujący Spółdzielnię Mieszkaniowo Budowlaną „Dobrobyt” w Warszawie, działając w oparciu o decyzję Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie z 24 stycznia 1955 r. nr ST/TN-1/183/54 w której zezwolono na objęcie w posiadanie nieruchomości powyższych w celu budowy spółdzielczych domów jednorodzinnych.

W wykonaniu ww. decyzji i na mocy art. 32 i 37 ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej przedstawiciel Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie przekazał a przedstawiciel Spółdzielni Mieszkaniowo-Budowlanej „Dobrobyt” w Warszawie przejął w posiadanie teren nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Goraszewskiej 9 i 14 oraz Zakręt nr 12 w granicach oznaczonych literami A-B-C-D-A, E-F-H-E i M-N-O-P-M na szkicu sytuacyjnym nr L-216, stanowiącym integralną część zaświadczenia lokalizacji szczegółowej wstępnej nr 2168 z 22 marca 1954 r.

Na mocy zaś zaświadczenia lokalizacyjnego z 12 sierpnia 1955 r. nr 3838 Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie, Stołeczny Urząd Budownictwa – Oddział Planu Miasta, na podstawie uzgodnionej lokalizacji ogólnej zaświadczenie lokalizacyjne nr 198/M1 wyraziło zgodę na lokalizację szczegółową 7 budynków bliźniaczych oraz 1 budynku 3 – segmentowego na terenie położonym w Warszawie przy ul. Kąkolewskiej i Goraszewskiej, zaznaczonymi na szkicu: A-B-C-D-A, E-F-G-H-E, I-JK-L-I i L-M-N-O-L stanowiących własność Skarbu Państwa.

Do zaświadczenia dołączono szkic nr L-2059, określający położenie terenu, stanowiący integralną część dokumentu.

Natomiast ze sprawozdania kontrolnego nr 1091/58-VII wynika, że w domu przy ul. Goraszewskiej 14 osiedle Sadyba, znajduje się budynek mieszkalny – liczba pięter - 1, który został sprawdzony w dniu 21 lipca 1958 r. W sprawozdaniu podniesiono również m.in., że przewody spalinowe, dymowe, wentylacyjne pobudowano z cegły pełnej. W pkt. 18 nadmieniono, że komin C.O. jest o wymiarach 14x20, ilość drzwiczek 1 - dostateczna. W pkt. 22 budynek 1 piętrowy, przewodów dymowych kuchennych, przewodów dymowych piecowych 1. Przewodów spalinowych 1. Przewodów C.O. 1. Przewodów wentylacyjnych 13. Wysokość budynku 13 metrów. Protokół opatrzone datą 25 lipca 1958 r.

Przypomnieć należy przy tym, że z protokołu lustracji nieruchomości z 3 października 1946 r. wynika, że grunt nieruchomości przy ul. Goraszewskiej 14 był niezabudowany.

Powyższe wskazuje, że na dzień 21 lipca 1958 r. został wybudowany budynek w stanie surowym na nieruchomości przy ul. Goraszewskiej 14.

Z treści opinii inż. M. i C. budynku mieszkalnego/pół bliźniaka/ przy ul. Goraszewskiej 12 A w Warszawie, wykonanego przez Spółdzielnię Mieszkaniowo-Budowlaną Dobrobyt oraz wykończenie budynku przez inwestora St. S. budynek wykonany został w okresie od 1952 r. do 1960 r., obecnie użytkowany.

Jak wynika z pisma F. i A. A. którzy zamieszkiwali pod adresem ul. G., W. budynek przy ul. Goraszewskiej 12 został zbudowany przez Spółdzielnię Mieszkaniową „Dobrobyt” w 1955 r.

Z zarządzenia wykonania robót budowlanych z 29 maja 1959 r. wynika, że w dniu 22 maja 1959 r. stwierdzono, że na nieruchomości w Warszawie przy ul. Goraszewskiej 12 istniejący budynek w stanie surowym, częściowo piętrowy, mieszkalny, wykonany w stanie surowym, częściowo użytkowany.

Natomiast z wniosku o wydanie pozwolenia na użytkowanie budynku jednorodzinnego typu bliźniak adres ul. Zakręt 12 wynika, że roboty budowlane wykonane na podstawie pozwolenia wydanego przez Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy Wydział Inspekcji Budowlanej z 30 września 1955 r. zostały ukończone w dniu 31 sierpnia 1958 r.

Oceniając ww. dowody we wzajemnym powiązaniu, mając na uwadze szkic L-216 będące załącznikiem do zaświadczenia lokalizacyjnego nr 2168, szkic L-2059 będący załącznikiem do zaświadczenia lokalizacyjnego nr 3838 oraz wykreślenie zawarte na karcie pomiędzy 31 a 36 akt Prezydenta m.st. Warszawy t.1/2 cz.1 akt Prezydenta m.st. Warszawy, stwierdzić należy, że utrata możliwości władania przez dawnego właściciela przedmiotowej nieruchomości mogła mieć miejsce przed dniem 5 kwietnia 1958 r., wbrew ustaleniom organu wydającego decyzję.

W ocenie Komisji w sprawie koniecznym jest ponowne zbadanie przedmiotowej kwestii przez organ pierwszej instancji.

Nakreślone wyżej uchybienia proceduralne organu w sferze gromadzenia i oceny dowodów już uzyskanych miały istotny wpływ na treść wydanego w sprawie rozstrzygnięcia, gdyż treść wydanego rozstrzygnięcia jest odmienna, aniżeli wnioski wypływające z dotychczas przedstawionego materiału dowodowego sprawy.

3.5. Naruszenie art. 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego

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 dolożenia 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. 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..

IV. Stanowisko strony

W piśmie z 8 marca 2022 r. pełnomocnik strony K R , wskazał, że w ocenie pełnomocnika strony wbrew twierdzeniom prokuratora zawartym we wniesionym w sprawie sprzeciwie nie wykazał on, aby proces inwestycyjny na spornej nieruchomości rozpoczął się bezdyskusyjnie przed dniem 5 kwietnia 1958 r., co nie pozwala wykluczyć prawidłowości decyzji odszkodowawczej.

Ustosunkowując się do stanowiska strony Komisja pragnie wskazać, że w niniejszej

sprawie zachodziły uzasadnione podstawy do wszczęcia postępowania rozpoznawczego. Podstawę zaś tych ustaleń stanowiły akta prowadzonego postępowania sprawdzającego Komisji jak i akta sprawy Prezydenta m.st. Warszawy dot. wydania kontrolowanej decyzji oraz inne dokumenty uzyskane w toku prowadzonego postępowania.

W kolejnych wątkach stanowiska strona w obszerny sposób odnosi się do okoliczności podniesionych w sprzeciwie prokuratora.

Strona w pisemnym stanowisku przedstawiła własną ocenę zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz wyraziła stanowisko do wniesionego przez prokuratora sprzeciwu. Rzeczą oczywistą w tym zakresie jest, że strona będzie lansować wyłącznie korzystną z jej interesem interpretację (ocenę) zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego. Niemniej Komisja jako organ administracji publicznej obowiązana jest w tym zakresie do dokonania obiektywnej oceny zgromadzonych w sprawie dowodów. Podkreślenia wymaga, że organ zaniechał dokonania oceny zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego. Komisja zasadniczo nie podziela wyrażonej w stanowisku strony oceny zgromadzonych i przeprowadzonych w toku postępowania dowodów. W istocie zaś rzeczy stanowisko strony wykazuje najwyżej konieczność ponownego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego przez Prezydenta m.st. Warszawy.

Nadmienić należy, że w znacznym zakresie twierdzenia strony wyrażone w piśmie oparte są na przypuszczeniach i insynuacjach. Strona m.in. wyraża przypuszczenie, że administrować przedmiotowym terenem mógł dzierżawca ustanowiony przez dawnego właściciela nieruchomości. Nadto strona wyraża również daleko idące zapatrywanie, że wspomniana w piśmie rodzina C i zajmowała teren przedmiotowej nieruchomości na mocy umowy zawartej z dzierżawcą przedmiotowej nieruchomości, który to miał być umocowany do tej czynności przez dawnego jej właściciela. Jednakowoż twierdzenia te strony opierają się wyłącznie na przypuszczeniu. Żaden ze zgromadzonych dowodów w sprawie nie potwierdza okoliczności, ażeby w latach 40 – tych i 50 – tych mieli zamieszkiwać lub administrować przedmiotowy teren osoby zawierające odpowiednią umowę z poprzednim właścicielem nieruchomości. Też kwestii nie wykazano również w piśmie, twierdzenia strony nie zostały poparte żadnym dowodem. Ponadto strona w szerokim zakresie opisuje technikę budowlaną stosowaną w latach 50 – tych ubiegłego wieku. W tym przedmiocie zdaje się, że strona usiłuje wywieść, że budowa przedmiotowego budynku została wykonana w tempie ekspresowym. Niemniej, pomimo szerokiego wyeksponowania przedmiotowego wątku w piśmie, twierdzenia te nie znalazły żadnego stosownego potwierdzenia (odniesienia) do materiału dowodowego niniejszej sprawy. Ponadto należy podkreślić, że autor

przedmiotowego twierdzenia nie wykazał równocześnie przy tym, że legitymuje się wiedzą o charakterze specjalistycznym w kwestii szeroko pojętej technologii i procesu budowlanego stosowanego w Polsce w latach – 40 tych i 50 tych. Dlatego też twierdzenia stron w tym zakresie należy traktować jako niczym nie poparte dywagacje, pozostające bez wpływu na treść wydanego w sprawie rozstrzygnięcia.

Także i pozostałe okoliczności szeroko eksponowane w piśmie, poza wyrażonymi przypuszczeniami nie znajdują oparcia w zgromadzonym materiale dowodowym. Strona we wniesionym stanowisku nie uprawdopodobniła przedmiotowej kwestii. Dodatkowego podkreślenia wymaga przy tym, że zgodnie z dokonanymi przez Komisję ustaleniami, w toku prowadzonego postępowania wyjaśniającego Prezydent m.st. Warszawy nie ustalił również w sposób prawidłowy osoby dawnego właściciela nieruchomości. Jeżeli nawet w określonym wycinku historycznym występował na przedmiotowym terenie dzierżawca, to w takim przypadku zasadniczym pytaniem jest przez kogo i na jakiej podstawie został on ustanowiony. Przedmiotowa sprawa w istocie rzeczy wymaga drobiazgowego wyjaśnienia, które to winno zostać przeprowadzone z zachowaniem zasady dwuinstancyjności. Notabene należy zauważyć, że na wykreśleniu na k. 96 akt Prezydenta m.st. Warszawy jako właściciel nieruchomości ul. Goraszewska 12/14 wskazany jest „J. M. ”. Przedmiotowa kwestia w ocenie Komisji wymaga wyjaśnienia przez organ pierwszej instancji.

Co do zasady Komisja podziela zapatrywanie stanowiska strony, że zdarzenia o charakterze prawnym nie przesądzają jednoznacznie o spełnieniu przesłanki utraty przez dawnego właściciela nieruchomości władztwa nad wywłaszczoną nieruchomością przed dniem 5 kwietnia 1958 r., niemniej każdy z dowodów jest oceniany we wzajemnym powiązaniu z pozostałymi dowodami zgromadzonymi w sprawie.

Komisja w kompleksowy sposób przeanalizowała przeprowadzone w sprawie dowody, uwzględniając przy tym stanowisko strony postępowania.

W ocenie Komisji wyartykułowane zapatrywania strony nie wytrzymują konfrontacji ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym.

Prezydent m.st. Warszawy w wydanej decyzji poczynił w sprawie ustalenia, że analiza zgromadzonych w aktach informacji wykazała, że Spółdzielnia „Dobrobyt” uzyskała ogólne pozwolenie na rozpoczęcie prac przy budowie ww. budynków wydane przez PRN m.st. Warszawy w dniu 30 września 1955 r. W aktach sprawy znajduje się także informacja, iż w związku z postawieniem Spółdzielni w stan likwidacji, Architekt Dzielnicowego Wydziału Budowlanego wstrzymał w dniu 5 listopada 1958 r. prace budowlane przy budowie wszystkich segmentów spółdzielni. Dalsze prace inwestycyjne prowadzone były także przez

Spółdzielnię „Dobrobyt”, co potwierdzają informacje zawarte w wydawanych w latach 60-tych ubiegłego wieku, na rzecz Spółdzielni, decyzjach o pozwoleniu na użytkowanie obiektów budowlanych.

W zakresie wyszczególnionego wyżej wątku podkreślenia wymaga stwierdzenie „Dalsze prace inwestycyjne prowadzone był także przez Spółdzielnię „Dobrobyt”.

Strony nie kwestionowały dotychczas wydanego w sprawie rozstrzygnięcia, w tym również wyszczególnionych wyżej ustaleń Prezydent m.st. Warszawy.

Komisja na podstawie przeprowadzonych w sprawie dowodów ustaliła, że przedmiotowa inwestycja jak i zajęcie terenu przez inwestora mogło mieć miejsce przed dniem 5 kwietnia 1958 r.

W tym zaś zakresie należy przypuszczać, że Prezydent m.st. Warszawy wydając przedmiotową decyzję musiał dostrzegać okoliczność, że przedmiotowa inwestycja została rozpoczęta przed dniem 5 kwietnia 1958 r. Niemniej przypuszczalnie w sposób błędny organ utożsamiał moment utraty faktycznego władztwa nad nieruchomością przez dawnego właściciela z chwilą zakończenia inwestycji i zameldowaniem lokatorów. W tymże zaś zakresie Komisja wyraziła zapatrywania, iż przedmiotowe stanowisko jest błędne. Właściwym momentem wskazującym na utratę możliwości faktycznego władania przedmiotową nieruchomością jest moment pozbawienia dawnej właścicielki możliwości faktycznego władania przedmiotowym terenem. Należy w tym zakresie zauważyć, że Spółdzielnia „Dobrobyt” uzyskała w 1954 r. zezwolenie ze strony ówczesnych władz na wejście w teren celem jego przygotowania do prowadzenia prac budowlanych. Następnie przedmiotowym teren został przekazany Spółdzielni, co znajduje potwierdzenie w protokole z 1 czerwca 1955 r. Pozostałe zaś uzyskane w sprawie dokumenty wskazują przy tym, że inwestycja budowlana na przedmiotowej nieruchomości rozpoczęła się w 1955 r. Podkreślenia przy tym wymaga również okoliczność, że nie jest przy tym wykluczona okoliczność, że wykonywane prace budowlane były realizowane etapami. Zgromadzony materiał dowodowy wskazuje również, że równocześnie z prowadzonym procesem budowlanym na jednej z części nieruchomości zamieszkiwana była ona w innych jej obszarach przez określone osoby. Podkreślenia przy tym również wymaga, że omawiany okres stanowił czas powojenny, bardzo trudny i skupiony na odbudowie zniszczonej infrastruktury. Niezależnie należy również wskazać, że akcentowane przez stronę lokatorzy przedmiotowej nieruchomości mogli zostać ulokowani na przedmiotowym terenie przez ówczesne władze, nie zaś na mocy umowy z poprzednim właścicielem, którego notabene w sprawie nie ustalono, co należało będzie już do Prezydenta przy ponowimym rozpatrzeniu

sprawy.

Wbrew zaś twierdzeniom strony, zapatrywania prokuratora wyrażone w sprzeciwie nie posiadają charakteru pozornego, bowiem zostały oparte na zgromadzonym materiale dowodowym. W istocie zaś rzeczy, to twierdzenia strony w tym zakresie są tylko pozornie „racjonalne”.

IV. Podstawy uchylecia decyzji w całości

Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w wyniku postępowania rozpoznawczego Komisja wydaje decyzję, w której 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.

Natomiast z art. 30 ust. 1 pkt. 4 a ww. ustawy Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli 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 nieznanej 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 nicobjętych, lub stwierdzono naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy.

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 niepełne ustalenia w zakresie stanu faktycznego, w tym również organ nie zebrał pełnego materiału dowodowego w niniejszej sprawie, zaniechano również jego prawidłowej oceny – zgodnie z dyrektywami wpływającymi z art. 80 k.p.a. W szczególności z uwagi na brak prawidłowego ustalenia osoby dawnego właściciela nieruchomości, przeznaczenia nieruchomości pod budownictwo jednorodzinne (tj. w oparciu o prawidłowo przeprowadzone w tym zakresie dowody) oraz ustalenia rzeczywistego momentu utraty przez dawnego właściciela nieruchomości 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. Organ w toku procedowania nie uzyskał również wyczerpującego materiału dowodowego.

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

Ponadto w niniejszej sprawie w ocenie Komisji doszło do naruszeń normy proceduralnej które stanowi 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 wyżej wymienionych 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 uchyła 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.

Komisja pragnie podkreślić, że w sprawie o wysoce zbliżonym stanie faktycznym, i co nader istotne – orzeczeniu zapadłym na gruncie sprawy Komisji – Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w pełni podzielił kluczowe ustalenia niniejszego organu.

Wspominanym zaś wyżej orzeczeniem jest wyroku WSA w Warszawie z 12 sierpnia 2020 r. w sprawie sygn. akt I SA/Wa 1275/19 w którym 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 k.p.a.), a w szczególności możliwości ewentualnego zakwestionowania wydanego przez organ pierwszej instancji rozstrzygnięcia, poprzez możliwość skorzystania z uprawnienia do złożenia odwołania, skutkującego ponownym rozpatrzeniem sprawy przez organ drugiej instancji, czyli zachowanie zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego (art. 16 k.p.a.).

Sytuacja zaś opisana w wyżej wymienionym orzeczeniu sądu ma również zastosowanie także i na gruncie niniejszej sprawy. Podkreślenia bowiem wymaga, że w niniejszej sprawie wyjaśnienia wymagają wszystkie 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 są w tym zakresie wadliwe. 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 za wadliwe należy uznać ustalenia organu w zakresie osoby poprzedniego właściciela nieruchomości, przesłanki przeznaczenia nieruchomości pod budownictwo jednorodzinne jak i kwestii utraty przez dawnego jej właściciela nieruchomości możliwości faktycznego władztwa nad przedmiotową nieruchomością przed dniem 5 kwietnia 1958 r.

Z uwagi na skalę jak i mnogość występujących w sprawie naruszeń 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.

Koniecznym jest w tym zakresie podjęcia szeregu czynności dowodowych celem ustalenia osoby dawnego właściciela nieruchomości. Uzasadnionym jest w tym przypadku przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego geodety celem wykonania badań treści księgi hipotecznej. Dowód ten winien zostać przeprowadzony zgodnie z treścią regulacji k.p.a. obowiązującymi w tym zakresie oraz z poszanowaniem zapatrywań orzecznictwa sądowego. To do organu administracji publicznej należy powołanie odpowiedniego w tym zakresie biegłego. W przypadku zaś, jeżeli czynności te nie przyniosą skutku, tj. biegły stwierdzi, że z uwagi na stopień zniszczenia księgi hipotecznej nie jest możliwe ustalenie dawnego właściciela na dzień wejścia w życie dekretu warszawskiego, w takim przypadku koniecznym będzie wezwanie wnioskodawców do przedstawienia dowodów na przedmiotową okoliczność. W przypadku jeżeli strony nie przedstawią dowodów na przedmiotową okoliczność, organ winien zgodnie z treścią art. 105 k.p.a. winien rozważyć zasadność wydania odpowiedniego rozstrzygnięcia w tym zakresie.

W odniesieniu do przesłanki „planistycznej” w ocenie Komisji ustalenia Prezydenta m.st. Warszawy zawarte w uzasadnieniu kontrolowanej nie zostały poparte odpowiednim materiałem dowodowym. W tym zaś zakresie organ pierwszej instancji winien przede wszystkim podjąć próbę poszukiwań fragmentu planu odbudowy wolnego od wad, tj. czytelnego i bez trwałych uszkodzeń. Następnie organ powinien zlecić uzupełnienie fragmentu uzyskanego planu o precyzyjne i czytelne wykreślenie biegłego specjalisty, uwzględniające przy tym granice dawnych działek hipotecznych, powołanego zgodnie z regulacji określonymi w kodeksie postępowania administracyjnego. I tak na podstawie kompletnego materiału dowodowego organ winien dokonać stosownych ustaleń w sprawie, które następnie w sposób kompleksowy powinny zostać opisane (ocenione) w treści wydanego w sprawie rozstrzygnięcia.

W odniesieniu zaś do przesłanki utraty przez dawnego właściciela nieruchomości możliwości faktycznego władania nią przed dniem 5 kwietnia 1958 r., okoliczności zasygnalizowane przez Komisję w pkt. 1.3. decyzji 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, w tym również wszechstronnej analizy.

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. 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 kodeksie postępowania administracyjnego. 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.

Poczynione zaś w tym zakresie ustalenia organu obarczone są istotnymi wadami, które w tym zakresie dyskwalifikują przedmiotowe rozstrzygnięcie.

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: K ę A R
M. K R , T T , L M R
będących beneficjentami kontrolowanej decyzji oraz Prokuratora Regionalnego we Wrocławiu oraz Miasto st. Warszawę.

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 Kwestia braku podstaw do nałożenia obowiązku zwrotu nienależnego świadczenia

Zgodnie z treścią art. 31 ust. 1 ustawy „w decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1, Komisja może nałożyć obowiązek zwrotu równowartości nienależnego świadczenia na osobę: 1) na rzecz której wydano decyzję reprivatyzacyjną; 2) działającą w postępowaniu o wydanie decyzji reprivatyzacyjnej w imieniu lub na rzecz osoby, o której mowa w pkt 1, jeśli przeniesiono na nią prawo wynikające z tej decyzji lub faktycznie władala nieruchomości, której dotyczyła decyzja.”

W ocenie Komisji nałożenie obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia na beneficjentów decyzji jest wykluczone z uwagi na charakter podjętego rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie.

W tym miejscu należy podkreślić, że w niniejszej sprawie wydano rozstrzygnięcie na

podstawie art. 29 ust. 1 pkt. 3 w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4a ustawy z 9 marca 2017 r., tj. wydano orzeczenie o charakterze kasatoryjnym skutkujące koniecznością ponownego rozpatrzenia sprawy przez organ I instancji.

Zgodnie zaś z ust. 2 art. 31 ustawy; zakres zwrotu równowartości nienależnego świadczenia określa Komisja, przy czym nie ustala zakresu, wartości ani obowiązku zwrotu nakładów na rzecz osób, o których mowa w ust. 1. Równowartość obejmuje wartość korzyści uzyskanych przez te osoby z powodu władania lub rozporządzenia w zamian nieruchomości warszawskiej lub jej części, w szczególności cenę, czynsz lub inne pożytki (...).

Natomiast z treści art. 2 ust. 4 ww. ustawy wynika, że przez nieodwracalne skutki prawne należy rozumieć stan prawny powstały wskutek przeniesienia prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej na osobę trzecią, o ile nie nastąpiło ono nieodpłatnie lub na rzecz nabywcy działającego w złej wierze, lub zagospodarowania nieruchomości warszawskiej na cele publiczne (...).

Mając na uwadze wykładnię wyżej wskazanych przepisów, należy wskazać, że uprawnienie organu do nałożenia obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia odnosi się do rozstrzygnięcia Prezydenta m.st. Warszawy dotyczącego decyzji ustanawiającej użytkowanie wieczyste, nie zaś decyzji ustalającej odszkodowanie.

W niniejszej zaś sprawie Prezydent m.st. Warszawy orzekł o wypłacie odszkodowania w określonej kwocie pieniężnej, co w ocenie Komisji wyklucza możliwość orzeczenia o obowiązku zwrotu nienależnego świadczenia.

Ponadto wydanie zaś decyzji uchylającej w całości decyzję Prezydenta m.st. Warszawy i przekazania sprawy do jej ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji wyklucza możliwość orzeczenia w tym samym rozstrzygnięciu o obowiązku zwrotu nienależnego świadczenia, jednakże warunkuje obowiązek wyegzekwowania zwrotu wypłaconej kwoty na zasadach ogólnych.

Ewentualne zaś orzekanie w tożsamym rozstrzygnięciu o obowiązku zwrotu nienależnego świadczenia pozostawałoby w sprzeczności z charakterem wydanej przez Komisję decyzji, gdyż takie rozstrzygnięcia na obecnym etapie postępowania wzajemnie się wykluczają.

W tym kontekście podkreślenia wymaga okoliczność, że w niniejszej sprawie, z uwagi na stwierdzone przez Komisję w badanej decyzji naruszenia prawa - rozstrzygnięto o uchyleniu przedmiotowej decyzji w całości i przekazaniu sprawy Prezydentowi m.st. Warszawy do ponownego rozpoznania. Należy mieć przy tym również na uwadze, że wytyczne co do ponownego rozpoznania sprawy nie mogą przy tym narzucać organowi I

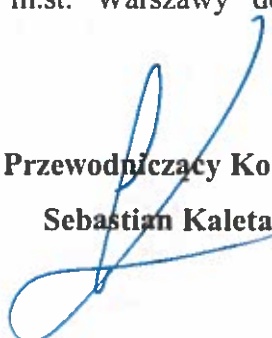
instancji konkretnego rozstrzygnięcia. Wszak kwestia oceny zasadności wypłaty orzeczonego przez Prezydenta m.st. Warszawy odszkodowania będzie przedmiotem kompleksowej oceny w toku ponownego rozpoznania sprawy. Powyższe zaś oznacza, że kwestia ostatecznej oceny co do kwestii spełnienia w niniejszej sprawie wszystkich przesłanek określonych w treści art. 215 ust 2 u.g.n. pozostaje kwestią otwartą.

Przedmiotowe zaś rozważania uzyskały akceptację Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w dotychczas wydawanych wyrokach w sprawach zapadłych na gruncie decyzji Komisji (por. min. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 29 listopada 2021 r. w sprawie sygn. akt I SA/Wa 984/20.)

VIII. 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 4 lipca 2014 roku nr 304/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 niepozostawaniu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.). Zgodnie zaś z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

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

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