



Sygn. akt KR II R 22/19

Warszawa, 14 stycznia 2020 r.

DECYZJA nr KR II R 22/19

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Sebastian Kaleta

Członkowie Komisji:

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

po rozpoznaniu w dniu 14 stycznia 2020 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy w przedmiocie: decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 24 listopada 2011 roku nr 520/GK/DW/2011,

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

na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 a ustawy z dnia 9 marca 2017 roku o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz.U. z 2018 r. poz. 2267)

orzeka:

uchylić w całości decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 24 listopada 2011 r. nr 520/GK/DW/2011 i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia Prezydentowi miasta stołecznego Warszawy.

UZASADNIENIE

I.

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz.U. z 2018 r., poz. 2267 ze zm.; dalej: ustawa z dnia 9 marca 2017 r.) postanowieniem z dnia 16 kwietnia 2019 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie o sygn. KR II R 22/19 dotyczące decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 24 listopada 2011 r. nr 520/GK/DW/2011, ustalającej na rzecz M. K. odszkodowanie w wysokości 1.089.118,00 zł (słownie: milion osiemdziesiąt dziewięć tysięcy sto osiemnaście złotych) za część przejętych dekretem z 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz.U z 1945 r. nr 50 poz. 279) dla nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Borzymowskiej, pochodzącej z nieruchomości hipotecznej „Kolonja Adolfówka”, w części dotyczącej hip. nr 5377-Praga, która obecnie stanowi część działki ewidencyjnej nr z obrębu , hip. nr 5378-Praga, która obecnie stanowi część działki ewidencyjnej nr z obrębu

Postanowieniem Komisji z 16 kwietnia 2019 r. sygn. akt KR II R 22/19 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 16 kwietnia 2019 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 15 maja 2019 roku.

Pismem z 16 kwietnia 2019 r. zawiadomiono Miasto Stołeczne Warszawę, Prokuratora Regionalnego we Wrocławiu, Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta m.st. Warszawy oraz M. K. o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 24 listopada 2011 r. nr 520/GK/DW/2011.

Ww. postanowienia z 16 kwietnia 2019 r. oraz zawiadomienia zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 25 kwietnia 2019 r.

Zawiadomieniem z 19 czerwca 2019 roku Komisja poinformowała, iż postępowanie rozpoznawcze w sprawie, z uwagi na szczególnie skomplikowany stan sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu, uległo przedłużeniu do 16 sierpnia 2019 roku. Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości dnia 21 czerwca 2019 r.

Zawiadomieniem z 14 sierpnia 2019 roku Komisja poinformowała, iż postępowanie rozpoznawcze w sprawie, z uwagi na szczególnie skomplikowany stan sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu, uległo przedłużeniu do 16 października 2019 r. Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 14 sierpnia 2019 r.

Zawiadomieniem z 16 października 2019 roku Komisja poinformowała, iż postępowanie rozpoznawcze w sprawie, z uwagi na szczególnie skomplikowany stan sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu, uległo przedłużeniu do 16 grudnia 2019 r. Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 17 października 2019 r.

W dniu 17 grudnia 2019 roku Komisja poinformowała o zakończeniu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Borzymowskiej, dotyczącej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 24 listopada 2011 r. nr 520/GK/DW/2011. Ponadto organ poinformował, że w terminie 7 dni od dnia doręczenia niniejszego zawiadomienia, strona ma prawo wypowiedzieć się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 19 grudnia 2019 r.

Na etapie prowadzonego postępowania rozpoznawczego strony postępowania nie zgłosiły żadnych wniosków dowodowych ani procesowych.

W dniu 23 grudnia 2019 r. Społeczna Rada przy Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich wniosła opinię w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 24 listopada 2011 r. nr 520/GK/DW/2011.

Społeczna Rada wniosła o stwierdzenie nieważności ww. decyzji, gdyż w opinii Społecznej Rady Prezydent m.st. Warszawy wydał decyzję z rażącym naruszeniem prawa, rozpatrując wniosek złożony przez osobę nieuprawnioną i błędnie rozstrzygając w zakresie przesłanek określonych w art. 215 ust. 2 ugn (art. 156 § 1 pkt. 2 kpa). Społeczna Rada ponadto podniosła, iż wydanie decyzji doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym.

II.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła, co następuje:

1. Opis nieruchomości oraz pierwotny właściciel nieruchomości

Nieruchomości położone przy ul. Borzymowskiej oznaczone dawniej hip. jako „Kolonja Adolfówka” rej. hip. nr 5377 – Praga i nr 5378 - Praga znajdowały się w granicach administracyjnych Miasta Stołecznego Warszawy, na terenie objętym działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. Nieruchomość była oznaczona w księdze hipotecznej pod nazwą „Kolonja Adolfówka” numerem wykazu hipotecznego W-1750, która rozparcelowana została m.in. na dz. nr hip. 5377-Praga.

Zgodnie z ustaleniami Prezydenta m. st. Warszawy część dawnej dz. nr hip. 5377 – Praga stanowiła w dniu wydania decyzji ustalającej odszkodowanie część działki ewidencyjnej nr ... z obr. ..., zaś część dawnej dz. nr hip. 5378 – Praga stanowiła część działki ewidencyjnej nr ... z obrębu ...

Prezydent m. st. Warszawy w wydanej decyzji nie sprecyzował w jakim konkretnie zakresie dawna działki hipoteczna odpowiada aktualnym działką ewidencyjnym.

Z treści zaświadczenia Sądu Rejonowego dla W ... M ... Wydziału Ksiąg Wieczystych z 16 czerwca 2005 r. L.dz. ... /05 dotyczącego hip. 1750 „Kolonja Adolfówka”, której część stanowiły wskazane wyżej parcele, wynika: że „(...) część przedmiotowej księgi hipotecznej uległa zniszczeniu, a na podstawie pozostałej części nie można określić czy zaginiona część zawierała wpisy i jakiej treści, wobec czego księgę hipoteczną należy uznać za zniszczoną w rozumieniu art. 1 ust. 2 ustawy o księgach wieczystych z dnia 6 lipca 1982 r. oraz nie można wydać zaświadczenia o treści księgi wieczystej.” (V. k.2-3 „Teczki 1 A Borzymowska”).

Sąd wskazał równocześnie w zaświadczeniu, że „ (...) z zachowanej części księgi wynika, iż: na mocy aktu z dnia 28 lipca 1942 roku nr rep. 570 zawartego przed notariuszem Albertem Gitnerem, 1 ... E ..., M ... K ... (K ...), M ... i K ... zd. D ... oraz A ... D ... M ... i I ... i M ... K ... jako spadkobiercy P ... D ... sprzedali należącą do nich część nieruchomości o pow. 5 ha 4142,75 m² H ... R ...

Treść zaświadczenia wskazuje, że na k. 231 księgi umów tomu IV znajduje się wniosek nr 55 z dnia 9 marca 1944 r. z którego wynika, że H ... R ... figurowała jako właścicielka gruntu o obszarze 5 ha 4142,75 m² wskazanego na planie złożonym pod nr 16 do zbioru dowodów tomu I tej księgi, a ponieważ grunt ten został rozparcelowany, zgodnie z planem złożonym pod nr 45 zbioru dowodów tomu IV, działki oznaczone na tymże planie

miejskimi numerami 5321, 5322, 5323, 5324, 5326, 5328, 5329, 5330, 5331, 5332, 5333, 5334, 5335, 5336, 5337, 5339, 5341, 5343, 5344, 5346, 5347, 5348, 5349, 5350, 5351, 5352, 5353, 5354, 5355, 5356, 5357, 5358, 5359, 5360, 5361, 5362, 5363, 5364, 5365, 5366, 5367, 5368, 5369, 5370, 5371, 5372, 5373, 5374, 5375, 5376, 5377, 5378, 5379 zawierające ogólnego obszaru 35.745 m² wydzielone zostały do księgi oddzielnej oznaczonej powołanymi wyżej numerami.

Do działu II wykazu została zaprojektowana następująca treść: H: R:

a/ co do gruntu o obszarze 1 ha 1728,25 m², odchodzącego pod regulacje ulic Borzymowskiej i pięciu projektowanych w granicach określonych na planie złożonym pod nr 45 do zbioru dowodów tomu IV tej księgi literami k.l.l.m.n.o.p.r.s.t.u.w.x.y.z. a¹.b¹.c¹.d¹.e¹.f¹.g¹.h¹.i².f.g.k;

b/ co do gruntu o obszarze 3149,50 m², odchodzącego na cele użyteczności publicznej, w granicach określonych na tymże planie a.i.b.y⁴.m.l. l.k.hj.a;

c/ co do działek oznaczonych na tymże planie: nr 5 o obszarze 592m², nr 7 o obszarze 592m², nr 18 o obszarze 592 m² nr 20 o obszarze 592 m², nr 22 o obszarze 592 m² i nr 25 o obszarze 560 m².

Postanowieniem Wydziału Hipotecznego Miejskiego Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 17 marca 1944 r. wniosek nr 55 został zatwierdzony."

Zgodnie z treścią wypisów: nr 146 z 5 marca 1942 r., nr 147 z 6 marca 1942 r., I I 22/42 z 8 kwietnia 1942 r. i nr 37 z 30 lipca 1942 r. M: K z domu D, K K „A Γ „, N „I „, M „ z domu D: G „ K, (pisownia imion i nazwisk zachowana jak w powołanych wyżej wypisach) oświadczyli, że są osobami przesiedlonymi, i że pozostawili w Generalnym Gubernatorstwie posiadłość ziemską położoną w Targówku, przy ulicy Borzymowskiej, i zapisaną w księdze wieczystej /hipotecznej/ „Kolonja Adolfówka” nr hip. W 1750.

N „ K „, F „ K „, A: D „, M: D „ M „ K i G „ K oświadczyli przy tym, że dla uzyskania wyrównania majątkowego udzielili Reichsfuhrerowi – SS Komisarzowi Rzeszy dla utwierdzania niemieckości, Berlin – Halensee nieodwołalnego pełnomocnictwa do zarządzania i sprzedaży ww. nieruchomości, jak również do udzielania wszelkich w tym celu potrzebnych oświadczeń wobec sądów i innych władz, oraz osób prywatnych. Pełnomocnictwo to upoważnia do czynienia i przyjmowania wszelkich wpłat będących w związku z administracją i sprzedażą nieruchomości (V. zbiór dokumentacji akt księgi dawnej Kolonia Adolfówka hip. 1750).

Z treści wypisu nr 147 z 6 marca 1942 r. ponadto wynika, że w dniu składania oświadczenia niemieckiemu notariuszowi Albrechtowi Eitnerowi M Kl oraz Gi Ki zamieszkiwali w Warszawie przy ul. H .

Z treści zaś wypisu z aktu notarialnego nr repertorium 1170 z 17 grudnia 1942 r. sporządzonego przed niemieckim notariuszem w Generalnym Gubernatorstwie Albertem Eintnerem wynika, że Gerhard Stabenow do aktu złożył oświadczenia nie w imieniu własnym, lecz jako pełnomocnik Pana Reichsführera SS, jako Komisarza Rzeszy dla utwierdzenia niemieckości, który ze swej strony znowu działa jako pełnomocnik przesiedlonych przynależnych do narodowości niemieckiej E . D. ., M: K . , A. a L. M: . D oraz M Kl oświadczył, że aktem notarialnym z 22 lipca 1942 r. nr repertorium 570/42 sporządzonym przed niemieckim notariuszem Albrechtem Eitnerem sprzedał w imieniu właścicieli nieruchomość w Warszawie przy ul. Borzymowskiej, oznaczenie hip. „Kolonja Adolfówka” nr. hip. W – 1750 H R z domu B. .

Potwierdził przy tym, że cena kupna w pełnej wysokości 380.000 zł została zapłacona przez H . R .

Gerhard Stabenow udzielił nabywczyni w imieniu sprzedawców pokwitowania z pełnej ceny kupna i potwierdził, że sprzedawcom nie przysługują od H . R żadne pretensje z tytułu prawnego.

Składający oświadczenie ponadto upoważnił H . R z domu B nabywczynię nieruchomości do przeprowadzenia wszelkich działań, które okażą się potrzebne przy przepisaniu prawa własności na nieruchomości na nabywczynię. Szczególnie może upoważniona w imieniu sprzedawców składać oświadczenia potrzebne do księgi wieczystej i zamknąć postępowanie spadkowe po P . D . Uprawniona może udzielać pełnomocnictwa (V. zbiór dokumentacji akt księgi dawnej Kolonia Adolfówka hip. 1750).

Zgodnie z treścią aktu notarialnego z 5 lutego 1943 r. nr repertorium 243/43 sporządzonego przed notariuszem K . Ja . notariuszem przy Wydziałach Hipotecznych Sądu Okręgowego w Warszawie w § 1 H . R . i oświadczyła, że na mocy aktu zeznanego przed dr Albrechtem Eintnerem Notariuszem Niemieckim w Generalnym Gubernatorstwie w dniu 22 lipca 1942 r. nr repertorium 570 nabyła nieruchomość „Kolonja Adolfówka” nr rejestru hipotecznego 1750 – dział gruntu o powierzchni 5 4142,75 m², wykreślony w granicach oznaczonych literami: 1 – b – c – d – e – f – t – 1 na planie złożonym przed nr 16 do zbioru dowodów tej księgi. Ponadto H R . wskazała w akcie notarialnym, że część nabytej przez nią nieruchomości odchodzi

pod regulację ulic Borzymowskiej i pięciu projektowanych, prostopadłych do ulicy Borzymowskiej, tj. grunt o powierzchni 1 ha 1728,25 m², wykreślonych na dopiero co powstałym planie w granicach oznaczonych odpowiednimi literami.

Zgodnie z treścią aktu notarialnego z dnia 20 lutego 1943 r. nr repertorium 406/43 zeznanego przed notariuszem K... J... notariuszem przy Wydziałach Hipotecznych Sądu Okręgowego w Warszawie w § 1 H... i R... oświadczyła, że na mocy aktu zeznanego dr Albrechem Eintnerem Notariuszem Niemieckim w Generalnym Gubernatorstwie w dniu 22 lipca 1942 r. nr repertorium 570 nabyła nieruchomość „Kolonja Adolfówka” nr rejestru hipotecznego 1750 – dział gruntu o powierzchni 5 4142,75 m², wykreślony w granicach oznaczonych literami: l – b – c – d – e – f – t – l na planie złożonym przed nr 16 do zbioru dowodów tej księgi. Ponadto H... R... wskazała w akcie notarialnym, że część nabytej przez nią nieruchomości odchodzi na cele użyteczności publicznej w związku z regulacją ulic – plac o powierzchni 3 149, 50 m².

Po tych wyjaśnieniach F... R... oświadczyła, że powyższy odchodzący pod użyteczność publiczną plac o powierzchni 3 149, 50 m² ze wszelkimi prawami i przynależnościami, odstępuje dobrowolnie, bezpłatnie dla własności Gminy Miasta Warszawy, jako wolny od wszelkich długów i obciążeń, zezwalając na natychmiastowe już obecnie objęcie przez Gminę Miasta Warszawy w posiadanie rzeczzonego placu, zgadza się na przepisanie tejże Gminie prawa własności do tego placu w wykazie hipotecznym (V. zbiór dokumentacji akt księgi dawnej Kolonia Adolfówka hip. 1750).

Z powyższego wynika, że powierzchnia 1 ha 4877,75 m² odchodząca zgodnie z powołanym planem pod użyteczność publiczną oraz pod regulację przyległych ulic została odstąpiona przez H... R... bezpłatnie Gminie Miasta Warszawy na mocy aktów notarialnych sporządzonych przed notariuszem K... i Je... i w dniach 5 i 20 lutego 1943 roku nr Repertorium 248 i 406.

Zgodnie zaś z treścią aktu notarialnego z 16 maja 1947 r. nr repertorium 660/47 sporządzonego przez notariusza W... R... i; H... R... i... a U... oświadczyły, że H... R... będąc właścicielką nieruchomości położonej w Warszawie na Pradze, urządzonej w księdze wieczystej 5323 – 5324, 5326, 5328 – 5337, 5339, 5341, 5343-5344, 5346-5379 – Praga, wydzielonej z księgi wieczystej Kolonia Adolfówka, powiatu warszawskiego, z tej nieruchomości sprzedała U... działkę gruntu niezabudowaną o powierzchni 560 m², położoną w Warszawie przy ulicy Borzymowskiej, oznaczoną nr 26 i projektowanym nr hipotecznym 5346 – Praga i że odnośny akt sprzedaży wymienionej działki został zawarty przez nie oświadczające w końcu lipca roku 1944, jednak

nie pamiętają nazwiska notariusza, który akt ten sporządził, przy czym akt ten ujawniony został w pomienionej księdze wieczystej lecz księga ta zaginęła w czasie ewakuacji hipoteki w roku 1944 i posiadane przez Ussową wypisy aktu kupna uległy spaleni w czasie działań wojennych.

Po tym wyjaśnieniu oświadczyły, iż aktem niniejszym potwierdzają powyższą sprzedaż nadmienionej działki nr 5346 – Praga, o powierzchni 560 m² i wyrażają zgodę w związku z tą sprzedażą na dokonanie odpowiedniego wpisu we właściwej księdze wieczystej, przy czym F. R. przyznała, że cała cena sprzedaży za powyższą działkę zapłacona jej została przez U. i z tego tytułu żadnej pretensji nie zachowuje (V. Akta prokuratora R 8 V Pa 108.2012 T. II oraz Akta dot. nieruchomości przy ul. Borzymowskiej 26 w Warszawie (nr hipot. 5346 – Praga) 1965 – 1968 k. 1 – 2).

Zgodnie z treścią zaświadczenia Wydziału Planowania Miasta Zarządu Miejskiego w m. Warszawie z 1943 r., opartego na planie sporządzonym przez mierniczego przysięgłego J. R. 29 grudnia 1942 r. L. d.z. 345 nieruchomość hip. 5321 – Praga obejmowała powierzchnię 916 m² zaś nieruchomość hip. 5322 obejmowała powierzchnię 769 m². /V. zbiór dokumentacji akt księgi dawnej Kolonia Adolfówka hip. 1750/.

1. Postępowanie spadkowe

Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy, Wydział II Cywilny z 19 listopada 1992 roku, sygn. akt II Ns 92 wydanego w sprawie o stwierdzenie nabycia spadku po F. K. R. i H. R. spadek po F. K. R. zmarłym 9 października 1956 roku, nabyli: żona H. P. zd. I i wnuk L. R. i po 1/2 części spadku każde z nich, natomiast spadek po H. R. zmarłej 1 listopada 1980 r. nabył wnuk K. R. (V. akta sprawy II Ns 92).

2. Postępowanie zainicjowane wnioskiem o ustalenie i wypłatę odszkodowania oraz sprzedaż roszczeń

Wnioskiem z 25 sierpnia 2008 roku (27 sierpnia 2008 r. data wpływu do urzędu) skierowanym do Urzędu m.st. Warszawy – Wydziału Spraw Dekretowych i Związków, K. R. reprezentowany przez pełnomocnika adwokata N. (na mocy pełnomocnictwa udzielonego w dniu 11 lutego 2005 roku) zwrócił się o „przyznanie odszkodowania za pozbawienie faktycznej możliwości władania działką położoną w Warszawie w obrębie ulic Borzymowska i Projektowana o powierzchni całkowitej 5 ha 4142,75 m², oznaczonej w księdze hipotecznej nieruchomości pod nazwą „Kolonia

Adolfówka" inw. Nr 1750, która na podstawie dekretu z 26 października 1945 roku przeszła na własność państwa". Jako podstawę wniosku wskazał art. 215 § 2 u.g.n.

Wojewoda Mazowiecki po rozpoznaniu zażalenia pełnomocnika strony K: R na niezłatwienie sprawy w terminie postanowieniem z 28 października 2009 roku, znak: SPN.V.TK.7724-4-511/09 uznał wniesione w sprawie zażalenie za uzasadnione i wyznaczył Prezydentowi m.st. Warszawy dodatkowy termin na podjęcie decyzji administracyjnej w przedmiotowej sprawie do 31 marca 2010 roku.

Aktem notarialnym z 10 września 2010 r., nr Rep. A 9720/2010 K... F udzielił J P pełnomocnictwa do szeroko pojętych czynności faktycznych i prawnych, których celem i skutkiem będzie zrealizowanie wszelkich wymogów niezbędnych i potrzebnych do otrzymania odszkodowania za nieruchomość opisaną w § 1 aktu jako „Kolonja Adolfówka”.

W treści aktu wskazano równocześnie, iż pełnomocnik może być drugą stroną czynności prawnej, dokonywanej w imieniu mocodawcy, może reprezentować wszystkie strony czynności, które dokonywać będzie w imieniu mocodawcy.

Aktem notarialnym z 19 stycznia 2011 r. nr rep. A 2011 r., J: P powołując się na udzielone wcześniej pełnomocnictwo, działający w imieniu własnym jako kupujący oraz w imieniu i na rzecz K R, a także K S, K i S, M K zawarli umowę sprzedaży spadku i umowę o dział przedmiotowego spadku.

Na mocy ww. aktu notarialnego J P: działając w imieniu własnym oraz na rzecz K R sprzedał spadek po H R K S (udział w 1/4 części), K S (udział w 1/4 części), M K (udział w 1/4 części) oraz samemu sobie tj. J P (udział w 1/4 części).

W związku z nabyciem spadku K S K S, M K oraz J. P dokonali działu spadku po H R w ten sposób, że :

K S nabyła część nieruchomości w postaci działek, oznaczonych numerami hipotecznymi : 5321, 5322, 5323, 5324, 5326, 5328, 5329, 5330, 5331, 5332, 5333, 5334-Praga.

K S nabyła część nieruchomości w postaci działek, oznaczonych numerami hipotecznymi: 5336, 5337, 5339, 5341, 5343, 5344, 5345, 5348, 5349, 5350, 5351, 5352, 5335-Praga.

M i K nabyła część nieruchomości w postaci działek, oznaczonych numerami hipotecznymi: 5365, 5366, 5367, 5369, 5370, 5371, 5372, 5373, 5374, 5375, 5376, 5377, 5378-Praga.

J. P. nabył część nieruchomości w postaci działek, oznaczonych numerami hipotecznymi: 5353, 5354, 5355, 5356, 5357, 5358, 5359, 5360, 5361, 5362, 5363, 5364, 5379-Praga.

Wnioskami z 31 stycznia 2011 r. M i reprezentowana przez adwokata R. N wystąpiła o odszkodowanie za nieruchomość położoną przy ul. Borzymowskiej i Projektowanej o nr hip.: 5377 i 5378-Praga.

Wyrokiem z 7 września 2011 r. sygn. akt I SAB/Wa 181/11 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu sprawy ze skargi K. S., M. K., K. S. i J. P. zakresie skargi na bezczynność Prezydenta m. st. Warszawy zobowiązał Prezydenta m. st. Warszawy do rozpatrzenia wniosku K. R. z dnia 25 sierpnia 2008 r. w dotychczas nierozpoznanej części w terminie jednego miesiąca od daty doręczenia prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy.

W uzasadnieniu Sąd m.in. podniósł, że czynności organu w przedmiotowej sprawie są dokonywane w znacznym nieusprawiedliwionym odstępie czasowym. Organ zwracał się po kilka razy o nadesłanie coraz to nowych dokumentów do tego samego urzędu (Urząd m. st. Warszawy Delegatura Dzielnicy T.), co może świadczyć o mało wnikliwym kompletowaniu materiału dowodowego, czego skutkiem jest znaczne opóźnienie w rozpoznaniu sprawy. Ponadto Prezydent m.st. Warszawy praktycznie nie podejmował w postępowaniu czynności wyjaśniających – w aktach brak jest dokumentacji z czynności organu, które w sposób zasadniczy prowadziłyby do zakończenia postępowania. Podkreślono przy tym także, że organ nie wywiązał się z terminu zakończenia sprawy wskazanego w postanowieniu Wojewody Mazowieckiego z dnia 28 lutego 2009 r. Ponadto Sąd uznał, że organ nie traktuje przedmiotowej sprawy jako pilnej i nie podejmował wzmózonych starań w celu zakończenia trwającego już 3 lata postępowania administracyjnego. Zgodnie z adnotacją na piśmie – doręczenie prawomocnego orzeczenia i zwrot akt administracyjnych do Prezydenta m. st. Warszawy w ww. sprawie nastąpiło 16 grudnia 2011 r. (V. k. 118 Teczka nr 23 Akta dot. postępowania odszkodowawczego za nieruchomość przy ul. Borzymowskiej w Warszawie).

Decyzją z 24 listopada 2011 roku nr 520/GK/DW/2011 Prezydent miasta stołecznego Warszawy działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju m. st. Warszawy (Dz. U. Nr 41, poz. 361 z późn. zm.), art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. -

Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) oraz art. 4 pkt 9b art. 11 ust. 1, art. 129 ust. 5 pkt 3, art. 132 ust. 1a i 5 oraz art. 215 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r., Nr 102, poz. 651 z późn. zm.) po rozpatrzeniu wniosku złożonego w dniu 27 sierpnia 2008 r. przez K. F. reprezentowanego przez adwokata R. N. w sprawie odszkodowania za nieruchomości położone przy ul. Borzymowskiej i Projektowanej pochodzące z nieruchomości hipotecznej „Kolonio Adolfówka”, w części dotyczącej projektowanego hip: w części dotyczącej projektowanych hip: nr 5377-Praga i 5378-Praga ustalił odszkodowanie w wysokości 1.089.118,00 zł (słownie złotych: jeden milion osiemdziesiąt dziewięć tysięcy sto osiemnaście złotych) za przejęte dekretem z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) nieruchomości o powierzchni 1246 m² położonych w Warszawie przy ul. Borzymowskiej ozn. hip. jako „Kolonio Adolfówka” rej. : hip 5377 Praga, która obecnie stanowi część działki ewidencyjnej nr . z ob. hip 5378-Praga, która obecnie stanowi część działki ewidencyjnej nr . z obr. (pkt. 1 decyzji); przyznał powyższe odszkodowanie na rzecz M. F. w wysokości 1.089.118,00 zł (słownie złotych: jeden milion osiemdziesiąt dziewięć tysięcy sto osiemnaście złotych) (pkt. 2 decyzji); stwierdził, że odszkodowanie zostanie wypłacone w całości przez Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy, działającego jako organ wykonawczy Miasta Stołecznego Warszawy (pkt. 3 decyzji); następnie wskazał, iż wypłata odszkodowania nastąpi jednorazowo, w terminie 14 dni od dnia, w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna, w formie przelewu na podane przez stronę konto bankowe (pkt. 4 decyzji); ponadto poinformował, że do skutków zwłoki lub opóźnienia w zapłacie odszkodowania stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu Cywilnego (pkt. 5 decyzji).

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia organ podniósł, że nieruchomość położona w Warszawie przy ul. Borzymowskiej ozn. hip. jako „Kolonio Adolfówka” znajduje się na terenie objętym działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279).

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

Prezydent w kolejnym wątku uzasadnienia podniósł, że zgodnie z zaświadczeniem Sądu Rejonowego dla Warszawy Wydział Ksiąg Wieczystych z dnia 16

czerwca 2005 r. Nr L.Dz. 1036/05 tytuł własności nieruchomości warszawskiej ozn. hip. jako „Kolonja Adolfówka” rej. hip. 5377-Praga i 5378 - Praga zapisany był na imię H R na mocy wniosku nr 55 z dnia 9 marca 1944 r.

W kwestii pierwszej przesłanki dot. przeznaczenia działki pod budownictwo jednorodzinne organ ustalił, że zgodnie z ogólnym planem zabudowania m.st. Warszawy zatwierdzonym przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 r., obowiązującym w dacie wejścia w życie ww. dekretu z dn. 26 października 1945 r., że nieruchomości położone przy ul. Borzymowskiej ozn. hip. 5377-Praga i 5378 - Praga, które powstały w wyniku parcelacji nieruchomości hipotecznej „Kolonja Adolfówka” znajdowały się w strefie IVa, w której obowiązywała zabudowa „luźna lub grupowa” o 2 kondygnacjach i 50% powierzchni zabudowania.

W ocenie Prezydenta m.st. Warszawy nieruchomości położone przy ul. Borzymowskiej ozn. hip. 5377-Praga i 5378 - Praga mogły być przed dniem wejścia w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r. przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne, a zatem spełnia pierwszą przesłankę umożliwiającą przyznanie odszkodowania za działkę budowlaną.

W kwestii drugiej przesłanki tj. pozbawienia byłych właścicieli faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r., organ wskazał, że z dokumentacji zgromadzonej w sprawie wynika, że projektowane działki hipoteczne ozn. nr 5377-Praga, nr 5378-Praga objęte zostały, zgodnie z wykreśleniem geodety uprawnionego - A. R; wstępną propozycją lokalizacji szczegółowej szkoły podstawowej z dnia 20 grudnia 1958 r. wg. szkicu nr L-448/58 wydaną przez Prezydium Rady Narodowej W-wa - Praga - Śródmieście. Zgodnie z informacją tam zawartą teren objęty wstępną propozycją lokalizacji na ten czas użytkowany był czasowo pod uprawę ogrodniczą. Lokalizacja szczegółowa miała zostać wydana po przedstawieniu zatwierdzonego projektu budynku i planu zagospodarowania terenu.

W kolejnym wątku uzasadnienia decyzji Prezydent m.st. Warszawy wskazał, że w piśmie z dnia 23 lipca 2010 r., znak: UD-X-WAB-AGR-7358-130-2-10 Naczelnik Wydziału Architektury i Budownictwa dla Dzielnicy T; poinformował, że nieruchomości ozn. nr hip. 5377-Praga i 5378-Praga, weszły w skład osiedla zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej T n VII. Decyzją NT 692/93 z dnia 19 września 1993 r. zatwierdzony został plan realizacyjny osiedla dla SBM Nauczycieli, a następnie wydawane były pozwolenia na budowę poszczególnych budynków, które zrealizowane były pod koniec lat 90-tych.

W ocenie Prezydenta m.st. Warszawy z analizy dokumentacji wynika, że pozbawienie byłych właścicieli faktycznej możliwości władania nieruchomością, będącą przedmiotem niniejszej decyzji, nastąpiło po dniu 5 kwietnia 1958 r., a zatem spełnione zostały obie przesłanki kwalifikujące ww. nieruchomości do wypłacenia odszkodowania za działki budowlane.

Następnie organ wskazał, że na podstawie zgromadzonej dokumentacji ustalono, że nieruchomość ozn. hip. jako „Kolonія Adolfówka”, dla której projektowane działki hip ozn. jako nr 5377-Praga i 5378-Praga, które obecnie stanowią część działki ewidencyjnej nr 1 z ob . stanowią obecnie własność m.st. Warszawy.

Ponadto Prezydent m.st. Warszawy podniósł w uzasadnieniu, iż w sporządzonych w dniu 2 listopada 2011 r. operatach szacunkowych rzeczoznawca majątkowy - uwzględniając cel wyceny i aktualne ceny gruntów na rynku nieruchomości - określił wartość nieruchomości ozn. nr hip. 5377-Praga i 5378-Praga, o łącznej powierzchni 1246 m² na kwotę w wysokości 1.089.118,00 zł (słownie złotych: jeden milion osiemdziesiąt dziewięć tysięcy sto osiemnaście złotych).

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

Od badanej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy Prokuratura Regionalna we Wrocławiu pismem z 8 października 2018 roku wniosła sprzeciw na podstawie art. 184 l i 2 k.p.a. skierowany do Wojewody Mazowieckiego, zarzucając jej wydanie w warunkach określonych w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., tj. z rażącym naruszeniem prawa, z uwagi na co wniesiono o stwierdzenie jej nieważności decyzji. W ocenie Prokuratury kwestionowaną decyzję oparto na błędnym przyjęciu przez organ, że stroną uprawnioną do przyznania odszkodowania są następcy prawni H . R . podczas gdy z zebranych w sprawie dokumentów wynika, że wymieniona nigdy skutecznie nie nabyła prawa własności nieruchomości o pow. 5 ha 4142, 75 m² ozn. jako „Kolonія Adolfówka” hip. 1750, gdyż akt notarialny z 22 lipca 1942 r. nr rep. 570 sporządzony został przed niemieckim notariuszem w Generalnym Gubernatorstwie Albrechtem Eitnerem zaś w świetle obowiązujących przepisów dekretu z 6 czerwca 1945 r. o mocy obowiązującej orzeczeń sądowych wydanych w okresie okupacji niemieckiej na terenach R.P. (Dz. U. nr 25, poz. 151) w brzmieniu dekretu z 11 kwietnia 1947 r. (Dz. U. nr 32, poz. 144 nie mógł być on uznany za ważny w rozumieniu prawa polskiego, zwłaszcza że okoliczności dotyczące zawarcia przedmiotowej umowy wskazują, iż naruszała ona interesy Państwa Polskiego i jego obywateli, prowadząc do zaspokojenia roszczeń osób przynależnych do narodowości niemieckiej reprezentowanych przez Reichsführera SS Komisarza Rzeczy dla utwierdzenia niemieckości Heinricha

Himmlera i Niemieckiego Towarzystwa Powierniczo – Przesiedleńczego sp. z o.o. z siedzibą w Berlinie oraz SS – Untersturmführera Gerharda Stabenow, na podstawie przepisów prawnych Rzeczy Niemieckiej.

Ponadto w sprzeciwie zarzucono rozstrzygnięciu naruszenie art. 7, 77 § 1 oraz art. 80 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego polegającym na niedochowaniu przez Prezydenta m.st. Warszawy obowiązku wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego w postępowaniu o przyznanie odszkodowania w trybie art. 215 ust. ustawy z 21 sierpnia 1997 r. i gospodarce nieruchomościami i rozstrzygnięcia tej sprawy bez podjęcia czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu prawnego w sferze podmiotowej, a w konsekwencji dokonania w zaskarżonej decyzji oceny okoliczności faktycznych na podstawie niepełnego materiału dowodowego.

Zgodnie z ustaleniami Prokuratora Niemieckie Towarzystwo Powierniczo – Przesiedleńcze sp. z o.o. z siedzibą w Berlinie powołane zostało 3 listopada 1939 r. formalnie przez Niemieckie Towarzystwo Akcyjnego Nadzoru i Powiernictwa i Towarzystwo Gwarancyjno-Likwidacyjne, w rzeczywistości na polecenie Heinricha Himmlera – jako Komisarza Rzeszy do spraw umocnienia niemieczyzny. Zastrzegł on sobie prawo do dysponowania udziałami Towarzystwa i wyznaczania składu Rady Nadzorczej. Zadaniem Towarzystwa było załatwianie kwestii majątkowych i prawnych powstałych podczas przesiedleń reichs oraz volksdeutscheów na teren III Rzeszy i na tereny przyłączone do Rzeszy.

Postanowieniem z 3 lipca 2019 r. nr 1019 Wojewoda Mazowiecki zawiesił postępowanie w sprawie ze sprzeciwu ww. prokuratora dot. decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 24 listopada 2011 r. nr 520/GK/DW/2011 do czasu zakończenia postępowania prowadzonego przez Komisję do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich o sygn. KR II R 22/19.

4. Zgromadzony materiał dowodowy

Komisja ustaliła stan faktyczny w sprawie na podstawie następującego materiału dowodowego: akt Prezydenta m.st. Warszawy dotyczących decyzji nr 520/GK/DW/2011 w tym także dołączonego do akt sprawy zbioru dokumentacji akt własnościowych, akt Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu RP V Pa 17, akt Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu RP V Pa 7 (kserokopie), uwierzytelnionej kopii akt księgi dawnej Kolonia Adolfówka hip. 1750, uwierzytelnionej kopii akt sprawy II Ns 1/92, zbioru dokumentów udostępnionych przez Instytut Pamięci Narodowej, oraz dokumentacji zgromadzonej w aktach sprawy KR II R 5/19 oraz akt sprawy KR II R 22/18.

III

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

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

Postępowanie administracyjne oparte jest na zasadzie prawdy materialnej, co oznacza, że jego celem jest ustalenie tej prawdy w oparciu o fakty i okoliczności udowodnione. Dotarcie do prawdy materialnej następuje dzięki zgromadzeniu odpowiedniego materiału dowodowego, a następnie jego ocenie. Organ administracji powinien podjąć wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy (art. 7 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego Dz.U. z 2000 r. Nr 41, poz. 1071 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).

Podkreślenia przy tym wymaga okoliczność, iż zgodnie z obowiązującą 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, a nie na dowodach wskazujących daną okoliczność w sposób pośredni (dowody pochodne).

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

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

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

1.2. Przedmiotem kontroli Komisji jest decyzja Prezydenta m.st. Warszawy o ustaleniu i wypłacie odszkodowania za nieruchomości położoną w Warszawie przy ul. Borzymowskiej na rzecz M: ↵ Materialnoprawną postawę ww. decyzji stanowi art. 215 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. 2010 r. poz. 651, nr 102, dalej u.g.n.).

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

przyznanego odszkodowania poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni mogą otrzymać w użytkowanie wieczyste działkę pod budowę domu jednorodzinnego.

Cytowany przepis ma charakter szczególny w stosunku do ogólnych zasad przyznawania odszkodowania przewidzianych w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Oznacza to m.in., iż jest on wyłączną podstawą ustalenia przesłanek do przyznania odszkodowania bez potrzeby sięgania do innych przepisów tej ustawy. Szczególny charakter tego przepisu nakazuje ścisłą jego wykładnię (V. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 listopada 2010 r. sygn. akt I SA/Wa 71/10, [www://orzeczenia.nsa.gov.pl/](http://orzeczenia.nsa.gov.pl/)). Gramatyczna wykładnia art. 215 ust. 2 u.g.n. prowadzi do wniosku, że odszkodowanie przysługuje wówczas, gdy działka była objęta działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na terenie M.st. Warszawy, przed datą wejścia w życie dekretu mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne oraz jeżeli poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r. (V. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 grudnia 2015 r. sygn. akt I SA/Wa 721/15, [www://orzeczenia.nsa.gov.pl/](http://orzeczenia.nsa.gov.pl/)). Wskazane warunki muszą być spełnione kumulatywnie.

1.3 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. Tułodziecki, 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 nie budzący wątpliwości 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. Prezydenta 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 H R .

Prezydent m.st. Warszawy poprzestał przy tym jedynie na wskazaniu, że „Zgodnie z zaświadczeniem Sądu Rejonowego dla Warszawy M Wydział Ksiąg Wieczystych z dnia 16 czerwca 2005 r. Nr L.Dz .05 tytuł własności nieruchomości zapisany był na imię H R , na mocy wniosku nr 55 z dnia 9 marca 1944 r.”

Organ pominął przy tym istotne treści przywołanego zaświadczenia, tj. sformułowanie wskazujące, że „(...) część przedmiotowej księgi hipotecznej uległa zniszczeniu, a na podstawie pozostałej części nie można określić czy zaginiona część zawierała wpisy i jakiej treści, wobec czego księgę hipoteczną należy uznać za zniszczoną w rozumieniu art. 1 ust. 2 ustawy o księgach wieczystych z dnia 6 lipca 1982 r. oraz nie można wydać zaświadczenia o treści księgi wieczystej.”

Należy w tym miejscu podkreślić, iż już z pierwszego zdania przytoczonego zaświadczenia wprost wynika, że część księgi hipotecznej pod nazwą „Kolonja Adolfówka,, inw. Nr 1750 przeznaczona na wpisy w postaci wykazu hipotecznego tomów I, II, III i IV 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.

Ponadto należy zauważyć, że występuje rozbieżność nazwiska notariusza, jak również samej daty sporządzenia aktu notarialnego. W ww. zaświadczeniu wskazano, iż akt na podstawie którego H R nabyła prawa własności nieruchomości o pow. 5 ha 4142,75 m² ozn. jako „Kolonja Adolfówka "hip. 1750, został „zdziałany 28 lipca 1942 roku za rep 570 przed Albrechtem Gitnerem notariuszem w Warszawie”.

W tym przedmiocie Komisja pragnie podkreślić, że zaświadczenie Sądu Rejonowego dla Warszawy Wydział Ksiąg Wieczystych z dnia 16 czerwca 2005 r. Nr L.Dz. .05 będącego jedyną podstawą ustalenia faktycznego (jako źródło dowodowe) w decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nie wskazuje w sposób jednoznaczny okoliczności, że H

R... była poprzednią właścicielką nieruchomości objętej wnioskiem o odszkodowanie, w tym przede wszystkim w jakim zakresie.

W ocenie Komisji Prezydent m. st. Warszawy opierając swoje ustalenia wyłącznie na ww. zaświadczeniu nie zebrał dostatecznej dokumentacji uprawniającej do przyjęcia takiego wniosku w sprawie, że H... R... była poprzednią właścicielką nieruchomości objętej wnioskiem. Analiza treści ww. zaświadczenia, zbioru dokumentacji akt księgi dawnej Kolonia Adolfówka hip. 1750 oraz pozostałej dokumentacji zebranej w toku sprawy wskazuje, że zaginęła znaczna część dokumentacji ww. dawnej księgi hipotecznej, w tym przede wszystkim akt notarialny z 22 lipca 1942 r. nr repertorium 570/42 na mocy którego H... R... nabyła własność przedmiotowej nieruchomości, plan złożony pod nr 16 do zbioru tomu I księgi oraz plan złożony pod nr 45 do zbioru dowodów tomu IV.

W takim przypadku, wobec niejasności treści przedmiotowego zaświadczenia, jak również braku samego aktu notarialnego, organ prowadzący postępowanie administracyjne winien zachować szczególną ostrożność przy ocenie prawa własności poprzedniego właściciela nieruchomości. Prezydent m.st. Warszawy w takiej sytuacji winien dążyć do zgromadzenia jak największej liczby innych źródeł dowodowych pozwalających na potwierdzenie lub weryfikację dokonanych ustaleń, i co nader istotne – dokonać także krytycznej jego weryfikacji. W uzasadnieniu kontrolowanej decyzji brak jest jakichkolwiek szerszych rozważań organu w tym zakresie, poprzestano przy tym wyłącznie na fragmentarycznym odesłaniu do treści zaświadczenia Sądu Rejonowego.

Zgodnie zaś z treścią art. 7 k.p.a. organ był z urzędu zobowiązany do podjęcia wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, czego zaś w niniejszej sprawie w zaakcentowanym wyżej przypadku nie uczynił.

W tym kontekście należy zauważyć okoliczność, że Prezydent m.st. Warszawy powołał się ponadto w uzasadnieniu badanego rozstrzygnięcia na wniosek nr 55 z dnia 9 marca 1944 r., jednakże uczynił to w sposób blankietowy, za pośrednictwem informacji wskazanych w analizowanym wyżej zaświadczeniu Sądu Rejonowego dla Warszawy

„Wydział Ksiąg Wieczystych z dnia 16 czerwca 2005 r. Nr L.Dz. 1 /05. Powyższe zaś nastąpiło poprzez przytoczenie treści przedmiotowego zaświadczenia w uzasadnieniu decyzji, tj. poprzez wskazanie treści „(...) tytuł własności nieruchomości zapisany był na imię H... R..., na mocy wniosku nr 55 z dnia 9 marca 1944 r.”

W tym zaś zakresie w ocenie Komisji organ rozpoznający sprawę w pierwszej instancji naruszył zasadę bezpośredniości w prowadzeniu postępowania dowodowego, bowiem konstruując przedmiotowe ustalenie faktyczne nie oparł się na dowodzie

o charakterze pierwotnym, lecz wykorzystał w tym celu dowód o charakterze pochodnym. Na podstawie zaś analizy akt sprawy ponadto stwierdzono, iż Prezydent m.st. Warszawy nie podejmował w toku prowadzonego postępowania czynności umożliwiających bezpośrednie zetknięcie się z przedmiotowym wnioskiem nr 55 z dnia 9 marca 1944 r., bowiem w tym zakresie porzeczono wyłącznie na odesłaniu w treści uzasadnienia decyzji do przedmiotowego dokumentu.

Mając zaś na uwadze charakter informacji podany w przedmiotowym zaświadczeniu, tj. odmowę wydania zaświadczenia o treści księgi wieczystej z uwagi na fakt jej zniszczenia w części, koniecznym było poczynienie przez organ rozpoznający sprawę w I instancji czynności mających na celu bezpośrednie zapoznanie się z ocalałą dokumentacją, w tym chociażby z przedmiotowym wnioskiem nr 55 z dnia 5 marca 1944 r., bowiem w takim przypadku zgodnie z treścią art. 7 k.p.a. organ administracji był zobowiązany do podjęcia wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy, jak również zgodnie z treścią art. 77 § 1 k.p.a. był zobowiązany do wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego na tę okoliczność.

Zgodnie zaś z powołanym wyżej dokumentem: w treści wniosku nr 55 z 9 marca 1944 r. H. R. figurowała jako właścicielka gruntu o obszarze 5 ha 4142,75 m² wskazanego na planie złożonym pod nr 16 do zbioru dowodów tomu I tej księgi, a ponieważ grunt ten został rozparcelowany, zgodnie z planem złożonym pod nr 45 zbioru dowodów tomu IV, działki oznaczone na tymże planie miejskim numerami 5321, 5322, 5323, 5324, 5326, 5328, 5329, 5330, 5331, 5332, 5333, 5334, 5335, 5336, 5337, 5339, 5341, 5343, 5344, 5346, 5347, 5348, 5349, 5350, 5351, 5352, 5353, 5354, 5355, 5356, 5357, 5358, 5359, 5360, 5361, 5362, 5363, 5364, 5365, 5366, 5367, 5368, 5369, 5370, 5371, 5372, 5373, 5374, 5375, 5376, 5377, 5378, 5379.

Podkreślić przy tym należy, że treść analizowanego zaświadczenia Sądu Rejonowego (będącego podstawą ustalenia poprzedniego właściciela) nie wskazuje w sposób precyzyjny okoliczności dobrowolnego odstąpienia przez H. R. Gminie Miasta Warszawy nieruchomości odchodzących pod regulację ulic Borzymowskiej i pięciu projektowanych, prostopadłych do ulicy Borzymowskiej, tj. gruntu o powierzchni 1 ha 1728,25 m² oraz odchodzącego pod użyteczność publiczną plac o powierzchni 3 149, 50 m². Należy przy tym zwrócić uwagę, że sformułowanie zawarte w treści zaświadczenia: „Do działu II wykazu została zaprojektowana następująca treść: H. R. a/ co do gruntu o obszarze 1 ha 1728,25 m², odchodzącego pod regulację ulic Borzymowskiej i pięciu projektowanych w granicach określonych na planie złożonym pod nr 45 do zbioru dowodów tomu IV tej księgi

literami k.l.t.m.n.o.p.r.s.t.u.w.x.y.z. a¹.b¹.c¹.d¹.e¹.f¹.g¹.h¹.i².f.g.k; b/ co do gruntu o obszarze 3149,50 m², odchodzącego na cele użyteczności publicznej, w granicach określonych na tymże planie a.i.b.y⁴.m.t. l.k.hj.a;c/ co do działek oznaczonych na tymże planie: nr 5 o obszarze 592m², nr 7 o obszarze 592m², nr 18 o obszarze 592 m² nr 20 o obszarze 592 m², nr 22 o obszarze 592 m² i nr 25 o obszarze 560 m².” – jest nieprecyzyjne i lakoniczne, przy czym nie oddaje istoty projektowanej w tym czasie treści wpisu. Prawidłowe odkodowanie tegoż zapisu analizowanego zaświadczenia następuje dopiero po zestawieniu tej treści z pełną treścią odpowiednich aktów notarialnych.

Powyższe zaś czynności prawne zostały dokonane aktami notarialnymi z 5 lutego 1943 nr rep. 243/43 oraz 20 lutego 1943 r. nr repertorium 406/43 zeznanymi przed K: ; i Ja i. Opisane zaś czynności niewątpliwie miały miejsce przed datą sporządzenia wniosku z marca 1944 r. Ponadto co nader istotne, wskazane akty notarialne znajdowały się w zbiorze dokumentów Sądu Rejonowego wystawiającego przedmiotowe zaświadczenie.

Ponadto zgodnie z treścią aktu notarialnego z 16 maja 1947 r. nr repertorium 660/47 sporządzonego przez notariusza Wacława Rembertowicza, H R i Z l oświadczyły, że H i R będąc właścicielką nieruchomości położonej w Warszawie na Pradze, urządzonej w księdze wieczystej 5323 – 5324, 5326, 5328 – 5337,5339, 5341,5343-5344, 5346-5379 – Praga, wydzielonej z księgi wieczystej Kolonia Adolfówka, powiatu warszawskiego, z tej nieruchomości sprzedała Z U , działkę gruntu niezabudowaną o powierzchni 560 m², położoną w Warszawie przy ulicy Borzymowskiej, oznaczoną nr 26 i projektowanym nr hipotecznym 5346 – Praga i że akt sprzedaży wymienionej działki został zawarty przez nie oświadczające w końcu lipca roku 1944, jednak nie pamiętają nazwiska notariusza, który akt ten sporządził, przy czym akt ten ujawniony został w pomienionej księdze wieczystej lecz księga ta zaginęła w czasie ewakuacji hipoteki w roku 1944 i posiadane przez U ypisy aktu kupna uległy spaleni w czasie działań wojennych. Przedmiotowym aktem notarialnym ww. potwierdziły sprzedaż nadmienionej działki nr 5346 – Praga, o powierzchni 560 m².

Zestawienie zaś treści analizowanego zaświadczenia z treścią aktu notarialnego z 16 maja 1947 r. nr repertorium 660/47 kreuje kolejne wątpliwości co do wiarygodności powołanego dokumentu, przede wszystkim w kontekście dokonania ustalenia przez organ okoliczności, iż H R , a była poprzednią właścicielką nieruchomości objętej wnioskiem o odszkodowanie.

Należy bowiem podkreślić, że analizowane w tym kontekście zaświadczenie Sądu Rejonowego opiera się na treści wniosku nr 55 z 9 marca 1944 r. W ocenie Komisji, budowanie ustalenia, że H... R... była poprzednią właścicielką na podstawie ww. wniosku jest niepewne i nieprecyzyjne – gdyż przedmiotowy dokument obliguję na datę odległą do dnia 20 listopada 1945 r. (tj. ostatniego dnia przed wejściem w życie dekretu). Podkreślenia przy tym wymaga, że w tym zakresie występują ponad 1,5 roczna przerwa, nie pozwalająca na jednoznaczne wykluczenie okoliczności, iż H... R... od dnia 9 marca 1944 r. do dnia 20 listopada 1945 r. nie dokonywała kolejnych rozporządzeń przedmiotowymi nieruchomościami. Tym bardziej mając na uwadze okoliczność, że H... R... w lipcu 1944 r. dokonała rozporządzenia nieruchomością hip. 5346 – Praga na rzecz Z... U...

Nadto trudno przy tym pominąć okoliczność, że w treści aktu notarialnego z 16 maja 1947 r. nr repertorium 660/17 H... R... i Z... U... nie wymieniają dawnych działek hipotecznych nr 5321 i 5322 jako wchodzących w skład własności F... R... Natomiast w treści analizowanego zaświadczenia Sądu Rejonowego dawne działki hip. 5321 i 5322 zostały wymienione jako należące do F... R... Przedmiotowe działki zaś obejmowały powierzchnię 916 m² i 769 m², tj. łącznej powierzchni 1, 685 m².

Należy przy tym także zauważyć, że powołane w treści uzasadnienia decyzji zaświadczenie nie odzwierciedla rzeczywistego stanu własności przedmiotowej nieruchomości na dzień 9 marca 1944 r., bowiem przeczą temu wnioski płynące z analizy innych dokumentów zbioru dokumentacji akt księgi dawnej Kolonia Adolfówka hip. 1750. Prezydent m.st. Warszawy nie zawarł przy tym w treści uzasadnienia decyzji jakichkolwiek rozważań w tym zakresie.

Podkreślenia przy tym wymaga okoliczność, że pierwszy złożony w sprawie wniosek Ksawerego Różyckiego dotyczył odszkodowania za całą przedmiotową nieruchomość o obszarze 5 ha 4142,75 m², przy czym to organ podjął decyzję o rozbiciu jego rozpoznania na szereg kolejnych decyzji, a więc na wydaniu decyzji częściowych zgodnie z treścią art. 104 § 2 K.p.a. Próżno przy tym doszukać się jakiegokolwiek wzmianki w uzasadnieniu decyzji co do przyczyny zastosowania ww. normy prawnej oraz informacji co do rozpoznania dalszej części wniosku. W uzasadnieniu decyzji brak jest jakichkolwiek rozważań i wniosków organu co do zakresu, w jakim ostatecznie wniosek K... R... z 28 sierpnia 2008 r. o odszkodowanie za nieruchomość o powierzchni 5 ha 4142,75 m² winien zostać rozpoznany pozytywnie, a w jakim winna nastąpić ewentualna odmowa. Organ przy tym nie wskazał, ani nie wyjaśnił metodologii jaką przyjmował przy podziale na poszczególne decyzje rozpoznania niniejszego wniosku o odszkodowanie. Powyższe jest o tyle istotne, że wobec

występujących niejasności co do treści zaświadczenia, jak i ogólnikowości rozważań organu w tymże przedmiocie, kontrola wydanych w sprawie rozstrzygnięć jest wysoce utrudniona. Powyższe nabiera pełnej wyrazistości po zestawieniu treści wszystkich dotychczas wydanych decyzji w niniejszej sprawie z treścią powołanego w uzasadnieniu zaświadczenia Sądu Rejonowego. W ocenie Komisji poważne wątpliwości budzą ustalenia organu, co do zakresu w jakim H^o R^o była właścicielką przedmiotowej działki, tj. czy H^o R^o była właścicielką w przededniu 20 listopada 1945 r. całej nieruchomości o powierzchni 5 ha 4142,75 m² objętej pierwotnym wnioskiem o odszkodowanie.

W związku z powyższym, Komisja stwierdziła, że ustalenia w opisanym wyżej zakresie kontrolowanej decyzji są nieprecyzyjne, niepełne i niejasne, a przy tym budzą uzasadnione wątpliwości, bowiem organ nie zetknął się z wszystkimi istotnymi dokumentami sprawy w toku prowadzonego postępowania w sposób bezpośredni, jak również część z nich w ogóle nie zgromadził. Dlatego też koniecznym będzie usunięcie dostrzeżonych przez Komisję naruszeń prawa przez organ I instancji przy ponownym rozpoznaniu niniejszego wniosku o odszkodowanie.

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.

Na marginesie rozważań należy nadmienić, że naruszenie w tym zakresie dostrzegł także i sam Prezydent m.st. Warszawy bowiem w sprawozdaniu audytowym z 6 kwietnia 2017 r. wyraźnie wskazano, że w toku prowadzonego postępowania odszkodowawczego, w szczególności biorąc pod uwagę treść zaświadczenia o stanie przedwojennej księgi hipotecznej, nie ustalono właściciela lub właścicieli nieruchomości po dniu 17 marca 1944 r. w niniejszej sprawie.

1.4. Kwestia zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości przed notariuszem niemieckim

Niezależnie od powyższego należy wskazać, że pomimo zaginięcia aktu notarialnego z 22 lipca 1942 r. nr repertorium 570/42 na podstawie zgromadzonej w aktach sprawy dokumentacji możliwym do ustalenia jest, że przedmiotowy akt notarialny został sporządzony przez niemieckiego notariusza w Generalnym Gubernatorstwie Albrechta Eitnera. Powyższe jest o tyle istotne, gdyż w takim przypadku nie jest wykluczona okoliczność, że na mocy obowiązującego prawa czynność prawna zeznana przed niemieckim notariuszem w okresie

okupacji może okazać się nieważną.

W tym zakresie koniecznym jest dokonanie krótkiego wprowadzenia prawno-historycznego, celem pełnego wyjaśnienia okoliczności zawarcia przedmiotowej umowy sprzedaży nieruchomości.

Okres okupacji niemieckiej przyniósł znaczące zmiany w zakresie funkcjonowania systemu prawnego II Rzeczypospolitej Polskiej, w tym także polskiego notariatu na ziemiach polskich. W tym zakresie ukształtowały się dwa systemy prawne narzucone siłą wskutek działań okupanta.

Należy przy tym rozróżnić sytuację prawno-faktyczną terenów wcielonych bezpośrednio do III Rzeszy (m.in. przedwojenne województwo śląskie, poznańskie, czy też części województw kieleckiego i warszawskiego) gdzie całkowicie zostały zlikwidowane polskie kancelarie notarialne, co stanowiło konsekwencje wprowadzenia w całości systemu prawnego obowiązującego na terenie III Rzeszy. W tym zakresie w okresie okupacji na terenach wcielonych do III Rzeszy najeźdźca w ogóle nie respektował istnienia polskich norm prawnych obowiązujących w okresie przed wybuchem II wojny światowej (V. A. Marciniak – Sikora, Akty notarialne notariuszy warszawskich działających w czasie II wojny światowej i ich zastosowanie we współczesnym obrocie prawnym, *Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego* 18, s. 193-207, 2015).

Natomiast na terenie Generalnego Gubernatorstwa (w tym także na obszarze miasta Warszawy) pozostawiono w mocy przepisy przedwojennego prawa cywilnego polskiego. W literaturze przedmiotu wskazane rozwiązanie określono jako „*dualistyczny model sądownictwa*” (V. A. Wszyszcz, Organizacja niemieckiego resortu sprawiedliwości w Generalnym Gubernatorstwie w latach 1939-1945, *Annales UMCS, VOL LX*, 2013). W związku z powyższym polscy notariusze nadal mogli dokonywać czynności na terenie Generalnego Gubernatorstwa, działając przy tym w oparciu o przedwojenne polskie przepisy. Podkreślenia przy tym jedynie wymaga okoliczność, że prawa wykonywania czynności notarialnych pozbawieni zostali jedynie notariusze pochodzenia żydowskiego. W tym czasie utworzono na terenie GG cztery izby notarialne z siedzibami w: Warszawie, Krakowie, Lublinie oraz Radomiu oraz piątą izbę powołaną w 1941 r. we Lwowie. Oprócz polskich notariuszy na wskazanym obszarze czynności notarialne wykonywali także notariusze niemieccy, na mocy uprawnień nadanych na podstawie rozporządzenia Generalnego Gubernatora z 19 lutego 1940 r. o sądownictwie niemieckim oraz rozporządzenia Generalnego Gubernatora z 17 grudnia 1941 r. o niemieckich notariuszach w Generalnym Gubernatorstwie (V. A. Marciniak – Sikora, Akty notarialne notariuszy warszawskich

działających w czasie II wojny światowej i ich zastosowanie we współczesnym obrocie prawnym, Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego 18, s. 193-207, 2015).

W tym miejscu uwypuklenia wymaga okoliczność, że właściwość notariatu niemieckiego zawierała się wyłącznie do zakresu kognicji sądownictwa niemieckiego. W zakresie dotyczącym sądownictwa polskiego przewidziano możliwość działania niemieckich notariuszy tylko w przypadku, jeżeli w czynności prawnej będącej przedmiotem danego aktu notarialnego brał udział obywatel niemiecki lub osoba pochodzenia niemieckiego (albo jeśli z tej czynności nabywały prawo). Dopuszczano również sytuacje, wyrażenia zgody przez kierownika wyższego sądu niemieckiego na dokonanie czynności w zakresie obszaru sądownictwa niemieckiego przez notariusza polskiego (V. A. Marciniak – Sikora, Akty notarialne notariuszy warszawskich działających w czasie II wojny światowej i ich zastosowanie we współczesnym obrocie prawnym, Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego 18, s. 193-207, 2015). Kwestię kognicji sądów niemieckich na terenie Generalnego Gubernatorstwa rozwinął A. Wrzyszczyk wskazując, że „(...) *Właściwość sądów niemieckich miała obejmować wszelkie sprawy osób narodowości niemieckiej i karanie zamachów na autorytet i bezpieczeństwo Rzeszy i Narodu Niemieckiego oraz jego życie, zdrowie i własność obywateli narodowości niemieckiej. Sędziowie niemieccy uzyskali prawo sprawdzania prawomocnych wyroków sądów polskich, ich uchylania i przekazywania sądownictwu niemieckiemu.*” (V. A. Wrzyszczyk, Organizacja niemieckiego resortu sprawiedliwości w Generalnym Gubernatorstwie w latach 1939-1945, Annales UMCS, VOL LX, 2013).

W literaturze przedmiotu podniesiono, że w praktyce notariusze niemieccy na terenie Generalnego Gubernatorstwa dokonywali czynności dla władz i ludności niemieckiej. Dotyczyły one w szczególności osób, które podpisały niemiecką listę narodową i udzielały pełnomocnictwa do rozporządzenia mieniem Reichsführerowi SS i komisarzowi Rzeszy do spraw umacniania Niemczyzny Heinrichowi Himmlerowi, z którego substytucji działał upoważniony funkcjonariusz. Drugą grupę adresatów czynności stanowili tzw. powiernicy (treuhänder) (V. W. Mróz Notariat polski w latach 1939 – 1951 (cz.I), z kart historii notariatu, Rejent, nr 6 (158), czerwiec 2004 r., [b.m.w.]).

Powojenny prawodawca uznał przy tym, że szeroko pojęta działalność prawna z okresu okupacji najeźdźcy, jako pozbawiona podstaw prawnych i faktycznych, powinna zostać poddana szeroko pojętej weryfikacji. Powyższe zaś stanowiło przyczynek do wydania Dekretu o mocy obowiązującej orzeczeń sądowych wydanych w okresie okupacji niemieckiej na terenie Rzeczypospolitej Polskiej z 6 czerwca 1945 r. (Dz. U. nr 25, poz. 151) (dalej jako Dekret o mocy obowiązującej orzeczeń sądowych). We wskazanym akcie prawnym

ustawodawca powojenny kompleksowo uregulował kwestię ważności wyroków i innych orzeczeń wydanych w okresie okupacji II Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z treścią art. 1 ww. Dekretu o mocy obowiązującej orzeczeń sądowych wyroki i inne orzeczenia, wydane podczas okupacji przez sądy niemieckie, są nieważne i pozbawione skutków prawnych. Natomiast zgodnie z treścią ust. 2 przepis ustępu poprzedzającego stosuje się do orzeczeń, nakazujących w postępowaniu hipotecznym i rejestrowym wniesienie wszelkiego rodzaju wpisów w księgach hipotecznych, rejestrze handlowym i innych rejestrach publicznych tylko wówczas, jeżeli orzeczenia te zostały oparte na przepisach, skierowanych przeciwko Państwu Polskiemu lub jego obywatelom albo na nieważnych orzeczeniach sądowych czy też na innych orzeczeniach lub zarządzeniach sprzecznych z zasadami obowiązującego w Polsce porządku publicznego. Zgodnie zaś z ustępem 3. jednak orzeczenia, nakazujące wpisy hipotek w celu zabezpieczenia należności z tytułu nakładów w nieruchomościach lub z tytułu pożyczek, przeznaczonych na tego rodzaju nakłady, utrzymuje się w mocy, chociażby dokonanie nakładów lub udzielenie pożyczek i wpisy hipoteki nastąpiły wbrew woli właściciela nieruchomości.

Natomiast zgodnie z treścią art. 15¹ powoływanego wyżej dekretu; Wpisy hipoteczne i rejestrowe, wniesione na podstawie orzeczeń z mocy przepisów niniejszego dekretu nieważnych, podlegają z urzędu, a także na wniosek osób zainteresowanych wykreśleniu, z jednoczesnym przywróceniem wpisów nieprawnie wykreślonych (ust. 1).

W kontekście mocy obowiązującej ww. przepisów istotne znaczenie ma nowela ww. dekretu z 11 kwietnia 1947 r. (Dz.U. Nr 32, poz. 144) na podstawie której wprowadzono unormowanie, że orzeczenia sądów niemieckich nakazujące wniesienie wpisów w księgach hipotecznych są ważne i rodzą skutki prawne, jeżeli nie zostały oparte na przepisach skierowanych przeciwko Państwu Polskiemu albo jego obywatelom lub na nieważnych orzeczeniach albo zarządzeniach sprzecznych z zasadami obowiązującego w Polsce porządku publicznego (V.A. Oleszko, Akty Notarialne, Komentarz, Warszawa 2015, s. 99 – 100).

Kluczowe znaczenie dla wykładni ww. przepisów ma Uchwała 7 Sędziów Sądu Najwyższego z 21 października 1948 r. sygn. akt C 476/48. Przywołana uchwała posiada moc zasady prawnej. W tym zakresie Sąd Najwyższy w podjętej uchwale przyjął jako zasadę prawną, że *„Wykreślenie hipoteki zapisanej na rzecz Państwowego Banku Rolnego, dokonane na podstawie zezwolenia okupacyjnego dyrektora tego Banku, stwierdzającego zapłatę długu, oraz na podstawie zezwolenia pełnomocnika Komisarza Rzeszy do umocnienia niemieckości, jest wpisem, opartym na przepisach skierowanych przeciw Państwu Polskiemu i jego*

obywatelom w rozumieniu art. 1 ustępu (2) dekretu z dnia 6 czerwca 1945 r. (Dz. U. R. P. z 1947 r. Nr 32, poz. 144).”

W uzasadnieniu Sąd Najwyższy m.in. wskazał, że „(...) Okupant niemiecki, ogłosiwszy po ukończeniu kampanii wrześniowej r. 1939, że Państwo Polskie nie istnieje i więcej nie powstanie, i wcieliwszy połowę terytorium polskiego bezpośrednio do Rzeszy, a z reszty ziem polskich utworzywszy Generalne Gubernatorstwo, dążył wszelkimi środkami do usunięcia jakichkolwiek śladów państwowości polskiej i zniszczenia narodu polskiego. Takimi bezprawnymi środkami niszczenia narodu polskiego – poza masowymi zabójstwami i wysiedleniami Polaków – było ustanowienie Komisarza do umocnienia niemieckości na ziemiach polskich, rozporządzenie o zabezpieczeniu majątku byłego Państwa Polskiego, ustanowienie Głównego Urzędu Powierniczego dla Wschodu, zajęcie i konfiskata majątków obywateli polskich w celu wzmocnienia niemieckości, rozporządzenie o wygaśnięciu wierzytelności i praw osób, których majątek podlegał zajęciu, rozporządzenie o przeliczeniu zobowiązań w walucie polskiej i cały szereg innych rozporządzeń i zarządzeń. Wykreślenie wpisów hipotek na rzecz Państwowego Banku Rolnego opierało się na zarządzeniu Głównego Urzędu Powierniczego dla Wschodu, upoważniającego komisarza i zarządców instytucji kredytowych do rozporządzenia hipotekami, długami gruntowymi itp. prawami i wierzytelnościami. To zarządzenie jak i podobne inne zarządzenia Głównego Urzędu Powierniczego dla Wschodu, wydane na podstawie wyżej przytoczonych rozporządzeń, miało na celu likwidację polskiego stanu posiadania i własności Państwa Polskiego, zagarnięcie tej własności na rzecz Niemiec i użycie jej dla ostatecznej likwidacji zarówno Państwa jak i Narodu Polskiego. Cel ten potwierdza fakt, że na wpis lub wykreślenie wpisu potrzebna była zgoda Komisarza do umocnienia niemieckości. Gdy więc wykreślenie hipoteki w okolicznościach podanych w pytaniu było oparte na przepisach i zarządzeniach, wydanych w wyżej opisanych celach, należy stwierdzić, że jest ono wpisane i oparte na przepisach, skierowanych przeciw Państwu Polskiemu i jego obywatelom w rozumieniu powołanego w pytaniu dekretu”.

W powołanym orzeczeniu Sąd Najwyższy wskazał, że m.in. powołany przez okupanta urząd Komisarza ds. III Rzeszy do umocnienia niemieckości, czy też Główny Urząd Powierniczy dla Wschodu, które działały na mocy rozporządzeń, których celem była likwidacja polskiego stanu posiadania i własności Państwa Polskiego, zagarnięcia tej własności na rzecz Niemiec i użycie jej dla ostatecznej likwidacji Państwa Polskiego jak i Narodu Polskiego. Ponadto podkreślono przy tym, że tego typu czynności wymagały formalnej zgody Komisarza do umocnienia niemieckości. Z treści ww. uchwały wynika

ponadto, że kolejno wymienione w uzasadnieniu orzeczenia urzędy okupanta inicjowały szeroko pojętych czynności prawne, w tym także czynności prawne o charakterze rozporządzającym. Na podstawie uchwalonej przez Sąd Najwyższy zasady należy zatem przyjąć, że gdy określona czynność prawna była oparta na przepisach i zarządzeniach, wydanych w wyżej opisanych celach (tj. okolicznościach opisanych w treści orzeczenia), należy stwierdzić, iż jest ono wpisane i oparte na przepisach, skierowanych przeciw Państwu Polskiemu i jego obywatelom. Tym bardziej mając na uwadze ustalenie, że tego typu czynność wymagała zgody (potwierdzenia) przez Komisarza do umocnienia niemieckości.

Ponadto w orzeczeniu Sądu Najwyższego z 8 listopada 1948 r. sygn. akt C 780/48 wskazano, że wpis prawa własności nieruchomości, dokonany na podstawie umowy o przeniesienie własności i na podstawie zezwolenia komisarza Rzeszy do umocnienia nieruchomości (niemieckości – zastosowano wpis jak w publikacji) na terenach Rzeczypospolitej Polskiej jest wpisem, opartym na przepisach skierowanych przeciw Państwu Polskiemu i jego obywatelom w rozumieniu art. 1 ust. 2 dekretu z dnia 6 czerwca 1945 r. (Dz. U. z 1945 r. Nr 25, poz. 151 w redakcji dekretu z dnia 11 listopada 1947 r. Dz. U. z 1947 r. Nr 32, poz. 144) i jako taki jest nieważny i podlega wykreśleniu z jednoczesnym przywróceniem wpisów nieprawnie wykreślonych (art. 15¹).

Istotne wskazówki w zakresie interpretacji ww. dekretu podniesiono także w orzeczeniu Sądu Najwyższego z 8 listopada 1948 r. sygn. C 773/48.

W orzeczeniu podkreślono, że na zasadzie art. 1 ust. 1, 2, 4 dekretu z dn. 6 czerwca 1945 r. (Dz. U. R. P. Nr 25, poz. 151) ze zmianami wyływającymi z dekretu z dn. 11 kwietnia 1947 r. (Dz. U. R. P. Nr 32, poz. 144) wpisy w księdze hipotecznej, dokonane podczas okupacji przez sądy niemieckie, są nieważne, jeżeli zostały oparte na przepisach skierowanych przeciwko Państwu Polskiemu lub jego obywatelom albo na nieważnych orzeczeniach sądowych czy też innych orzeczeniach lub zarządzeniach sprzecznych z zasadami obowiązującego w Polsce porządku publicznego. Wpisy takie podlegają wykreśleniu z jednoczesnym przywróceniem wpisów nieprawnie wykreślonych (art. 15¹). – Dla zastosowania przytoczonych przepisów nie jest wymagane, by dokonany podczas okupacji wpis w księdze wieczystej nastąpił na podstawie bezpośredniego zarządzenia władz okupacyjnych (...); przytoczone dekry nie dają podstawy do takiej interpretacji ścieśniającej. Dla zastosowania wspomnianych przepisów istotnym jest to, czy wpis miał podstawę prawną – prawną w rozumieniu okupanta – w przepisach lub zarządzeniach o charakterze takim, jak mówi wyżej przytoczony dekret, albo też czy wpis był wynikiem lub skutkiem takich przepisów i zarządzeń okupanta.”

Analiza orzecznictwa dotyczącego tematyki ważności aktów prawnych wprowadzonych przez III Rzeszę Niemiecką w okresie okupacji uprawnia także do konstatacji, że stronie zmierzającej do podważenia zasadności dokonanego wpisu w tymże zakresie służy odpowiednie powództwo na zasadach ogólnych Kodeksu Postępowania Cywilnego.

Sąd Najwyższy w orzeczeniu z 5 grudnia 1959 r. sygn. Akt III CR 703/59 wskazał, że akty notariuszy niemieckich nie mogą stanowić „(...) bezpośredniej podstawy do wpisów w księgach wieczystych. W takim przypadku uprawnionemu pozostaje droga powództwa i wpis prawa własności na podstawie wyroku sądowego”.

W orzeczeniu z 15 grudnia 1948 r. Sądu Najwyższego. sygn.. TOC 220/48 S.N. wskazał, że „Przepis art. 15 ¹ dekretu z dnia 6 czerwca 1945 r. o mocy obowiązującej orzeczeń sądowych, wydanych w czasie okupacji na terenie RP (Dz.U. z 1945 r. Nr 25. Poz. 151 ze zmianą w Dz.U. z 1947 r. Nr 32, poz. 144) nie wyklucza ogólnej drogi powództwa w trybie przepisów k.p.c.”.

Na podstawie powyższego jak i dokumentacji zgromadzonej w zbiorze dokumentacji akt księgi dawnej Kolonia Adolfówka hip. 1750, akt prokuratorskich oraz ustaleń prokuratora zawartych we wniesionym sprzeciwie Komisja stwierdziła, że czynność prawna na mocy której H R iabyła nieruchomości na mocy aktu notarialnego z 22 lipca 1942 r. nr repert. 570/42 zeznanego przed niemieckim notariuszem w Generalnym Gubernatorstwie Albrechtem Eitnerem budzi uzasadnione wątpliwości co do jej ważności w świetle treści art. 1 i ust. 2 Dekretu o mocy obowiązującej orzeczeń sądowych.

Zgodnie zaś z treścią oświadczeń zawartych w zbiorze dokumentacji akt księgi dawnej Kolonia Adolfówka hip. 1750 byli właściciele nieruchomości M. _ K , K K , Ac E M: _ E , M F i G K zgodnie oświadczyli, że są osobami przesiedlonymi, i że pozostawili w Generalnym Gubernatorstwie posiadłość ziemską położoną w Targówku, przy ulicy Borzymowskiej, i zapisaną w księdze wieczystej /hipotecznej/ „Kolonia Adolfówka” nr hip. W 1750. Ww. osoby zgodnie oświadczyły, że dla uzyskania wyrównania majątkowego udzieliły Reichsfuhrerowi – SS, Komisarzowi Rzeszy dla utwierdzenia niemieckości, Berlin – Halensee nieodwołalnego pełnomocnictwa do zarządzania i sprzedaży ww. nieruchomości, jak również do udzielania wszelkich w tym celu potrzebnych oświadczeń wobec sądów i innych władz oraz osób prywatnych. Pełnomocnictwo to upoważnia do czynienia i przyjmowania wszelkich wpłat będących w związku z administracją i sprzedażą nieruchomości.

Natomiast z treści wypisu z aktu notarialnego nr repertorium 1170 z 17 grudnia 1942 r. sporządzonego przed niemieckim notariuszem w Generalnym Gubernatorstwie Albertem Eintnerem wynika, że Gerhard Stabenow działający w imieniu Reichsführera SS, jako Komisarza Rzeszy dla utwierdzenia niemieckości, który ze swej strony działa jako pełnomocnik przesiedlonych przynależnych do narodowości niemieckiej E. D. M. K. / I, M. D. oraz M. Kl. oświadczył, że aktem notarialnym z 22 lipca 1942 r. nr repertorium 570/42 sporządzonym przed niemieckim notariuszem Albrechtem Eitnerem sprzedał w imieniu właścicieli nieruchomości w Warszawie przy ul. Borzymowskiej, oznaczenie hip. „Kolonja Adolfówka” nr. hip. W 1750 H. R. z domu B. Potwierdził przy tym, że cena kupna w pełnej wysokości 380.000 zł została zapłacona.

Gerhard Stabenow udzielił nabywczyni w imieniu sprzedawców pokwitowania z pełnej ceny kupna i potwierdził, że sprzedawcom nie przysługują od nabywczyni żadne pretensje z tytułu prawnego.

Składający oświadczenie ponadto upoważnił H. R. z domu E. nabywczynię nieruchomości nabytej do przeprowadzenia wszelkich działań, które okażą się potrzebne przy przepisaniu prawa własności, na nieruchomości dalej wymienionej, na nabywczynię. Szczególnie może upoważniona w imieniu sprzedawców składać oświadczenia potrzebne do księgi wieczystej i zamknąć postępowanie spadkowe po P. C. Uprawniona może udzielać pełnomocnictwa.

Zwrócić przy tym należy uwagę na okoliczność, że ww. dokument sygnowany jest godłem III Rzeszy Niemieckiej, tj. wizerunkiem czarnego orła ze swastyką, ponadto opatrzony jest pieczęcią notariusza Dr. Albrechta Eitnera zawierającego także wizerunek symbolu III Rzeszy Niemieckiej. W dokumencie wskazano, że Gerhard Stabenow w trakcie przedmiotowych czynności zamieszkiwał w Warszawie, ul. Schucha 25 w gmachu urzędowym Komendanta Policji Bezpieczeństwa i SD.

Zgodnie z ustaleniami Prokuratora Niemieckie Towarzystwo Powierniczo-Przesiedleńcze sp. z o.o. z siedzibą w Berlinie powołane zostało 3 listopada 1939 r. formalnie przez Niemieckie Towarzystwo Akcyjnego Nadzoru i Powiernictwa i Towarzystwo Gwarancyjno-Likwidacyjne, w rzeczywistości na polecenie Heinricha Himmlera – jako Komisarza Rzeszy do spraw umocnienia niemczyzny. Zastrzegł on sobie prawo do dysponowania udziałami Towarzystwa i wyznaczania składu Rady Nadzorczej. Zadaniem Towarzystwa było załatwianie kwestii majątkowych i prawnych powstałych podczas

przesiedleń reichts oraz volksdeutschów na teren III Rzeszy i na tereny przyłączone do Rzeszy.

Na podstawie powyższego Komisja stwierdziła, że transakcja zakupu nieruchomości, na mocy której H. R. nabyła w dniu 22 lipca 1942 r. przedmiotową nieruchomość budzi uzasadnione wątpliwości co do jej ważności w świetle obowiązujących regulacji Dekretu o mocy obowiązującej orzeczeń sądowych. Przede wszystkim, okiem przeciętnego obserwatora, posiadającego minimalną wiedzę historyczną i doświadczenie życiowe – już po pierwszym spostrzeżeniu budzi uzasadnione wątpliwości transakcja zakupu nieruchomości dokonana przez H. R. z wysokimi przedstawicielami III Rzeszy Niemieckiej. Trudno ją przy tym uznać za typową tego typu transakcję, dokonywaną przez przeciętnego obywatela Polski w okresie okupacji. Na podstawie przywołanej wyżej dokumentacji stwierdzono, że oprócz H. R. w transakcji uczestniczyli: Gerhard Stabenow działający w imieniu Reichsführera SS, jako Komisarza Rzeszy dla utwierdzenia niemieckości oraz notariusz niemiecki w Generalnym Gubernatorstwie Alberchtem Eitnerem. Wskazana zaś czynność prawna została przy tym potwierdzona przez Gerhard Stabenow działającego przy tym jako pełnomocnik Komisarz Rzeszy dla utwierdzenia niemieckości. Ponadto na podstawie aktu notarialnego z 17 grudnia 1942 r. ustalono, że H. R. cieszyła się znacznym zaufaniem ze strony ww. funkcjonariuszy III Rzeszy, bowiem w przeciwnym wypadku trudno uznać za racjonalnie udzielenie jej pełnomocnictwa do przeprowadzenia wszelkich działań, które okażą się potrzebne przy przepisaniu prawa własności, na nieruchomości dalej wymienionej, na nabywczynię. Należy przy tym także podkreślić, że w toku dokonywania przedmiotowych czynności prawnych M. K. oraz G. Kl. mieszkowali w Warszawie przy ul. H. j. Wobec powyższego uzasadnione wątpliwości budzi fakt, że strony umowy skorzystały z usług „pośrednika” w postaci Komisarza Rzeszy dla utwierdzania niemieckości, nie dokonały zaś tychże czynności np. z udziałem profesjonalnych pełnomocników (np. adwokata) oraz innego notariusza prowadzącego w tym czasie działalność na terenie okupowanej Warszawy narodowości polskiej.

Na podstawie powyższego należy stwierdzić, że w zakresie analizowanej transakcji kupna – sprzedaży nieruchomości zachodzi wysokie prawdopodobieństwo, iż wskazana czynność prawna została oparta na przepisach skierowanych przeciwko Państwu Polskiemu. Uwypuklone prawdopodobieństwo spełnienia ww. przesłanki w niniejszej sprawie zdaje się potwierdzać fakt, że przedmiotową czynność inicjował i zatwierdzał Gerhard Stabenow działający w imieniu Reichsführera SS, jako Komisarza Rzeszy dla utwierdzenia

niemieckości. Niemniej jednak, Komisja powstrzymuje się przy tym od kategoriycznych stwierdzeń w tym przedmiocie, gdyż ewentualne stwierdzenie nieważności umowy cywilno-prawnej pozostaje poza zakresem kompetencji Komisji.

Niemniej jednak należy podkreślić, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych kwestia rozstrzygnięcia ważności umowy cywilno-prawnej pozostaje poza zakresem kompetencji organów administracji publicznej, gdyż właściwym do wydania odpowiednich w tym zakresie orzeczeń jest wyłącznie sąd powszechny. Dlatego też, działania Komisji w tym zakresie sprowadzają się wyłącznie do zasygnalizowania organowi pierwszej instancji konieczności podjęcia odpowiednich rozważań w tymże zakresie. Z analizy treści decyzji oraz akt sprawy wynika, że wskazana wyżej kwestia była poza optyką Prezydenta m. st. Warszawy w toku rozpoznawania niniejszego wniosku o odszkodowanie.

Z uwagi na fakt, że przedmiotowa nieruchomości stanowi/stanowiła własność m.st. Warszawy, przy czym zgodnie z treścią art. 132 ust. 5 w związku z art. 4 pkt. 9b¹ ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, Prezydent m.st. Warszawy jest organem obowiązany do zapłaty odszkodowania, jak również zgodnie z treścią art.1 ust. 1 Ustawy o ustroju Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 15 marca 2002 r. (Dz.U. z 2018, poz. 1817) Stolica Rzeczypospolitej Polskiej miasto stołeczne Warszawa jest gminą mającą status miasta na prawach powiatu. Zgodnie zaś z art. 31 ustawy o samorządzie gminnym z 8 marca 1990 r. (Dz.U. z 2019, poz 596) Wójt (Prezydent miasta) kieruje bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz, dlatego też należy przyjąć, iż Prezydent m.st. Warszawy w niniejszym postępowaniu występuje w dwojakiej roli. Nadmienić przy tym należy, że w osnowie niniejszego rozstrzygnięcia wprost wskazano, że odszkodowanie zostanie wypłacone w całości przez Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy, działającego jako organ wykonawczy Miasta Stołecznego Warszawy. Powyższe zaś świadczy przy tym, iż Prezydenta m.st. Warszawy posiada interes prawny do ewentualnego wniesienia powództwa na zasadach ogólnych do sądu powszechnego celem rozstrzygnięcia przez Sąd o ważności tegoż aktu z punktu widzenia regulacji Dekretu o mocy obowiązującej orzeczeń sądowych. Z uwagi na powyższe, zgodnie z regulacją art. 15¹ dekretu o mocy obowiązującej przepisów Prezydent m.st. Warszawy może być także osobą zainteresowaną do wniesienia wniosku o wykreślenie takiego wpisu, z jednoczesnym przywróceniem nieprawnie wpisów wykreślonych.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że zgodnie z treścią 97 § 1 pkt 4 k.p.a. organ administracji publicznej zawiesza postępowanie gdy rozparzenie sprawy i wydanie decyzji zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub

sąd. Natomiast zgodnie z treścią art. 100 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej, który zawiesił postępowanie z przyczyny określonej w art. 97 § 1 pkt. 4 wystąpi równocześnie do właściwego organu lub sądu o rozstrzygnięcie zagadnienia wstępnego albo wezwie stronę do wystąpienia o to w oznaczonym terminie, chyba że strona wykaże, że już zwróciła się w tej sprawie do właściwego organu lub sądu.

W tym zaś kontekście należy powołać tezę wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 9 czerwca 2016 r. w sprawie sygn. akt I OSK 2508/15 w który zauważono, że (...) *od rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego zależy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji. Użycie w tym przypadku koniunkcji wskazuje, że chodzi o wydanie decyzji w wyniku rozpatrzenia sprawy, tzn. decyzji rozstrzygającej sprawę co do istoty. Zagadnienie wstępne, od którego zależy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji, jest zatem zagadnieniem warunkującym merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej. Zagadnienie to musi dotyczyć w pierwszej kolejności kwestii materialnoprawnej, która w konsekwencji warunkuje możliwość wyznaczenia normy prawnej dla indywidualnej sytuacji i determinuje tym samym treść merytorycznego rozstrzygnięcia. Zależy od niej zarówno treść przyszłego rozstrzygnięcia administracyjnego, jak i możliwość kontynuowania postępowania jurysdykcyjnego*". Ponadto wskazano także, że „(...) *Na interpretację zagadnienia wstępnego jako przesłanki zawieszenia postępowania administracyjnego nie mają wpływu względy natury celowościowej i ekonomiki postępowania*".

Z uwagi zaś na powyższe należy uznać, iż kwestia ważności przedmiotowej umowy może stanowić chociażby zagadnienie wstępne w niniejszym postępowaniu, dlatego też Prezydent m.st. Warszawy winien rozważyć przedmiotową kwestię także i w tym kontekście.

Powyższe zaś skutkuje uznaniem, że to Prezydent m.st. Warszawy jest najwłaściwszym podmiotem na obecnym etapie postępowania do podjęcia odpowiednich rozważań – co do zachodzących w tym zakresie wątpliwości. Komisja zaznacza przy tym, iż to do Prezydenta m.st. Warszawy pozostaje ostateczna ocena czy w niniejszej sprawie ziściły się przesłanki określone w treści art. 97 § 1 pkt. 4 k.p.a. (tj. czy w sprawie wystąpiło zagadnienie wstępne) jak również decyzja w zakresie oceny zasadności i celowości ewentualnego wniesienia powództwa w zakresie dot. przedmiotowej kwestii.

Niemniej jednak, niezależnie od kierunku przyjętego w tym zakresie przez Prezydenta m.st. Warszawy rozstrzygnięcia, winno ono znaleźć odpowiednie odzwierciedlenie w treści ponownie wydanej decyzji, czy też innego rozstrzygnięcia procesowego.

1.5. Przesłanka planistyczna

W ocenie Komisji uzasadnione wątpliwości budzą także ustalenia organu poczynione w zakresie dotyczącym przesłanki przeznaczenia przedmiotowych działek pod budownictwo jednorodzinne.

Należy bowiem podkreślić, że organ w uzasadnieniu decyzji ustalił, iż 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 dn. 26 października 1945 r., nieruchomości położone przy ul. Borzymowskiej ozn. hip. 5377-Praga i 5378 - Praga które powstała w wyniku parcelacji nieruchomości hipotecznej „Kolonja Adolfówka” znajdowała się w strefie IV a, w której obowiązywała zabudowa „*luźna lub grupowa*” o 2 kondygnacjach i 50% powierzchni zabudowania.

W ocenie Komisji analiza materiału dowodowego zgromadzonego przez Prezydenta m.st. Warszawy w toku postępowania nie pozwala na jednoznaczne i precyzyjne ustalenie w jakiej określonej strefie planu rzeczywiście przedmiotowe działki się znajdują. Na poczynienie takich kategoriycznych ustaleń nie pozwala bowiem materiał dowodowy zawarty w Teczce 1A (niebieski segregator) i zawarta w nim dokumentacja na k. 28 – 22. Podkreślenia bowiem przy tym wymaga, iż pomimo faktu, że na k. 25 zawarto wykreślenie sporządzone przez geodetę A R jest ono nieczytelne i nieprecyzyjne. Nadto w tymże wykreśleniu nie zawarto wykreśleń dawnych działek hipotecznych, czy też chociażby współczesnych działek. W związku z powyższym niemożliwym jest w tym zakresie zweryfikowanie rzeczywistego położenia określonych działek w danej strefie w sposób precyzyjny.

W tym kontekście podkreślenia wymaga, że powołane wyżej dokumenty zostały dołączone do materiału dowodowego jako załączniki pisma strony z 20 maja 2009 r. W piśmie dokument ten określono jako „(...) *wykreślenie na ogólnym planie zabudowy m.st. Warszawy (...)* (k.31, Teczka 1A).

Przedmiotowe wykreślenie należało przy tym ocenić jako dokument prywatny (tj. wykreślenie A. 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 i na grunt niniejszej sprawy.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że z uwagi na okoliczność, iż przedmiotowe wykreślenie A. R. zostało wykonane na zlecenie strony postępowania nie mogło ono zastępować dowodu z opinii biegłego przeprowadzonego przez organ w niniejszej sprawie, bowiem w tym zakresie zachodzą uzasadnione wątpliwości co do bezstronności ww. osoby sporządzającej przedmiotowe wykreślenie. Podkreślenia przy tym wymaga fakt, iż w toku przedmiotowego 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.

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 specjalisty geodety na okoliczność sporządzenia precyzyjnego opracowania zawierającego wykreślenie granic dawnych działek hipotecznych na tymże planie.

Komisja ponadto stwierdza przy tym, że Prezydent m.st. Warszawy w toku postępowania wyjaśniającego w ogóle nie zbadał przedmiotowego dokumentu prywatnego, bowiem z uwagi na jego nieczytelność winno to skutkować jego uzupełnieniem o wykreślenie które w sposób precyzyjny odpowiadałoby na kluczowe w tym temacie kwestię, sporządzone przez odpowiedniego biegłego specjalistę – powołanego zgodnie z regulacjami określonymi w k.p.a.

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

kategorycznych ustaleń w tym przedmiocie. Stwierdzone zaś naruszenie skutkowało przy tym uchynieniem 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.”

Powyższych wątpliwości nie usuwa także analiza operatów szacunkowych z 2 listopada 2011 r., w których zawarto inne opracowanie przedmiotowego planu zabudowy m.st. Warszawy, jednakże zawierające tożsame wady. Ponadto należy podkreślić przy tym okoliczność, iż porównanie ustaleń dot. przeznaczenia przedmiotowych nieruchomości pod budownictwo jednorodzinne poczynionych przez Prezydenta m.st. Warszawy w kontrolowanej decyzji z ustaleniami poczynionymi w ww. operatach szacunkowych w istocie rzeczy potwierdzają zapatrywania Komisji w tym zakresie, gdyż w tym przedmiocie występują istotne rozbieżności pomiędzy ustaleniami biegłego zawartymi w operacie a ustaleniami organu zawartymi w uzasadnieniu decyzji.

Należy bowiem zauważyć, że w operacie szacunkowym z 2 listopada 2011 r. dot. dawnej nieruchomości hipotecznej Hip. nr 5378 – PRAGA na k. 8 wskazano, że „(...) Według planu jw. opiniowana nieruchomość hipoteczna przeznaczona była pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną o charakterze zwartym z dopuszczalną 50 % -ową zabudową terenu do wysokości 3 – ch kondygnacji.” W operacie zaś z 2 listopada 2011 r. dot. dawnej nieruchomości hipotecznej Hip. nr 5377 – Praga wskazano, że „ (...) Według planu jw. opiniowana nieruchomość hipoteczna przeznaczona była pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną w rozproszonej zabudowie do wysokości maksymalnie 2 – ch kondygnacji”.

Natomiast ustalenia poczynione przez organ w wydanej decyzji sprowadzają się do ustalenia, że nieruchomości położone przy ul. Borzymowskiej ozn. hip. 5377-Praga i 5378 -

Praga które powstały w wyniku parcelacji nieruchomości hipotecznej „Kolonja Adolfówka” znajdowała się w strefie IV a, w której obowiązywała zabudowa „luźna lub grupowa” o 2 kondygnacjach i 50% powierzchni zabudowania.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że ustalenia Prezydenta m.st. Warszawy w zakresie dot. dawnej działki hipotecznej nr 5378 – Praga różnią się od ustaleń poczynionych przez biegłego w sprawie co do kwestii dopuszczalnej ilości kondygnacji, bowiem organ wskazał jako dopuszczalną ilość – 2, zaś biegły – 3.

Porównanie zaś powyższych ustaleń z informacjami zawartymi w tabeli wraz z wyjaśnieniami do planu zabudowy z 11 sierpnia 1931 r. (k. 24 Teczka I A niebieski segregator) implikuje kolejne wątpliwości w tym przedmiocie, bowiem zgodnie z informacjami z powołanego źródła strefa IV a dot. zabudowy zwartej z dopuszczalną ilością 4 kondygnacji oraz powierzchnią zabudowy 50 %.

Ponadto należy zauważyć, że biegły w operacie szacunkowym dot. dawnej działki hipotecznej 5377 dokonał ustalenia, że przedmiotowa nieruchomość była przeznaczona do „rozproszonej” zabudowy. Natomiast organ w decyzji wskazał, że w zakresie przedmiotowych działek obowiązywała zabudowa „luźna lub grupowa”. Natomiast jak wynika z informacji zawartych w tabeli wraz z wyjaśnieniami do planu zabudowy z 11 sierpnia 1931 r. zabudowa „luźna lub grupowa” została wyłącznie przewidziana do stref od I do III, zaś strefy od III a do VI mają określony sposób zabudowy wyłącznie jako „zwarty”. Nadto należy uwypuklić okoliczność, że w żadnym obszarze przedmiotowa tabela nie przewiduje sposobu zabudowy określanego jako „rozproszony”.

Podkreślenia przy tym wymaga, iż typu „rozproszonej” zabudowy nie przewidywał również art. 10 pkt. 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli (Dz. U. poz. 202, nr 23) zgodnie z którym ogólny plan zabudowy winien m.in. obejmować podział miejscowości na strefy według sposobu zabudowania jedno lub wielopiętrowego, zwartego, grupowego, luźnego lub mieszanego, ogniotrwałego lub nieogniotrwałego, gdy ten ostatni jest dopuszczalny.

Zestawienie ze sobą wszystkich ww. informacji prowadzi do konstatacji, że zarówno organ jak i biegły występujący w niniejszej sprawie w sposób wadliwy ustalili istotne informacje co do kwestii przeznaczenia przedmiotowych działek pod budownictwo jednorodzinne, bowiem w tym zakresie występują znaczne rozbieżności, dowodzące przy tym ich dowolność przy ustalaniu przedmiotowych kwestii.

Nadto należy zauważyć, że Prezydent m.st. Warszawy w uzasadnieniu kontrolowanej decyzji zaniechał także dokonania oceny operatów szacunkowych sporządzonych w niniejszej sprawie.

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.

Dlatego też, w ocenie Komisji ustalenia Prezydenta m.st. Warszawy zawarte w uzasadnieniu kontrolowanej decyzji budzą uzasadnione wątpliwości. W tym zaś zakresie organ I instancji winien uzupełnić materiał dowodowy sprawy o precyzyjne i czytelne wykreślenie biegłego specjalisty na przedmiotowym planie zabudowy, uwzględniające przy tym granice dawnych działek hipotecznych, powołanego zgodnie z regulacji określonymi w k.p.a. oraz na podstawie kompletnego materiału dowodowego winien dokonać stosownych ustaleń w sprawie, które następnie w sposób kompleksowy powinny zostać opisane w treści wydanego w sprawie rozstrzygnięcia.

1.6. Pozbawienie byłej właścicielki faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r.

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

W orzecznictwie podkreśla się także, że negatywna przesłanka w postaci pozbawienia faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r. może być dostatecznie zobiektywowana w zasadzie wyłącznie poprzez ustalenie o objęciu faktycznego, rzeczywistego władztwa przez Państwo. Chodzi tu o faktyczne przejęcie władztwa, a nie o objęcie w posiadanie w rozumieniu dekretu z dnia 26 października 1945 r. (V. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 1 kwietnia 1999 r. sygn. akt IV SA 614/97, niepubl.).

Przepis art. 215 ust. 2 u.g.n. operuje konkretną datą 5 kwietnia 1958 r., wobec czego Komisja kontrolując postępowanie zakończone decyzjami o ustaleniu i wypłacie

odszkodowania zobligowana była zbadać, czy organ prawidłowo uznał, że była właścicielka nieruchomości lub jej następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nieruchomością po tym dniu.

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

W uzasadnieniu kontrolowanej decyzji Prezydent m.st. Warszawy wyjaśnił, że na podstawie zgromadzonej dokumentacji ustalono, iż z dokumentacji zgromadzonej w sprawie wynika, że projektowane działki hipoteczne ozn. nr 5377-Praga, nr 5378-Praga objęte zostały, zgodnie z wykreśleniem geodety uprawnionego - A; R; wstępną propozycją lokalizacji szczegółowej szkoły podstawowej z dnia 20 grudnia 1958 r. wg. szkicu nr L-448/58 wydaną przez Prezydium Rady Narodowej W-wa - Praga - Śródmieście. Zgodnie z informacją tam zawartą teren objęty wstępną propozycją lokalizacji na ten czas użytkowany był czasowo pod uprawę ogrodniczą. Lokalizacja szczegółowa miała zostać wydana po przedstawieniu zatwierdzonego projektu budynku i planu zagospodarowania terenu.

W kolejnym wątku uzasadnienia decyzji Prezydent m.st. Warszawy wskazał, że w piśmie z dnia 23 lipca 2010 r., znak: UD-X-WAB-AGR-7358-130-2-10 Naczelnik Wydziału Architektury I Budownictwa dla Dzielnicy Targówek poinformował, że nieruchomości ozn. nr hip. 5377-Praga i 5378-Praga, weszły w skład osiedla zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej Tarchomin VII. Decyzją NT 692/93 z dnia 19 września 1993 r. zatwierdzony został plan realizacyjny osiedla dla SBM Nauczycieli, a następnie wydawane były pozwolenia na budowę poszczególnych budynków, które zrealizowane były pod koniec lat 90-tych.

W ocenie Prezydenta m.st. Warszawy z analizy dokumentacji wynika, że pozbawienie byłych właścicieli faktycznej możliwości władania nieruchomością, będącą przedmiotem niniejszej decyzji, nastąpiło po dniu 5 kwietnia 1958 r., a zatem spełnione zostały obie przesłanki kwalifikujące ww. nieruchomości do wypłacenia odszkodowania za działki budowlane.

W ocenie Komisji uzasadnienie kontrolowanej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy co do spełnienia przesłanki pozbawienia byłych właścicieli faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r. jest zbyt ogólne i niejasne, przez co nie spełnia w tym zakresie wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a. W tym zaś przedmiocie organ

poprzestaje na odesłaniu do wykreślenia dokonanego przez geodetę uprawnionego Agnieszkę Rynkiewicz (V. Akta dot. Ustalenia odszkodowania za nieruchomości przy ul. Borzymowskiej w Warszawie z nieruchomości hipot. „Kolonja Adolfówka” nr 1750 o pow.5 ha 4142,75 m² Teczka nr 22 k. 33).

Mając zaś na uwadze wyszczególniony wyżej dowód, tj. wykreślenie geodety uprawnionego A. F należy zauważyć, że został on dołączony do materiału dowodowego sprawy przy piśmie pełnomocnika stron postępowania z 21 lipca 2011 r. (V. Teczka koloru szarego podpisana ołówkiem „Borzymowska” k. 92). W piśmie wskazano, że w załączeniu przedłożono mapy z naniesionymi nr. decyzji lokalizacyjnych obejmujących nieruchomość oznaczoną jako „Kolonja Adolfówka”. W tym zaś zakresie należy stwierdzić, że analizowane wykreślenie A.R w kontekście materiału dowodowego niniejszej sprawy także stanowiło dowód prywatny (wyjaśnienia strony), sporządzony na zlecenie strony postępowania. W tym kontekście za w pełni adekwatne należy uznać rozważania poczynione przez Komisję w pkt. 1.5 niniejszej decyzji dot. spostrzeżeń sądów administracyjnych zawartych w wyrokach wydanych w sprawie sygn. akt II SA/Po 1065/12, II SA/Kr 537/02 i I SA/Wr 1659/09 także i w aktualnie rozważanym wątku sprawy, bowiem i w tym zakresie znajdują pełne zastosowanie.

Jak wynika z uzasadnienia kontrolowanej decyzji ustalenie o charakterze kluczowym niniejszej sprawy dot. przesłanki utraty faktycznej możliwości władania przedmiotową nieruchomością przez dawną właścicielkę zostało ustalone na podstawie wykreślenia A. R: które to stanowiło dowód o charakterze prywatnym. Skoro zaś organ w uzasadnieniu wydanej decyzji w sposób bezpośredni odwołuje się do przedmiotowego wykreślenia należy przy tym uznać, że organ dostrzegał potrzebę sięgnięcia w tym zakresie po wiadomości o charakterze specjalnym, dlatego też winien powołać w tym zakresie odpowiedniego biegłego. Zgodnie zaś ze stanowiskiem utrwalonym w orzecznictwie organ nie był uprawniony do zastępowania dowodu z opinii biegłego dowodem o charakterze prywatnym, bowiem wyłącznie biegły powołany przez organ w takim przypadku legitymuje się wymaganą bezstronnością przy sporządzaniu takiej opinii. Takich zaś gwarancji nie zapewnia opinia wykonania na zlecenie strony. Oczywistym jest przy tym, że przedmiotowe wykreślenie winno zostać ocenione przy tym jako dowód o charakterze prywatnym zgodnie z regulacjami określonymi w treści art. 80 k.p.a., jednakże nie mogło przy tym zastępować opinii sporządzonej na zlecenie organu procesowego.

Nadto jak już wspomniano, przedmiotowe wykreślenie winno zostać ocenione przez organ rozpoznający sprawę w I instancji tak jak każdy inny dowód w sprawie zgodnie

z regulacją art. 80 k.p.a., niemniej jednak próżno doszukiwać się w uzasadnieniu wydanej decyzji jakichkolwiek rozważań organu w tym zakresie.

Podjęcie zaś rozważań było o tyle istotne, gdyż przedmiotowe wykreślenie jest zbyt ogólne, niejasne i nieprecyzyjne, przez co nie pozwala na poczynienie kategoriowych ustaleń w niniejszej sprawie. Ponadto należy nadmienić, że dokonane w nim wykreślenia jak i ich opis, nie pozwalają na dokładne określenie w jakim dokładnie obszarze wskazywane zdarzenie faktyczne dot. konkretnej dawnej działki hipotecznej.

Mając zaś na uwadze zdarzenie do którego odwołuje się zarówno organ jak i osoba sporządzająca przedmiotowe wykreślenie, należy nadmienić że *„faktyczna możliwość władania, o której mowa w art. 215 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce (...) odnosi się do stanu faktycznego, tzn. takiego, w którym poprzedni właściciel lub jego następca prawny mógł korzystać z nieruchomości (...). Wydanie decyzji lokalizacyjnej było zdarzeniem prawnym i nie przesądzało samo przez się, że po jej wydaniu poprzedni właściciel został pozbawiony faktycznej możliwości władania”* (V. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 1 kwietnia 2011 r. sygn. akt I Sa/Wa 1460/10, [www://orzeczenia.nsa.gov.pl/](http://orzeczenia.nsa.gov.pl/)). Komisja w pełni aprobuje zapatrywania prawne zawarte w ww. orzeczeniu sądu administracyjnego i uznaje przy tym, że wyrażony w nim pogląd znajduje zastosowanie także i na gruncie niniejszej sprawy.

W niniejszej zaś sprawie Prezydent m.st. Warszawy opiera ustalenia znajdujące odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji w kwestii dot. ustalenia utraty faktycznej możliwości władania na wstępnej propozycji lokalizacji szczegółowej szkoły podstawowej z dnia 20 grudnia 1958 r. wg. szkicu nr L-448/58 wydaną przez Prezydium Rady Narodowej W-wa – Praga - Śródmieście. W tym kontekście podkreślenia wymaga, że Prezydent m.st. Warszawy buduje przedmiotowe ustalenie w sprawie nawet nie na decyzji lokalizacyjnej, lecz na wstępnej propozycji lokalizacji szczegółowej szkoły podstawowej, czyli na czynnościach o charakterze prawnym poprzedzających wydanie odpowiedniej decyzji lokalizacyjnej. Natomiast jak trafnie podkreślono w treści ww. orzeczenia – wydanie decyzji lokalizacyjnej było zdarzeniem prawnym i nie przesądzało samo przez się, że po jej wydaniu poprzedni właściciel został pozbawiony faktycznej możliwości władania nieruchomością.

W kontekście powyższego nadto należy nadmienić, iż ze zgromadzonej przez organ dokumentacji nie wynika, czy w ogóle rozpoczęto faktyczną realizację przedmiotowej inwestycji.

Trudno przy tym pominąć okoliczność którą wprowadził organ I instancji w badanym rozstrzygnięciu, tj. fakt że w chwili sporządzania wstępnej propozycji

lokalizacji szkoły podstawowej przedmiotowy teren był użytkowany tymczasowo pod uprawę ogrodnictw (V. k.3 Skoroszyt ul.Borzymowska – Trocka). Niemniej jednak Prezydent m.st. Warszawy zaniechał przy tym podjęcia próby szerszego wyjaśnienia przez kogo i w jakich okolicznościach, a przede wszystkim od kiedy wskazana działalność ogrodnictwa była prowadzona. Podkreślenia przy tym wymaga, iż w kierunku wyjaśnienia tych okoliczności organ nie podejmował jakichkolwiek aktywności celem zebrania materiału dowodowego. Mając zaś na uwadze datę sporządzenia analizowanego dokumentu, tj. 20 grudnia 1958 r. uzasadnionym jest przypuszczenie, że nad przedmiotowym terenem dawna właścicielka mogła utracić możliwość faktycznego władania przed datą 5 kwietnia 1958 r. Nadto należy zauważyć, że niniejszy teren był już w obszarze zainteresowań ówczesnych władz państwowych przynajmniej od 5 stycznia 1951 r. bowiem w tej dacie wydano zaświadczenie lokalizacyjne nr W -35 z L.dz.DNU/3001/50 przyznające Zakładom Gazownictwa Okręgu Warszawskiego teren nieruchomości przy ul. Trockiej. Podkreślenia przy tym wymaga, iż jak wynika z treści pisma z 9 stycznia 1956 r. dot. lokalizacji szczegółowej nr W-35 przy ul. Trockiej na Targówku, że wobec nierozpoczęcia realizacji inwestycji i nadesłania przez inwestora Zakł. Gaz. Okr. War. zrzeczenia się ww. lokalizacji szczegółowej Odział Planu Miasta SUB w porozumieniu z Miejską Komisją Planowania Gospodarczego uchylił przedmiotowe zaświadczenie lokalizacyjne/V. k. I Skoroszyt ul.Borzymowska – Trocka). Z powyższego zaś wynika, iż planowana we wczesnych latach 50 – tych inwestycja na przedmiotowym terenie nie została zrealizowana. Niemniej jednak, fakt braku realizacji przedmiotowej inwestycji nie zwalniał przy tym organu od wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności dot. przedmiotowego terenu w dacie wcześniejszej, aniżeli wskazana w wykreśleniu data 20 grudnia 1958 r. Powyższe zapatrywanie jest uzasadnione chociażby informacją zawartą w aktach sprawy, iż przedmiotowy teren był użytkowany przez bliżej nieokreśloną osobę fizyczną lub prawną w dniu 20 grudnia 1958 r. Jednakże organ zaniechał w tym zakresie podjęcia wyczerpujących wyjaśnień.

W zakresie zaś do odesłania do treści pisma z 23 lipca 2010 r., znak: UD-X-WAB-AGR-7358-130-2-10 Naczelnika Wydziału Architektury I Budownictwa dla Dzielnicy T należy wskazać, że w ocenie Komisji organ nie jest uprawniony do oddelegowywania kluczowego ustalenia w sprawie do treści pisma innej jednostki organizacyjnej, gdyż stanowi to naruszenie reguł zbierania dowodów jak i prowadzenia postępowania wyjaśniającego w postępowaniu administracyjnym, tj. kolejne już stwierdzone naruszenie zasady bezpośredniości. Ponadto należy zauważyć, że wskazane w piśmie informacje nie mogą przy tym stanowić podstawy do przyjęcia ustalenia, iż poprzedni

właściciel utracił możliwość faktycznego władania przedmiotową nieruchomością. Nie pozwala na poczynienie przedmiotowego ustalenia także wskazana w treści pisma Decyzją NT 692/93 z dnia 19 września 1993 r. którą zatwierdzony został plan realizacyjny osiedla dla SBM Nauczycieli, a następnie wydawane były pozwolenia na budowę poszczególnych budynków, które zrealizowane były pod koniec lat 90-tych, bowiem realizacja wskazanych wyżej inwestycji nastąpiła w okresie zbyt odległym od daty 5 kwietnia 1958 r. Nadto organ nie wykazał przy tym, iż przedmiotowy teren nie był użytkowany przez jakikolwiek inny podmiot przed realizacją tychże inwestycji.

Trudno przy tym pominąć okoliczność, iż w wydanej decyzji analizowane informacje poprzedzają przy tym „ustalenia” organu co kwestii wstępnej propozycji lokalizacji szczegółowej szkoły podstawowej z dnia 20 grudnia 1958 r. co uprawnia do stwierdzenia, iż organ czyniąc takie alternatywne wskazania co do ustalenia konkretnego momentu utraty przez dawną właścicielkę możliwości faktycznego władania przedmiotową nieruchomością - sam nie był przy tym w istocie przekonany, jakie konkretne zdarzenie miało by o tym rozstrzygać.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż organ w tym zakresie w istocie rzeczy poczynił dowolne ustalenia faktyczne.

W ocenie Komisji Prezydent m.st. Warszawy w niniejszym postępowaniu nie wyjaśnił w wystarczający sposób przesłanki pozbawienie byłych właścicieli faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r.

W tym zaś zakresie wbrew twierdzeniom Prezydenta m.st. Warszawy dokumentacja zebrana przez organ w toku dotychczasowego postępowania nie pozwala na jednoznaczne i precyzyjne dokonanie ustalenia rzeczywistego momentu pozbawienia możliwości faktycznego władania nieruchomością przez poprzedniego właściciela nieruchomości.

W tym przedmiocie w ocenie Komisji koniecznym jest uzupełnienie zebranego materiału dowodowego m.in. o archiwalne zdjęcia lotnicze, czy też wystąpienie do wszystkich instytucji mogących posiadać jakąkolwiek dokumentację lub informacje w tym zakresie, celem precyzyjnego ustalenia rzeczywistego momentu utraty przez poprzedniego właściciela możliwości faktycznego władania nieruchomością, bowiem – jak już wyżej wykazano – ustalenia organu w tymże zakresie wobec ich lapidarności i oczywistych sprzeczności z pozostałym zgromadzonym materiałem dowodowym budzą uzasadnione wątpliwości. Dopiero zaś kompleksowo uzupełniony materiał dowodowy, oceniony przy tym zgodnie z zasadami logiki może pozwolić na wyjaśnienie w tym zakresie istniejących wątpliwości.

Ponadto pomocnym może okazać się odwołanie do tezy wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 1 września 2005 r., w którym wskazano, że prawidłowe ustalenie chwili pozbawienia poprzedniego właściciela lub jego następcy prawnego faktycznej możliwości władania nieruchomością w sprawie o odszkodowanie za wywłaszczoną nieruchomość warszawską, wymaga zgromadzenia dowodów na tę okoliczność. Dowodem takim winien być w szczególności wykaz zmian gruntowych dotyczących wywłaszczonej nieruchomości, z którego wynikałoby, jakie działki ewidencyjne powstały z tej parceli oraz jakie w tym zakresie nastąpiły przekształcenia i kiedy (V. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 1 września 2005 r., sygn. akt I SA/Wa1106/04, [www://orzeczenia.nsa.gov.pl/](http://orzeczenia.nsa.gov.pl/)).

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.

W tym zakresie koniecznym jest wyjaśnienie zasygnalizowanych przez Komisję wątpliwości, jak również podjęcie próby poszukiwania nowych dowodów na tę okoliczność.

Ponadto w zgromadzonym przez Prezydenta m.st. Warszawy materiale dowodowym brak jest dokumentów wskazujących na możliwość faktycznego władania nieruchomością przez H. R. przed dniem 5 kwietnia 1958 r.

W przedmiotowej sprawie organ nie podjął żadnych czynności w celu ustalenia, co działo się z nieruchomością przed 5 kwietnia 1958 r.

Prezydent m. st. Warszawy zaniechał również analizy rzeczywistej daty pozbawienia poprzednich właścicieli faktycznej możliwości władania nieruchomością gruntową w szczególności zaś nie poczynił kategoriycznych ustaleń w zakresie spełnienia przez poprzedniego właściciela przesłanki pozbawienia faktycznej możliwości władania

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

Na marginesie rozważań należy nadmienić, że naruszenia w tym zakresie dostrzegł także i sam Prezydent m.st. Warszawy bowiem w sprawozdaniu audytowym z 6 kwietnia 2017 r. wyraźnie wskazano, że w toku prowadzonego postępowania odszkodowawczego nie

ustalono faktycznego sposobu władania tymi nieruchomościami od daty wejścia w życie dekretu do dnia 5 kwietnia 1958 r.

1.7. Naruszenie art. 104 § 2 i 107 § 3 K.p.a.

Jak wynika z treści art. 104 § 2 K.p.a. decyzje rozstrzygają sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończą sprawę w danej instancji.

Należy przy tym wskazać, że w doktrynie prawa administracyjnego dokonuje się podziału decyzji administracyjnych na częściowe i całkowite, w zależności od tego, w jaki sposób rozstrzygają sprawę w nawiązaniu do treści wniosku strony (por. Cz. Martysz (w:) G. Łaszczyca, A. Martysz, A. Matan, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz (do art. 104) Tom II, Warszawa 2007, s. 26). Rozstrzygnięcie sprawy co do istoty powoduje skutek materialnoprawny, kiedy rozstrzyga się o obowiązkach lub uprawnieniach konkretnego adresata decyzji administracyjnej. Rozstrzygając o istocie sprawy, organ może uczynić to w części. Powyższe oznacza, że rozstrzyga o części obowiązków lub o części uprawnień, jednakże decyzję częściową organ może wydać tylko, gdy sprawa jest podzielna, tzn. można z niej wyodrębnić części nadające się do rozstrzygnięcia względnie samodzielnego (por. J. Borkowski (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2008, s. 493), (V. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Łodzi z dnia 4 lutego 2010 r. I SA/Łd 1146/09, [www://orzeczenia.nsa.gov.pl/](http://orzeczenia.nsa.gov.pl/)).

Dodać przy tym należy, że zgodnie z utrwalonym w orzecznictwie sądów administracyjnych poglądem, charakter decyzji częściowej ma tylko taka decyzja, w której w sposób wyraźny podano, iż jest to decyzja częściowa (por. wyrok NSA z dnia 14 marca 2002 r., sygn. akt I SA 2126/00). Wydanie decyzji częściowej powoduje bowiem zakończenie sprawy w danej instancji administracyjnej jedynie w zakresie objętym częściowym rozstrzygnięciem. W pozostałym zakresie sprawa przed organem administracji jest nadal zawisła, a organ ma obowiązek dokonać jej odrębnego rozstrzygnięcia (V. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Łodzi z dnia 4 lutego 2010 r. I SA/Łd 1146/09, [www://orzeczenia.nsa.gov.pl/](http://orzeczenia.nsa.gov.pl/)).

W przypadku wydania decyzji częściowej (art. 104 § 2 KPA) konieczne jest wyraźne wskazanie tego faktu w treści decyzji. Brak określenia granic rozstrzygnięcia uniemożliwia stronie postępowania, a w dalszej kolejności organowi odwoławczemu i sądom, dokonanie oceny kompletności rozstrzygnięcia zawartego w takiej decyzji. W przypadku zaś postępowania wszczętego na wniosek strony rozstrzygnięcie organu administracji winno co do zasady obejmować pełny zakres żądania. Rozstrzygnięcie częściowe, jako wyjątek od tej

zasady, winno być zatem skonstruowane w taki sposób, by nie było żadnych wątpliwości co do jego zakresu (V. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Łodzi z dnia 4 lutego 2010 r. I SA/Łd 1146/09, [www://orzeczenia.nsa.gov.pl/](http://orzeczenia.nsa.gov.pl/)).

Skoro celem postępowania administracyjnego i kończącej je decyzji ma być załatwienie sprawy, winna ona co do zasady być kompletna i rozstrzygać w przedmiocie całego żądania strony. Zasadą w postępowaniu administracyjnym winno być rozpatrzenie i rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej co do jej istoty jedną decyzją administracyjną, a częściowe decyzje stanowić powinny wyjątek związany z charakterem przedmiotu postępowania, przy czym w przypadku konieczności wydania decyzji częściowej organ administracji w uzasadnieniu decyzji winien wskazać przyczyny takiego częściowego rozstrzygnięcia oraz poinformować o trybie i terminie rozpatrzenia pozostałej części sprawy (V. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Warszawie z dnia 17 stycznia 2008 r. I SA/Wa 1446/07, [www://orzeczenia.nsa.gov.pl/](http://orzeczenia.nsa.gov.pl/)).

Zgodnie zaś z orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 31 stycznia 2018 r. II OSK 914/16 (...) *Braki we wskazaniu podstawy prawnej rozstrzygnięcia, a tym jest brak wskazania art. 104 § 2 KPA w decyzji organu I instancji, nie stanowią bowiem naruszenia przepisu, którego błędnie nie wskazano, lecz mogą być oceniane jedynie w kategorii naruszenia art. 107 § 1, względnie art. 107 § 3 KPA, przy czym zaistnienie tego rodzaju naruszenia jako przesłanki uchylenia decyzji musi być oceniane także pod kątem istotnego wpływu na treść rozstrzygnięcia.* (V. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 31 stycznia 2018 r. II OSK 914/16, [www://orzeczenia.nsa.gov.pl/](http://orzeczenia.nsa.gov.pl/)).

W kontrolowanej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 24 listopada 2011 r. 520/GK/DW/2011 organ w uzasadnieniu decyzji nie wskazał przyczyny takiego częściowego rozstrzygnięcia oraz nie poinformował o trybie i terminie rozpatrzenia pozostałej części sprawy. W tym miejscu podkreślenia wymaga, że przedmiotowa sprawa została zainicjowana wnioskiem pełnomocnika K R z 27 sierpnia 2008 r. o odszkodowanie za nieruchomości hipoteczne „Kolonja Adolfówka” o obszarze 5 ha 4142,75 m². W kontrolowanej zaś decyzji organ poprzestał wyłącznie na wskazaniu „ (...) *po rozpatrzeniu wniosku złożonego w dniu 27 sierpnia 2008 r. przez K R reprezentowanego przez adwokata R i N w sprawie odszkodowania za nieruchomości położone przy ul. Borzymowskiej i Projektowanej pochodzące z nieruchomości hipotecznej „Kolonja Adolfówka”, w części dotyczącej hip. nr 5377 – Praga i 5378 - Praga.*” W dalszej części organ wskazał: „ (...) *Ustalić odszkodowanie w wysokości 1.089 118,00 zł zł (...) o powierzchni 1246 m².*” W tym miejscu należy podkreślić, że

Prezydent m.st. Warszawy poprzez pomijanie w uzasadnieniu decyzji kwestii dot. rozważań odnośnie przyczyny rozpoznania wniosku w formie decyzji częściowej narusza treść powołanych wyżej norm procesowych. Należy bowiem podkreślić, iż w niniejszej sprawie został wydany szereg decyzji administracyjnych w różnych datach w zakresie dot. rozpoznania przez Prezydenta m.st. Warszawy ww. wniosku o odszkodowanie. Brak zaś jakichkolwiek wyjaśnień ze strony organu co do przyczyny takiego potraktowania wniosku (tj. poprzez jego częściowe rozpoznanie), jak i precyzyjnego określenia zakresu rozpoznania sprawy w wydanych rozstrzygnięciach, w tym przede wszystkim określenia obszaru w jakim w toku dotychczasowych postępowań wniosek został już rozpoznany, oraz określenia obszaru względem którego zostaną wydane kolejne rozstrzygnięcia w sposób znaczny utrudnia merytoryczną kontrolę tych decyzji. Podkreślić bowiem przy tym należy, iż nie jest rzeczą strony, organów kontroli instancyjnej czy też sądu domyślanie się lub dedukowanie ewentualnych motywów organu w tym zakresie.

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

Uzasadnienie stanowi integralną część decyzji i jego zadaniem jest wyjaśnienie rozstrzygnięcia, stanowiącego dyspozytywną część decyzji. Obowiązek jego sporządzenia wiąże się także z wyrażoną w art. 11 k.p.a. zasadą przekonywania, która zobowiązuje organy administracji publicznej do dołożenia szczególnej staranności w uzasadnieniu swoich rozstrzygnięć. Motywy decyzji winny odzwierciedlać rację decyzyjną i wyjaśnić tok rozumowań prowadzących do zastosowania konkretnego przepisu prawa materialnego do rzeczywistej sytuacji faktycznej. Zadaniem uzasadnienia faktycznego jest przekonanie strony o prawidłowości decyzji. Jednocześnie też powinno ono stwarzać organom nadzoru możliwość sprawdzenia, czy w sprawie dokonano wszystkich koniecznych ustaleń, co do stanu faktycznego, czy dokonano prawidłowej subsumpcji, jaki był tok rozumowania organu wydającego decyzję oraz motywy rozstrzygnięcia.

W ocenie Komisji, w rozpatrywanej sprawie kontrolowana decyzja nie spełnia wskazanych wymogów. Przedstawiony w uzasadnieniu decyzji stan faktyczny sprawy jest

w ocenie Komisji niepełny, a przez to podjęte rozstrzygnięcie nieprzekonujące. Wnioski Prezydenta m.st. Warszawy wynikające ze zgromadzonego materiału dowodowego nie mogą być w obecnym stanie sprawy zaakceptowane, ponieważ nie zostały wszechstronnie rozważone, z uwzględnieniem okoliczności wynikających z innych dowodów. Część ustaleń faktycznych poczynionych przez organ budzi uzasadnione wątpliwości, co świadczy przy tym o braku ich wszechstronnego wyjaśnienia ze strony Prezydenta m. st. Warszawy. Ponadto organ nie wyjaśnił przyczyn które spowodowały wydanie decyzji częściowej, jak również nie wskazał wytycznych co do dalszego rozpoznania wniosku. Uzasadnienie wydanej decyzji przy tym nie wyjaśnia wszystkich występujących w sprawie wątpliwości, dlatego też nie spełnia kryteriów określonych w treści art. 104 § 2 i 107 § 3 K.p.a.

2. Podstawy uchylecia decyzji w całości

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

- 1) utrzymuje w mocy decyzję reprivatyzacyjną albo
- 2) uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo, uchylając tę decyzję, umarza postępowanie w całości albo w części, albo
 - 2a) uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości albo w części i zawiesza postępowanie w przypadku przeszkody uniemożliwiającej dalsze prowadzenie postępowania i wydanie decyzji, albo
- 3) uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi, który wydał ostateczną decyzję reprivatyzacyjną, jeżeli decyzja ta została wydana z naruszeniem prawa, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie, albo
- 3a) stwierdza nieważność decyzji reprivatyzacyjnej lub postanowienia w całości lub w części, jeżeli zachodzą przesłanki określone w art. 156 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego lub w przepisach szczególnych, albo
- 4) w razie, gdy decyzja reprivatyzacyjna wywołała nieodwracalne skutki prawne, stwierdza wydanie tej decyzji z naruszeniem prawa i wskazuje okoliczności, z powodu których nie można jej uchylić, albo
- 5) umarza postępowanie rozpoznawcze;
- 6) rozpoznaje wniosek, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu.

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

- 1) dowody, na których podstawie ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe;
- 2) decyzja reprivatyzacyjna została wydana w wyniku przestępstwa;
- 3) wyszły na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji reprivatyzacyjnej, nieznane organowi, który ją wydał;
- 4) decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;
- 4a) stwierdzono inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy, w szczególności jeżeli stroną postępowania o wydanie decyzji reprivatyzacyjnej była osoba, która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu, osobę uprawnioną reprezentował kurator ustanowiony dla osoby 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 nieobjętych, lub stwierdzono naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy;
- 4b) decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowego właściciela lub jego następców prawnych, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu;
- 5) przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej było rażąco sprzeczne z interesem społecznym, w szczególności jeżeli nastąpiło w zamian za świadczenie wzajemne rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej;
- 6) wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym lub skutków sprzecznych z celem, dla którego ustanowiono użytkowanie wieczyste, w szczególności do zastosowania uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający korzystanie z lokalu w nieruchomości warszawskiej groźby bezprawnej, przemocy wobec osoby lub przemocy innego rodzaju w stosunku do osoby zajmującej ten lokal;
- 7) decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo przyznania, na podstawie przepisów odrębnych, świadczenia w związku z przejściem własności nieruchomości;
- 8) decyzja reprivatyzacyjna dotyczy osoby prawnej powstałej przed dniem 1 września 1939 r., której akcje lub udziały objęto w sposób niezgodny z prawem.

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

Decyzja o ustaleniu i wypłacie odszkodowania została wydana w oparciu o budzące wątpliwości i niepełne ustalenia w zakresie stanu faktycznego, w szczególności z uwagi na brak ustalenia istnienia i zakresu prawa własności do nieruchomości, podmiotu któremu to prawo przysługiwało, występujących wątpliwości co sposobu ustalenia przeznaczenia nieruchomości pod budownictwo jednorodzinne oraz ustalenia rzeczywistego momentu utraty przez poprzedniego właściciela faktycznej możliwości władania nieruchomością gruntową. Nadto organ rozpoznający niniejszą sprawę w I instancji naruszył przy tym liczne reguły i zasady prowadzenia postępowania dowodowego, w tym m.in. zasadę bezpośredniości jak i zakaz zastępowania opinii biegłego prywatnymi wyjaśnieniami strony postępowania.

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

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

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

Prezydent m.st. Warszawy naruszył tym samym art. 7, art. 77 § 1, art. 80 k.p.a., a także art. 104 § 2 i 107 § 3 k.p.a. W konsekwencji Komisja uznała, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy podlega uchyleniu w całości i przekazaniu do jej ponownego rozpoznania.

3. Przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Prezydentowi m.st. Warszawy

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

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

3.2. Analiza kontrolowanej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy prowadzi do wniosku, że postępowanie nie zostało przeprowadzone prawidłowo, a dokonane przez organ ustalenia budzą uzasadnione wątpliwości. W konsekwencji ocena dokonana na podstawie przyjętych ustaleń nie znajduje umocowania w zgromadzonym materiale dowodowym i jest co najmniej przedwczesna. W świetle zgromadzonego materiału dowodowego nie można ocenić w sposób nie budzący wątpliwości, czy wnioskująca o odszkodowanie osoba była podmiotem któremu to prawo przysługiwało z uwagi na wątpliwości co do treści zaświadczenia S.R. dla Warszawy Mokotowa (czyli jej poprzednika prawnego), a także kiedy doszło do utraty przez poprzedniego właściciela faktycznej możliwości władania przedmiotową nieruchomością gruntową. Z uwagi zaś na niejasności zebranego materiału dowodowego wątpliwości budzą również ustalenia poczynione w zakresie przeznaczenia przedmiotowej działki pod budownictwo jednorodzinne.

Z uwagi na skalę jak i mnogość występujących w sprawie wątpliwości koniecznym jest w ocenie Komisji jej ponowne rozpoznanie przez Prezydenta m.st. Warszawy. W tym zakresie należy podkreślić, że w sprawie koniecznym jest przeprowadzenie kluczowych czynności dowodowych jak i wyjaśniających, celem rozpoznania niniejszego wniosku o odszkodowanie w sposób wolny od wad; nader istotna jest przy tym okoliczność, że z uwagi na skalę stwierdzonych przez Komisję naruszeń w niniejszej sprawie w istocie rzeczy należy przeprowadzić postępowanie wyjaśniające w całości, tj. w zakresie wszystkich przesłanek przewidzianych w treści art. 215 ust. 2 u.g.n. Dlatego też w ocenie Komisji zasadnym jest ponowne rozpoznanie niniejszej sprawy przez organ I instancji, bowiem w istocie rzeczy Prezydent m.st. Warszawy w niniejszym postępowaniu w znikomym stopniu przeprowadził postępowanie wyjaśniające. Na wskazaną zaś okoliczność zwrócił uwagę Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w prawomocnym wyroku z dnia 7 września 2011 r. sygn. akt. I SAB/Wa 181/11 m.in. wskazując, że Prezydent m.st. Warszawy praktycznie nie podejmował w niniejszym postępowaniu czynności wyjaśniających – w aktach brak jest dokumentacji z czynności organu, które w sposób zasadniczy prowadziłyby do zakończenia postępowania.

Rozpatrując sprawę ponownie organ administracji publicznej będzie zobowiązany do prawidłowego ustalenia stanu faktycznego sprawy, tj. ustalenia w pierwszej kolejności w sposób precyzyjny poprzedniego właściciela nieruchomości, w tym także zakresu w jakim rzeczywiście uprawnienia właścicielskie temu podmiotowi przysługiwały, wyczerpującego rozważenia kwestii dot. okoliczności zawarcia umowy sprzedaży przedmiotowej nieruchomości w kontekście przepisów Dekretu o mocy obowiązującej orzeczeń sądowych,

w tym także rozważenia celowości wystąpienia do sądu cywilnego o stwierdzenie nieważności tej umowy oraz wyjaśnienia wątpliwości dotyczących ustalenia przeznaczenia przedmiotowej nieruchomości na budownictwo jednorodzinne. Po drugie, organ zobowiązany będzie ustalić kiedy dawna właścicielka nieruchomości utraciła faktyczną możliwość władania nieruchomością. Moment utraty faktycznej możliwości władania nieruchomością w rozumieniu art. 215 ust. 2 u.g.n. należy odnieść nie do zdarzeń prawnych, a do stanu faktycznej utraty możliwości władania nieruchomością.

Ponadto w ocenie Komisji w niniejszej sprawie koniecznym jest uzupełnienie zebranego materiału dowodowego m.in. o archiwalne zdjęcia lotnicze, czy też wystąpienie do wszystkich instytucji mogących posiadać jakąkolwiek dokumentację lub informacje, celem precyzyjnego ustalenia rzeczywistego momentu utraty przez dawną właścicielkę nieruchomości możliwości faktycznego władania nieruchomością.

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

4. Strony postępowania rozpoznawczego

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

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

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

Stosownie zaś do treści art. 16a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 roku o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, Komisja może wszcząć postępowanie rozpoznawcze w razie wniesienia przez prokuratora sprzeciwu od ostatecznej decyzji reprivatyzacyjnej do organu właściwego do wznowienia postępowania

albo uchylenia 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.

Ponadto, z uwagi na wniesienie przez Prokuratora Regionalnego w niniejszej sprawie sprzeciwu do Wojewody Mazowieckiego od decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 24 listopada 2011 r. nr 520/GK/DW/2011 zasadnym jest mając na względzie treść art. 16a ust. 2 w zw. z art. 16b ustawy z dnia 9 marca 2017 r. za stroną niniejszego postępowania należało także uznać Prokuratora Regionalnego we Wrocławiu.

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.

5. 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 24 listopada 2011 r. nr 520/GK/DW/2011 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 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi [j.t. Dz.U. z 2017 r. poz. 1369 ze zm. dalej: p.p.s.a.], art. 53 § 1 p.p.s.a oraz art. 54 § 1 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. 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. Nr 221 poz. 2193, ze zm.).
3. W myśl zaś art. 243 § 1 p.p.s.a. stronie może być przyznane – na jej wniosek – prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy powinien zawierać oświadczenie strony obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach, a jeżeli wniosek składa osoba fizyczna, ponadto dokładne dane o stanie rodzinnym oraz oświadczenie strony o niezatrudnieniu lub niepozostawianiu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.). Zgodnie zaś z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.
4. 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.
5. 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.