



Warszawa, dnia 12 lipca 2023 r.

Sygn. akt KR III R 17/23

## DECYZJA nr KR III R 17/23

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w składzie:

**Przewodniczący Komisji:**

Sebastian Kaleta

**Członkowie Komisji:**

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

po rozpoznaniu w dniu 12 lipca 2023 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy

w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 5 sierpnia 2011 r. nr 337/GK/DW/2011 ustalającej odszkodowanie za grunt nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Modzelewskiego, hip. o powierzchni m<sup>2</sup> stanowiącej część działek ewidencyjnych z obrębu o numerach: dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą numer oraz dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą numer

z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, Prokuratora Regionalnego we W

A i K i S

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

## **orzeka:**

uchylić w całości decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 5 sierpnia 2011 r. nr 337/GK/DW/2011 i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia Prezydentowi m.st. Warszawy.

## **UZASADNIENIE**

### **I. Przebieg postępowania administracyjnego przed Komisją do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich**

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), działając na podstawie art. 15 ust. 2 i 3 w zw. z art. 16 ust. 1 i 2 w zw. z art. 16a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., postanowiła w dniu 10 maja 2023 r. wsząć z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 337/GK/DW/2011 z dnia 5 sierpnia 2011 r., ustalającej odszkodowanie za grunt nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Modzelewskiego, hip. o powierzchni m<sup>2</sup> stanowiącej część działek ewidencyjnych z obrębu o numerach: dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą numer oraz dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą numer , z udziałem stron: Miasta Stołecznego Warszawy, Prokuratora Regionalnego we W , A: M: A i K S!

Postanowieniem z dnia 10 maja 2023 r., Komisja, na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., zawiadomiła właściwe organy administracji publicznej oraz sądy o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego.

Zawiadomieniem z dnia 19 maja 2023 r., Przewodniczący Komisji zawiadomił strony o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 337/GK/DW/2011 z dnia 5 sierpnia 2011 r.

Postanowieniem z dnia 10 maja 2023 r. Komisja zwróciła się do Społecznej Rady przy Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich o wydanie opinii w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 5 sierpnia 2011 r. nr 337/GK/DW/2011.

Powyższe postanowienia i zawiadomienie zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 22 maja 2023 r.

Pismami z dnia 19 maja 2023 r. zawiadomiono Prezydenta m.st. Warszawy, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie, Prokuratora Regionalnego we W oraz Wojewodę Mazowieckiego o wszczęciu przez Komisję postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Modzelewskiego, w trybie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

W dniu 22 czerwca 2023 r. Komisja zawiadomiła strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości warszawskiej położonej przy ulicy Modzelewskiego, sygn. akt KR III R 17/23, dotyczącej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 5 sierpnia 2011 r. i poinformowała, że w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia strona ma prawo wypowiedzieć się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Strony zostały pouczone, iż powyższe zawiadomienie uznaje się za skutecznie doręczone po upływie 7 dni od daty ogłoszenia. Zawiadomienie ogłoszono w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 26 czerwca 2023 r.

Zawiadomieniem z dnia 7 lipca 2023 r. Komisja zawiadomiła o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 5 sierpnia 2011 r. nr 337/GK/DW/2011 dotyczącej nieruchomości przy ul. Modzelewskiego do dnia 10 września 2023 r. z uwagi na szczególnie skomplikowany stan sprawy, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność zapewnienia stronie czynnego udziału w postępowaniu.

Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 7 lipca 2023 r.

W dniu 10 lipca 2023 r. Społeczna Rada złożyła opinię nr [redacted], w której wniosła o stwierdzenie, że decyzja została wydana z naruszeniem prawa. Prezydent m.st. Warszawy przyznał odszkodowanie za nieruchomość przy ulicy Modzelewskiego, bezpodstawnie uznając, że spełnione zostały oba warunki wymienione w art. 215 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami konieczne do ustalenia odszkodowania, a zatem w sposób rażący naruszył prawo w rozumieniu art. 156 § 1 pkt. 2 kodeksu postępowania administracyjnego, to wobec



upływu dziesięciu lat od doręczenia decyzji, nie jest możliwe stwierdzenie jej nieważności, o czym mówi art. 156 § 2 kpa. Podniesiono również, iż wydanie decyzji doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym.

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

### **1. Opis nieruchomości**

Nieruchomość warszawska położona przy ulicy Modzelewskiego, oznaczona dawnym numerem hipotecznym [...] położona jest na terenie dzielnicy Mokotów, pomiędzy ulicą Włocławską i Opatowską, obecnie na terenie Rodzinych Ogrodów Działkowych „Kalina”. Stanowi ona część działek ewidencyjnych z obrębem [...] o numerach [...] (KW [...] i [...] (KW [...]). Z zaświadczenia z Sądu Rejonowego dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie wynika, że działka oznaczona numerem hip. [...] miała powierzchnię [...] m<sup>2</sup>, z czego [...] m<sup>2</sup> pod drogami i ulicami.

Aktualnie dla nieruchomości położonej przy ulicy Modzelewskiego obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego rejonu Ksawerowa, zatwierdzony uchwałą nr XCIC/2818/2010 Rady m.st. Warszawy z dnia 9 listopada 2010 r. Teren ten znajduje się w jednostce urbanistycznej oznaczonej symbolem A1.2P o przeznaczeniu podstawowym – zieleń parkowa i przeznaczeniu uzupełniającym – usługi gastronomiczne.

### **2. Pierwotni właściciele nieruchomości**

Zgodnie z zaświadczeniem Sądu Rejonowego dla Warszawy - Mokotowa w Warszawie z dnia [...] 2006 r. właścicielem nieruchomości oznaczonej numerem hip. [...] od [...] 1940 r. był L [...] P [...] - z tytułu spadku po B [...] P [...]

### **3. Następcy prawni L [...] P: [...] P [...]**

Postanowieniem z dnia [...] 1983 r., sygn. akt [...], Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy stwierdził, że spadek po L [...] P [...], zmarłym [...] 1983 r., nabyła w całości jego żona M [...] G [...] P [...]

Postanowieniem z dnia [...] 1997 r., sygn. akt [...], Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy stwierdził, że spadek po M [...] P [...], zmarłej [...] 1997 r. nabyła w całości T [...] M [...] S [...]



Postanowieniem z dnia [redacted] 2005 r., sygn. akt [redacted] Sąd Rejonowy dla Warszawy Pragi stwierdził, że spadek po T [redacted] M [redacted] S [redacted] zmarłej [redacted] 2005 r. nabyli mąż K [redacted] S [redacted] i córka A [redacted] M [redacted] A [redacted], każdy w [redacted] części spadku.

#### **4. Objęcie w posiadanie przez Gminę m.st. Warszawy gruntu położonego przy ulicy Modzelewskiego**

Zgodnie z art. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. nr 50, poz. 279, dalej: dekret) wszelkie grunty na obszarze m.st. Warszawy przechodzą z dniem wejścia w życie dekretu (tj. 21 listopada 1945 r.) na własność gminy m.st. Warszawy. Nieruchomość przy ul. Modzelewskiego była objęta działaniem dekretu, zatem z dniem 21 listopada 1945 r. przeszła na własność gminy m.st. Warszawy. Obejmowanie gruntów w posiadanie następowało na podstawie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 7 kwietnia 1946 r. w sprawie obejmowania gruntów w posiadanie przez gminę m. st. Warszawy. Gmina m.st. Warszawy objęła grunt przy ulicy Modzelewskiego w posiadanie z dniem [redacted] 1946 r.

Termin do złożenia wniosku dekretowego upłynął w dniu [redacted] 1949 r. W przedmiotowej sprawie nie został złożony wniosek o przyznanie prawa własności czasowej.

#### **5. Stan faktyczny przed wydaniem decyzji o ustaleniu i wypłacie odszkodowania**

Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie wydało w dniu [redacted] 1952 r. zaświadczenie lokalizacyjne czasowe nr [redacted], w którym to wyraziło zgodę na czasową lokalizację szczegółową ogródków działkowych z terminem użytkowania do końca 1965 r. dla Wydziału Gospodarki Komunalnej na terenie położonym przy ul. Woronicza oznaczonym na załączonym szkicu nr [redacted] literami A-B-C-D-A i B-F-G-H-E. W skład wyznaczonego terenu wchodziła działka oznaczona dawnym numerem hip. [redacted]. W grudniu 1952 r. teren ten został przez Prezydium Rady Narodowej przekazany czasowo – do dnia [redacted] 1965 r. - Radzie Związków Zawodowych m.st. Warszawy z przeznaczeniem na pracowniczy ogród działkowy.

Po przekazaniu terenu zostały podjęte działania mające na celu jego zagospodarowanie zgodnie z przeznaczeniem. W dniu [redacted] 1953 r. został zaakceptowany kosztorys na wykonanie ogrodzenia Ogrodu Działkowego Zakładu Osiedli Robotniczych przy ul. Woronicza. Ogrodzenie to zostało wykonane, co potwierdza korespondencja urzędowa z

przełomu kwietnia i maja 1953 r. Nadto sporządzono również kosztorys wykonania instalacji wodociągowej i sieci zraszającej na ogródkach działkowych. W dniu 1954 r. sporządzony został projekt podłączenia ogródków działkowych do sieci wodociągowej.

Z dokumentacji dotyczącej sąsiednich działek z lat późniejszych wynika, że teren ten funkcjonował jako ogrody działkowe powstałe w oparciu o zaświadczenie lokalizacyjne nr z dnia 1952 r. (m.in. wykaz ogrodów istniejących i projektowanych uwzględniający stan na 1962 r., którym wymieniony jest ogród utworzony zgodnie z lokalizacją nr ).

Aktualnie teren ten znajduje się we władaniu Polskiego Związku Działkowców, stanowiąc część Ogrodu Działkowego Kalina.

## **6. Wniosek o przyznanie odszkodowania**

W dniu 2006 r. (data wpływu do Urzędu m.st. Warszawy) dr M i K działając w imieniu K i S i A M A – następców prawnych L P - złożył wniosek o przyznanie na podstawie art. 215 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami odszkodowania pieniężnego za nieruchomość położoną w Warszawie, regulowaną w księdze wieczystej Dobra Ziemskie Wierzba lit. A, W – 2134, hip. położoną przy ul. Modzelewskiego.

## **7. Decyzja odszkodowawcza**

Decyzją nr 337/GK/DW/2011 z dnia 5 sierpnia 2011 r. Prezydent m.st. Warszawy ustalił odszkodowanie za grunt nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Modzelewskiego, hip. o powierzchni m<sup>2</sup>, stanowiący obecnie część działek ewidencyjnych nr i z obrębem ), będących własnością Miasta Stołecznego Warszawy, w wysokości zł i przyznał je na rzecz: K i S w wysokości zł za część nieruchomości i A M A w wysokości zł za część nieruchomości.

W uzasadnieniu wskazał, że nieruchomość oznaczona hip. stanowiła własność L P , który nabył ją w spadku po B P . Wnioskiem z dnia 2006 r. M i K wystąpił w imieniu następców prawnych pierwotnego właściciela o przyznanie odszkodowania.

Prezydent m.st. Warszawy wskazał przesłanki, jakie muszą zostać kumulatywnie spełnione, aby odszkodowanie mogło zostać przyznane. Podniósł, iż przedmiotowa nieruchomość objęta była ogólnym planem zabudowania m.st. Warszawy – planem sferowym, zatwierdzonym przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 r. i znajdowała się w strefie IIa – zabudowa luźna lub grupowa, ilość kondygnacji 2, dopuszczalna powierzchnia zabudowy 30%. Zapis ten pozwalał na zabudowę terenu budynkiem jednorodinnym, zatem – w ocenie Prezydenta m.st. Warszawy – pierwsza z przesłanek z art. 215 ust. 2 u.g.n. została spełniona.

Odnosząc się zaś do drugiej z przesłanek, tj. możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r., Prezydent m.st. Warszawy wskazał, iż dla przedmiotowej nieruchomości Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy wydało zaświadczenie lokalizacyjne czasowe nr [redacted] z dnia [redacted] 1952 r., w którym wyrażono zgodę na czasową lokalizację szczegółową ogródków działkowych z terminem użytkowania do końca 1965 r. Natomiast decyzją o lokalizacji szczegółowej nr [redacted] z dnia [redacted] 1969 r. zatwierdzono lokalizację szczegółową rozbudowy pracowniczych ogródków działkowych na terenie tej nieruchomości do 1970 r.

W ocenie Prezydenta m.st. Warszawy wydanie późniejszej decyzji obejmującej ten sam obszar, świadczy o tym, że poprzednia decyzja nigdy nie została zrealizowana, Wskazuje na to powoływanie się na późniejszą decyzję lokalizacyjną w kolejnych pismach. Nadto, Prezydent wskazał, iż z pisma Polskiego Związku Działkowców wynika, że ogród został założony w 1953 r., ale sam fakt nie oznacza jego faktycznej realizacji i nie wyklucza możliwości władania nieruchomością przez dawnych właścicieli.

W ocenie Prezydenta ze zgromadzonego materiału dowodowego nie wynika, aby na nieruchomości hip. [redacted] został założony ogród działkowy przed 5 kwietnia 1958 r. Wobec powyższego stwierdził, że utrata faktycznej możliwości władania przedmiotową nieruchomością przez dawnych właścicieli z pewnością nastąpiła po dniu 5 kwietnia 1958 r.

Wysokość odszkodowania zaś została ustalona w oparciu o sporządzony w dniu [redacted] 2011 r. przez rzeczoznawcę majątkowego operat szacunkowy.

Pełna kwota odszkodowania została wypłacona na rzecz beneficjentów decyzji w dniu [redacted] 2011 r.



## 8. Sprzeciw Prokuratora Prokuratury Regionalnej we W.

W dniu 2021 r. Prokurator Prokuratury Regionalnej we W. złożył do Wojewody Mazowieckiego sprzeciw od decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 377/GK/DW/2011 z dnia 5 sierpnia 2011 r., której zarzucił, że została wydana:

- a) w warunkach określonych w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., tj. z rażącym naruszeniem przepisu art. 215 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami poprzez błędne uznanie, iż zostały spełnione kumulatywnie przesłanki warunkujące przyznanie odszkodowania, a w szczególności przesłanka dotycząca pozbawienia poprzedniego właściciela faktycznej możliwości władania działką ozn. hip. „Dobra Ziemskie Wierzba część lit. A W-2134” nr po dniu 5 kwietnia 1958 r., podczas gdy zgodnie z zaświadczeniem lokalizacyjnym czasowym nr 1 Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie z dnia 1952 r. i szkicem nr , przedmiotowa nieruchomość stanowiła część gruntu przeznaczonego dla Wydziału Gospodarki Komunalnej na czasową lokalizację szczegółową ogródków działkowych przy ul. Woronicza w Warszawie z terminem użytkowania do końca 1965 r., przy czym teren ten przekazany został Radzie Związków Zawodowych m.st. Warszawy i zagospodarowany zgodnie z przeznaczeniem przed dniem 5 kwietnia 1958 r., przez co poprzedni właściciel został pozbawiony faktycznej możliwości władania przedmiotowym gruntem przed tą datą, co w konsekwencji uniemożliwiło przyznanie odszkodowania w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami;
- b) z naruszeniem art. 7, 77 i 80 k.p.a. poprzez:
  - zaniechanie zebrania oraz rozpatrzenia w sposób wyczerpujący materiału dowodowego oraz brak dokładnego i wszechstronnego wyjaśnienia stanu faktycznego prowadzące do ustalenia, że w sprawie zostały spełnione kumulatywnie przesłanki warunkujące przyznanie odszkodowania;
  - dokonanie błędnych ustaleń faktycznych na podstawie wybiórczo przyjętego i nieprawidłowo ocenionego materiału dowodowego z jednoczesnym zaniechaniem właściwej weryfikacji i oceny innych zebranych w sprawie dowodów w postaci zaświadczenia lokalizacyjnego czasowego nr z dnia 1952 r. oraz dowodów przedstawionych przez Polski Związek Działkowców wskazujących na zagospodarowanie

nieruchomości i pozbawienie faktycznego właściciela faktycznej możliwości władania działką przed dniem 5.04.1958 r.

W oparciu o powyższe zarzuty Prokurator wniósł o:

- stwierdzenie, w oparciu o art. 158 § 1 i 2 k.p.a., wydania decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 337/GK/DW/2011 z dnia 5.08.2011 r. z naruszeniem prawa (art. 156 § 2 k.p.a. – minęło 10 lat od doręczenia zaskarżonej decyzji, zatem nie można stwierdzić jej nieważności);
- zawiadomienie Prokuratora Regionalnego we W o sposobie załatwienia sprzeciwu.

Do dnia wydania decyzji sprzeciw nie został rozpoznany.

### **9. Dowody będące podstawą ustalenia stanu faktycznego**

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie zgromadzonych w sprawie dokumentów: akt postępowania rozpoznawczego dotyczącego odszkodowania za przejętą nieruchomość przy ulicy Modzelewskiego – KR III R 17/23, akt miejskich dotyczących nieruchomości przy Modzelewskiego oraz kopii akt Prokuratury Regionalnej we W

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

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

#### **1. Decyzja Prezydenta m.st. Warszawy została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, które miały istotny wpływ na wynik sprawy.**

Postępowanie administracyjne oparte jest na zasadzie prawdy materialnej, co oznacza, że jego celem jest ustalenie tej prawdy w oparciu o fakty i okoliczności udowodnione. Dotarcie do prawdy materialnej następuje dzięki zgromadzeniu odpowiedniego materiału dowodowego, a następnie jego ocenie. Organ administracji powinien podjąć wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy (art. 7 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. Określenia 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 (B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Wyd. 16, Warszawa 2019).

W postępowaniu administracyjnym wydanie prawidłowej decyzji w każdym przypadku powinno być poprzedzone dokładnym ustaleniem stanu faktycznego istotnego w sprawie. Nawet w sytuacji, gdy organ miał utrudnione możliwości poczynienia ustaleń z uwagi chociażby na upływ czasu, nie jest on zwolniony z obowiązku należytego, zgodnego z przepisami przeprowadzenia postępowania administracyjnego zmierzającego do ustalenia stanu faktycznego, który powinien zostać skonfrontowany z normą prawną (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 12 sierpnia 2020 r. w sprawie I SA/Wa 1275/19, LEX 3084434).

Art. 77 § 1 k.p.a. stanowi, że organ administracji publicznej zobowiązany jest w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Jako dowolne należy więc traktować ustalenia faktyczne mogące znaleźć wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym, czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności zostaje wykluczony dopiero ustaleniami dokonanyymi w całości materiału dowodowego (art. 80 k.p.a.), zgromadzonego i rozpatzonego w sposób wyczerpujący, a więc przy podjęciu wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, jako warunku niezbędnego wydania decyzji o przekonującej treści. Niewyjaśnienie wszystkich okoliczności mających istotne znaczenie w sprawie oraz nieuzasadnienie decyzji w sposób właściwy narusza podstawowe zasady postępowania administracyjnego.

Tym wymaganiom Prezydent m.st. Warszawy nie sprostał w niniejszym postępowaniu odszkodowawczym. Organ nie podjął koniecznych poszukiwań dowodowych, które pozwoliłyby na wykazanie, że poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali



pozbawieni faktycznej możliwości władania sporną nieruchomością po dniu 5 kwietnia 1958 r. Nie wyjaśnił nadto przyczyn takiego stanu rzeczy, tj. dlaczego w swoich rozważaniach nie uwzględnił innych materiałów dowodowych, nie wyjaśnił powodów dla których innym dowodom odmówił ewentualnie wiarygodności i mocy dowodowej. Chociaż organ pozostaje zgodnie z treścią art. 80 k.p.a. swobodny w ocenie zebranych dowodów, to jednakże podkreślić należy, że musi on wpieryw wykazać, że podjął próby zdobycia niezbędnych do prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy materiałów, jak również że zwracał się on do właściwych jednostek lub instytucji celem ustalenia, czy są w posiadaniu potrzebnej dokumentacji, która pozwoliłaby w przypadku kontrolowanego postępowania na uznanie spełnienia (lub niespełnienia) ustawowej przesłanki „pozbawienia możliwości władania po 5 kwietnia 1958 r.” Taki obowiązek organu wynika wprost z art. 7 k.p.a. Brak prawidłowego ustalenia rzeczywistego stanu taktycznego sprawy uniemożliwia organowi jego prawidłowe skonfrontowanie z odpowiednią normą prawną.

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

Przedmiotem kontroli Komisji jest decyzja Prezydenta m.st. Warszawy o ustaleniu i wypłacie odszkodowania w łącznej kwocie ..... zł za nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Modzelewskiego o powierzchni ..... m<sup>2</sup> na rzecz K  
S ..... i A ..... M ..... A

Materialnoprawną postawę ww. decyzji stanowi art. 215 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518), zgodnie z którym, 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. Jest on wyłączną podstawą ustalenia przesłanek do przyznania odszkodowania bez potrzeby sięgania do innych przepisów tej ustawy. Szczególny charakter tego przepisu nakazuje ścisłą jego wykładnię (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 listopada 2010 r. sygn. akt I SA/Wa 71/10). Językowa wykładnia art. 215 ust. 2 u.g.n. prowadzi do wniosku, że odszkodowanie przysługuje wówczas, gdy działka była objęta działaniem dekretu warszawskiego, przed datą wejścia w życie dekretu mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne oraz jeżeli poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r. (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 grudnia 2015 r. sygn. akt I SA/Wa 721/15). Wskazane warunki muszą być spełnione kumulatywnie.

## **2. Przesłanka planistyczna**

Jak już zostało wskazane, jednym z warunków, jaki musi zostać spełniony, by odszkodowanie zostało przyznane, jest ustalenie, że działka była objęta działaniem dekretu warszawskiego, zaś przed jego wejściem w życie mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne. Odnosząc się do powyższej przesłanki w uzasadnieniu decyzji Prezydent m.st. Warszawy ograniczył się jedynie do stwierdzenia, iż zgodnie z ogólnym planem zabudowania m.st. Warszawy obszar ten znajdował się w strefie IIa – zabudowa luźna lub grupowa, ilość kondygnacji – 2, dopuszczalna powierzchnia zabudowy 30%. Powyższy zapis, w ocenie organu, pozwalał na zabudowę terenu budynkiem jednorodzinnym.

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 przedmiotowa działka się znajduje. Na poczynienie takich kategoriycznych ustaleń nie pozwala bowiem materiał dowodowy zawarty w aktach miejskich. Na załączonych dokumentach z Archiwum Państwowego nie tylko nie zawarto wykreśleń dawnych działek hipotecznych, czy też współczesnych numerów działek, ale nie sposób jest nawet dokładnie stwierdzić, czy wyrysy obejmują działkę której dotyczy niniejsze postępowanie. W związku z powyższym niemożliwym jest w tym zakresie



zweryfikowanie rzeczywistego położenia określonych działek w danej strefie w sposób precyzyjny.

Prezydent m.st. Warszawy w toku przedmiotowego postępowania administracyjnego 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 specjalistę geodetę na okoliczność sporządzenia precyzyjnego wykreślenia zawierającego wykreślenie granic dawnej działki hipotecznej na tymże planie.

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.

### **3. Pozbawienie dawnego właściciela nieruchomości możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r.**

W odniesieniu do drugiej z przesłanek wskazanych w art. 215 ust. 2 u.g.n., tj. pozbawienia byłych właścicieli faktycznej możliwości władania gruntem po dniu 5 kwietnia 1958 r, wskazać należy na prezentowany w orzecznictwie pogląd, że przez faktyczne władanie rozumie się nie tylko efektywne korzystanie z nieruchomości, ale także możliwość takiego korzystania, choćby władający nieruchomością nie czynił z niej użytku (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 czerwca 2006 r. sygn. I SA/Wa 2138/05, wyrok NSA z dnia 23 marca 1998 r. sygn. IV SA 311/96).

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



zobiektywizowana w zasadzie wyłącznie poprzez ustalenie o objęciu faktycznego, rzeczywistego władztwa przez państwo. Chodzi tu o faktyczne przejęcie władztwa, a nie o objęcie w posiadanie w rozumieniu dekretu z dnia 26 października 1945 r.

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 dawni właściciele nieruchomości lub ich następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nieruchomością po tym dniu. W ocenie Komisji Prezydent m.st. Warszawy nie zbadał tejsze przesłanki w sposób prawidłowy.

W uzasadnieniu decyzji organ wskazał, iż dla przedmiotowej nieruchomości Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy wydało zaświadczenie lokalizacyjne czasowe nr [redacted] z dnia [redacted] 1952 r., w którym wyrażono zgodę na czasową lokalizację szczegółową ogródków działkowych z terminem użytkowania do końca 1965 r. Natomiast decyzją o lokalizacji szczegółowej nr [redacted] z dnia [redacted] 1969 r. zatwierdzono lokalizację szczegółową rozbudowy pracowniczych ogródków działkowych na terenie tej nieruchomości do 1970 r.

W ocenie Prezydenta m.st. Warszawy wydanie późniejszej decyzji obejmującej ten sam obszar świadczy o tym, że poprzednia decyzja nigdy nie została zrealizowana, Wskazuje na to powoływanie się na późniejszą decyzję lokalizacyjną w kolejnych pismach. Nadto, Prezydent wskazał, iż z pisma Polskiego Związku Działkowców wynika, że ogród został założony w 1953 r., ale sam fakt nie oznacza jego faktycznej realizacji i nie wyklucza możliwości władania nieruchomością przez dawnych właścicieli.

Mając na uwadze powyższe, Prezydent m.st. Warszawy stwierdził tym samym, że poprzedni właściciel gruntu utracił faktyczną możliwość władania przedmiotową nieruchomością po dniu 5 kwietnia 1958 r., a zatem spełniona została druga z przesłanek kwalifikujących nieruchomość do wypłacenia odszkodowania za działkę budowlaną.

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

Niezależnie zaś od powyższego zgromadzony w sprawie materiał dowodowy wskazuje, że w toku prowadzonego postępowania Prezydent m.st. Warszawy nie zgromadził w sposób

wyczerpujący materiału dowodowego oraz nie ocenił w sposób prawidłowy materiału dowodowego dotychczas przez niego zebranego.

Zaznaczenia bowiem wymaga, że materiał dowodowy sprawy zebrany przez Prezydenta m.st. Warszawy po jego uzupełnieniu przez Komisję w istocie rzeczy wskazuje na odmienną ocenę materialno-prawną przesłanki utraty możliwości władania przedmiotową działką, gdyż ta utrata miała miejsce w niniejszej sprawie przed dniem 5 kwietnia 1958 r.

Przede wszystkim podnieść należy, iż Prezydent m.st. Warszawy zaniechał wnikliwej oceny dowodów przedstawionych przez Polski Związek Działkowców oraz zaświadczenia lokalizacyjnego nr [redacted] z dnia [redacted] 1952 r., koncentrując się na dokumentach z późniejszego okresu. W piśmie Polskiego Związku Działkowców z dnia [redacted] 2011 r. wskazano, że ogródki działkowe na terenie obejmującym dawną nieruchomość o numerze hip. [redacted] zostały założone w 1953 r. Z analizy zaświadczenia lokalizacyjnego nr [redacted] jak i dołączonego do niego szkicu nr [redacted] wynika nadto, że teren oznaczony literami A-B-C-D-A i B-F-G-H-E, w granicach którego znajduje się nieruchomość oznaczona numerem hip. [redacted] przeznaczony był na ogródki działkowe przy ul. Woronicza. Z dokumentów archiwalnych wynika również, że w dniu [redacted] 1953 r. został zaakceptowany kosztorys na wykonanie ogrodzenia oraz wykonane zostały kosztorysy instalacji wodociągowej i sieci zraszającej ogródków działkowych. Z pism pochodzących z przełomu kwietnia i maja 1953 r. wynika, że Prezydium Rady Narodowej zwracało się do Miejskiego Przedsiębiorstwa Remontowo – Budowlanego oraz Biura Projektowego o wykonanie dokumentacji technicznej ogrodzenia.

Na podstawie powyższego stwierdzić należy ustalić, że Prezydent m.st. Warszawy nie zebrał w sposób wyczerpujący dokumentacji, która wskazywałaby na okoliczność, iż utrata faktycznego władztwa nad przedmiotową nieruchomością mogła nastąpić przed dniem 5 kwietnia 1958 r. W ocenie Komisji organ prowadzący postępowanie w sposób błędny ocenił zgromadzony materiał dowodowy, bowiem w istocie rzeczy dokumenty wskazywały na zgoła odmienną ocenę spełnienia przesłanki określonej w treści art. 215 ust. 2 u.g.n. oraz na potrzebę dalszych poszukiwań niezbędnego materiału dowodowego w sprawie. W tym zaś przypadku organ naruszył treści norm art. 7, 77 i 80 k.p.a., jak również mógł naruszyć normę art. 215 ust. 2 u.g.n. Przedmiotowe zaś naruszenia miały istotny wpływ na treść wydanego w sprawie rozstrzygnięcia, gdyż w istocie rzeczy zgromadzono i oceniono dowody pod z góry przyjętą tezę.



Zgodnie z powyższym Prezydent m.st. Warszawy w sposób błędny ocenił w niniejszej sprawie okoliczność spełnienia przez przedmiotową nieruchomość przesłanki, iż utrata faktycznego władztwa przez jej dawnego właściciela nastąpiła po dniu 5 kwietnia 1958 r. Przedmiotowe zaś naruszenie w tym zakresie miało istotny wpływ na wynik sprawy.

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

Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w wyniku postępowania rozpoznawczego Komisja wydaje decyzję, w której uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi, który wydał ostateczną decyzję reprivatyzacyjną, jeżeli decyzja ta została wydana z naruszeniem prawa, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie.

Natomiast z art. 30 ust. 1 pkt. 4 a ww. ustawy wynika, iż Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, jeżeli stwierdzono inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy, w szczególności jeżeli stroną postępowania o wydanie decyzji reprivatyzacyjnej była osoba, która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu, osobę uprawnioną reprezentował kurator ustanowiony dla osoby nieznannej z miejsca pobytu, a nie było podstaw do jego ustanowienia, ustanowiono kuratora spadku działającego w imieniu osoby nieżyjącej lub z naruszeniem przepisów o dziedziczeniu, w tym przepisów dotyczących dziedziczenia spadków wakujących lub nieobjętych, lub stwierdzono naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy.

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 niepełne ustalenia w zakresie stanu faktycznego, w tym również organ nie zebrał pełnego materiału dowodowego w niniejszej sprawie, zaniechano również jego prawidłowej oceny - zgodnie z dyrektywami wypływającymi z art. 80 k.p.a. W ocenie Komisji Prezydentowi m. st. Warszawy przy wydawaniu przedmiotowej decyzji zarzucić należy brak ustalenia przeznaczenia nieruchomości pod budownictwo jednorodzinne (tj. w oparciu o prawidłowo przeprowadzone w tym zakresie dowody) oraz ustalenia rzeczywistego momentu utraty przez dawnego właściciela nieruchomości faktycznej możliwości władania nieruchomością gruntową. Nadto



organ rozpoznający niniejszą sprawę w pierwszej instancji naruszył przy tym liczne reguły i zasady prowadzenia postępowania dowodowego. Organ w toku procedowania nie uzyskał również wyczerpującego materiału dowodowego. Tymczasem ustalenie powyższych okoliczności jest warunkiem niezbędnym by móc stwierdzić, że w sprawie wystąpiły kumulatywnie wszystkie przesłanki kwalifikujące omawianą nieruchomość do ustalenia i przyznania odszkodowania. W konsekwencji Komisja uznała, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy podlega uchyleniu w całości i przekazaniu do jej ponownego rozpatrzenia.

Naczelny Sąd Administracyjny w orzeczeniu z 29 sierpnia 2022 r. I OSK 2034/20 podkreślił, że stwierdzenie przez Komisję wydania decyzji bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa uprawnia ten organ do wydania decyzji określonej w art. 29 ust. 2-4 ustawy o Komisji. Z powołanego art. 30 ust. 1 pkt. 4 wynika bowiem, że Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt. 2 - 4, jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

W przypadku stwierdzenia przez Komisję, że decyzja została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa niniejszy organ jest uprawniony do wydania rozstrzygnięcia w postaci uchylenia decyzji reprivatyzacyjnej w całości albo w części i w tym zakresie orzeczenia, co do istoty sprawy albo; uchylając tę decyzję, umarza postępowanie w całości lub w części; uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości albo w części i zawiesza postępowanie w przypadku przeszkody uniemożliwiającej dalsze prowadzenie postępowania i wydanie decyzji; albo uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości i przekazuje sprawę do jej 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 stwierdza nieważność decyzji reprivatyzacyjnej lub postanowienia w całości lub części, jeżeli zachodzą przesłanki określone w art. 156 § 1 k.p.a.; albo jeżeli decyzja reprivatyzacyjna wywołała skutki prawne, o których mowa w art. 2 pkt. 4 stwierdza jej wydanie z naruszeniem prawa i wskazuje okoliczności, z powodu których nie można jej uchylić albo stwierdzić nieważności, albo umarza postępowanie.

Zgodnie zaś z treścią art. 30 ust. 4a ustawy Komisja wydaje decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt. 2 - 4 m.in. jeżeli stwierdzono inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy, w szczególności jeżeli (...) stwierdzono naruszenie prawa materialnego, które miało istotny wpływ na wynik sprawy.

W prowadzonym przed Komisją postępowaniu wykazano, że w prowadzonym postępowaniu Prezydent m.st. Warszawy naruszył art. 7, art. 28, art. 77 § 1 oraz art. 80 k.p.a. Ponadto na skutek wyżej wymienionych naruszeń prawa procedury administracyjnej organ mógł naruszyć normy wynikające z treści art. 215 ust. 2 u.g.n.

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

Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi, który wydał ostateczną decyzję reprivatyzacyjną, jeżeli decyzja ta została wydana z naruszeniem prawa, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Stosownie do treści art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., wydając decyzję, o której mowa w ust. 1 pkt 3, Komisja wskazuje okoliczności, które należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy. Zapłaty prawa 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. Podkreślić należy, że przekazanie przez Komisję sprawy do rozpatrzenia organowi, który ją wydał, uzasadnione jest zakresem postępowania dowodowego, który ma zostać ponownie przeprowadzone. Wyjaśnieniu podlegać ma bowiem zaistnienie warunków, od spełnienia których uzależnione jest przyznanie wnioskowanego odszkodowania. Komisja miała również na uwadze, że wobec obszerności materiału dowodowego, zarówno już istniejącego, jak i pozostałego do uzupełnienia, niezwykle istotne jest zapewnienie stronom postępowania możliwości udziału w tym postępowaniu (art. 10 § 1 k.p.a.), a w szczególności możliwości ewentualnego zakwestionowania wydanego przez organ pierwszej instancji rozstrzygnięcia, poprzez możliwość skorzystania z uprawnienia do złożenia odwołania, skutkującego ponownym rozpatrzeniem sprawy przez organ drugiej instancji, czyli zachowanie zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego (art. 16 k.p.a.).

Z uwagi na skalę jak i mnogość występujących w sprawie naruszeń koniecznym jest w ocenie Komisji jej ponowne rozpatrzenie 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. Szczególnie 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 zakresie wszystkich kluczowych przesłanek przewidzianych w treści art. 215 ust. 2 u.g.n. Dlatego też w ocenie Komisji zasadnym jest ponowne rozpatrzenie niniejszej sprawy przez organ pierwszej instancji, bowiem Prezydent m.st. Warszawy w toku podejmowanych przez siebie czynności w znikomym stopniu przeprowadził postępowanie wyjaśniające.

Przede wszystkim w toku ponownego rozpatrzenia sprawy koniecznym będzie zbadanie przesłanki „planistycznej”, gdyż w ocenie Komisji ustalenia Prezydenta m.st. Warszawy zawarte w uzasadnieniu kontrolowanej decyzji nie zostały poparte odpowiednim materiałem dowodowym. W tym zaś zakresie organ pierwszej instancji winien zlecić uzupełnienie fragmentu uzyskanego planu o precyzyjne i czytelne wykreślenie biegłego specjalisty, uwzględniające przy tym granice dawnych działek hipotecznych, powołanego zgodnie z regulacji określonymi w kodeksie postępowania administracyjnego. I tak na podstawie kompletnego materiału dowodowego organ winien dokonać stosownych ustaleń w sprawie, które następnie w sposób kompleksowy powinny zostać opisane (ocenione) w treści wydanego w sprawie rozstrzygnięcia.

W odniesieniu zaś do przesłanki utraty przez dawnego właściciela nieruchomości możliwości faktycznego władania nią przed dniem 5 kwietnia 1958 r., okoliczności zasygnalizowane przez Komisję, dokumenty i informacje wskazane w uzasadnieniu niniejszej decyzji mogą świadczyć o możliwości utraty faktycznego władztwa nad przedmiotową nieruchomością przed dniem 5 kwietnia 1958 r., niemniej wymagają one uzupełnienia o kolejne dowody, w tym również wszechstronnej analizy.

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



zakresie istniejących wątpliwości. Przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego jest o tyle uzasadnione w niniejszej sprawie, gdyż identyfikacja zdarzenia historycznego z jego równoczesnym prawidłowym odwzorowaniem na przedmiotowym terenie bez opinii biegłego specjalisty może sprawić trudności.

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 pozwoli na precyzyjne wyjaśnienie daty utraty faktycznej możliwości władania nieruchomością przez poprzedniego właściciela. Poczynione zaś w tym zakresie ustalenia organu obarczone są istotnymi wadami, które w tym zakresie dyskwalifikują przedmiotowe rozstrzygnięcie. Organ winien przy tym w kompleksowy sposób wyjaśnić wszelkie zasygnalizowane w uzasadnieniu decyzji Komisji wątpliwości powstałe w niniejszej sprawie.

## **6. Strony postępowania rozpoznawczego**

Na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. w związku 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. Jako strony postępowania rozpoznawczego przyjęto beneficjentów decyzji K S i A M i A.

Zgodnie z treścią art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. Komisja o wszczęciu postępowania rozpoznawczego zawiadamia m.st. Warszawę oraz pozostałe strony postępowania. Z treści cytowanego przepisu wynika, że stroną postępowania rozpoznawczego przed Komisją jest Miasto Stołeczne Warszawa reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy.

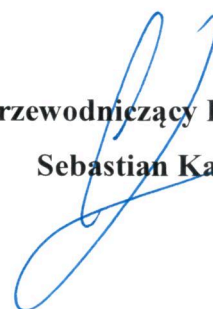
Ponadto za stroną postępowania, na podstawie art. 16a ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., został uznany Prokurator Regionalny we W

## **7. Konkluzja**

Mając na względzie ustalenia faktyczne i prawną analizę sprawy, Komisja, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4a ustawy z dnia 9 marca 2017 r., uchyliła

decyzję Prezydenta m.st. Warszawy nr 337/GK/DW/2011 z dnia 5 sierpnia 2011 r. w całości i przekazała sprawę do ponownego rozpatrzenia.

**Przewodniczący Komisji**  
**Sebastian Kaleta**



### **Pouczenie:**

1. Niniejsza decyzja jest ostateczna (art. 16 k.p.a.). 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 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 z późn. 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 niepozostawaniu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.). Zgodnie zaś z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

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.