



Sygn. akt KR II R 10/19

Warszawa, 24 września 2019 r.

## DECYZJA nr KR II R 10/19

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w składzie:

**Przewodniczący Komisji:**

Sebastian Kaleta

**Członkowie Komisji:**

Wiktor Klimiuk, Łukasz Kondratko, Robert Kropiwnicki, Bartłomiej Opaliński,

Jan Mosiński, Adam Zieliński

po rozpoznaniu w dniu 24 września 2019 roku na posiedzeniu niejawnym sprawy  
w przedmiocie: decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia . . . . . r.  
nr . . . . . ,

z udziałem: K . . . . . S . . . . . , 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 . . . . .

nr ! . . . . . 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 2017 r., poz. 718 ze zm.; dalej: ustawa z dnia 9 marca 2017 r.), postanowieniem z dnia 2 kwietnia 2019 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie o sygn. KR II R 10/19 dotyczące decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia \_\_\_\_\_ r. nr \_\_\_\_\_, ustalającej na rzecz K S\_\_\_\_\_ odszkodowanie w wysokości 1.095.800,00 zł (słownie: jeden milion dziewięćdziesiąt pięć tysięcy osiemset złotych) za część przejętych dekretem z 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz.U z 1945r. nr 50 poz. 279) dla nieruchomości dotyczącej nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Borzymowskiej, pochodzącej z nieruchomości hipotecznej „\_\_\_\_\_”, w części dotyczącej hip. nr \_\_\_\_\_, która obecnie stanowi część działki ewidencyjnej nr \_\_\_\_\_, i z obrębu \_\_\_\_\_ oraz hip. \_\_\_\_\_ która obecnie stanowi część działki ewidencyjnej nr \_\_\_\_\_ i z obrębu \_\_\_\_\_.

Postanowieniem Komisji z 2 kwietnia 2019 r. sygn. akt KR II R 10/19 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 2 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 17 kwietnia 2019 r.

Pismem z 4 kwietnia 2019 r. zawiadomiono miasto stołeczne Warszawę, Prokuratora Regionalnego we Wrocławiu, Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta m.st. Warszawy oraz K S\_\_\_\_\_ o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy: z dnia \_\_\_\_\_ r. nr \_\_\_\_\_.

Ww. postanowienia z 2 kwietnia 2019 r. oraz zawiadomienia zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 10 kwietnia 2019 r.

Zawiadomieniem z 27 maja 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 2 sierpnia 2019 r. Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości dnia 31 maja 2019 r.

Zawiadomieniem z 5 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 2 października 2019 r. Zawiadomienie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 6 sierpnia 2019 r.

W dniu 2 września 2019 roku Komisja zawiadomiła o zakończeniu postępowania rozpoznawczego w sprawie nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Borzymowskiej, dotyczącej decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z: \_\_\_\_\_ roku nr: \_\_\_\_\_. 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 2 września 2019 r.

W dniach 12 i 16 września udostępniono do wglądu akta sprawy pełnomocnikowi strony K: \_\_\_\_\_ S: \_\_\_\_\_.

W dniu 23 września 2019 r. Społeczna Rada przy Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich wniosła opinię w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z: \_\_\_\_\_ roku nr: \_\_\_\_\_.

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 \_\_\_\_\_, rej. hip. nr: \_\_\_\_\_ oraz \_\_\_\_\_ a 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 „... numerem wykazu hipotecznego...”, która rozparcelowana została m.in. na dz. nr hip. .... i:

Zgodnie z ustaleniami Prezydenta m.st. Warszawy część dawnej dz. nr hip. ... obecnie stanowi część działek ewidencyjnych nr ... : obr. ... oraz część dawnej działki nr hip. ... obecnie stanowi część działek ewidencyjnych nr ... z obr. .

Prezydent m.st. Warszawy w wydanej decyzji nie sprecyzował w jakim zakresie dawne działki hipoteczne odpowiadają aktualnym działką ewidencyjnym.

Z treści zaświadczenia Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa X Wydziału Ksiąg Wieczystych z 16 czerwca 2005 r. L.dz. ... dotyczącego hip. „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 „...”).

Sąd wskazał równocześnie w zaświadczeniu, że „ (...) z zachowanej części księgi wynika, iż: na mocy aktu z dnia 28 lipca 1942 roku nr rep. ... zawartego przed notariuszem A G ..., E D, M K (K ...), M K i zd. D ... oraz A f D M ... E i M : K, jako spadkobiercy P C sprzedali należącą do nich część nieruchomości o pow. 5 ha 4142,75 m<sup>2</sup> H R ... j.

Treść zaświadczenia wskazuje, że na k. ... księgi umów tomu IV znajduje się wniosek nr 55 z dnia 9 marca 1944 r. z którego wynika, że H R ... i figurowała jako właścicielka gruntu o obszarze 5 ha 4142,75 m<sup>2</sup> 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

... zawierające  
ogólnego obszaru 35.745 m<sup>2</sup> 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 m<sup>2</sup>, 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. d'.b'.c'.d'.e'.f'.g'.h'.i'.j'.k';

b/ co do gruntu o obszarze 3149,50 m<sup>2</sup>, odchodzącego na cele użyteczności publicznej, w granicach określonych na tymże planie a.i.b.y<sup>4</sup>.m.l. l.k.h.j.a;

c/ co do działek oznaczonych na tymże planie: nr 5 o obszarze 592m<sup>2</sup>, nr 7 o obszarze 592m<sup>2</sup>, nr 18 o obszarze 592 m<sup>2</sup> nr 20 o obszarze 592 m<sup>2</sup>, nr 22 o obszarze 592 m<sup>2</sup> i nr 25 o obszarze 560 m<sup>2</sup>.

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

Zgodnie z treścią wypisów: nr ..... z 5 ..... 1942 r., nr ..... z ..... 1942 r., 1 I z ..... 1942 r. i nr ..... z ..... 1942 r. M ..... K ..... : z domu E K K ..... , A ..... D ..... , M ..... D ..... , M ..... K ..... 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 /hipoteczej/ „I ..... 'nr hip. '.....

M ..... K ..... , K ..... K ..... , A ..... D ..... M ..... D ..... M ..... K i G ..... K oświadczyli przy tym, że dla uzyskania wyrównania majątkowego udzieliły Reichsführerowi – 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 I .....).

Z treści wypisu nr ..... 1942 r. ponadto wynika, że w dniu składania oświadczenia niemieckiemu notariuszowi A ..... E ..... M ..... K ..... oraz G ..... K ..... zamieszkiwali w Warszawie przy ul. ....

Z treści zaś wypisu z aktu notarialnego nr repertorium ..... z 17 grudnia 1942 r. sporządzonego przed niemieckim notariuszem w Generalnym Gubernatorstwie A ..... E ..... i wynika, że G ..... S ..... do aktu złożył oświadczenia nie w imieniu własnym, lecz jako pełnomocnik ..... 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 L M D oraz M K oświadczył, że aktem  
notarialnym z 1942 r. nr repertorium sporządzonym przed niemieckim  
notariuszem A E sprzedał w imieniu właścicieli nieruchomość w Warszawie  
przy ul. Borzymowskiej, oznaczenie hip. „Kolonja Adolfówka” nr. hip. W C H  
R z domu Br .

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

G S udzielił nabywczyni w imieniu sprzedawców pokwitowania  
z pełnej ceny kupna i potwierdził, że sprzedawcom nie przysługują od H P  
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 ) .

Zgodnie z treścią aktu notarialnego z 5 lutego 1943 r. nr repertorium  
sporządzonego przed notariuszem K J , notariuszem przy  
Wydziałach Hipotecznych Sądu Okręgowego w Warszawie w § 1 H R  
oświadczyła, że na mocy aktu zeznanego przed dr A E Notariuszem  
Niemieckim w Generalnym Gubernatorstwie w dniu 22 lipca 1942 r. nr repertorium  
nabyła nieruchomość „I ” nr rejestru hipotecznego – dział gruntu  
o powierzchni 5 4142,75 m<sup>2</sup>, wykreślony w granicach oznaczonych literami: 1- 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  
pod regulację ulic Borzymowskiej i pięciu projektowanych, prostopadłych do ulicy  
Borzymowskiej, tj. grunt o powierzchni 1 h 1728,25 m<sup>2</sup>, wykreślonych na dopiero co  
powstałym planie w granicach oznaczonych odpowiednimi literami.

Zgodnie z treścią aktu notarialnego z dnia 1943 r. nr repertorium  
zeznanego przed notariuszem K J , notariuszem przy Wydziałach  
Hipotecznych Sądu Okręgowego w Warszawie w § 1 H R oświadczyła, że na  
mocy aktu zeznanego dr A E Notariuszem Niemieckim w Generalnym  
Gubernatorstwie w dniu 1942 r. nr repertorium nabyła nieruchomość „Kolonja

Adolfówka” nr rejestru hipotecznego – dział gruntu o powierzchni 5 4142,75 m<sup>2</sup>, 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 m<sup>2</sup>.

Po tych wyjaśnieniach H R oświadczyła, że powyższy odchodzący pod użyteczność publiczną plac o powierzchni 3 149, 50 m<sup>2</sup> 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 rzezonego placu, zgadza się na przepisanie tejże Gminie prawa własności do tego placu w wykazie hipotecznym (V. zbiór dokumentacji akt księgi dawnej l n.p. ).

Z powyższego wynika, że powierzchnia 1 ha 4877,75 m<sup>2</sup> 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 J w dniach 1943 roku nr Repertorium 248 i 406.

Zgodnie zaś z treścią aktu notarialnego z 1947 r. nr repertorium ( sporządzonego przez notariusza W R ; H R i Z U oświadczyły, że H R i będąc właścicielką nieruchomości położonej w Warszawie na Pradze, urządzonej w księdze wieczystej : , wydzielonej z księgi wieczystej powiatu warszawskiego, z tej nieruchomości sprzedała Z U działkę gruntu niezabudowaną o powierzchni 560 m<sup>2</sup>, położoną w Warszawie przy ulicy Borzymowskiej, oznaczoną nr i projektowanym nr hipotecznym 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 U: wypisy aktu kupna uległy spaleni w czasie działań wojennych.

Po tym wyjaśnieniu oświadczyły, iż aktem niniejszym potwierdzają powyższą sprzedaż nadmienionej działki nr ,... o powierzchni 560 m<sup>2</sup> i wyrażają zgodę w związku z tą sprzedażą na dokonanie odpowiedniego wpisu we właściwej księdze wieczystej, przy czym H 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 T. II oraz Akta dot. nieruchomości przy ul. Borzymowskiej 26 w Warszawie (nr hipot. ) 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. obejmowała powierzchnię 916 m<sup>2</sup> zaś nieruchomość hip. obejmowała powierzchnię 769 m<sup>2</sup>. /V. zbiór dokumentacji akt księgi dawnej /.

### 1. Postępowanie spadkowe

Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy, Wydział II Cywilny z 19 listopada 1992 roku, sygn. akt 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 R zd. B i wnuk K R 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 ).

### 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 R 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 m<sup>2</sup>, oznaczonej w księdze hipotecznej nieruchomości pod nazwą „Kolonja Adolfówka” inw. ), 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: .. 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 K R 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

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. r., J z 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 Kε Sr M K1 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 j: 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 K1 oraz J: P dokonali działu spadku po H: R w ten sposób, że :

K S nabyła część nieruchomości w postaci działek, oznaczonych numerami hipotecznymi :

K S nabyła część nieruchomości w postaci działek, oznaczonych numerami hipotecznymi:

M K nabyła część nieruchomości w postaci działek, oznaczonych numerami hipotecznymi:

Jε P nabył część nieruchomości w postaci działek , oznaczonych numerami hipotecznymi:

Wnioskami z 21 stycznia 2011 r. K: S reprezentowana przez adwokata R i N wystąpiła o odszkodowanie za nieruchomość położoną przy ul. Borzymowskiej i Projektowanej o nr hip.: : 592 m<sup>2</sup> i o pow. 735 m<sup>2</sup>.

Wyrokiem z 7 września 2011 r. sygn. akt Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu sprawy ze skargi K S, M; K, K. S i J; P. w zakresie skargi na bezczynność Prezydenta m. st. Warszawy zobowiązał Prezydenta m. st. Warszawy do rozpatrzenia wniosku K R z dnia 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 Targówek), 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 2009 r. Ponadto Sąd uznał, że organ nie traktuje przedmiotowej sprawy jako pilnej i nie podejmował wzmierzonych 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 Akta dot. postępowania odszkodowawczego za nieruchomość przy ul. Borzymowskiej w Warszawie).

Decyzją z . roku nr 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 1 sierpnia 2008 r. przez K R reprezentowanego przez adwokata R. N. w sprawie odszkodowania za nieruchomości położone przy ul. Borzymowskiej i Projektowanej pochodzące z nieruchomości hipotecznej „”, w części dotyczącej projektowanych hip: Nr ustalił odszkodowanie w wysokości 1.095.800,00 zł (słownie: jeden milion dziewięćdziesiąt pięć tysięcy osiemset 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) części nieruchomości o pow. 1327 m<sup>2</sup> położonych w Warszawie przy ul. Borzymowskiej ozn. hip. jako „...” rej. : nr ... która obecnie stanowi część działek ewidencyjnych nr ... z obr. ... i nr hip ... , która obecnie stanowi część działek ewidencyjnych nr 2 z obr. ... (pkt. 1 Decyzji). Organ przyznał powyższe odszkodowanie na rzecz K. S. odszkodowanie w wysokości 1.095.800,00 zł (słownie: jeden milion dziewięćdziesiąt pięć tysięcy osiemset złotych) (pkt. 2 Decyzji). Ponadto Prezydent stwierdził w decyzji, że odszkodowanie zostanie wypłacone w całości przez Prezydenta miasta stołecznego Warszawy, działającego jako organ wykonawczy Miasta Stołecznego Warszawy (pkt. 3 decyzji); 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) oraz, że do skutków zwłoki lub opóźnienia w zapłacie odszkodowania stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu Cywilnego (pkt. 5 decyzji).

W uzasadnieniu decyzji organ podniósł, że nieruchomości położone w Warszawie przy ul. Borzymowskiej ozn. hip. jako „k...” rej. hip. 1... i ... znajdują 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).

W kolejnym wątku uzasadnienia Prezydent m. st. Warszawy wskazał, że „Zgodnie z zaświadczeniem Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa X Wydział Ksiąg Wieczystych z dnia 1... 2005 r. Nr L.Dz. ... tytuł własności nieruchomości warszawskiej ozn. hip. jako „1...” rej. hip. ... zapisany był na imię H. R. ... na mocy wniosku nr ... z dnia 1 marca 1944 r.”

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

W kwestii pierwszej przesłanki dotyczącej 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 dekretu z dn. 26 października 1945 r., nieruchomości położone przy ul. Borzymowskiej ozn. hip. Nr . . . i . . . , które powstały w wyniku parcelacji nieruchomości hipotecznej „Kolonja Adolfówka” znajdowały się w strefie II a, w której obowiązywała zabudowa „luźna lub grupowa” o 2 kondygnacjach i 30% powierzchni zabudowania.

Organ ustalił przy tym, że nieruchomości położone przy ul. Borzymowskiej ozn. hip. Nr . . . i . . . mogły być przed dniem wejścia w życie dekretu z dnia 26.10.1945 r. przeznaczone pod budownictwo jednorodzinne, a zatem spełniają pierwszą przesłankę umożliwiającą przyznanie odszkodowania za działkę budowlaną.

W kwestii drugiej przesłanki tj. pozbawienia byłych właścicieli faktycznej możliwości władania działką po dniu 5.04.1958 r. Prezydent m. st. Warszawy wskazał w uzasadnieniu, że nieruchomości o nr . . . objęte były, zgodnie z wykreśleniem wykonanym przez geodetę uprawnionego – Ag . . . R . . . , lokalizacją nr 1 . . . z dnia . . . lipca 1963 r.

Ponadto wskazano, że z dokumentacji zgromadzonej w sprawie wynika, iż projektowane działki hipoteczne, o numerach: . . . , zgodnie z wykreśleniem geodety uprawnionego - A . . . R . . . objęte były lokalizacją wg szkicu lokalizacji nr . . . dotyczącego rozbudowy i modernizacji Zakładu Oświetleniowego „M . . . ” oraz decyzją Wydziału Urbanistyki i Architektury Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy Nr . . . z dnia . . . stycznia 1975 r. o lokalizacji inwestycji wydaną dla Warszawskiego Zakładu Oświetleniowego „M . . . ” dotyczącą rozbudowy i modernizacji istniejącego Zakładu. Lokalizacja obejmowała obszar 2 ha zgodnie ze szkicem sytuacyjnym Nr . . . stanowiącym załącznik do decyzji.

W kolejnym wątku uzasadnienia podniesiono, iż w piśmie z . . . lipca 2010 r. znak: . . . Naczelnik Wydziału Architektury i Budownictwa dla dzielnicy Targówek udzielił informacji, że m.in. na nieruchomości oznaczonej hip. . . zrealizowany został na podstawie decyzji nr 1 . . . z . . . maja 2002 r. nr . . . stycznia 2004 r. budynek magazynowo biurowy; natomiast na nieruchomości oznaczonej hip. . .

zrealizowany został na podstawie decyzji nr . . . z . . . lipca 1996 r. Zakład Usługowy Haftu Komputerowego.

Organ wskazał także, że z analizy dokumentacji wynika, iż 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.

Ponadto Prezydent miasta stołecznego Warszawy ustalił, że nieruchomość ozn. hip. jako „I \_\_\_\_\_”, dla której projektowane działki hip ozn. jako.: hip. nr \_\_\_\_\_ i \_\_\_\_\_ wchodzi w skład dz. ew. nr \_\_\_\_\_ z obr. \_\_\_\_\_ stanowiących obecnie własność osób fizycznych, spółek prawa handlowego oraz m.st. Warszawy.

W sporządzonych \_\_\_\_\_ listopada 2011 r. operatach szacunkowych rzeczoznawca majątkowy - uwzględniając cel wyceny i aktualne ceny gruntów na rynku nieruchomości - określił wartość części nieruchomości ozn. nr hip. \_\_\_\_\_ i \_\_\_\_\_ o łącznej powierzchni 1327 m<sup>2</sup> na kwotę w wysokości 1.095.800,00 zł (słownie: jeden milion dziewięćdziesiąt pięć tysięcy osiemset złotych).

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

Od badanej decyzji Prezydenta m. st. Warszawy Prokuratura Regionalna we Wrocławiu pismem z \_\_\_\_\_ października 2018 roku wniosła sprzeciw na podstawie art. 184 1 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 m<sup>2</sup> ozn. jako „I \_\_\_\_\_” hip. \_\_\_\_\_, gdyż akt notarialny z \_\_\_\_\_ lipca 1942 r. nr rep. \_\_\_\_\_ sporządzony został przed niemieckim notariuszem w Generalnym Gubernatorstwie A” \_\_\_\_\_ E \_\_\_\_\_ 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 G S. , 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 volksdeutschów na teren III Rzeszy i na tereny przyłączone do Rzeszy.

Postanowieniem z . lipca 2019 r. nr . Wojewoda Mazowiecki zawiesił postępowanie w sprawie ze sprzeciwu ww. prokuratora dot. decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z . r. nr . do czasu zakończenia postępowania prowadzonego przez Komisję do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich o sygn. KR II R 10/19.

#### **4. Zgromadzony materiał dowodowy**

Komisja ustaliła stan faktyczny w sprawie na podstawie następującego materiału dowodowego: akt Prezydenta m.st. Warszawy dotyczących decyzji nr . w tym także dołączonego do akt sprawy zbioru dokumentacji akt własnościowych, akt Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu . akt Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu . (kserokopie), uwierzytelnionej kopii akt księgi dawnej K . hip. . uwierzytelnionej kopii akt sprawy . , 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 98, 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).

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. Ponadto badane rozstrzygnięcie narusza normy określone w treści art. 104 § 2, 107 § 1 i 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 K S . 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*”. 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 przeszły na własność



państwa (dalej jako dekret o własności). Redakcja przepisu uprawnia do konstatacji, że „poprzednim właścicielem” lub jego „następcami prawnymi” są osoby które były właścicielem przedmiotowej działki przed jej przejściem 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 właściciel który władał nią 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.

W tym zakresie Prezydent m. st. Warszawy poprzestał jedynie na wskazaniu, że „Zgodnie z zaświadczeniem Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa X Wydział Ksiąg Wieczystych z dnia 1 czerwca 2005 r. Nr L.Dz. tytuł własności nieruchomości rej. hip. nr 1234567890 z dnia 15 marca 1944 r. zapisany był na imię H R. na mocy wniosku nr 12345 z dnia 15 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 „ inw. Nr 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 m<sup>2</sup> ozn. jako „ i „hip. został „działany lipca 1942 roku za rep przed A G notariuszem w Warszawie”.

W tym przedmiocie Komisja pragnie podkreślić, że zaświadczenie Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa X Wydział Ksiąg Wieczystych z dnia czerwca 2005 r. Nr L.Dz. l będącego jedyną podstawą ustalenia faktycznego 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 hip. oraz pozostałej dokumentacji zebranej w toku sprawy wskazuje, że zaginęła znaczna część dokumentacji ww. dawnej księgi hipotecznej, w tym przede wszystkim akt notarialny z lipca 1942 r. nr repertorium . na mocy którego H R nabyła własność przedmiotowej nieruchomości, plan złożony pod nr do zbioru tomu I księgi oraz plan złożony pod nr 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.

Na podstawie 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.

Zgodnie zaś z powołanym wyżej dokumentem: w treści wniosku nr z marca 1944 r. H R figurowała jako właścicielka gruntu o obszarze 5 ha 4142,75 m<sup>2</sup> wskazanego na planie złożonym pod nr do zbioru dowodów tomu I tej księgi, a ponieważ grunt ten został rozparcelowany, zgodnie z planem złożonym pod nr zbioru dowodów tomu IV, działki oznaczone na tymże planie miejskim numerami

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 m<sup>2</sup> oraz odchodzącego pod użyteczność publiczną plac o powierzchni 3 149, 50 m<sup>2</sup>. 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 m<sup>2</sup>, odchodzącego pod regulacje ulic Borzymowskiej i pięciu projektowanych w granicach określonych na planie złożonym pod nr do zbioru dowodów tomu IV tej księgi literami k.l.l.m.n.o.p.r.s.t.u.w.x.y.z. a<sup>1</sup>.b<sup>1</sup>.c<sup>1</sup>.d<sup>1</sup>.e<sup>1</sup>.f<sup>1</sup>.g<sup>1</sup>.h<sup>1</sup>.i<sup>2</sup>.f.g.k; b/ co do gruntu o obszarze 3149,50 m<sup>2</sup>, odchodzącego na cele użyteczności publicznej, w granicach określonych na tymże planie a.i.b.y<sup>4</sup>.m.l. l.k.h.j.a;c/ co do działek oznaczonych na tymże planie: nr o obszarze 592m<sup>2</sup>, nr o obszarze 592m<sup>2</sup>, nr o obszarze 592 m<sup>2</sup> nr o obszarze 592 m<sup>2</sup>, nr o obszarze 592 m<sup>2</sup> i nr o obszarze 560 m<sup>2</sup>.” - jest nie precyzyjne 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 lutego 1943 nr rep. : oraz lutego 1943 r. nr repertorium , zeznanymi przed K J . Opisane zaś czynności niewątpliwie miały miejsce przed datą sporządzeniem 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 maja 1947 r. nr repertorium sporządzonego przez notariusza W R , H R i U oświadczyły, że H R będąc właścicielką nieruchomości położonej w Warszawie na Pradze, urządzonej w księdze wieczystej , wydzielonej z księgi wieczystej Kolonia Adolfówka, powiatu warszawskiego, z tej nieruchomości sprzedała Z U działkę gruntu niezabudowaną o powierzchni 560 m<sup>2</sup>, położoną w Warszawie przy ulicy Borzymowskiej, oznaczoną nr i projektowanym nr hipotecznym 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 wypisy aktu kupna uległy spaleniu w czasie działań wojennych. Przedmiotowym aktem notarialnym ww. potwierdziły sprzedaż nadmienionej działki nr o powierzchni 560 m<sup>2</sup>.

Zestawienie zaś treści analizowanego zaświadczenia z treścią aktu notarialnego z maja 1947 r. nr repertorium kreuje kolejne wątpliwości co do wiarygodności powołanego dokumentu, przede wszystkim w kontekście dokonania ustalenia przez organ okoliczności, iż H R 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 z 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 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 marca 1944 r. do dnia 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. na rzecz Z U;

Nadto trudno przy tym pominąć okoliczność, że w treści aktu notarialnego z maja 1947 r. nr repertorium H R i Z U: nie wymieniają dawnych działek hipotecznych nr jako wchodzących w skład własności H R. Natomiast w treści analizowanego zaświadczenia Sądu Rejonowego dawne działki hip. i zostały wymienione jako należące do H R. Przedmiotowe działki zaś obejmowały powierzchnię 916 m<sup>2</sup> i 769 m<sup>2</sup>, tj. łącznej powierzchni 1, 685 m<sup>2</sup>.

Należy przy tym także zauważyć, że powołane w treści uzasadnienia decyzji zaświadczenie nie odzwierciedla rzeczywistego stanu własności przedmiotowej nieruchomości na dzień marca 1944 r., bowiem przeczą temu wnioski płynące z analizy innych dokumentów zbioru dokumentacji akt księgi dawnej hip. 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 K R dotyczył odszkodowania za całą przedmiotową nieruchomość o obszarze 5 ha 4142,75 m<sup>2</sup>, 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. (co do kwestii naruszenia treści wymienionego art. Komisja szerzej wypowie się w kolejnym wątkach uzasadnienia decyzji). 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 jakiegokolwiek rozważań i wniosków organu co do zakresu, w jakim ostatecznie wniosek K R z sierpnia 2008 r. o odszkodowanie za nieruchomość o powierzchni 5 ha 4142,75 m<sup>2</sup> 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 decyzję rozpoznanie 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 R była właścicielką przedmiotowej działki, tj. czy H R była właścicielką

w przededniu listopada 1945 r. całej nieruchomości o powierzchni 5 ha 4142,75 m<sup>2</sup> 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. Dlatego też koniecznym będzie ich usunięcie przez organ przy ponownym rozpoznaniu niniejszego wniosku o odszkodowanie.

Opisane zaś wyżej naruszenia w ocenie Komisji stanowią naruszenie prawa w stopniu uzasadniającym jej ponowne rozpoznanie.

Na marginesie rozważań należy nadmienić, że naruszenie w tym zakresie dostrzegł także i sam Prezydent m. st. Warszawy bowiem w sprawozdaniu audytowym z 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 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 lipca 1942 r. nr repertorium na podstawie zgromadzonej w aktach sprawy dokumentacji możliwym do ustalenia jest, że przedmiotowy akt notarialny został sporządzony przez niemieckiego notariusza w Generalnym Gubernatorstwie Al E 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 wskazano, 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 Reischfuhrerowi SS i komisarzowi Rzeszy do spraw umacniania niemieckiej Reichowi 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 przyczynę 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 przepisu 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 wpis hipoteki nastąpiły wbrew woli właściciela nieruchomości.

Natomiast zgodnie z treścią art. 15<sup>1</sup> 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). Wnioski o wykreślenie wpisów, określonych w ust. (1) i przywrócenie wpisów dawniejszych nie podlegają żadnym wymogom co do formy (ust. 3). Ponadto wnioski, wymienione w ustępie poprzedzającym oraz wykreślenia wpisów i przywrócenia wpisów dawniejszych, dokonane z urzędu, wolne są od opłat sądowych i stemplowych (ust. 4). Zgodnie zaś z treścią ust. 5 w ciągu dwóch lat od dnia przejścia Państwa na stopę pokojową do wpisów, podlegających wykreśleniu z mocy ust. (1), nie stosuje się zasady jawności i prawdziwości wpisu oraz dobrej wiary osób trzecich.

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.

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 wypływającymi 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. 15<sup>1</sup>). - Dla zastosowania przytoczonych przepisów nie jest wymagane, by dokonany podczas okupacji wpis w księdze wieczystej nastąpił na podstawie bezpośredniego zarządzenia władz okupacyjnych (...): przytoczone dekrety 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<sup>1</sup> 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 . hip. , akt prokuratorskich oraz ustaleń prokuratora zawartych we wniesionym sprzeciwie Komisja stwierdziła, że czynność prawna na mocy której H. R. nabyła nieruchomości na mocy aktu notarialnego z lipca 1942 r. nr repertorium zeznanego przed niemieckim notariuszem w Generalnym Gubernatorstwie A. E. 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 hip. byli właściciele nieruchomości M. K. , K. Kri. , A. D. Mi. D. M. : K. 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/ „I. „ nr hip. . Ww. osoby zgodnie oświadczyły, że dla uzyskania wyrównania majątkowego udzieliły Reichsführerowi – 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 z grudnia 1942 r. sporządzonego przed niemieckim notariuszem w Generalnym Gubernatorstwie Albertem Eintnerem wynika, że G. S. 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. A. D. M. / D. oraz M. K. oświadczył, że aktem notarialnym z 22 lipca 1942 r. nr repertorium : sporządzonym przed niemieckim notariuszem A. E. sprzedał w imieniu właścicieli nieruchomości w Warszawie przy ul. Borzymowskiej, oznaczenie hip. „ nr hip. \ H R. z domu B. :. Potwierdził przy tym, że cena kupna w pełnej wysokości 380.000 zł została zapłacona.

G. S. 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 B., 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. D. 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. A. E. zawierającego także wizerunek symbolu III Rzeszy Niemieckiej. W dokumencie wskazano, że G. S. 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 reichs 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 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: G. S. działający w imieniu Reichsführera SS, jako Komisarza Rzeszy dla utwierdzenia niemieckości oraz notariusz niemiecki w Generalnym Gubernatorstwie A. E. Wskazana zaś czynność prawna została przy tym potwierdzona przez G.

działającego przy tym jako pełnomocnik Komisarz Rzeszy dla utwierdzenia niemieckości. Ponadto na podstawie aktu notarialnego z 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 okazały 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. Kl. oraz G. K. zamieszkiwali w Warszawie przy ul. . Wobec powyższego uzasadnione wątpliwości budzi fakt, że strony umowy skorzystały z usług „pośrednika” w postaci Komisarza Rzeszy dla utwierdzenia 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 G. S. działający w imieniu Reichsführera SS, jako Komisarza Rzeszy dla utwierdzenia niemieckości. Niemniej jednak, Komisja powstrzymuje się przy tym od kategorycznych stwierdzeń w tym zakresie, gdyż ewentualne stwierdzenie nieważności umowy cywilno-prawnej pozostaje poza zakresem kompetencji Komisji.

W tym zakresie 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 nieruchomość stanowi/stanowiła własność M. St. Warszawy, przy czym zgodnie z treścią art. 132 ust. 5 w związku z art. 4 pkt. 9b<sup>1</sup> ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami Prezydent m.st. Warszawy jest organem obowiązany do zapłaty odszkodowania – w ocenie Komisji świadczy to o posiadaniu

interesu prawnego przez ww. organ do wniesienia powództwa na zasadach ogólnych do sądu powszechnego celem ewentualnego rozstrzygnięcia przez Sąd o ważności tegoż aktu z punktu widzenia regulacji Dekretu o mocy obowiązującej orzeczeń sądowych.

Ponadto w ocenie Komisji, mając na uwadze okoliczności uwypuklone w ww. akapicie, to Prezydent m.st. Warszawy jest najwłaściwszym organem na obecnym etapie postępowania do podjęcia odpowiednich rozważań - co do zachodzących w tym zakresie wątpliwości co do ważności przedmiotowej umowy, jak i zadecydowania co to ewentualnego wniesienia powództwa celem stwierdzenia jej nieważności. Komisja zaznacza przy tym, iż to do Prezydenta m.st. Warszawy pozostaje ostateczna decyzja w zakresie oceny zasadności i celowości wniesienia powództwa w zakresie dot. omawianej 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. Pozbawienie byłych właścicieli 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. W ocenie Komisji *ratio legis* przepisu nakładał na Prezydenta

M. St. Warszawy obowiązek ustalenia daty pozbawienia faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r.

1.6. 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 nieruchomości o nr [redacted] objęte były, zgodnie z wykreśleniem wykonanym przez geodetę uprawnionego – A[redacted] R [redacted], lokalizacją nr [redacted] z dnia [redacted] lipca 1963 r.

Wskazano przy tym także, że z dokumentacji zgromadzonej w sprawie wynika, że projektowane działki hipoteczne, o numerach hip: [redacted] zgodnie z wykreśleniem geodety uprawnionego - A [redacted] R [redacted] objęte były lokalizacją wg szkicu lokalizacji nr [redacted] dotyczącego rozbudowy i modernizacji Zakładu Oświetleniowego „M [redacted]” oraz decyzją Wydziału Urbanistyki i Architektury Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy Nr [redacted] z dnia 01.1975 r. o lokalizacji inwestycji wydaną dla Warszawskiego Zakładu Oświetleniowego „M [redacted]” dotyczącą rozbudowy i modernizacji istniejącego Zakładu. Lokalizacja obejmowała obszar 2 ha zgodnie ze szkicem sytuacyjnym Nr [redacted] stanowiącym załącznik do decyzji.

W kolejnym wątku uzasadnienia natomiast podniesiono, iż w piśmie z [redacted] lipca 2010 r. znak: U [redacted] Naczelnik Wydziału Architektury i Budownictwa dla dzielnicy Targówek udzielił informacji, że m.in. na nieruchomości oznaczonej hip. [redacted] zrealizowany został na podstawie decyzji nr [redacted] z [redacted] maja 2002 r. i nr [redacted] z [redacted] stycznia 2004 r. budynek magazynowo biurowy; natomiast na nieruchomości oznaczonej hip. [redacted]

zrealizowany został na podstawie decyzji nr [redacted] z [redacted] lipca 1996 r. Zakład Usługowy Haftu Komputerowego.

Ponadto organ wskazał, że 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 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 wyłącznie na odesłaniu do wykreślenia dokonanego przez geodetę uprawnionego

A R: (V. Akta do. Ustalenia odszkodowania za nieruchomości przy ul. Borzymowskiej w Warszawie (z nieruchomości hipot. „...’ nr ... o pow.5 ha 4142,75 m<sup>2</sup>).

Trudno przy tym uznać za wykazanie badanej przesłanki przez organ poprzez dokonanie odesłania do treści pisma z ... lipca 2010 r. Naczelnika Wydziału Architektury i Budownictwa dla dzielnicy Targówek w którym wskazano, że m.in. na nieruchomości hip. ... zrealizowany został na podstawie decyzji nr ... z dnia ... maja 2002 r. i decyzji nr ... z dnia ... stycznia 2004 r. budynek magazynowo - biurowy. Natomiast w zakresie dotyczącym nieruchomości hip. 5346 zrealizowany został na podstawie decyzji nr ... z ... lipca 1996 r. Zakład Usługowy Haftu Komputerowego. W tym zakresie należy przede wszystkim podkreślić, że 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. Ponadto należy stwierdzić, że wskazane w piśmie informacje nie mogą stanowić podstawy do przyjęcia ustalenia, iż poprzedni właściciel utracił możliwość władania przedmiotową nieruchomością z momentem realizacji przedmiotowego budynku magazynowo – biurowego, czy też Zakładu Usługowego Haftu Komputerowego, gdyż realizacja wskazanych inwestycji nastąpiła w okresie zbyt odległym od daty ... kwietnia 1958 r. Organ nie wykazał przy tym, że przedmiotowy teren przez ten czas w ogóle nie był użytkowany przez jakikolwiek podmiot. Ponadto należy wskazać, że wątpliwości budzi także zestawienie obok siebie przez organ w zakresie dotyczącym ustalenia momentu utraty faktycznej możliwości władania gruntem decyzji z ... lipca 1963 r., następnie ... stycznia 1975 r. oraz znacznie odległych decyzji z 1996 r. i 2002 r. W tym zakresie ustalenia organu są niespójne. Wobec zaś braku jakikolwiek wyjaśnień w uzasadnieniu decyzji kwestia ta budzi uzasadnione wątpliwości, co do prawidłowości ustaleń organu w tym zakresie.

W tym przedmiocie Komisja pragnie wyrazić zapatrywanie, że trudno uznać za wykazanie przez organ przesłanki utraty faktycznej możliwości władania działką poprzez przytoczeniu przez Prezydenta potencjalnych dat tego zdarzenia, w tym takich które pozostają w znacznym oddaleniu czasowym.

Należy przy tym zauważyć, że nie jest rzeczą strony czy też Sądu – dedukowanie która z tych dat powołanych w uzasadnieniu decyzji stanowiła rzeczywisty moment utraty faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r. Organ nie wykazał przy

tym także, kto faktycznie władał przedmiotowym terenem przed zdarzeniem prawnym z lipca 1963 r.

Podkreślenia przy tym wymaga, że w uzasadnieniu decyzji kwestia dotycząca „lokalizacji nr \_\_\_\_\_ z lipca 1963 r.” została określona wysoce zdawkowo. Organ nie przybliżył przy tym w ogóle czego miała dotyczyć przedmiotowa inwestycja. Powyższe spostrzeżenie jest o tyle istotne, gdyż już w przypadku decyzji nr \_\_\_\_\_ dot. rozbudowy i modernizacji Zakładu „M \_\_\_\_\_” określono w pełniejszy sposób informację dotyczące tego zdarzenia prawnego. Podkreślone zaś rozważania są zlokalizowane tuż obok siebie. Powyższe zdaje się sugerować, iż organ w tym zakresie swoje ustalenia oparł wyłącznie na powołanym w uzasadnieniu szkicu.

W ocenie Komisji takie zdawkowe „ustalenie” przez organ jednej z kluczowych przesłanek w sprawie nie może być uznane za wykazanie momentu utraty możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r.

Ponadto wymaga podkreślenia, że kolejne z ustaleń zawarte w uzasadnieniu decyzji Prezydenta m.st. Warszawy wskazuje, iż wykreślenie geodety opiera się na szkicu L - \_\_\_\_\_ jednakże wskazany szkic stanowił wyłącznie propozycję lokalizacji planowanej rozbudowy i modernizacji Zakładu „M \_\_\_\_\_”. Zgodnie zaś z treścią decyzji Nr \_\_\_\_\_ z dnia \_\_\_\_\_ stycznia 1975 r. o lokalizacji inwestycji wydaną dla Warszawskiego Zakładu Oświatleniowego „M \_\_\_\_\_” dotyczącą rozbudowy i modernizacji istniejącego Zakładu. Lokalizacja obejmowała obszar 2 ha zgodnie ze szkicem sytuacyjnym Nr \_\_\_\_\_

Nadmienić przy tym należy, 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).

W niniejszej zaś sprawie, Prezydent m. st. Warszawy opiera ustalenia co do tej przesłanki na decyzji dot. lokalizacji nr \_\_\_\_\_ z dnia \_\_\_\_\_ lipca 1963 r. oraz lokalizacji inwestycji dla Warszawskiego Zakładu Oświatleniowego „M \_\_\_\_\_” z \_\_\_\_\_ stycznia 1975 r. Nr \_\_\_\_\_. Jak zaś 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.

Ponadto ustaleniom Prezydenta m. st. Warszawy w zakresie dot. przesłanki utraty faktycznej możliwości władania przedmiotową działką z dnia 1 stycznia 1975 r. przeczy treści pisma z dnia 15 października 1976 r. Warszawskich Zakładów Sprzętu Oświetleniowego „P...”. Z pisma bowiem wynika, iż po przeprowadzeniu postępowania informacyjnego w Warszawskim Przedsiębiorstwie Geodezyjnym i Biura Planowania Rozwoju M. St. Warszawy ustalono, że działka przyznana ww. zakładom na mocy decyzji lokalizacyjnej nr ... z dnia 1 stycznia 1975 r. (w piśmie najprawdopodobniej wskazano błędną datę decyzji) jest aktualnie użytkowana przez Spółdzielnię ... przy ul. ... przy czym ma długość 48,12 m w ul. Borzymowskiej od granicy wschodniej W.Z.S.O „P...” i szerokości 116,50 m czyli pow. 4.878 m<sup>2</sup>; Brygadę – Remontowo – Budowlaną ... i m.st. Warszawy na długości 41,38 m. wzdłuż ulicy Borzymowskiej licząc od parkingu grodzącego Spółdzielni ... i szerokości 84,9 m czyli pow. 3.518 m<sup>2</sup>; północna część działki lokalizacyjnej o pow. 2.089 m<sup>2</sup> użytkowana przez Spółdzielnię ...

Podając wskazaną wyżej informacje autor pisma wniósł ponownie o spowodowanie natychmiastowego przekazania przedmiotowego terenu.

Ustaleniom organu przeczy także treść pisma z dnia 1 stycznia 1977 r. będącego odpowiedzią na odwołanie Kuratorium Wychowania i Oświaty od decyzji lokalizacyjnej nr ... z dnia 1 stycznia 1975 r. Warszawskich Zakładów Sprzętu Oświetleniowego ... tj. wskazano w nim, że obszar oznaczony w ww. decyzji lokalizacyjnej literami A, B, C, D jest od przeszło trzydziestu lat użytkowany przez nasze czynne zakłady (tj. ...); teren oznakowany literami H, E, G, F jest wydzielony pod trafostację stanowiącą własność Zakładu Energetycznego Warszawa – Miasto; zaś teren oznakowany literami I, J, A, B stanowi przedmiot decyzji lokalizacyjnej nr ... i był dotychczas użytkowany przez Spółdzielnię ... Warszawa, ul. ... i Brygadę Remontowo-Budowlaną ... w pasie o szerokości 42 m. i długości 73 m.

Na podstawie powyższego stwierdzono, że najprawdopodobniej na terenie objętym lokalizacją z dnia 1 stycznia 1975 r., jeszcze przed jej wydaniem na badanym obszarze teren użytkowany był przez Spółdzielnię P..., Brygady – Remontowo – Budowlane ... woj. Stołecznego i m.st. Warszawy oraz Warszawskie Zakłady Sprzętu Oświetleniowego „P...”. W zakresie zaś dot. obszaru użytkowanego przez „P...” wyraźnie podniesiono w piśmie z dnia 1 stycznia 1977 r., że teren ten jest użytkowany od przeszło 30 lat przez „P...”.

Mając na uwadze powyższe, uzasadnione wątpliwości budzi ustalenie organu, że utrata możliwości władania przedmiotową nieruchomością nastąpiła wraz z wydaniem decyzji lokalizacyjnej z [ ] stycznia 1975 r. nr [ ] gdyż powołane wyżej dokumenty wskazują, że najprawdopodobniej rzeczony obszar był użytkowany przez inne podmioty jeszcze przed jej wydaniem.

Niezależnie od powyższego należy podkreślić, że w aktach dot. nieruchomości przy ul. Borzymowskiej 26 w Warszawie użytkowanej przez Zakłady Sprzętu Oświetleniowego „P [ ] ” zawarto dokumentację wskazującą na wysokie prawdopodobieństwo utraty pozbawienia możliwości faktycznego władania nieruchomością przez poprzednią właścicielkę przed dniem 5 kwietnia 1958 r.

W tym zakresie należy przede wszystkim przywołać pismo z [ ] maja 1950 r. Zakładu Oczyszczania Miasta z prośbą o zlokalizowanie terenu pod budowę Zespołu Nieruchomego Z.O.M. Wschód (Praga) o powierzchni ca 3 – 3,5 ha; wniosku z [ ] maja 1950 r. Wydziału Polityki Budowlanej o zlokalizowanie Zespołu Nieruchomości ZOM w granicach administracyjnych Warszawy w rejonie Targówka; pismo Naczelnej Rady Odbudowy m. st. Warszawy z [ ] listopada 1950 r. informujące o zatwierdzeniu lokalizacji zespołu nieruchomości Z.O.M. na Targówku przy ul. Borzymowskiej; pismo [ ] Biura Odbudowy Stolicy Sekcja Nadzoru Urbanistycznego z [ ] września 1950 r. informującego o propozycji zlokalizowania zespołu nieruchomości Zakładu Oczyszczania Miasta na Targówku przy ul. Borzymowskiej na terenie ok. 2,5 ha w granicach ABCDA jak w załączonym szkicu – w aktach sprawy zawarty wskazany szkic z [ ] sierpnia 1950 r. [ ] – na szkicu zawarta jest adnotacja - Teren A-BC-D-E-A uprawiany niezabudowany sprawdzil w terenie [ ] ierpnia 1950 r. wraz z parafką; pismo z [ ] stycznia 1951 r. Prezydium Rady Narodowej w m. st. Warszawy informujące o wyrażeniu zgody na lokalizację ogólną Zakładu Segregacji i Przeróbki Odpadów „ [ ] ” na terenie o powierzchni ca 3 ha w rejonie ul. Borzymowskiej – do pisma dołączono szkic projektowanej lokalizacji inwestycji; pismo z [ ] grudnia 1950 r. Zakładu Oczyszczania Miasta w Warszawie; pismo Prezydium Rady Narodowej w Warszawie z [ ] stycznia 1951 r.; pismo Z.O.M. z [ ] stycznia 1951 r.

W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z treścią protokołu zdawczo-odbiorczego Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie Stołecznego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej z [ ] listopada 1957 r. nieruchomość warszawska położona przy ul. Borzymowskiej w granicach oznaczonych literami A – B – C – D- A na szkicu sytuacyjnym Biura Urbanistycznego Warszawy nr L. [ ] stanowiącym załącznik do zaświadczenia lokalizacji

szczegółowej nr [ ] z czerwca 1957 r., dot. decyzji Prezydium Rady Narodowej w m. st. Warszawie nr [ ] z [ ] czerwca 1957 r. zezwoliło na objęcie w posiadanie nieruchomości w celu budowy wytwórni metalowej w wykonaniu powyższej decyzji przedstawiciel Prezydium Rady Narodowej w m. st. Warszawie przekazał przedstawicielom Stołecznych Zakładów Metalowych nr 2 przejął w posiadanie niezabudowany teren nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Borzymowskiej w granicach oznaczonych literami A – B – C – D – A na szkicu sytuacyjnym Biura Urbanistycznego Warszawy nr. L – [ ] i stanowiącym załącznik do zaświadczenia lokalizacyjnego nr L – [ ] stanowiącym załącznik do zaświadczenia lokalizacji szczegółowej nr [ ] z czerwca 1957 r.

Zgodnie z treścią zaświadczenia lokalizacyjnego nr [ ] z czerwca 1957 r. Prezydium Naczelnej Rady Narodowej w m. st. Warszawie na podstawie uzgodnionej lokalizacji ogólnej pismo MKPG z dnia [ ] października 1956 r. znak [ ] wyraziło zgodę na lokalizację szczegółową Wytwórni [ ] ej na terenie położonym w Warszawie na Targówku przy ul. Borzymowskiej oznaczonym na załączonym szkicu nr L [ ] literami A-B-C-D-A.

Prezydent m.st. Warszawy w wydanej decyzji w ogóle nie odniósł się do wyszczególnionych wyżej dokumentów. W ocenie zaś Komisji podane wyżej dokumenty mogą świadczyć o utracie możliwości władania badaną działką przed dniem 5 kwietnia 1958 r., lub o ewentualnym kierunku poszukiwań nowych dokumentów i dowodów w toku ponownego rozpoznania sprawy przez organ.

W tym zakresie należy przyjąć, że organ rozpoznający niniejszą sprawę pominął wyszczególnione wyżej dowody, w ogóle przy tym ich nie oceniając, bowiem w uzasadnieniu kontrolowanej decyzji nie stwierdzono, by Prezydent m.st. Warszawy dokonywał jakiegokolwiek rozważania w tym zakresie. Mając zaś na uwadze treść powołanych dokumentów, należy przyjąć że w tym przedmiocie powyższe naruszenie w sposób istotny wpłynęło na treść wydanego rozstrzygnięcia.

W ocenie Komisji 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 zakresie 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.

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 władanie nieruchomością przez H R przed dniem 5 kwietnia 1958 r. Tymczasem do wykazania, że utrata faktycznego władania nieruchomością nastąpiła po 5 kwietnia 1958 r. konieczne jest w pierwszej kolejności ustalenie, że nieruchomość pozostawała w faktycznym władaniu także i przed wskazaną datą.

W przedmiotowej sprawie organ nie podjął żadnych czynności w celu ustalenia, co działo się z nieruchomością przed 5 kwietnia 1958 r. – chociaż jak już zasygnalizowano – organ posiadał w tymże zakresie dokumentację wymagającą poświęcenia szerszej uwagi i wyjaśnienia.

Prezydent m.st. Warszawy zaniechał również analizy rzeczywistej daty pozbawienia poprzednich właścicieli faktycznej możliwości władania nieruchomością gruntową, w szczególności zaś nie poczynił kategorycznych ustaleń w zakresie spełnienia przez poprzedniego właściciela przesłanki pozbawienia faktycznej możliwości władania nieruchomością po dniu 5 kwietnia 1958 roku warunkującej ustalenie odszkodowania.

W ocenie Komisji organ powinien odnieść się merytorycznie do powyższych faktów, czego nie uczynił, bezpodstawnie je pomijając.

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, 107 § 1 i 3 Kodeksu postępowania administracyjnego**

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. Laszczyca, 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).

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 uchylecia 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. 531/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 Ró z sierpnia 2008 r. o odszkodowanie za nieruchomości hipoteczne „ ’ o obszarze 5 ha 4142,75 m<sup>2</sup>. W kontrolowanej zaś decyzji organ poprzestał wyłącznie na wskazaniu „ (...) *po rozpatrzeniu wniosku złożonego w dniu . sierpnia 2008 r. przez K , R o reprezentowanego przez adwokata R N w sprawie odszkodowania za nieruchomości położone przy ul.*



...”, w części dotyczącej hip. nr ... oraz ...” W dalszej części organ wskazał: „(...) Ustalić odszkodowanie w wysokości 1.095.800,00 zł (...) części nieruchomości o powierzchni 1327 m<sup>2</sup> położonych przy ul. Borzymowskiej ozn. hip. jako Kolonia Adolfówka”.

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 zostały wydane 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 precyzyjnego określenia obszaru w jakim w toku dotychczasowych postępowań wniosek został już rozpoznany, oraz precyzyjnego 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 także przy tym przyczyn które spowodowały wydanie decyzji częściowej, jak również nie wskazał wytycznych co do dalszego rozpoznania wniosku. W tym zaś kontekście dostrzeżono przy tym także, iż organ w sposób ogólnikowy i niepełny sformułował osnovę rozstrzygnięcia – co w sposób znaczny utrudnia jego kontrolę. Uzasadnienie wydanej decyzji przy tym nie wyjaśnia wszystkich występujących w sprawie wątpliwości, dlatego też nie spełnia kryteriów określonych w treści art. 107 § 3 K.p.a.

## **2. Podstawy uchylecia decyzji w calosci**

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, nieznanne organowi, który ją wydał;
- 4) decyzja reprivatyzacyjna została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;
- 4a) stwierdzono inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy, w szczególności jeżeli stroną postępowania o wydanie decyzji reprivatyzacyjnej była osoba, która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu, osobę uprawnioną reprezentował kurator ustanowiony dla osoby nieznannej z miejsca pobytu, a nie było podstaw do jego ustanowienia, ustanowiono kuratora spadku działającego w imieniu osoby nieżyjącej lub z naruszeniem przepisów o dziedziczeniu, w tym przepisów dotyczących dziedziczenia spadków wakujących lub nieobjętych, lub stwierdzono naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy;
- 4b) decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowego właściciela lub jego następców prawnych, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu;
- 5) przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej było rażąco sprzeczne z interesem społecznym, w szczególności jeżeli nastąpiło w zamian za świadczenie wzajemne rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej;
- 6) wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doprowadziło do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym lub skutków sprzecznych z celem, dla którego ustanowiono użytkowanie wieczyste, w szczególności do zastosowania 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 niezupełne ustalenia w zakresie stanu faktycznego, w szczególności z uwagi na brak ustalenia istnienia i zakresu prawa własności do nieruchomości, podmiotu któremu to prawo przysługiwało, oraz ustalenia momentu utraty przez poprzedniego właściciela faktycznej możliwości władania nieruchomością gruntową. 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 precyzyjnego sformułowania osnowy rozstrzygnięcia, przywołania jej pełnej podstawy prawnej oraz 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, 107 § 1 i § 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 uchyła decyzję reprivatyzacyjną w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi, który wydał ostateczną decyzję reprivatyzacyjną, jeżeli decyzja ta została wydana z naruszeniem prawa, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Stosownie do treści art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., wydając decyzję, o której mowa w ust. 1 pkt 3, Komisja wskazuje okoliczności, które należy wziąć

pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy. Zapatrywania prawne i wskazania Komisji co do dalszego postępowania są wiążące dla organu, któremu przekazano sprawę do ponownego rozpatrzenia.

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

**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 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.

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 przeznaczenie 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, [www://orzeczenia.nsa.gov.pl/](http://orzeczenia.nsa.gov.pl/))

Za strony przedmiotowego postępowania Komisja uznała K S 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 :  
nr : . . . . . zasadnym jest mając na względzie treść art. 16a ust. 2 w zw. z art. 16b ustawy z dnia 9 marca 2017 r. za stronę 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 : . . . . . nr : . . . . . 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.