



Komisja do spraw reprivatyzacji
nieruchomości warszawskich

W nagłówku, po lewej stronie, znajduje się logo Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich zawierające godło państwa polskiego i podkreślenie w formie miniaturki flagi RP

Sygn. akt KR VI R 2/24

Warszawa, 1 października 2025 r.

DECYZJA nr KR VI R 2/24

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Arkadiusz Myrcha

Członkowie Komisji:

Paweł Lisiecki, Christian Młynarek, Mirosław Józef Pampuch, Sławomir Potapowicz,
Anna Tarczyńska, Adrian Wasielewski, Anna Wierzbica

po rozpoznaniu w dniu 1 października 2025 r. na posiedzeniu niejawnym

sprawy w przedmiocie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 10 lipca 2012 r., nr
310/GK/DW/2012, z udziałem: Miasta Stołecznego Warszawy, H.Ż.-P. oraz
Prokuratora Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu;

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

orzeka:

uchylić w całości decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 10 lipca 2012 r., nr
310/GK/DW/2012 i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia Prezydentowi m.st
Warszawy.

UZASADNIENIE

I. Przebieg postępowania rozpoznawczego

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja),
działając na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. postanowieniem z
dnia 26 lutego 2019 r. wszczęła z urzędu postępowanie rozpoznawcze w sprawie o

sygn. akt KR VI R 1/19 dotyczące decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 10 lipca 2012 r., nr 310/GK/DW/2012.

Postanowieniem z dnia 26 lutego 2019 r., sygn. akt KR VI R 1/19, na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., Komisja orzekła o zawiadomieniu właściwych organów administracji oraz sądów o wszczęciu z urzędu postępowania rozpoznawczego.

Postanowieniem z dnia 26 lutego 2019 r. Komisja zwróciła się do Społecznej Rady z wnioskiem o wydanie opinii w sprawie decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 10 lipca 2012 r., nr 310/GK/DW/2012.

Zawiadomieniem z 26 lutego 2019 r. poinformowano strony postępowania o wszczęciu z urzędu przedmiotowego postępowania.

Powyższe postanowienia i zawiadomienie zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 28 lutego 2019 r.

Decyzją Komisji z 16 kwietnia 2019 r. sygn. KR VI R 1/19 uchylono w całości decyzję Prezydenta m.st. Warszawy nr 310/GK/DW/2012 z dnia 10 lipca 2012 r. i przekazano sprawę do ponownego rozpatrzenia Prezydentowi m.st. Warszawy.

W decyzji Komisji stwierdzono, że w przedmiotowej sprawie nie ustalono czy w sprawie została spełniona druga z przesłanek wskazanych w art. 215 ust. 2 u.g.n., tj. pozbawienie poprzedniego właściciela bądź jego następców prawnych faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r. W ocenie Komisji zgromadzony w sprawie materiał dowodowy nie pozwalał na poczynienie jednoznacznych ustaleń w tym zakresie. Prezydent m.st. Warszawy nie wyjaśnił, kiedy doszło do utraty faktycznej możliwości władania nieruchomością przy ul. Powsińskiej 31 hip. nr 9246 plac N.I. przez poprzednich właścicieli bądź ich następców prawnych. W konsekwencji powyższego, w ocenie Komisji, decyzja reptrywatyzyjna została wydana z naruszeniem art. 7, 77 i 80 k.p.a. co skutkowało

naruszeniem również art. 215 ust. 2 u.g.n., gdyż pomimo niezbadania przesłanki pozbawienia poprzedniego właściciela bądź jego następców prawnych faktycznej możliwości władania niezabudowaną częścią działki po dniu 5 kwietnia 1958 r. Prezydent m.st. Warszawy ustalił odszkodowanie.

Wyrokiem z dnia 22 stycznia 2021 r. sygn. akt I SA/Wa 1314/19 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, po rozpoznaniu skarg Miasta Stołecznego Warszawy i H.Ż.-P., uchylił ww. decyzję Komisji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylając zaskarżoną decyzję odwołał się do treści art. 215 ust. 2 u.g.n. i stwierdził, że zgromadzone w aktach sprawy dowody jasno wskazują, że M. Ż. (spadkobierca po 30 października 1958 r. przeddekretowych właścicieli niezabudowanej nieruchomości hipotecznej nr 9246, plac N.1.) została pozbawiona faktycznej możliwości władania sporną działką po 5 kwietnia 1958 r. Jeżeli chodzi o część spornego gruntu przejętą na cele budownictwa mieszkaniowego wielorodzinnego nastąpiło to najwcześniej 11 stycznia 1968 r. w momencie wydania gruntu M. „E.” przez właściciela Skarb Państwa, na mocy umowy cywilnoprawnej oddającej grunt w użytkowanie wieczyste. Budynek przy ul. Bonifacego 71 był oddany do użytkowania w 1971 r. Z kolei część spornego gruntu przeznaczona pod inwestycję drogową - Al. Sobieskiego została przekazana Zarządowi Dróg i Mostów odpowiednio 8 marca 1973 r. i 17 lutego 1977 r. (druga jezdnia). W ocenie Sądu brak jest natomiast dowodów na to, aby sporny grunt był w końcu lat 50-tych XX wieku we władaniu jakiegokolwiek podmiotu publicznoprawnego. Zatem zostało w sposób dostateczny wykazane w postępowaniu odszkodowawczym, że M. A. (przeddekretowa współwłaścicielka przedmiotowej nieruchomości) i jej c. M. Ż. (spadkobierca przeddekretowego właściciela nieruchomości) miały faktyczną możliwość władania spornym gruntem 5 kwietnia 1958 r. Tej możliwości była pozbawiana dopiero M. Ż. i następowało to etapami począwszy od 1968 r. w zależności od czasu przejmowania spornego gruntu pod realizację poszczególnych celów użyteczności publicznej (wielorodzinne budownictwo mieszkaniowe, drogi ogólnodostępne). Zdaniem Sądu błędnie zatem Komisja zarzuciła Prezydentowi m.st. Warszawy istotne, a więc mogące mieć wpływ na wynik sprawy, naruszenie art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a. w zw. z art.

215 ust. 2 u.g.n., skoro akta sprawy odszkodowawczej zawierały dowody przedstawiające spójny obraz działań związanych z przejmowaniem spornego gruntu w latach 60-tych i 70-tych XX wieku pod realizację celów ogólnospołecznych. Dowody te zostały pozyskane w odpowiedzi na pisma Prezydenta m.st. Warszawy. Do większości z tych dowodów odniósł się Prezydent m.st. Warszawy w kwestionowanej decyzji i na ich podstawie prawidłowo uznał, że spadkobierca przeddekretowych właścicieli spornej nieruchomości został pozbawiony faktycznej możliwości władania nią po 5 kwietnia 1958 r. Wobec tego H. Ż.-P. spełniła przesłanki z art. 215 ust. 2 u.g.n. uprawniające ją do ustalenia i wypłaty odszkodowania. Komisja mimo, że prowadziła postępowanie rozpoznawcze i poszukiwała w archiwach dowodów dotyczących pozbawienia uprawnionej faktycznej możliwości władania spornym gruntem, nie zdołała podważyć poczynionych w tym zakresie ustaleń Prezydenta m.st. Warszawy. Zdaniem Sądu w takich warunkach Komisja nie była uprawniona do zastosowania art. 29 ust. 1 pkt 3 i art. 30 ust. 1 pkt 4a ustawy z dnia 9 marca 2017 r.

Ponadto Sąd uznał, że decyzja Komisji została wydana z naruszeniem art. 8 § 1 k.p.a., art. 10 § 1, art. 81 k.p.a. oraz art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., a naruszenie to skutkowało wydaniem zaskarżonej decyzji w warunkach naruszenia przepisów postępowania administracyjnego, o którym mowa w art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.

Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 18 października 2023 r. sygn. akt I OSK 2038/21 oddalił wniesioną przez niniejszą Komisję skargę kasacyjną od wyroku z dnia 22 stycznia 2021 r. sygn. akt I SA/Wa 1314/19 WSA w Warszawie.

Sąd wskazał w uzasadnieniu wyroku, że dowody zgromadzone w sprawie jasno wskazują, że M. Ż. (spadkobierca po 30 października 1958 r. przeddekretowych właścicieli niezabudowanej nieruchomości hipotecznej nr 9246, plac N.1.) została pozbawiona faktycznej możliwości władania sporną działką po 5 kwietnia 1958 r. Jeżeli chodzi o część spornego gruntu przejętą na cele budownictwa mieszkaniowego wielorodzinnego nastąpiło to najwcześniej 11 stycznia 1968 r. w momencie wydania gruntu M. „E.” przez właściciela Skarb Państwa, na mocy umowy

cywilnoprawnej oddającej grunt w użytkowanie wieczyste. Budynek przy ul. Bonifacego 71 był oddany do użytkowania w 1971 r. Z kolei część spornego gruntu przeznaczona pod inwestycję drogową - Al. Sobieskiego została przekazana Zarządowi Dróg i Mostów odpowiednio 8 marca 1973 r. i 17 lutego 1977 r. (druga jezdnia). Brak jest natomiast dowodów na to, aby sporny grunt był w końcu lat 50-tych XX w. we władaniu jakiegokolwiek podmiotu publicznoprawnego. Zatem zostało w sposób dostateczny wykazane w postępowaniu odszkodowawczym, że M. A. (przeddekretowa współwłaścicielka przedmiotowej nieruchomości) i jej c. M. Ż. (spadkobierca przeddekretowego właściciela nieruchomości) miały faktyczną możliwość władania spornym gruntem 5 kwietnia 1958 r. Tej możliwości była pozbawiana dopiero M. Ż. i następowało to etapami poczynawszy od 1968 r. w zależności od czasu przejmowania spornego gruntu pod realizację poszczególnych celów użyteczności publicznej (wielorodzinne budownictwo mieszkaniowe, drogi ogólnodostępne). Z powyższymi ustaleniami i oceną zebranych dokumentów zgadza się Naczelny Sąd Administracyjny. Jak wynika z akt sprawy, w sprawie nie zostały wskazane jakiejkolwiek okoliczności nie zostały przedstawione jakiejkolwiek dowody, które by wskazywały, że przesłanka z art. 215 ust. 2 u.g.n. dotycząca pozbawienia faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r. nie została spełniona. W rozpoznawanej sprawie brak bowiem jakichkolwiek dowodów, które wskazywałyby, że do pozbawienia faktycznej możliwości władania działką doszło przed dniem 5 kwietnia 1958 r., na takie dowody nie wskazuje również Komisja mimo, że podejmowała czynności w celu pozyskania dodatkowych dowodów, a tylko ustalenie, że pozbawienie faktycznej możliwości władztwa działką miało miejsce przed dniem 5 kwietnia 1958 r., pozwalałoby na przyjęcie, że przesłanka z art. 215 ust. 2 u.g.n. nie została spełniona.

Mając na uwadze wszystkie wyżej wskazane okoliczności Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że zasadnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie przyjął, iż zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 29 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 4a ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, które to naruszenie miało wpływ na wynik sprawy. W takich okolicznościach podnoszone w skardze kasacyjnej zarzuty

dotyczące naruszenia art. 29 ust. 1 pkt 3 w zw. art. 30 ust. 1 pkt 4a powołanej ustawy są niezasadne.

Sprawa powróciła do Komisji do ponownego rozpatrzenia. Komisja w dniu 21 marca 2024 r. poinformowała strony postępowania o zmianie sygnatury akt w niniejszej sprawie z poprzednio KR VI R 1/19 na KR VI R 2/24 na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 21 marca 2024 r.

Zawiadomieniem z dnia 23 maja 2025 r., na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. zawiadomiono strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego i o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Zawiadomienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 27 maja 2025 r.

W dniu 4 czerwca 2025 r. pełnomocnik strony skorzystał z uprawnienia do zapoznania się z aktami sprawy i zgromadzonymi dowodami.

Pełnomocnik strony postępowania w piśmie z 9 czerwca 2025 r. w odpowiedzi na zawiadomienie Komisji z dnia 23 maja 2025 r. o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, przedstawił stanowisko w sprawie, wnosząc o umorzenie postępowania.

Zawiadomieniem z dnia 16 września 2025 r., na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. zawiadomiono strony o zakończeniu postępowania rozpoznawczego i o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Zawiadomienie zostało ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej 17 marca 2025 r.

Spółeczna Rada w opinii z dnia 29 września 2025 r. nr 27/2025 w sprawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 10 lipca 2012 r., nr 310/GK/DW/2012 wniosła o stwierdzenie nieważności ww. decyzji. Podkreślono, że w zw. z wydaniem decyzji doprowadzono do skutków rażąco sprzecznych z interesem społecznym. W uzasadnieniu opinii wskazano, że Spółeczna Rada, po zapoznaniu się z aktami

sprawy, w tym z nowymi dokumentami pozyskanymi przez Komisję, podnosi, że Prezydent m.st. Warszawy wydał decyzję na podstawie art. 215 ust. 2 u.g.n. zamiast zastosować art. 215 ust. 1 u.g.n.

II. Przy ponownym rozpoznaniu sprawy, na podstawie zebranego materiału dowodowego Komisja ustaliła:

1. Losy nieruchomości w latach 1930 – 1960 oraz dowody dotyczące charakteru gruntu

Z analizy akt hipotecznych przedmiotowej nieruchomości wynika, że nieruchomość objęta niniejszym postępowaniem pochodzi z dawnej osady włościańskiej, położonej we wsi Czerniakowie, gminie Wilanów, powiecie warszawskim, zapisanej w tabeli likwidacyjnej Czerniaków której właścicielem był A. R. (Wypis aktu zeznanego przed A. S., notariuszem w Warszawie w roku 1930).

Świadectwem nr 11096 z dnia 11 listopada 1946 r. Wydziału Hipotecznego Sądu Okręgowego w Warszawie stwierdzono, że zgodnie ze stanem wykazu hipotecznego nieruchomości warszawskiej nr 9246 w Warszawie, na dzień 4 listopada 1946 r. zgodnie ze stanem wykazu hipotecznego nieruchomości „Nieruchomość nr 9244, 9245, 9246 i 9247 w Warszawie” stosownie do działów I i II nieruchomość ta położona jest przy ulicach Powsińskiej, Bernardyńskiej i Sobieskiego na gruncie dziedzicznym. Tytuł własności co do nieruchomości nr 9246, zawierającej pow. 3 5053, 59 m² łącznie z częścią odchodzącą pod ul. Powsińską uregulowany jest jawnym wpisem na imię osób: 1) A. i M.- M. – F. m. A., w równych częściach, niepodzielnie odnośnie części I nieruchomości nr 9246 wskazanej na planie, złożonym pod nr 34 do zbioru dowodów tej księgi, pow. łącznej z ulicą 6 485, 32 m²; 2) H. T. co do placu nr 2 z części II nieruchomości Warszawskiej nr 9246 oznaczonego na planie dołączonym pod nr 32 do zbioru dowodów tej księgi, b) H. T. co do 2/12 części, K. R., co do 5/12 części i F. R. co do 5/12 części, wszystkich niepodzielnie co do reszty części II nieruchomości nr 9246 wskazanej na planie,

dołączonym pod nr 34 do zbioru dowodów tej księgi na mocy aktu z dnia 20 października 1938 r. i wniosku z dnia 29 listopada 1938 r. za nr 17 tej księgi.

Z analizy treści planu sytuacyjnego nieruchomości nr 9246 przy ul. Powsińskiej w m.st. Warszawie położonej, której pomiaru dokonał inż. J. K., wynika że nieruchomość hip. nr 9246 dzieliła się na część I oraz część II.

Zgodnie z treścią oświadczenia z 7 grudnia 1946 r. Z. M. zam. przy ul. K. i O. A. zam. przy ul. P. oświadczyli, iż działka gruntu o pow. 35.053 m. kw. przy ul. Powsińskiej i Al. Sobieskiego, oznaczonej nr hip. 9246 – w roku 1945 była administrowana i użytkowana przez właścicieli, ob. A. i M. m. A., H. T., K. R. i F. R. Oświadczenie niniejsze złożono, zdając sobie sprawę z odpowiedzialności za fałszywe zeznania.

W piśmie z 3 grudnia 1946 r. H. T., K. R., A. A., M. A. i F. R. wnieśli prośbę o wydanie zaświadczenia, iż nieruchomość nr 9246 nie należy do kategorii majątków opuszczonych. Działka ta położona jest przy ul. Powsińskiej i Al. Sobieskiego. W przedmiotowym piśmie, A. A. i M. wskazali adres ul. K., H. T. zam. ul. P., K. R. ul. B., F. R. B.

„Zgodnie z treścią zaświadczenia z 31 stycznia 1949 r. wydanego przez Związek Samopomocy Chłopskiej stwierdzono, że część Osady Włociańskiej byłej wsi Czarniaków a obecnie w granicach m.st. Warszawy, zapisanej w Tab. Likwidac. Nr 5 o powierzchni 12 morg 269 pr stanowi gospodarstwo rolne, będące własnością niepodzielną dla: 1. Ob. S. J. zam. Cz. , 2. Ob. T. H. zam. P., 3. Ob. R. K. zam. B., 4. Ob. R. S. zam. B., 5. Ob. R. F. zam. B.” W zaświadczeniu również podkreślono „Jednocześnie nadmieniamy, że wyżej wymieniony jest (są) rolnikiem użytkującym określony teren, jako dziedziczny spadkobierca od chwili nadania tych gruntów po zniesieniu pańszczyzny t.j. t.z. ukazu. Zaświadczenie wydaje się celem przedstawienia władzom miejskim”. Na zaświadczeniu widnieje podpis Prezesa Z. A. i Sekretarza W. M. oraz pieczęć Związku Samopomocy Chłopskiej Czarniaków Warszawa.

Z treści zaś wniosku z 31 stycznia 1949 r. skierowanego do Zarządu Miejskiego m.st. Warszawy Wydziału Polityki Budowlanej wynika, że R. K., R. S., R. F., S. J. i T. H. wnieśli o przyznanie im posiadany grunt 12 morg 269 pr zapisany w Tabeli Likwidacyjnej, byłej wsi Czarniaków obecnie w granicach Warszawy prawa własności czasowej za czynszem symbolicznym. Do wniosku załączono stanowisko Prezesa Związku Samopomocy Chłopskiej Zarząd Koła Czerniaków z 31.1.1949 r. w którym wskazano „wniosek ob. R. K. i (nieczytelne) zrzeszonego w n. Związku jako posiadacza drobnego gospodarstwa rolnego o pow. 12 morg 269 pr popieramy celem pozytywnego załatwienia.

Wszyscy ww. wnioskodawcy zostali wymienieni łącznie w zaświadczeniu Wydziału Administracji Nieruchomości z 12 marca 1947 r., w którym stwierdzono, że nieruchomość przy ul. Powsińskiej 31 nr hip. 9246 nie została objęta przez Wydział Administracji, gdyż nie należy do kategorii majątków opuszczonych w rozumieniu art. 1 Dekretu o majątkach opuszczonych i niemieckich.

W zakresie powołanych wyżej dokumentów z lat 1946-1947 należy nadmienić, że występują w nich łącznie A. i M. A., H. T., K. R. i F. R. Wszystkie ww. osoby podejmowały łączne działania celem zabezpieczenia praw do nieruchomości. Zwrócić należy również uwagę na okoliczność, że w każdym z tych dokumentów nieruchomość jest określana jako jedna nieruchomość nr 9246 o pow. 35.053 m. kw. przy ul. Powsińskiej i Al. Sobieskiego. Za istotną okoliczność sprawy Komisja uznaje również oświadczenie z 7 grudnia 1946 r., gdzie wskazano łącznie ob. A. i M. m. A., H. T., K. R. i F. R. jako osoby administrujące i użytkujące nieruchomość.

W opinii geodezyjnej z 29 maja 2023 r. dot. hip. część I nieruchomości ozn. nr hip. 9246 ,ustalono na podstawie badania księgi hipotecznej nr 9244-9247 w S.R. dla Warszawy Mokotowa, że powierzchnia części I nieruchomości wynosi 0,6312 ha, z czego 0,0858 ha przeznaczono pod ulicę. W księdze odnaleziono Plan sytuacyjny nieruchomości oznaczonej nr 5 w tab. likw. Wsi Czerniaków przy ulicach Powsińskiej i Sobieskiego w m.st. Warszawie sporządzony w 1930 r. przez mierniczego przysięgłego J. K.

W opinii geodezyjnej z 29 maja 2023 r. dot. Hip. Plac nr 2 z części II nieruchomości ozn. nr hip. 9246 ustalono na podstawie badania księgi hipotecznej nr 9244-9247 w S.R. dla Warszawy Mokotowa, że powierzchnia placu nr 2 z części II nieruchomości wynosi 0,1479 ha, z czego 0,0321 ha przeznaczono pod ulicę. W księdze odnaleziono Plan sytuacyjny nieruchomości oznaczonej nr 5 w tab. likw. Wsi Czerniaków przy ulicach Powsińskiej i Sobieskiego w m.st. Warszawie sporządzony w 1930 r. przez mierniczego przysięgłego J. K.

Z opracowania fotogrametrycznego z 22 lutego 2024 r. dot. hip. Plac nr 2 z części II nieruchomości wynika, że analiza zdjęć nieruchomości z 1945, 1947, 1951, 1955 i 1960 r. wykazała, że sytuacja w granicach nieruchomości i w jej najbliższym otoczeniu nie uległa istotnym zmianom. Z tego względu zdecydowano się na ich wspólny opis.

W części opisowej ww. opracowania wskazano, iż granica nieruchomości hipotecznej od północy oraz częściowo od wschodu i zachodu pokrywa się z ogrodzeniem. Granica wschodnia przebiega także po krawędzie pola uprawnego. Od 1947 r. na tej granicy znajduje się budynek, a od 1953 r. na fragmencie tej granicy biegnie ogrodzenie sąsiedniej posesji. Zachodnia oraz część północnej i południowej granicy pokrywa się ze współczesnymi granicami działek ewidencyjnych.

W kolejnym wątku ww. opracowania wskazano, że na terenie opisywanej nieruchomości, na wszystkich opisywanych zdjęciach, widoczna jest posesja z budynkiem mieszkalnym oraz przydomowym ogrodem. Budynek mieszkalny był zlokalizowany równolegle do ul. Powsińskiej, w odległości ok. 14 metrów od niej i miał wymiary ok. 10x14 m. Analiza cienia pozwala stwierdzić, że miał dwie kondygnacje. O jego funkcji mieszkalnej świadczą zarówno wymiary, jak i widoczne na dachu lukarny oraz kominy, typowe dla tego rodzaju budynków. Wzdłuż północnej granicy zlokalizowany był drugi budynek o wymiarach 13x4 m i jednej kondygnacji, który prawdopodobnie pełnił funkcje gospodarcze. Budynek ten został rozebrany przed wykonaniem zdjęcia w 1955 r. Na tym miejscu, w miejscu budynku widoczna jest odkryta ziemia. Na zdjęciu z 1960 r. w tej części nieruchomości widoczny jest fragment ogrodu. Na wszystkich zdjęciach, w południowo zachodnim narożniku

działki, znajduje się mała komórka o wymiarach ok. 1.5x1.5 m., do której od domu mieszkalnego prowadzi wydeptana ścieżka. We wschodniej części nieruchomości, pomiędzy domem a ulicą, widoczny jest ogród. Sytuacja w jego granicach nieznacznie zmieniała się na przestrzeni lat. W zachodniej części nieruchomości, za budynkiem, widoczny jest ogród warzywny niewielkie krzewy i drzewa, najprawdopodobniej owocowe. Na wschód od nieruchomości widoczna jest ul. Powsińska, na której zlokalizowane były tory linii tramwajowej na Wilanów ze słupami trakcji, jezdnią oraz tor kolejowy. Analizowana nieruchomość od północy graniczy z ogrodzoną posesją. Na zdjęciu z 1945 r. na tej posesji można dostrzec zniszczony budynek. Na kolejnych zdjęciach w miejscu budynku widoczne jest gruzowisko świadczące o tym, że został rozebrany. Przy południowej granicy nieruchomości na zdjęciu z 1945 r. widoczne jest pole, a na zdjęciu z 1947 r. jednokondygnacyjny budynek o wymiarach ok. 8x3,5 m. Na zdjęciu z 1953 r. za zachodnią granicą nieruchomości widoczne są pola ze zmieniającymi w kolejnych latach uprawami.

W toku postępowania przed Komisją uzyskano opracowanie fotogrametryczne zdjęć lotniczych z 1947 r., 1951 r., 1953, 1955 i 1960 r. dotyczące części nieruchomości ozn. nr hip. 9246 części I nieruchomości w Warszawie przy ul. Powsińskiej, na których wykreślono granice nieruchomości wraz z granicami działek ewidencyjnych na archiwalnych zdjęciach lotniczych. W opinii specjalista nie zawarł części opisowej tych zdjęć.

Dodatkowo Komisja w toku ponownego rozpoznawania przedmiotowej sprawy pozyskała fotografie lotnicze przedmiotowego terenu z 1945 r., 1947 r., 1951 r., 1953 r. i 1960 r. Ponadto ze strony Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy Komisja uzyskała fotografię lotniczą przedmiotowego terenu z 1935 r.

Dokonując zestawienia porównawczego pozyskanych przez Komisję zdjęć lotniczych z opracowanymi przez geodetę fotografiami lotniczymi z 1945 r., 1947 r., 1951 r., 1953 r.

i 1960 r. wynika, że na terenie nieruchomości, za który ustalono i przyznano odszkodowanie w 1935 r., 1945 r., 1951 r., 1953 r. i 1960 r. utrwalono na fotografiach lotniczych pola uprawne.

Na każdym z ww. zdjęć utrwalony został rozległy obszar, na których widoczne są m.in. drogi Jana III Sobieskiego i Św. Bonifacego. Na zdjęciach zarejestrowano obszary charakterystyczne dla terenów wiejskich (rozległe obszary, pola, charakterystyczna niska zabudowa). W północnej części fotografii widoczny jest budynek i otoczeniem nieruchomości szczegółowo opisany w opracowaniu fotogrametrycznym z 22 lutego 2024 r. dot. Hip. Plac nr 2 części II. Podkreślenia wymaga, że dominującym elementem krajobrazu utrwalonym na zdjęciach są rozległe pola uprawne. Zauważyć należy, że zarówno w opracowanych przez fotogrametrystę zdjęciach z 1945 r., 1947 r., 1951, 1954, 1955 jak i zdjęciach pozyskanych przez Komisję w obszarze nieruchomości Hip. część I nieruchomości ozn. nr hip. 9246 tj. nieruchomości objętej niniejszym postępowaniem widoczne są obejmujące cały obszar nieruchomości mozaiki geometrycznych kształtów, gdzie można dostrzec odznaczające się zorganizowane rzędy, typowe dla zasiewów które tworzą precyzyjny wzór odróżniający się od innych elementów krajobrazu. Podkreślenia wymaga, że najbliższe otoczenie nieruchomości objętej niniejszym postępowaniem stanowią również rozległe pola uprawne.

Na podstawie analizy porównawczej ww. zdjęć należy również stwierdzić, że na wszystkich zdjęciach w sposób stały i zorganizowany znajdowały się pola uprawne w latach 1935 – 1960.

Na podstawie zarządzenia Ministra Administracji Publicznej oraz Ministra Ziem Odzyskanych z dnia 10 marca 1947 r. wydanego w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Reform Rolnych zarządzono przeprowadzanie spisu użytków rolnych, spisu zwierząt gospodarskich oraz szacunku plonów.

Ww. zarządzeniem wyznaczono przeprowadzenie w czasie od dnia 1 do 15 czerwca 1947 r. spisu użytków rolnych, od dnia 1 do dnia 15 lipca spisu zwierząt gospodarskich. Zarządzono spis użytków rolnych i zwierząt gospodarskich oraz szacunek plonów, które dokonały zarządy gmin miejskich i wiejskich przy udziale komisji szacunkowych.

Zgodnie z § 1 ww. zarządzenia zdanie drugie spis ten dokonany został w czasie od

dnia 1 do dnia 15 czerwca 1947 r. drogą indywidualnych badań każdego z gospodarstwa, w zakresie przewidzianym w formularzu spisowym. Natomiast zgodnie z § 2 zarządzenia celem zapewnienia sprawnego przeprowadzenia spisu zarządy gmin powołano komisje gminne z wójtem (a w miastach – burmistrzem) jako przewodniczącym na czele. Zadaniem komisji gminnej była kontrola zupełności i dokładności spisu. Za dokładne i terminowe przeprowadzenie spisu odpowiedzialny był wójt gminy lub burmistrz. Zgodnie z zapisem § 5 zarządzenia do spisu powierzchni użytków i zasiewów na terenie gmin przeznaczone były dwa rodzaje formularzy: „A” służący do spisywania poszczególnych gospodarstw i gruntów oraz „a”, do wpisywania ogólnych wyników spisu w gminie (zestawienie gminne). Powierzchnia była spisywana w hektarach i arach. W § 7 wskazano, że spisowi podlega całkowicie powierzchnia gminy, a więc spis winien obejmować wszystkie rodzaje własności, zarówno własność prywatną, jak i państwową, samorządową, kościelną, wspólną i inną, jak również wszystkie użytki (ziemia orna, sady, ogrody, łąki, pastwiska, lasy, stawy rybne) oraz wszelkie inne grunty i nieużytki (pod zabudowaniami, drogi, torfowiska, wody, wydmy itp.) lasy państwowe.

W formularzu „A” sporządzonym na podstawie ww. zarządzenia dla województwa Warszawskiego pod pozycją nr 65 wskazano: adres gospodarstwa Powsińska nr nieruchomości 31, użytkowanie ziemi, ziemia orna, powierzchnia ogólna 56 arów, ogółem 56 arów, zasiana i zasadzona 56 arów.

Zgodnie z treścią wykazu użytków ziemi z 1954 r. prowadzonego przez Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej Warszawa – Wilanów pod pozycją nr 83 znajduje się zapis: T. H., adres zamieszkania użytkownika Powsińska 31, adres położenia gruntu Czerniaków, ilość użytkowanej ziemi ornej ary 56.

W tym miejscu podkreślenia wymaga, że fotografia lotnicza z 1947 r. potwierdza fakt, że przy nieruchomości przy ul. Powsińskiej 31 znajdowały się pola uprawne.

W tym miejscu należy raz jeszcze wskazać, że zgodnie z opinią geodezyjną z 29 maja 2023 r. dot. hip. część I nieruchomości ozn. nr hip. 9246 ustalono na podstawie badania księgi hipotecznej nr 9244-9247 w S.R. dla Warszawy Mokotowa, w której

uregulowana jest nieruchomość hip. 9246, że powierzchnia części I nieruchomości wynosi 0,6312 ha, z czego 0,0858 ha przeznaczono pod ulicę.

Natomiast w opinii geodezyjnej z 29 maja 2023 r. dot. hip. Plac nr 2 z części II nieruchomości ozn. nr hip. 9246 ustalono na podstawie badania księgi hipotecznej nr 9244-9247 w S.R. dla Warszawy Mokotowa, w której uregulowana jest nieruchomość hip. 9246, że powierzchnia placu nr 2 z części II nieruchomości wynosi 0,1479 ha, z czego 0,0321 ha przeznaczono pod ulicę.

Dokonując zestawienia porównawczego danych wskazanych w świadectwie nr 11096 z dnia 11 listopada 1946 r. Wydziału Hipotecznego Sądu Okręgowego w Warszawie, opiniach geodezyjnych dot. Hip. Plac nr 2 z części II nieruchomości ozn. nr hip. 9246 i Hip. część I nieruchomości ozn. nr hip. 9246 oraz informacji wskazanych w formularzu „A” spisu użytków rolnych i wykazem użytków ziemi z 1954 r. prowadzonego przez Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej Warszawa – Wilanów należy stwierdzić, że H. T. w każdym z tych wykazów deklarowała fakt ilości użytkowanej ziemi/zasianej i zasadzonej ziemi rolnej w ilości 56 arów. Zgodnie z dotychczas poczynionymi ustaleniami, obszar nieruchomości Plac nr 2 z części II nieruchomości ozn. nr hip. 9246 stanowiącej własność H. T. obejmował 0,1479 ha, tj. 1479 m². W takim zaś przypadku deklarowany przez H. T. obszar zasiewów tj. 56 arów czyli 5600 m² w sposób znaczny przekraczał obszar nieruchomości stanowiącej jej własność. Zaznaczyć przy tym należy, iż jak wynika z analiz fotogrametrycznych i zdjęć lotniczych, na nieruchomości stanowiącej własność H. T. nie mogły być prowadzone przedmiotowe zasiewy bowiem na tym terenie znajdował się budynek mieszkalny wraz zapleczem gospodarczym do prowadzonego gospodarstwa rolnego.

Z dotychczasowych analiz wynika także, że nieruchomość ozn. nr hip. 9246 część I nieruchomości stanowiąca własność m. A. obejmowała powierzchnię 0,6312 ha czyli 6312 m². Analiza uzyskanych w postępowaniu zdjęć i opracowań fotogrametrycznych wskazuje, że w latach 1935 – 1960 znajdowały się na tym terenie zasiane pola uprawne.

Zgodnie z ustaleniami opinii 0,0858 ha czyli 858 m² przedmiotowej nieruchomości

zostało przeznaczono pod ulicę. W tym zaś zakresie 6312 m² minus 858 m² pozwala ustalić powierzchnię 5 454 m², która to odpowiada wartości 54,54 arów i jest wartością wysoce zbliżoną do wartości prowadzonych przez H. T. zasiewów – 56 arów.

W tym miejscu podkreślenia wymaga, że najbliższe otoczenie nieruchomości będącej własnością m. A. stanowiły pola uprawne. Bezpośrednio przylegającą (sąsiadującą) nieruchomością była nieruchomość przy ul. Powsińskiej 31 stanowiąca własność H. T.

Zgodnie z treścią powoływanych wykazów spisu użytków rolnych i wykazem użytków ziemi najbliższe otoczenie przedmiotowej nieruchomości stanowiły gospodarstwa rolne należące do: O. A. mieszczące się przy ul. P. o pow. 3 ha, Ś. W. mieszczące się przy ul. P. o pow. 88 arów, I. R. mieszczące się przy ul. P. o pow. 52 arów, Cz. H. mieszczące się przy ul. P. o pow. 37 arów, H. W. mieszczące się przy ul. P. o pow. 88 arów, J. Z. mieszczące się przy ul. S. o pow. 15 arów, F. U. mieszczące się przy ul. B. o pow. 1,96 ha, A. U. mieszczące się przy ul. B. o pow. 86 arów, J. U. mieszczące się przy ul. B. o pow. 1,00 ha, S. W. mieszczące się przy ul. B. o pow. 75 arów, F. S. mieszczące się przy ul. B. o pow. 1 ha, A. G. mieszczące się przy ul. B. o pow. 1 ha, S. R. mieszczące się przy ul. B. o pow. 1 ha.

Zgodnie z ww. ustaleniami wszystkie nieruchomości dokoła przedmiotowej nieruchomości stanowiły gospodarstwa rolne. W formularzu „A” spisu użytków oraz zasiewów jednoznacznie wskazano, że gospodarstwo rolne należące do H.T. znajduje się pod adresem ul. Powsińska 31 z deklarowaną pow. zasianej i zasadzonej ziemi ornej 56 arów. Ten obszar jest wyższy, niż to wynika z zaświadczenia hipotecznego.

Zgodnie z treścią oświadczenia H. T. z 30 września 1974 r. uprzedzona o odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 247 KK za niezgodne z prawdą zeznania oświadczyła, że żadnej innej nieruchomości na terenie m.st. Warszawy, prócz nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Powsińskiej 31 hip. 9246 oraz udziału w nieruchomościach rolnych nie posiadam, jak również nie otrzymałam dotychczas

żadnego odszkodowania z tytułu posiadania na terenie m.st. Warszawy innej nieruchomości niż ww. i przejęcia jej na własność Państwa. W protokole przesłuchania H. T. z 18 lutego 1975 r. zeznano, że „utrzymuje się z renty i rolnictwo nie było moim wyłącznym źródłem utrzymania (...)”. Natomiast w operacie szacunkowym z 28 grudnia 2010 r. nieruchomości położonej przy ul. Powsińskiej 31 w Warszawie wskazano m.in. że w dniu 21 listopada 1945 r. przedmiotowy grunt nie był zabudowany. Znajdował się w części południowo-zachodniej pasa gruntu o szerokości 48,5 metra rozciągającego się pomiędzy ulicą Powsińską a ulicą Sobieskiego. Otoczenie nieruchomości stanowiły tereny użytkowane rolniczo. W zakresie zaś najbliższego sąsiedztwa szacowanej nieruchomości w 1945 r. wskazano, że tereny użytkowane rolniczo, ekstensywna zabudowa o charakterze siedliskowym z zabudowaniami gospodarczymi. W tym miejscu należy nadmienić, że wymienione kolejno i omówione dowody w niniejszym akapicie znajdowały się w dyspozycji Prezydenta m.st. Warszawy w toku rozpoznawania sprawy.

Nadmienić przy tym należy, że szczegółowo omówione w niniejszej decyzji dowody w postaci formularzu „A” spisu użytków rolnych i wykazem użytków ziemi z 1954 r. prowadzonego przez Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej Warszawa – Wilanów nie wymieniały m. A. jako osób prowadzących gospodarstwo rolne na przedmiotowym obszarze. Podkreślenia przy tym wymaga, że wykazy te oceniane w powiązaniu z uzyskaną w sprawie dokumentacją zdjęciową jednoznacznie wskazują, że teren przedmiotowej nieruchomości jak i jej otoczenie mogły stanowić w latach 1935-1960 tereny rolnicze – na których aktywnie uprawiano ziemię o znacznych obszarach. Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że w szeregu dokumentów historycznych analizowanych przez Komisję z lat 1946-1947 wynika, że m. A., H. T., K. R. i F. R. podejmowali wspólnie i w porozumieniu działania mające na celu zachowanie praw do nieruchomości. W tym zakresie opisywali przedmiotową nieruchomość jako nieruchomość przy ul. Powsińskiej i Al. Sobieskiego hip 9246.

W tym miejscu przypomnienia wymaga treść oświadczenia z 7 grudnia 1946 r. gdzie niżej podpisani: Z. M. zam. przy ul. K. i O. A. zam. przy ul. P. oświadczyli, iż działka gruntu o pow. 35.053 m. kw. przy ul. Powsińskiej i Al. Sobieskiego, oznaczonej nr hip. 9246 – w roku 1945 „była administrowana i użytkowana przez właścicieli, ob. A. i M.

m. A.", H. T., K. R. i F. R. Zatem jak wynika ze zdjęć z tego okresu, oświadczyli pod groźbą odpowiedzialności karnej, że użytkują ten grunt, w jedyny możliwy sposób, czyli jako pola uprawne.

Wszystkie ww. dowody, które Komisja zebrała w toku swojego postępowania, w powiązaniu z dowodami, którymi dysponował Prezydent m.st. Warszawy rozpoznając wnioski o odszkodowanie, wskazują iż w latach 1945-1960 grunty te miały charakter rolny.

Analizując wszystkie ww. dowody we wzajemnym powiązaniu należy stwierdzić, że nieruchomość objęta decyzją Prezydenta m.st. Warszawy dot. ustalenia i przyznania odszkodowania w trybie art. 215 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2024, poz. 1145, dalej „u.g.n.”) mogła stanowić w dniu wejścia w życie dekretu gospodarstwo rolne.

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

Wnioskiem z dnia 22 sierpnia 2008 r. skierowanym do Urzędu m.st. Warszawy - Wydziału Spraw Dekretowych i Związków Wyznaniowych, H. M. Ż.-P. reprezentowana przez pełnomocnika adwokata R. N. (na mocy pełnomocnictwa udzielonego 18 sierpnia 2008 r.) zwróciła się o przyznanie odszkodowania za pozbawienie faktycznej możliwości władania działką położoną w Warszawie przy ul. Powsińskiej 31, oznaczoną w księdze hipotecznej Nr 9246.

Decyzją z 10 lipca 2012 r., nr 310/GK/DW/2012, Prezydent m.st. Warszawy, działając m.in. na podstawie art. 215 ust. 2 u.g.n., po rozpatrzeniu wniosku z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie odszkodowania za nieruchomość położoną przy ul. Powsińskiej 31, ozn. hip. nr 9246 plac N. 1, stanowiącą część działek nr 2, 14/27, 14/29, 14/30, 14/31, 14/32, obręb 0516; pow. 5277,72 m², ustalił odszkodowanie w zł, za przejętą dekretem warszawskim nieruchomość położoną (pkt. 1 decyzji); przyznał powyższe

odszkodowanie na rzecz H. Ż.-P. (pkt. 2 decyzji).

W uzasadnieniu wskazanej decyzji Prezydent m.st. Warszawy stwierdził, że nieruchomość położona przy ul. Powsińskiej 31, ozn. hip. nr 9246 plac N. 1, mogła być przed dniem wejścia w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r. przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne, a zatem spełnia pierwszą przesłankę umożliwiającą przyznanie odszkodowania. W kwestii pozbawienia byłych właścicieli faktycznej możliwości władania działką po dniu 5 kwietnia 1958 r. organ stwierdził, że byli właściciele utracili faktyczną możliwość władania nieruchomością po dniu 5 kwietnia 1958 r., a zatem spełnione zostały obie przesłanki kwalifikujące nieruchomość do wypłacenia odszkodowania.

3. Zgromadzony materiał dowodowy

Komisja ustaliła stan faktyczny w sprawie na podstawie następującego materiału dowodowego: akt dotyczących decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 10 lipca 2012 r., nr 310/GK/DW/2012, dokumentacji nadesłanej przez Archiwum Państwowe w Warszawie oraz pozostałej dokumentacji zgromadzonej przez Komisję w toku prowadzonego postępowania rozpoznawczego w aktach KR VI R 2/24, oraz innych dokumentów mających istotny wpływ dla rozstrzygnięcia sprawy, gdyż nie budziły one wątpliwości Komisji co do ich autentyczności i prawdziwości, jak również nie zostały one podważone przez strony postępowania.

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

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

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

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

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

Decyzja o ustaleniu i wypłacie odszkodowania została wydana w oparciu o niezupełne ustalenia w zakresie stanu faktycznego, w tym również organ nie zebrał pełnego materiału dowodowego w niniejszej sprawie, zaniechano również jego prawidłowej oceny – zgodnie z dyrektywami wpływającymi z art. 80 k.p.a. Ponadto Prezydent m.st. Warszawy nie wyjaśnił występujących we wniosku strony niejasności i wątpliwości wynikających z jego treści.

W konsekwencji Komisja uznała, że decyzja Prezydenta m.st. Warszawy podlega uchyleniu w całości i przekazaniu do jej ponownego rozpoznania.

Postępowanie administracyjne oparte jest na zasadzie prawdy materialnej, co oznacza, że jego celem jest ustalenie tej prawdy w oparciu o fakty i okoliczności

udowodnione. Dotarcie do prawdy materialnej następuje dzięki zgromadzeniu odpowiedniego materiału dowodowego, a następnie jego ocenie. Organ administracji powinien podjąć wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy (art. 7 k.p.a.). Jest przy tym obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy i na podstawie całokształtu materiału dowodowego ocenić, czy dana okoliczność została udowodniona (art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a.). Właściwa realizacja zasady prawdy obiektywnej zawsze zależy od przestrzegania gwarancji zawartych w przepisach procedury administracyjnej, regulujących postępowanie dowodowe. Prawidłowe ustalenie stanu faktycznego sprawy jest niezbędnym elementem zastosowania właściwej normy prawa materialnego.

Z treści art. 215 ust. 2 u.g.n. wynika, że 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.

Natomiast zgodnie z treścią art. 215 ust. 1 u.g.n., przepisy ustawy dotyczące odszkodowań za wywłaszczone nieruchomości stosuje się odpowiednio do odszkodowania za gospodarstwo rolne na gruntach, które na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy przeszły na własność państwa, jeżeli ich poprzedni właściciele lub następcy prawni tych właścicieli, prowadzący gospodarstwo, zostali pozbawieni faktycznego władania wspomnianym gospodarstwem po dniu 5 kwietnia 1958 r.

Kluczowym elementem regulacji art. 215 ust. 1 u.g.n. jest przesłanka „gospodarstwa rolnego” oraz występują inne przesłanki do ustalenia niż w ust. 2 tego przepisu.

W tym miejscu należy zauważyć, że art. 215 ust. 1 u.g.n. w sposobie regulacji nawiązuje do poprzednich uregulowań w tym zakresie.

W art. 53 ust. 1 ustawy o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości z dnia 12 marca 1958 r. (Dz.U. nr 17, poz. 70) wskazano, że przepisy niniejszej ustawy dotyczące odszkodowania za wywłaszczone nieruchomości stosuje się odpowiednio do odszkodowania za gospodarstwa rolne, sadownicze i warzywnicze na gruntach, które na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. z 1945 r. Nr 50, poz. 279, z 1950 r. Nr 14, poz. 130 i Nr 58, poz. 529, z 1958 r. Nr 17, poz. 70 i z 1961 r. Nr 32, poz. 159) przeszły na własność Państwa, jeżeli ich poprzedni właściciele lub następcy prawni tych osób, prowadzący wymienione gospodarstwa, pozbawieni zostaną użytkowania wspomnianych gruntów po wejściu w życie niniejszej ustawy. W treści zaś art. 53 ust. 2 ww. ustawy wskazano, iż przepisy niniejszej ustawy dotyczące odszkodowania za wywłaszczone nieruchomości stosuje się odpowiednio do domów jednorodzinnych i jednej działki budowlanej pod budowę domu jednorodzinnego, które przejdą po wejściu w życie niniejszej ustawy na własność Państwa na podstawie dekretu powołanego w ust. 1.

Zgodnie z treścią art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. z 1991, poz. 30) przepisy ustawy dotyczące odszkodowań za wywłaszczone nieruchomości stosuje się odpowiednio do odszkodowania za gospodarstwo rolne na gruntach, które na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) przeszły na własność Państwa, jeżeli ich poprzedni właściciele lub następcy prawni tych właścicieli, prowadzący gospodarstwo, zostali pozbawieni faktycznego władania wspomnianym gospodarstwem po dniu 5 kwietnia 1958 r. Natomiast w art. 81 ust. 2 ww. ustawy wskazano, że 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.

Z analizy porównawczej ww. przepisów wynika, że ustawodawca konsekwentnie regulował kwestię uzyskania odszkodowania za dawną nieruchomość warszawską w dwóch trybach, tj. możliwości uzyskania odszkodowania za utracone gospodarstwo rolne (art. 215 ust. 1 u.g.n.) oraz odszkodowania za dom jednorodzinny oraz do jednej działki mogącej być przeznaczoną pod budownictwo jednorodzinne (art. 215 ust. 2 u.g.n.).

Nie sposób uznać za racjonalne założenie, że przepisy te mogą być stosowane zamiennie. Ustawodawca regulował przedmiotowe kwestie w oddzielnych jednostkach redakcyjnych i określił przy tym zupełnie inne przesłanki warunkujące możliwość ustalenia i wypłaty odszkodowania za nieruchomość warszawską.

Dlatego też Komisja wyraża zapatrywanie, że ustalenie odszkodowania w trybie art. 215 ust. 2 u.g.n. właściwego do ustalenia odszkodowania za działkę przeznaczoną pod budownictwo jednorodzinne lub dom jednorodzinny za grunt który stanowił gospodarstwo rolne stanowi naruszenie regulacji art. 215 ust. 2 u.g.n.

Dodatkowo należy również zauważyć, że w regulacji art. 215 u.g.n. ustawodawca zdecydował się o wprowadzeniu kryterium „planistycznego” jako przesłanki warunkującej przyznanie odszkodowania wyłącznie w regulacji art. 215 ust. 2 u.g.n. tj. w przypadku ustalania odszkodowania za dom jednorodzinny lub działkę mogącą być przeznaczoną pod budownictwo jednorodzinne. Takiego kryterium zaś nie przewidział w przypadku ustalania odszkodowania za „gospodarstwo rolne” w trybie art. 215 ust. 1 u.g.n.

Jak już wskazywano w decyzji, w toku prowadzonego postępowania przeprowadzone postępowanie wyjaśniające mogło być przeprowadzone w niewłaściwym trybie. Uzyskany w jego toku wypis i wyrys planu ogólnego z 1935 r. zabudowy m.st.

Warszawy przedmiotowego terenu nie mógł stanowić istotnego dowodu wyjaśniającego istotne okoliczności niniejszej sprawy. W tym zakresie wyjaśnieniu wymagały wszystkie przesłanki określone w art. 215 ust. 1 u.g.n. W ocenie Komisji skoro ustawodawca regulując kwestię odszkodowania za gospodarstwo rolne zrezygnował z przesłanki „planistycznej” to w takim przypadku o fakcie prowadzenia gospodarstwa rolnego na tym terenie powinny decydować kryteria dowodowe i faktyczne wskazujące, że na dzień wejścia w życie dekretu na tym gruncie było prowadzone gospodarstwo rolne. Szczegółowo zaś omówione w decyzji dowody, ocenione we wzajemnym powiązaniu wskazują jednoznacznie, że na przedmiotowym terenie w 1945 r. mogło być prowadzone gospodarstwo rolne lub jego zorganizowana część w postaci pola uprawnego.

W wyroku WSA w Warszawie z dnia 10 marca 2023 r. sygn. akt I SA/Wa 833/22 trafnie wskazano, iż zgodnie z art. 215 ust. 1 u.g.n. przepisy ustawy dotyczące odszkodowań za wywłaszczone nieruchomości stosuje się odpowiednio do odszkodowania za gospodarstwo rolne na gruntach, które na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy przeszły na własność państwa, jeżeli ich poprzedni właściciele lub następcy prawni tych właścicieli, prowadzący gospodarstwo, zostali pozbawieni faktycznego władania wspomnianym gospodarstwem po dniu 5 kwietnia 1958 r. Przy czym szczególny charakter tego przepisu nakazuje ścisłą jego wykładnię. Zatem do otrzymania odszkodowania za gospodarstwo rolne, o którym mowa w tym przepisie, konieczne jest spełnienie łącznie trzech przesłanek:

- gospodarstwo było położone na gruntach, które na podstawie dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy przeszły na własność państwa,
- poprzedni właściciele lub ich następcy prawni prowadzili to gospodarstwo,
- poprzedni właściciele tych gruntów lub ich następcy prawni zostali pozbawieni faktycznego władania wspomnianym gospodarstwem po dniu 5 kwietnia 1958 r.

W ww. wyroku trafnie również podkreślono, że przesłanki z art. 215 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami powinny być spełnione przez osoby, na rzecz których ma nastąpić ewentualna wypłata odszkodowania. Muszą one udowodnić, iż faktycznie władały przedmiotowym gospodarstwem. Przez faktyczne władanie gospodarstwem rolnym należy rozumieć efektywne korzystanie z całej nieruchomości. Ustalenie zaś braku władania, niezależnie od przyczyn jego utraty, jest wystarczające do nieuwzględnienia roszczenia o odszkodowanie. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 marca 2023 r. I SA/Wa 833/22, Legalis.

Podkreślenia wymaga, że Naczelny Sąd Administracyjny trafnie wskazał w wyroku 16 stycznia 2025 r. sygn. akt I OSK 530/22, że omawiany art. 215 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. stanowi samodzielną podstawę prawną przyznania odszkodowania, niewątpliwie ma charakter *lex specialis* co powoduje, że jego stosowanie nie powinno być oparte o rozszerzającą wykładnię. Równocześnie w praktyce dotyczącej stosowania tego przepisu powstało szereg wątpliwości, dotyczących znaczenia takich pojęć jak: gospodarstwo rolne, dom jednorodzinny, działka przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne, w tym podstawowa wątpliwość, czy pojęciom tym należy nadawać znaczenie aktualne, czy też znaczenie historyczne. Stanowiska w tej kwestii na przestrzeni lat ulegały zmianie, by ostatecznie przyjąć, że oceniając czy przedmiot postępowania odszkodowawczego spełnia kryteria określone w art. 215 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. należy stosować kryteria istniejące w dniu wejścia życie dekretu warszawskiego.

W tym zakresie podkreślenia wymaga, że materiał dowodowy uzyskany w toku postępowania przed Komisją, ale też Prezydentem, może wskazywać, iż podstawą prawną właściwą do rozpoznania złożonego w sprawie wniosku o odszkodowanie winna być oparta na art. 215 ust. 1 u.g.n., tj. dotycząca ustalenia odszkodowania za gospodarstwo rolne. Ponieważ dokumenty zgromadzone przez Prezydenta i Komisję wskazują, że na dzień wejścia w życie dekretu (o czym świadczy chociażby spóźniony wniosek dekretowy oraz załączone do niego zaświadczenie z 1949 r.) nieruchomość położona w Warszawie przy ul. Powsińskiej 31 hip. 9246 (bez wskazywania czy dotyczy on części I lub II) stanowiła w całości grunty o charakterze rolnym.

Zestawienie zaś ww. regulacji uprawnia do wnioskowania, że przewidziane w art. 215 u.g.n. instytucje mają zupełnie inny charakter, oparte są na innych przesłankach co w konsekwencji implikowało poczynienie odmiennych ustaleń faktycznych jak i przeprowadzenia właściwego postępowania wyjaśniającego w tym zakresie. Powyższe zaś wskazuje, że w sprawie koniecznym jest przeprowadzenie pełnego postępowania wyjaśniającego w oparciu o właściwą podstawę prawną, która winna zostać sprecyzowana w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości przez wnioskodawcę.

W toku prowadzonego postępowania wyjaśniającego Prezydent m.st. Warszawy zaniechał zebrania kompletnego materiału dowodowego pozwalającego na ustalenie kluczowych okoliczności niniejszej sprawy, w tym również wyjaśnienia istotnych okoliczności niniejszej sprawy. Powyższe stanowiło naruszenie art. 7, 77 i 80 k.p.a. co mogło również skutkować naruszeniem dyspozycji normy art. 215 ust. 2 u.g.n. Przedmiotowe naruszenie miało istotny wpływ na wynik sprawy. Podkreślenia wymaga, że prowadzone przez Prezydenta m.st. Warszawy postępowanie wyjaśniające nie skupiało się na wyjaśnieniu rzeczywistego sposobu wykorzystywania tejże nieruchomości, tj. że grunt objęty wnioskiem o ustalenie i wypłatę odszkodowania mogło stanowić gospodarstwo rolne.

Podkreślenia również wymaga, że złożony w dniu 22 sierpnia 2008 r. wniosek pełnomocnika strony o ustalenie i wypłatę odszkodowania „za pozbawienie faktycznej możliwości władania działką położoną w Warszawie przy ul. Powsińskiej 31, oznaczoną w księdze hipotecznej Nr 9246” był ogólnikowy i niejasny. Organ w toku prowadzonego postępowania nie podjął czynności mających na celu wyjaśnienie rzeczywistych intencji wnioskodawczyny w niniejszej sprawie. W tym zakresie uzasadnionym było wezwanie pełnomocnika strony do jednoznacznego wskazania, czy wniosek o wypłatę odszkodowania dot. ustalenia i wypłaty odszkodowania w trybie art. 215 ust. 1 u.g.n., czy też w trybie art. 215 ust. 2 u.g.n. mając na uwadze fakt, że z akt którymi dysponował organ, wynikało że grunt objęty wnioskiem o ustalenie i wypłatę odszkodowania mogło stanowić gospodarstwo rolne.

Właściwym w tym zakresie było również pouczenie o treści ww. regulacji. Komisja także i w tym zakresie stwierdziła naruszenie art. 9 k.p.a. w zw. z art. 61 § 1 k.p.a. w zw. z art. 215 ust. 2 u.g.n.

Komisja pragnie w tym miejscu wyrazić zapatrywanie, że ww. wniosek został sformułowany w sposób niejasny i ogólnikowy, przez co nie pozwalał na jego jednoznaczne zakwalifikowanie, czy wnioskodawczyni wnosi o ustalenie i przyznanie odszkodowania w trybie art. 215 ust. 1 lub art. 215 ust. 2 u.g.n.

W orzecznictwie trafnie podnosi się, że „Zgodnie z art. 64 § 2 k.p.a., jeżeli podanie nie spełnia innych wymagań ustalonych w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż siedem dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania. Jeżeli zatem treść pisma złożonego przez stronę wywołuje wątpliwości, to organ przede wszystkim powinien stronę wezwać do sprecyzowania żądania. Z orzecznictwa sądów administracyjnych wynika, że ustalenie rzeczywistej treści żądania, jeżeli budzi ono wątpliwości, należy do organu administracji publicznej, który postępuje w tym zakresie zgodnie z art. 9 k.p.a. Ponadto, organ nie jest uprawniony do samodzielnego kształtowania treści wniosku niezgodnie z jego treścią bądź wbrew rzeczywistej woli podmiotu. Organ administracji, dysponując niejasnym pismem strony, nie może przypisywać temu pismu określonego znaczenia i domniemywać intencji strony.” Wyrok WSA w Krakowie z 2 kwietnia 2025 r., III SA/Kr 1718/24, LEX nr 3851448. „W razie wątpliwości organ administracyjny mając na względzie postanowienia art. 7 i 9 k.p.a. powinien zapytać stronę o wyrażenie i sprecyzowanie swojego stanowiska w sprawie. O tym, jaki charakter ma mieć pismo wniesione przez stronę w postępowaniu administracyjnym, decyduje ostatecznie strona, a nie organ administracyjny, do którego strona pismo to skierowała” Wyrok WSA w Poznaniu z 5.12.2024 r., I SA/Po 545/24, LEX nr 3814518.

Pomimo zaś wskazanych wyżej dowodów świadczących o rolnym charakterze gruntu, Prezydent m.st. Warszawy kontynuował przedmiotowe postępowanie prowadząc je w trybie art. 215 ust. 2 u.g.n. W konsekwencji zaś wydając decyzję o ustaleniu i przyznaniu odszkodowania w oparciu o regulację art. 215 ust. 2 u.g.n.

naruszono jego treść, bowiem przepis ten nie uprawniał organu pierwszej instancji do ustalenia i wypłaty odszkodowania w tym trybie za nieruchomość która mogła stanowić gospodarstwo rolne w dniu wejścia w życie dekretu.

IV. Stanowisko strony postępowania w toku ponownego rozpoznania sprawy

Pełnomocnik strony postępowania w piśmie z 9 czerwca 2025 r. w odpowiedzi na zawiadomienie Komisji z dnia 23 maja 2025 r. o zakończeniu postępowania rozpoznawczego oraz możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, przedstawił stanowisko w sprawie, wnosząc o umorzenie postępowania.

Strona dodatkowo wniosła o doręczanie wszelkiej korespondencji w sprawie na adres pełnomocnika uczestniczki. W tym kontekście podkreślono, że w ocenie strony pomijanie uczestniczki przy wysyłce korespondencji i dokonywanie zawiadomień wyłącznie za pośrednictwem Biuletynu Informacji Publicznej stanowi naruszenie prawa, co potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 18 października 2023 r. sygn. akt I OSK 2038/21.

W uzasadnieniu wniosku wskazano, że zgodnie z art. 153 p.p.s.a. organ administracji publicznej jest związany wykładnią przedstawioną w wyroku sądu administracyjnego wydanym w danej sprawie. W treści uzasadnienia wniosku wskazano, że Komisja nadal bada przesłankę, czy poprzednicy prawni wnioskodawczyni władali nieruchomością przed dniem 5 kwietnia 1958 r., mimo że jest związana wykładnią Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 22 stycznia 2021 r. sygn. akt I SA/Wa 1314/19 oraz utrzymującym go w mocy wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 października 2023 r. sygn. akt I OSK 2038/21. Podkreślono w piśmie, że pomimo tej wiążącej wykładni Komisja ponownie bada te same błędne przesłanki, czego wyrazem są podjęte przez nią działania. Zlecona przez Komisję „Opinia Geodezyjna” z dnia 29 maja 2023 r. oraz opracowanie fotogrametryczne zdjęć lotniczych z dnia 9 stycznia 2024 r. są nieistotne dla rozstrzygnięcia sprawy. Analiza przedstawiona przez geodetę oraz opracowanie fotogrametryczne stanowią jedynie interpretację i opis tych samych zdjęć lotniczych.

Wskazano, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wskazał, że są to zdjęcia nieistotne dla rozstrzygnięcia sprawy.

W stanowisku wskazano również, że Komisja zdaje się badać kwestię odszkodowania przyznanego na rzecz H. T. Podkreślono, że odszkodowanie przyznane H. T. nie ma żadnego związku z niniejszą sprawą.

Należy stwierdzić, że przepis art. 153 p.p.s.a. ma charakter bezwzględnie obowiązujący, co oznacza, że ani organ administracji publicznej, ani sądy, orzekając ponownie w tej samej sprawie, nie mogą nie uwzględnić oceny prawnej i wskazań wyrażonych wcześniej w orzeczeniu sądu, gdyż są nimi związane. Związanie sądu administracyjnego oceną prawną oznacza, że nie może on formułować nowych ocen prawnych, które byłyby sprzeczne z wyrażonym wcześniej poglądem (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 stycznia 2025 r., II OSK 1248/22, wyrok NSA z 1 września 2010 r., sygn. akt II OSK 518/09, LEX nr 746901). Pojęcie "ocena prawna" w rozumieniu przepisu art. 153 p.p.s.a. oznacza wyjaśnienie istotnej treści przepisów prawnych i sposobu ich zastosowania w konkretnym wypadku w związku z rozpoznawaną sprawą. Wskazania co do dalszego postępowania stanowią z reguły konsekwencje oceny prawnej. Dotyczą one sposobu działania w toku ponownego rozpoznania sprawy i mają na celu uniknięcie błędów już popełnionych oraz wskazanie kierunku, w którym powinno zmierzać przyszłe postępowanie. Podporządkowanie się wytycznym sądu i wyrażonej przezeń ocenie prawnej jest bowiem głównym kryterium poprawności nowowydanej decyzji (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2025 r., III OSK 1969/23, wyrok NSA z dnia 13 stycznia 2009 r., sygn. akt II GSK 614/08, LEX nr 528074).

W ocenie Komisji w niniejszej sprawie nie zachodziły przesłanki warunkujące wydaniem rozstrzygnięcia o umorzeniu postępowania.

Wbrew twierdzeniom strony skarżącej Komisja procedując w sprawie nie naruszyła oceny prawnej wyrażonej w wyrokach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie jak i Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Bardzo wyraźnego podkreślenia wymaga, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie nie wydał orzeczenia w którym na mocy art. 145 § 3 umorzył postępowanie przedmiotowe postępowanie przed Komisją w zakresie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 10 lipca 2012 r., nr 310/GK/DW/2012. Takiej zmiany orzeczenia sądu administracyjnego pierwszej instancji nie dokonał również Naczelny Sąd Administracyjny.

W zw. z faktem uchylecia decyzji przez Sąd Komisja była uprawniona do prowadzenia dalszego postępowania rozpoznawczego w sprawie. W sytuacji, jeżeli Sąd stwierdziłby podstawy do umorzenia niniejszego postępowania, to z pewnością wydałby rozstrzygnięcie umarzające postępowanie przed Komisją. Takiego zaś rozstrzygnięcia nie wydano.

Ponadto należy również zauważyć, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie jak i Naczelny Sąd Administracyjny w swych rozważaniach i ocenie odnosiły się do materiału dowodowego zgromadzonego do dnia wydania decyzji Komisji z 16 kwietnia 2019 r. sygn. KR VI R 1/19, Komisja w pełni akceptuje przy tym wyrażoną ocenę, iż materiał dowodowy zgromadzony na tym etapie postępowania nie pozwalał na wydanie rozstrzygnięcia w trybie art. 29 ust. 1 pkt 3 i art. 30 ust. 1 pkt 4a ustawy o Komisji.

W żadnym zdaniu zapadłych w sprawie wyroków Sądy nie zabroniły Komisji prowadzenia dalszego postępowania wyjaśniającego w sprawie.

Podkreślenia również wymaga, że na skutek poczynionych przez Komisję nowych ustaleń dowodowych stwierdzono istotne zmiany faktycznego przedmiotowej sprawy, które to w sposób istotny wpływają na materialno-prawną jego ocenę.

Wbrew twierdzeniom strony prowadzone przez Komisję czynności dowodowe miały istotne znaczenie do wyjaśnienia istotnych okoliczności niniejszej sprawy – co potwierdza wydana w sprawie decyzja jak i jej obszerne uzasadnienie.

W zakresie dokonywanych przez Komisję zawiadomień za pośrednictwem Biuletynu Informacji Publicznej w kontekście wytycznych wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w zakresie obowiązku dokonywania bezpośrednich doręczeń stronie postępowania należy zauważyć, że w toku ponownego rozpoznawania sprawy po uchyleniu decyzji Komisji przez Sąd, strona postępowania jest reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika. We wcześniejszym etapie postępowania, który to był przedmiotem oceny sądów administracyjnych strona nie była reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika. Także i te ustalenia zawarte w wyrokach sądów administracyjnych Komisja w pełni akceptuje. Zgodnie zaś z obowiązującymi w tym zakresie regulacjami, za błędną należy uznać praktykę równoczesnego doręczenia zawiadomień, pism i decyzji wydawanych w sprawie równocześnie ustanowionemu w sprawie pełnomocnikowi jak i jego mandatowi. W ocenie Komisji mając na uwadze fakt korzystania przez stronę postępowaniu z usług profesjonalnego pełnomocnika skutkuje prawidłowym doręczeniem dokonywanych przez BIP w niniejszej sprawie, na etapie jej ponownego procedowania.

V. Konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy

W zw. z uchyleniem decyzji reptrywatyzyacyjnej w całości i przekazaniem sprawy do ponownego rozpatrzenia koniecznym jest wskazanie przez Komisję koniecznego do wyjaśnienia zakresu sprawy, który ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie.

W ocenie Komisji zasadnym jest przy interpretacji pojęcia koniecznego do wyjaśnienia zakresu sprawy korzystanie z dorobku orzeczniczego dot. zbliżonej regulacji art. 138 § 2 k.p.a.

Trafnie wskazano w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 22 maja 2025 r. sygn. akt II SA/Łd 201/25, że organ odwoławczy może wydać decyzję kasacyjną, gdy organ pierwszej instancji przy rozpatrywaniu sprawy nie przeprowadził w ogóle postępowania wyjaśniającego lub naruszył przepisy postępowania w stopniu uzasadniającym uznanie sprawy za niewyjaśnioną i przez to

niekwalifikującą się do merytorycznego rozstrzygnięcia przez organ drugiej instancji. Kasatoryjne rozstrzygnięcie może zapaść wyłącznie w sytuacji, gdy wątpliwości organu drugiej instancji, co do stanu faktycznego nie da się wyeliminować w trybie art. 136 k.p.a. Konieczność natomiast uzupełnienia w niewielkim zakresie postępowania dowodowego, przez przeprowadzenie określonego dowodu, mieści się w kompetencjach organu odwoławczego do uzupełnienia postępowania, wyłączając dopuszczalność decyzji kasacyjnej.

Trafnie podniesiono również w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 marca 2025 r. sygn. akt III FSK 1116/24, że użyty w art. 138 § 2 k.p.a. zwrot "konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy" jest zwrotem ocennym. Należy jednak przyjąć, że zasadniczo jest równoznaczny z brakiem przeprowadzenia przez organ pierwszej instancji postępowania wyjaśniającego w całości lub znacznej części, co uniemożliwia rozstrzygnięcie sprawy przez organ odwoławczy zgodnie z zasadą dwuinstancyjności postępowania administracyjnego (art. 15 k.p.a.). W takim przypadku, by naprawić błąd organu pierwszej instancji, organ odwoławczy musiałby przeprowadzić postępowanie wyjaśniające w całości albo w znacznej części, do czego nie jest uprawniony w świetle art. 136 § 1 KPA.

Komisja pragnie przytoczyć również trafne ustalenia zawarte w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 12 lutego 2025 r. sygn. akt SA/Gd 1304/24 zgodnie z którym organ odwoławczy - co do zasady - a wynika to z art. 138 § 1 k.p.a. - jest organem merytorycznie rozstrzygającym sprawę. Odstępstwem od tej zasady jest, wynikające z art. 138 § 2 KPA, uprawnienie organu odwoławczego do wydania decyzji kasacyjnej. Konstrukcja prawna decyzji kasacyjnej podejmowanej na podstawie wskazanego przepisu opiera się na dwóch kumulatywnych przesłankach, a mianowicie: wydaniu decyzji przez organ pierwszej instancji z naruszeniem przepisów postępowania, czyli przepisów kodeksowych lub przepisów o postępowaniu zawartych w ustawach szczególnych oraz uznaniu przez organ odwoławczy, że konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Wobec tego samo naruszenie przepisów postępowania przez organ pierwszej instancji, chociaż jest konieczną przesłanką uchylenia decyzji, nie jest przesłanką wystarczającą do podjęcia przez organ odwoławczy decyzji

kasacyjnej, o której stanowi art. 138 § 2 KPA. Zakończenie postępowania odwoławczego wydaniem tego typu decyzji wymaga dodatkowo stwierdzenia, że zachodzi konieczność przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego co do okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia. Chodzi o sytuację, w której zasada dwuinstancyjności postępowania wyłącza przeprowadzenie w tym zakresie uzupełniającego postępowania dowodowego, gdyż jego zakres wskazuje, że w swojej istocie organ odwoławczy musiałby sam przeprowadzić postępowanie wyjaśniające odnośnie do kwestii mogących mieć istotny wpływ na treść decyzji.

Komisja wyraża pełną aprobatę wyżej wyszczególnionym zapatrywaniom orzecznictwa i uznaje przy tym, że argumentacja ta znajduje adekwatne zastosowanie w niniejszej sprawie.

W toku ponownego rozpoznawania niniejszej sprawy z uwagi na wątpliwości w zakresie wniosku strony o przyznanie odszkodowania Prezydent m.st. Warszawy ustali czy wniosek został wniesiony w trybie art. 215 ust. 1 u.g.n., czy też w trybie art. 215 ust. 2 u.g.n.

Przy ponownym rozpatrywaniu sprawy organ podejmie właściwe czynności w sprawie, które zostaną zwieńczone odpowiednimi rozstrzygnięciami procesowymi. W przypadku modyfikacji przez stronę wniosku o przyznanie odszkodowania w trybie art. 215 ust. 1 u.g.n. Prezydent m.st. Warszawy będzie obowiązany do przeprowadzenia pełnego postępowania wyjaśniającego w zakresie wszystkich przesłanek przewidzianych przedmiotową regulacją.

Z uwagi na okoliczność, że w toku niniejszego postępowania Komisja zgromadziła obszerny materiał dowodowy, który w ogóle nie został zebrany i oceniony w trakcie pierwotnego postępowania przed Prezydentem przed wydaniem kontrolowanej decyzji, w sprawie koniecznym jest wydanie decyzji o charakterze kasatoryjnym. W takiej sytuacji Komisja jako organ kontrolujący, który nie był adresatem wniosku stron, nie jest uprawniona po raz pierwszy ustalać treści wniosku i charakteru gruntu, ponieważ należy w tej konkretnej sprawie przeprowadzić pełne postępowanie wyjaśniające w tym zakresie. W sprawie koniecznym jest również zapewnienie jego

stronom wszelkich gwarancji procesowych wynikających z zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego art. 15 k.p.a.

Wobec powyższego Komisja w przedmiotowej sprawie wydała decyzję kasacyjną, ponieważ Prezydent m.st. Warszawy przy rozpatrywaniu sprawy nie przeprowadził w ogóle postępowania wyjaśniającego co do charakteru gruntu czym naruszył przepisy postępowania w stopniu uzasadniającym uznanie sprawy za niewyjaśnioną i przez to niekwalifikującą się do merytorycznego rozstrzygnięcia przez Komisję i zachodzi uzasadnione konieczność przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego co do okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia

W toku ponownego rozpoznania sprawy Prezydent m.st. Warszawy uwzględni uzyskane przez Komisję nowe dowody w sprawie jak i wyrażone zapatrywania prawne w tym zakresie.

VI. Strony postępowania rozpoznawczego

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

Za strony przedmiotowego postępowania Komisja uznała H. Ż.-P. będącą beneficjentką kontrolowanej decyzji oraz Prokuratora Regionalnego we Wrocławiu oraz Miasto st. Warszawę.

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

wznowienia postępowania albo uchylenia lub zmiany tej decyzji. W razie wszczęcia postępowania rozpoznawczego, w sprawie o której mowa w ust. 1, prokuratorowi służą prawa strony.

Zgodnie z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o wszczęciu postępowania rozpoznawczego Komisja zawiadamia m.st. Warszawę oraz pozostałe strony postępowania. Jeżeli decyzja została wydana przez inny organ, stroną postępowania przed Komisją jest ten organ albo inny organ właściwy do rozpoznania sprawy. Z treści cytowanego przepisu wynika, że stroną postępowania rozpoznawczego przed Komisją jest m.st. Warszawa reprezentowane przez Prezydenta m.st. Warszawy.

VII. Konkluzja

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4a Komisja uchyliła w całości decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z 10 lipca 2012 r., nr 310/GK/DW/2012 i przekazała sprawę Prezydentowi m.st. Warszawy do ponownego rozpatrzenia.

Przewodniczący Komisji

Arkadiusz Myrcha

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. Jana Kazimierza 10, 01-248 Warszawa), za pośrednictwem Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja), w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 52 § 1, art. 53 § 1 oraz art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2024 r. poz. 935 i 1685 oraz z 2025 r. poz. 769, dalej: p.p.s.a.). Skarga powinna czynić zadość wymogom określonym w art. 57 p.p.s.a. Do skargi należy dołączyć jej odpisy i odpisy załączników dla doręczenia ich stronom (w tym dla tut. organu), a ponadto, jeżeli w sądzie nie złożono załączników w oryginale, po jednym odpisie każdego załącznika do akt sądowych (art. 47 § 1 p.p.s.a.).

2. Zgodnie z art. 57 § 5 k.p.a. termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało: 1) wysłane na adres do doręczeń elektronicznych organu administracji publicznej, a nadawca otrzymał dowód otrzymania, o którym mowa w art. 41 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych; 2) nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej albo państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym; 3) złożone w polskim urzędzie konsularnym; 4) złożone przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej; 5) złożone przez członka załogi statku morskiego kapitanowi statku; 6) złożone przez osobę pozbawioną wolności w administracji zakładu karnego.

Zgodnie z art. 71 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2025 r. poz. 366 z późn. zm.) Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej dokonał wyboru Poczty Polskiej Spółki Akcyjnej z siedzibą w Warszawie jako operatora wyznaczonego do świadczenia usług powszechnych w latach 2016–2025.

3. Wpis od skargi do sądu administracyjnego ma charakter stały i wynosi 200 zł (dwieście złotych) – zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 535).

4. W myśl art. 243 § 1 p.p.s.a. stronie może być przyznane – na jej wniosek – prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy powinien zawierać oświadczenie strony obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach, a jeżeli wniosek składa osoba fizyczna, ponadto dokładne dane o stanie rodzinnym oraz oświadczenie strony o niezatrudnieniu lub niepozostawaniu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru (art. 252 § 1 i § 2 p.p.s.a.). Zgodnie z art. 244 § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

5. Zgodnie z art. 87 § 1 p.p.s.a. strona może złożyć wniosek o przywrócenie terminu do złożenia skargi na decyzję Komisji. Wniosek ten należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie za pośrednictwem Komisji, w terminie siedmiu dni od czasu ustania przyczyny uchybienia terminu. W piśmie tym należy uprawdopodobnić okoliczności wskazujące na brak winy w uchybieniu terminu. Równocześnie z wnioskiem strona powinna dokonać czynności, której nie dokonała w terminie. Po upływie roku od uchybionego terminu, jego przywrócenie jest dopuszczalne tylko w przypadkach wyjątkowych.

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

7. Zgodnie z treścią art. 49b. § 1 k.p.a., w przypadku zawiadomienia strony zgodnie z art. 49 § 1 lub art. 49a o decyzji lub postanowieniu, które podlega zaskarżeniu, na wniosek strony, organ, który wydał decyzję lub postanowienie, niezwłocznie, nie później niż w terminie trzech dni od dnia otrzymania wniosku, udostępnia stronie odpis decyzji lub postanowienia w sposób i formie określonych we wniosku, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje organ, nie umożliwiają udostępnienia w taki sposób lub takiej formie.

8. Stosownie do treści art. 39a ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. od decyzji Komisji stronie nie przysługują przewidziane w odrębnych przepisach środki prawne wzruszenia decyzji dotyczące wznowienia postępowania, uchylecia, zmiany lub stwierdzenia nieważności decyzji.