



Warszawa, dnia 23 stycznia 2018 r.

Sygn. akt R 14/17

POSTANOWIENIE

Komisja do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, w składzie:

Przewodniczący Komisji:

Patryk Jaki

Członkowie Komisji:

Sebastian Kaleta, Łukasz Kondratko, Paweł Lisiecki, Jan Mosiński, Bartłomiej Opaliński,
Paweł Rabiej, Adam Zieliński

po rozpoznaniu w dniu 23 stycznia 2018r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

zażalenia M M z dnia 15 stycznia 2018 r. na postanowienie z dnia 22
grudnia 2017 r., sygn. akt R 14/17, o odmowie zwolnienia M M

od grzywny,

działając na podstawie art. 123 § 1 i 2, art. 144 w zw. z art. 127 § 3 oraz art. 138 § 1 pkt 1
ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r.
poz. 1257 z późn. zm) w zw. z art. 20 i art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o
szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych
dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. poz. 718)

postanawia:

utrzymać w mocy zaskarżone postanowienie.

UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 16 listopada 2017 r., sygn. R 14/17, Komisja do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (dalej: Komisja) ukarała M M grzywną w wysokości 3000 zł za nieuzasadnione niestawiennictwo na rozprawie w dniu 16 listopada 2017 r. – zgodnie z art. 18 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, dalej: ustawa). Postanowienie o ukaraniu grzywną zostało doręczone pełnomocnikowi strony – radcy prawnemu T D w dniu 22 listopada 2017 roku.

Pismem z dnia 28 listopada 2017 r. pełnomocnik M M złożył do Komisji wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy i zwolnienie strony od grzywny wraz z oświadczeniem strony w przedmiocie usprawiedliwienia nieobecności na rozprawie i zwolnienie od grzywny. W treści wniosku pełnomocnik zarzucił, że „przedmiotowe postanowienie wydane w sprawie nie zostało doręczone stronie, lecz jej pełnomocnikowi. Doręczenie pełnomocnikowi nie czyni – w ocenie skarżącego – zadość skutkom doręczenia postanowienia, o których mowa w art. 109 § 1 k.p.a. Pełnomocnictwo udzielone przez stronę do reprezentowania jej w postępowaniu w sprawie nie upoważnia zaś pełnomocnika do odbioru postanowień Komisji, odnoszących skutek dla strony, a postępowanie przed Komisją jest postępowaniem uregulowanym w ustawie 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). Adresatem normy art. 18 ust. 1 i ust. 2 ustawy jest strona a nie jej pełnomocnik.

Zarówno pełnomocnik, jak i strona w załączonym oświadczeniu polemizują z zasadnością przeprowadzenia przez Komisję dowodu z przesłuchania M M na rozprawie w dniu 16 listopada 2017 r. wskazując, że adresatem normy wyrażonej w art. 75 § 1 k.p.a. nie jest strona. Pełnomocnik strony podniósł także, iż stanowisko Komisji, zgodnie z którym art. 18 ust. 2 ustawy stanowi *lex specialis* w stosunku do uregulowań zawartych w Kodeksie postępowania administracyjnego nie znajduje oparcia w treści powyższego przepisu ani też w żadnym innym przepisie ustawy. Pełnomocnik podkreślił także, iż w jego ocenie żaden przepis ustawy nie nakłada na stronę obowiązku uczestniczenia we własnej sprawie przed organem administracji prowadzącym postępowanie, zaś udział strony w postępowaniu jest jej prawem, a nie obowiązkiem. Wskazano również, że przepis art. 18 ust. 2 ustawy stoi w oczywistej sprzeczności z wartościami konstytucyjnymi.

Postanowieniem z dnia 22 grudnia 2017 r. Komisja odmówiła zwolnienia M M od grzywny. W uzasadnieniu do wskazanego postanowienia o odmowie zwolnienia M M od grzywny Komisja odniosła się do wskazanych przez ukaranego powodów niestawiennictwa i wskazała, że podane przez stronę powody nie stawienia się przed komisją tj. konieczność zajęcia się chorą matką nie zostały w żaden sposób potwierdzone przez stronę np. poprzez dołączenie odpowiednich dokumentów, potwierdzających zły stan zdrowia matki M M. Wskazano również, iż niestawiennictwo strony znacznie utrudnia rzetelne wyjaśnienie sprawy będącej przedmiotem działania Komisji i utrudniło tym samym realizację zasady prawdy obiektywnej, do czego Komisja została zobowiązana zgodnie z art. 7 k.p.a. w zw. z art. 38 ust. 1 ustawy. Dodatkowo, Komisja wskazała, że ustawa korzysta z domniemania konstytucyjności i z tego względu strona nie może skutecznie powoływać się na niekonstytucyjność jej szczegółowych przepisów, przed uznaniem ich we właściwym trybie za niezgodne z Ustawą Zasadniczą przez Trybunał Konstytucyjny.

W świetle przytoczonej argumentacji, Komisja wskazała, że nie znajduje uzasadnienia dla usprawiedliwienia nieobecności M M na rozprawie w dniu 16 listopada 2017 r., a przedstawione przez ukaranego powody nieobecności nie zasługują na uwzględnienie.

Wskazane postanowienie zostało prawidłowo doręczone pełnomocnikowi strony.

W dniu 15 stycznia 2018 r. do Komisji wpłynął, nadany w urzędzie pocztowym w dniu 9 stycznia 2018 r., wniosek ukaranego M M o ponowne rozpatrzenie sprawy rozstrzygniętej postanowieniem z dnia 22 grudnia 2017 r., o odmowie zwolnienia M M od grzywny, nałożonej postanowieniem z dnia 16 listopada 2017 r.

Strona wniosła o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i w tym zakresie, orzeczenie co do istoty sprawy, tj. zwolnienie M M od grzywny.

Ukarany wskazał jako podstawę zaskarżenia:

- 1) Naruszenie przepisów postępowania mające wpływ na treść zaskarżonego postanowienia, a mianowicie art. 77 § 1 i 4, art. 86 kpa, art. 7, art. 80 wz z art. 124 § 2, w zw. z art. 107 § 3 w zw. z art. 126 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 – dalej k.p.a.) a także przepisy art. 9 ust. 1, art. 10 ust. 1 w zw. z art. 38 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), w zakresie w

jakim odnoszą się one do uregulowań zawartych w Kodeksie postępowania administracyjnego i dotyczą postępowania dowodowego, poprzez rażącą obrazę tych norm a także rażące naruszenie przy jej wydaniu normy art. 6 kpa i art. 8 § 1 kpa oraz art. 7 i art. 8 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP, polegających na wydaniu zaskarżonego postanowienia w warunkach rażąco naruszających przepisy Konstytucji, w zakresie w jakim stanowi o obowiązku bezpośredniego stosowania przez organy administracji Konstytucji, jako najwyższego prawa Rzeczypospolitej Polskiej tj. art. 8 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 2, art. 32 ust. 1 i 2 w zw. z art. 83 Konstytucji

- 2) Ponadto skarżący podniósł, że zaskarżone postanowienie o ukaraniu strony grzywną zostało wydane w warunkach nieważności postępowania, co powinno skutkować uchynieniem zaskarżonego postanowienia

Wskazać należy także, iż skarżący podniósł w treści uzasadnienia skargi szereg innych zarzutów

Komisja zważyła, co następuje:

Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy nie zasługuje na uwzględnienie. Komisja zasadnie ukarała M M karą grzywny w wysokości 3000 zł, za to, że nie stawił się osobiście na rozprawie w dniu 16 listopada 2017 r. bez uzasadnionej przyczyny. Komisja, ponownie rozpatrując sprawę, uznaje odmowę zwolnienia od grzywny za w pełni uzasadnioną.

Ukarany został prawidłowo pouczone o przysługującym mu środku zaskarżenia. Zgodnie z brzmieniem art. 20 *ustawy* na odmowę zwolnienia od grzywny służy zażalenie. Na podstawie art. 127 § 3 *ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, dalej k.p.a.)* w zw. z art. 36 i art. 20 *ustawy* strona może zwrócić się do Komisji z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 7 dni od dnia doręczenia postanowienia. Zgodnie bowiem z art. 36 *ustawy*, do postanowień Komisji stosuje się odpowiednio przepis art. 127 § 3 *k.p.a.* Brak organu wyższego stopnia w stosunku do Komisji przesądza, że na postanowienie Komisji nie służy zażalenie, jednakże strona niezadowolona z rozstrzygnięcia może zwrócić się do Komisji z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.

1. Podstawy do wymierzenia grzywny z art. 18 ust. 2.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 *ustawy* strona, która mimo prawidłowego wezwania nie stawiała się bez uzasadnionej przyczyny albo bez zezwolenia kierującego rozprawą opuściła rozprawę Komisji przed jej zakończeniem, może być ukarana grzywną do 3000 zł, a w razie ponownego niezastosowania się do wezwania - grzywną do 10 000 zł. W myśl natomiast art. 20 *ustawy* Komisja może na wniosek ukaranego, o którym mowa w art. 18 ust. 2 lub art. 19 ust. 3 *ustawy*, złożony w terminie 7 dni od dnia otrzymania zawiadomienia o ukaraniu, uznać za usprawiedliwioną nieobecność lub odmowę zeznania albo wydania opinii i zwolnić od grzywny. Na odmowę zwolnienia od grzywny służy zażalenie. Zgodnie z art. 36 *ustawy* do decyzji i postanowień Komisji stosuje się odpowiednio przepis art. 127 § 3 *k.p.a.*, z wyłączeniem decyzji, o których mowa w art. 34 ust. 3 *ustawy*. Na podstawie art. 38 ust. 1 *ustawy* w sprawach nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się odpowiednio przepisy *k.p.a.*, z wyłączeniem art. 31 tej *ustawy*. Zgodnie z art. 141 § 1 *k.p.a.* na wydane w toku postępowania postanowienia służy stronie zażalenie, gdy kodeks tak stanowi.

Wezwaniem z dnia 27 października 2017 r. M M został zobowiązany do osobistego stawienia się na rozprawę w dniu 16 listopada 2017 r., w trybie art. 18 ust. 1 i 2 *ustawy* w zw. z art. 50 § 1 i art. 54 § 1 *k.p.a.* które stanowią, że organ administracji publicznej może wzywać osoby do udziału w podejmowanych czynnościach i do złożenia wyjaśnień lub zeznań osobiście, przez pełnomocnika, na piśmie lub w formie dokumentu elektronicznego, jeżeli jest to niezbędne dla rozstrzygnięcia sprawy lub dla wykonywania czynności urzędowych. M M został prawidłowo pouczone o konsekwencjach nieusprawiedliwionego niestawiennictwa na rozprawę.

Wezwanie zostało skutecznie doręczone wobec M M w dniu 31 października 2017 r. (potwierdzenie w aktach sprawy).

- 2. Zarzut naruszenia art. 77 § 1 i 4, 80, 86 § 1 *k.p.a.*, w zw. z art. 38 ust. 1 *ustawy* poprzez nałożenie na stronę obowiązku osobistego stawiennictwa przed Komisją w celu przeprowadzenia dowodu z przesłuchania strony, w sytuacji kiedy nie istniały okoliczności wymagające uzupełnienia postępowania dowodowego.**

Wbrew twierdzeniom skarżącego Komisja na rozprawie w dniu 16 listopada 2017 r. nie stwierdziła, iż został wyczerpany cały materiał dowodowy. Z treści protokołu na stronie 4 wynika bowiem, że po zakończeniu przesłuchania świadka K R , członek Komisji Paweł Lisiecki „zawnioskował o zakończenie przesłuchania świadków, z uwagi na zgromadzony bardzo szeroki materiał dowodowy. Członek Komisji Sebastian Kaleta wyraził aprobatę dla wniosku Członka Komisji Pawła Lisieckiego. Przewodniczący Komisji poddał pod głosowanie wniosek o niedopuszczenie dowodu z zeznań świadka B T . Nie sposób więc w tej sytuacji zgodzić się z argumentacją skarżącego, zgodnie z którą Komisja wydała postanowienie w trybie art. 77 § kpa w zw. z art. 80 kpa, co miałyby świadczyć, iż definitywnie zakończono postępowanie dowodowe w sprawie i wobec tego nie istniały okoliczności wymagające uzupełnienia postępowania dowodowego, w drodze przesłuchania stron. Skoro bowiem Komisja nie podjęła rozstrzygnięcia o definitywnym zakończeniu postępowania dowodowego, a jedynie o zrezygnowaniu z przesłuchaniu jednego ze świadków, to nie sposób wywodzić z tego, iż zbędne dla wyjaśnienia sprawy stało się przeprowadzenie dowodu z przesłuchania strony. Przeciwnie, niestawiennictwo strony znacznie utrudniło rzetelne wyjaśnienie sprawy będącej przedmiotem działania Komisji i utrudniło tym samym realizację zasady prawdy obiektywnej, do czego Komisja została zobowiązana zgodnie z art. 7 k.p.a. w zw. z art. 38 ust. 1 ustawy.

Skarżący trafnie wskazał, co prawda, iż zgodnie z § 27 ust. 1 Zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 maja 2017 r. w sprawie regulaminu działania Komisji do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa Komisja przeprowadza rozprawę pomimo niestawiennictwa stron, o ile zostały należycie wezwane. W żadnym jednak razie nie można stwierdzić, aby powyższa norma zwalniała stronę z obowiązku stawiennictwa strony przed Komisję, w przypadku skutecznego doręczenia jej wezwania, zobowiązującego do osobistego stawiennictwa. Podkreślić przy tym trzeba także, iż do wyłącznych kompetencji organu administracji należy decydowanie o zasadności przeprowadzenia postępowania dowodowego w danym zakresie, natomiast nie decyduje o tym strona.

- 3. Zarzut naruszenia art. 20 ustawy w zw. z art. 86 k.p.a. w zw. z art. 38 ust. 1 ustawy poprzez uznanie, że niestawiennictwo na rozprawie przez ukaranego nie było usprawiedliwione, podczas gdy dla wyjaśnienia sprawy przeprowadzenie dowodu z zeznań strony nie było konieczne, z uwagi na pomocniczy charakter środka dowodowego jakim jest przesłuchanie strony.**

W ocenie Komisji obowiązkiem M M, było niewątpliwie stawienie się w miejscu i czasie wskazanym w wezwaniu. Ukaranemu nie może, o czym wspomniano już wcześniej w sposób dowolny decydować, czy taki obowiązek wykona czy też nie. Ocena bowiem, czy przeprowadzenie dowodu jest niezbędne w danej sprawie pozostaje w gestii organu, przed którym toczy się postępowanie.

Komisja podkreśla, że kluczową przesłanką zwolnienia od grzywny w trybie art. 20 ustawy jest usprawiedliwienie nieobecności na rozprawie. Przedstawiona przez M M argumentacja, nie zawiera obiektywnych przesłanek usprawiedliwiających nieobecność ukaranego na rozprawie. Nie ma bowiem znaczenia to, czy w przekonaniu ukaranego miał on obowiązek stawić się na rozprawę czy nie. Aby usprawiedliwić swoją nieobecność, powinna przedstawić obiektywne przeszkody uniemożliwiające to stawiennictwo (takie jak np. choroba strony uniemożliwiająca stawienie się na rozprawie lub konieczność opieki nad chorym członkiem rodziny).

Sam skarżący wskazał przy tym, że w doręczonych stronie wezwaniach na rozprawę jako cel wezwania określono, że dotyczy ono wydania przez Prezydenta m. st. Warszawy wymienionych w treści wezwań decyzji, celem ustalenia stanu prawnego nieruchomości położonych w Warszawie przy ul. Hożej 25, Hożej 25a i Hożej 23/25. Skarżący podnosi jednak błędne twierdzenie, zgodnie z którym „stan prawny nieruchomości nie może być dowodzony zeznaniami strony, gdyż w tym zakresie powinien wynikać przede wszystkim z dokumentów, a takimi dowodami Komisja dysponowała”. W tym miejscu raz jeszcze podkreślenia wymaga, iż to do wyłącznych kompetencji organu administracji należy decydowanie o zasadności przeprowadzenia postępowania dowodowego w danym zakresie, natomiast nie decyduje o tym strona. Gdyby to bowiem każda strona postępowania toczącego się przed Komisją miała możliwość dowolnego kwestionowania zasadności obowiązku stawienia się na rozprawie wskazując, że przydatniejszym środkiem dowodowym dla udowodnienia danej okoliczności będzie przeprowadzenie np. dowodu z dokumentów, to uniemożliwiłoby to prowadzenie jakichkolwiek prac przez Komisję.

- 4. Zarzut naruszenia art. 18 ust. 2 ustawy w zw. z art. 38 ustawy w zw. z art. 10 § kpa w zw. z art. 31 ust. 2 Konstytucji RP poprzez błędne przyjęcie, że stawiennictwo strony jest jej prawem, natomiast w odróżnieniu od świadków i biegłych nie może być nigdy obowiązkiem**

Komisja podziela pogląd skarżącego, zgodnie z którym na gruncie kpa organ nie może ukarać strony grzywną za niestawiennictwo na wezwanie organu, celem przesłuchania. Wskazać należy jednak, iż to właśnie brak możliwości ukarania strony grzywną na podstawie kpa stanowił podstawę do szczególnej regulacji normatywnej w ustawie z dnia 9 marca 2017 r., w kwestii dotyczącej środków przymuszających wobec strony. Rozwiązania przyjęte w ustawie z dnia 9 marca 2017 r. mają przy tym pierwszeństwo przed rozwiązaniami kodeksowymi. Wynika to ze szczególnego charakteru postępowania przed Komisją (art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.). Tak więc, za nietrafioną uznać należy argumentację skarżącego, który powołując się na ogólną regulację kpa podnosi, iż stawiennictwo przed organem jest prawem, a nigdy nie obowiązkiem dla strony postępowanie.

Odpowiadając na zarzut ukaranego, który powołuje się na ogólną regulację kpa wskazać należy, iż w interpretacji prawa administracyjnego można (a nawet trzeba) posługiwać się regulacjami kolizyjnymi. Przepisy art. 88 k.p.a. i art. 18, art. 19, art. 20 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. niewątpliwie zachodzą na siebie zakresowo. W tym przypadku będzie miała zastosowanie reguła merytoryczna (nazywana inaczej regułą porządku treściowego), tj. *lex specialis derogat legi generali*. Regułę merytoryczną stosuje się, jeżeli zakresy zastosowania norm pozostają w stosunku zawierania się, czyli nadrzędności bądź podrzędności. W celu zastosowania tej reguły stwierdza się, że zakres unormowania bądź zastosowania jednej z kolidujących regulacji jest węższy i w konsekwencji bardziej dookreślony, albo też że jedna regulacja stanowi wyjątek od drugiej (B. Wojciechowski, w: R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski, *Wykładnia prawa administracyjnego. System Prawa Administracyjnego.*, t. 4, Warszawa 2015, s. 384). Kwestią bezsporną jest to, że ustawa z dnia 9 marca 2017 r. ma charakter *lex specialis* względem rozwiązań kodeksowych. Znajduje to potwierdzenie w treści art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r., który określa wzajemny stosunek przepisów ustawy do rozwiązań kodeksowych.

Odnosząc się zaś do zarzutu skarżącego dotyczącego niekonstytucyjności art. 38 ust. 2 ustawy wskazać należy, że każdy akt prawny, w tym również ustawa z dnia 9 marca 2017 r. korzysta z domniemania konstytucyjności. Tak więc, strona nie może skutecznie powoływać się na niekonstytucyjność przepisów, dopóki nie zostały one w właściwym trybie uznane za niezgodne z Ustawą Zasadniczą przez Trybunał Konstytucyjny. Powyższe rozważania mają również zastosowanie do pozostałych zarzutów, podniesionych przez skarżącego odnośnie niezgodności z Konstytucją poszczególnych regulacji,

- 5. Zarzut naruszenia art. 18 ust. 1 ustawy poprzez trzykrotne ukaranie M M karą grzywny pomimo, że sprawy o sygn. R 12/17, R 14/17 oraz R 15/17 zostały połączone do rozpoznania w ramach jednego postępowania**

W odniesieniu do powyższego zarzutu skarżącego wskazać należy, iż istotnie sprawy o sygn. R 12/17, R 14/17 oraz R 15/17 zostały połączone do rozpoznania w ramach jednego postępowania. Jednakże ustawodawca nie wykluczył możliwości wielokrotnego ukarania świadka, biegłego, czy też w przypadku szczególnego postępowania przed Komisją również strony, która nie stawiała się na więcej niż jeden termin, wyznaczony jej do osobistego stawiennictwa. Tak więc w przypadku wielokrotnego nie stawienia się przez M M na kierowane do niego wezwania, zarzut o nie mającym podstawy w przepisach prawa, wielokrotnym nakładaniu grzywny uznać należy za chybiony.

- 6. Zarzut nałożenia na M M grzywny w sytuacji, kiedy postępowanie zostało dotknięte wadą nieważności w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 kpa, z uwagi na nie zapewnienie przez organ czynnego udziału w postępowaniu Pani B Z**

Jak trafnie wskazał skarżący nieważność postępowania rozciąga się na wszelkie postanowienia wpałkowe wydane w toku postępowania administracyjnego, prowadzonego w warunkach nieważności. Wskazać należy jednak, iż nieważność postępowania może zostać stwierdzona jedynie po przeprowadzeniu właściwego w tym zakresie postępowania, zakończonego wydaniem odpowiedniej decyzji. Nie wystarczy przy tym samo powoływanie się strony nie występowanie przesłanek, które w jej ocenie miałyby powodować skutek w postaci nieważności postępowania.

- 7. Zarzut naruszenia art. 18 ust. 2 ustawy w zw. z art. 20 ustawy poprzez bezzasadną odmowę zwolnienia od grzywny pomimo, że M M wskazał okoliczności z powodu których nie mógł brać udziału w rozprawie Komisji w dniu 16 listopada 2017 r.**

Komisja nie może zgodzić się z twierdzeniem ukaranego, że jego nieobecność na rozprawie była usprawiedliwiona, a przeprowadzenie dowodu z zeznań strony, nie było konieczne. W poprzednich punktach wskazano argumentację uzasadniającą, że w przypadku skutecznego wezwania przed Komisję, stawiennictwo strony jest obowiązkowe.

Należy podkreślić, że osobiste stawiennictwo, o którym mowa w art. 50 i n. *k.p.a.*, ma na celu wyjaśnienie pewnych kwestii przed organem, których nie można wyjaśnić pisemnie (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 17 stycznia 2017 r., sygn. akt II SA/Łd 814/16).

W myśl art. 7 *k.p.a.* w zw. z art. 38 ust. 1 *ustawy* Komisja jest zobligowana do podejmowania wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Do Komisji należy inicjatywa w zbieraniu dowodów i wyjaśnianiu stanu faktycznego, czemu służy m.in. instytucja wezwania strony do stawienia się na rozprawie, celem jej przesłuchania.

Jednakże uprawnienia Komisji wynikające z *ustawy*, nie ograniczają się jedynie do prowadzenia postępowań administracyjnych w przedmiocie usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych, wydanych z naruszeniem prawa. Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 3 ust. 3 *ustawy* Komisja jako organ administracji publicznej stoi na straży interesu publicznego w zakresie prowadzonych postępowań. Stosownie zaś do art. 28 ust. 1 i 2 *ustawy* w przypadku ujawnienia przez Komisję w toku postępowania nieprawidłowości przy wydawaniu decyzji reprivatyzacyjnych, Komisja może zwrócić się do odpowiedniego organu z żądaniem przeprowadzenia kontroli, wszczęcia postępowania w przedmiocie odpowiedzialności dyscyplinarnej, służbowej, materialnej pracownika lub innej przewidzianej w przepisach dotyczących stosunku pracy.

Z powyższego wynika, że Komisja prowadząc postępowanie rozpoznawcze będzie dążyć nie tylko do ustalenia stanu faktycznego i podjęcia rozstrzygnięcia w sprawie, lecz jako organ administracji publicznej stoi na straży interesu publicznego w zakresie prowadzonych postępowań i realizuje zadania w zakresie wskazanych wyżej kompetencji.

Zachowanie ukaranego, która nie stawia się na rozprawę, nosi znamiona nieusprawiedliwionego niestawiennictwa.

Ukarany, co prawda podniósł, iż nie stawienie się na rozprawę Komisji w dniu 16 listopada 2017 r. było spowodowane koniecznością sprawowania osobistej opieki nad matką, B: Z , ze względu na jej zły stan zdrowia. Wskazać należy jednak, że ukarany nie

przesłał jakiegokolwiek dokumentacji medycznej, która mogłaby potwierdzać rzeczywisty stan zdrowia matki ukaranego w dniu 16 listopada 2017 r. Ukaranego nie przedstawił także żadnego innego dowodu, prócz własnych deklaracji, który mógłby potwierdzić okoliczność, że B Z doznała w dniu 16 listopada 2017 r. „zapaści nerwowej” oraz stanu, który usprawiedliwiałby „obawy przed jej stanem zdrowia”. Również deklaracja stawienia się M M, już po przesłuchaniu innych świadków słuchanych tego dnia przez Komisję na rozprawie nie znajduje żadnego potwierdzenia w rzeczywistych działaniach podjętych przez M M

Kara grzywny określona w art. 18 ust. 1 *ustawy*, obok funkcji dyscyplinującej, polegającej na przymuszeniu do stawienia się na rozprawie, spełnia również funkcję represyjną za niewywiązanie się z nałożonych obowiązków oraz funkcję prewencyjną, polegająca na zapobieganiu naruszeniom prawa w przyszłości. Zachowanie ukaranego, który nie stawia się na rozprawy Komisji, i w ten sposób uporczywie oraz lekceważąco nie wywiązuje się z ciężących na nim obowiązków, wskazuje na brak woli poddania się przez ukaranego obowiązkom nałożonym przez Komisję i tylko utwierdza Komisję w przekonaniu co do zasadności wymierzonej M M kary grzywny jak i jej wysokości.

W ocenie Komisji, M M mógł stawić się w wyznaczonym przez Komisję terminie, szczególnie, że wezwanie na rozprawę odebrał już w dniu 31 października 2017 r. (potwierdzenie w aktach sprawy). M M miał więc możliwość zaplanowania realizacji swoich obowiązków służbowych, w sposób umożliwiający stawienie się na rozprawę przed Komisją w dniu 16 listopada 2017 r.

W związku z powyższym, brak jest podstaw do zwolnienia M M od nałożonej grzywny. Argumentacja wskazana przez ukaranego nie stanowi usprawiedliwienia niestawiennictwa na rozprawie w dniu 16 listopada 2017 r., w trybie art. 20 *ustawy*.

7. Uzasadnienie nałożenia kary grzywny w maksymalnej wysokości.

Komisja postanowiła o ukaraniu M M karą w maksymalnej wysokości 3000 zł z uwagi na fakt nieuzasadnionego niestawiennictwa przed Komisją, biorąc pod uwagę okoliczność, że posiada on szczególne informacje, dotyczące okoliczności wydania decyzji reprzywatyzacyjnych w sprawach prowadzonych przez Komisję.

Z uwagi na istotę postępowania przed Komisją i skutki jakie wywołują wydawane przez nią decyzje, tylko nadzwyczajne okoliczności mogą być usprawiedliwieniem dla nieobecności na rozprawie. Należy zauważyć, że M M nie stawiał się

wielokrotnie na wezwania Komisji i w każdym przypadku kwestionował konieczność swojego osobistego stawiennictwa. Komisja wskazuje, że wielokrotne i uporczywe niestawiennictwo strony znacznie utrudnia rzetelne wyjaśnienie spraw będących przedmiotem postępowania przed Komisją. Z tego względu niemożliwe jest przeprowadzenie dowodu z przesłuchania strony. W ocenie Komisji, zeznania M M mogły przyczynić się do dokładnego wyjaśnienia sprawy reprivatyzacyjnej. Niestawiennictwo na rozprawie utrudniło realizację zasady prawdy obiektywnej, do czego Komisja została zobowiązana zgodnie z art. 7 k.p.a. w zw. z art. 38 ust. 1 ustawy. Powyższe uzasadnia nałożenie na M M kary grzywny w maksymalnej wysokości.

Konkluzja

M M kwestionuje nałożenie na niego grzywny, lecz nie przedstawił żadnych, popartych wiarygodnymi dowodami okoliczności wskazujących istnienie faktycznych przeszkód, uniemożliwiających stawienie się na rozprawie. Zaskarżone postanowienie jest więc prawidłowe merytorycznie i podjęte zostało na podstawie obowiązujących przepisów. Wyrażone w postanowieniu stanowisko Komisji zostało właściwie uzasadnione. Podniesione przez ukaranego zarzuty i powody nieobecności Komisja uznaje za oczywiście bezzasadne i nieusprawiedliwiające nieobecności na rozprawie. Wobec czego, Komisja nie znajduje podstaw do zwolnienia od grzywny.

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 123 § 1 i 2, art. 144 w zw. z art. 127 § 3 oraz art. 138 § 1 pkt 1 *k.p.a.*, orzeczono jak na wstępie.

Przewodniczący Komisji
Patryk Jaki

Pouczenie:

1. Postanowienie jest ostateczne w toku instancji. Jednak stronie przysługuje prawo do wniesienia skargi na niniejsze postanowienie z powodu jego niezgodności z prawem. Skargę wnosi się (w dwóch egzemplarzach) do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ul. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia (art. 53 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, Dz. U. z 2017 r. poz. 1369, ze zm., dalej: *p.p.s.a.*).

2. Skargę wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie lub bezczynność są przedmiotem skargi (art. 54 § 1 *p.p.s.a.*) na adres: Komisja do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, Al. Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa.

3. Wpis od skargi do sądu administracyjnego ma charakter stały i wynosi 100 (sto) zł zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 1 *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 oraz z 2006 r. Nr 45, poz. 322)*.

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 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.

