

ul. Dzika 19/23, 00-172 Warszawa
tel. 22 635-78-40
fax. 22 635-70-90

www.krn.org.pl

L.dz. 05/775/16

**Szanowny Pan
Adam PODGÓRSKI
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu**

S_{2n-1}, P_1

W projekcie zakłada się uregulowanie skutków cywilnoprawnych decyzji, mimo, że w zasadzie sama decyzja w ogóle nie wywołuje jakichkolwiek skutków cywilnoprawnych, przynajmniej w zakresie prawa rzeczowego. Zgodnie z art. 7 ust. 3 dekretu w razie uwzględnienia wniosku, gmina w szczególności ... „określa warunki, pod którymi umowa może być zawarta”, tym samym w sprawach dekretowych decyzja taka nigdy nie stanowi samodzielnej podstawy wpisu w księdze wieczystej, a skutki cywilnoprawne wywiera dopiero umowa zawarta w formie aktu notarialnego i to z

SE cywilnoprawnie wywiera

L. 07. 25. 12. 2016

Data:

uwzględnieniem konstytutywnego wpisu w księdze wieczystej. Od strony składowości regulacji największą wątpliwość budzi brak jednoznacznego uregulowania skutków decyzji w stosunku do zawartej na jej podstawie umowy, dla której uchylanie umowy oznacza uchylenie podstawy na jakiej została zawarta i w ogóle dopuszczalność orzekania o skutkach takiej umowy w postępowaniu administracyjnym.

Jakkolwiek odpłatność umowy oddania gruntu w użytkowanie wieczyste może być dyskutowana w sytuacji gdy oddanie następuje za „czynszem symbolicznym”, to co do zasady nie można wykluczyć działania rękojmi wiary publicznej także i w stosunku do oceny takiej umowy (patrz chociażby tezy Wyroku Sądu Najwyższego z dnia 17 kwietnia 2015 r. sygn. I CSK 628/14, dotyczącego działania rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych przy nabyciu użytkowania wieczystego) a zatem oceny samej umowy (a nie decyzji) pod kątem przesłanek (art. 5 i 6 ukwh).

Jakkolwiek projekt nie odwołuje się do pojęcia skutków cywilnoprawnych umów, zakłada usunięcie ich skutków, poprzez sprostowanie stanu prawnego ksiąg wieczystych, poprzez wprowadzenie specyficznej administracyjnej drogi „uzgodnienia” księgi wieczystej na podstawie orzeczeń komisji. Krótko można to ująć jako wprowadzenie „krótkiej ścieżki” pozwalającej na przeprowadzenie „wznowienia postępowania” w sprawach, w których wydano decyzje oparte na przepisach dekretu z dnia 26 października 1946 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawa (dalej dekret).

W ślad za wprowadzeniem postępowania administracyjnego, projekt zakłada stworzenie mechanizmów pozwalających na sprawne wykonanie i zabezpieczenie orzeczenia komisji. Zwraca uwagę bardzo wąskie potraktowanie orzeczenia komisji, jako podstawy wpisu. Stosownie do art. 32, „ostateczna decyzja stanowi podstawę wykreślenia wpisu dokonanego na podstawie decyzji lub na podstawie aktu notarialnego”. Jakkolwiek wykreślenie jest także wpisem (art. 626⁸ § 7 k.p.c.) i dotąd ustawodawca posługiwał się zawsze konsekwentnie pojęciem „stanowi podstawę wpisu” to odwołanie się do konstrukcji „wykreślenie” w powiązaniu z brzmieniem art. 24 ust. 1 pkt 2) dopuszczającym „orzeczenie co do istoty” podkreśla że ustawodawca dalej stoi na stanowisku, że także w przypadku wydania decyzji zmieniającej - będzie ona stanowiła dopiero podstawę do zawarcia umowy w formie aktu notarialnego o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste - określając warunki zawarcia umowy analogicznie jak do tej pory art.7 ust. 3 dekretu.

Wprowadzana regulacja nie stoi w sprzeczności z zasadami ogólnymi przyjętymi dla prowadzenia ksiąg wieczystych - ustawodawca nie określił drogi sądowej jako

jedynej dopuszczalnej do uzgodnienia treści księgi z rzeczywistym stanem prawnym. Orzeczenie komisji stanowić będzie inny „odpowiedni” dokument w rozumieniu art. 31 ust. 2 ukwh.

W kontekście powyższego jedyną wątpliwością jest wprowadzenie w art. 32 odwołania do „niestosowania” art. 10 ustawy o księgach wieczystych i hipotece, co może być odczytane jako wyłączenie drogi sądowej w tych sprawach, chyba że przyjąć że zamiarem ustawodawcy jest właśnie wyłączenie w tych sprawach drogi sądowej w rozumieniu art. 2 § 3. k.p.c. ale kwestia ta powinna być jednoznacznie uregulowana.

W pozostałej części, zapisy odnoszące się do kwestii wieczystoksięgowych nie budzą wątpliwości - zwraca uwagę wprowadzenie w art. 21 nieznanego kodeksowi postępowania administracyjnego - zabezpieczenia (prawidłowego toku postępowania) przez wpis ostrzeżenia, co dobrze służy bezpieczeństwu obrotu prawnego w tych sprawach.



P r e z e s
Krajowej Rady Notarialnej

M. Białecki
Mariusz Białecki



SKO.KRSKO/51/34/2016

Kraków, dnia 21 grudnia 2016 r.

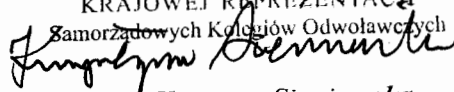
Szanowny Pan
Adam Podgórski

Kancelaria Sejmu RP
Warszawa

Wielce Szanowny Panie!

W odpowiedzi na Pana pismo znak: GMS-WP-173-331/16 z dnia 30 listopada 2016 r. (data wpływu do KRSKO: 6 grudnia 2016 r.) przesyłam w załączeniu uwagi Krajowej Reprezentacji SKO do przesłanego do zaopiniowania rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich wydanych z naruszeniem prawa.

Bardzo dziękuję za możliwość konsultacji.

Z poważaniem
PRZEDSIĘWZIOUJĄCA
KRAJOWEJ REPREZENTACJI
Samorządowych Kolegiów Odwoławczych

mgr Krystyna Sieniawska

Otrzymują:

1. Adresat wraz z załącznikiem;
2. a/a

23. 12. 2016

UWAGI DO PROJEKTU USTAWY

- O SZCZEGÓLNYCH ZASADACH USUWANIA SKUTKÓW PRAWNYCH DECYZJI REPRYWATYZACYJNYCH DOTYCZĄCYCH NIERUCHOMOŚCI WARSZAWSKICH WYDANYCH Z NARUSZENIEM PRAWA

1. Art. 29 ust. 2.

Stosownie do art. 29 ust. 2 projektu ustawy w postępowaniach z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy oraz w postępowaniach w sprawie wznowienia postępowania administracyjnego, stwierdzenia nieważności decyzji, a także zmiany lub uchylecia decyzji ostatecznej do przewodniczącego Komisji oraz członków Komisji nie stosuje się przepisu art. 24 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego. Oznacza to, że decyzja Komisji może być weryfikowana przez członków Komisji, którzy brali udział w wydaniu tejże decyzji.

Przepis art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a. uzyskał aktualne brzmienie na mocy art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 18) w wykonaniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 2008 r. sygn. akt P 57/07, zgodnie z którym: "*art. 24 § 1 pkt 5 w związku z art. 27 § 1 i art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.) w zakresie, w jakim nie wyłącza członka samorządowego kolegium odwoławczego z postępowania z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, gdy członek ten brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji, jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*". Na skutek przytoczonego wyroku do Kodeksu postępowania administracyjnego dodany został również ust. 1a w art. 27, w myśl którego członek samorządowego kolegium odwoławczego podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, jeżeli brał udział w wydaniu decyzji objętej wnioskiem.

W uzasadnieniu wyroku Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż: "przepis art. 2 Konstytucji stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Prawo obywatela do wniesienia odwołania oznacza, według tej zasady, jego prawo do ponownego i sprawiedliwego rozpoznania sprawy. Z kolei „sprawiedliwość” wymusza między innymi takie cechy procesowe, jak obiektywizm w orzekaniu oraz związaną z tym niezależność osób wydających decyzje administracyjne. Przesłanka wyłączenia pracownika z powodu brania przez niego udziału w wydaniu zaskarżonej decyzji (art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a.) nawiązuje w swej istocie do zasady dwuinstancyjności postępowania i zasady hierarchicznego podporządkowania organów orzekających. W takim klasycznym modelu postępowania administracyjnego odwołanie rozpatruje inny organ, oczywiście, w innym składzie osobowym. Na tym polega zasada i jednocześnie gwarancja procesowa, że nikt nie może być sędzią we własnej sprawie, bo z wydanym poprzednio rozstrzygnięciem zwykle się identyfikuje przy jego ponownej ocenie. Omawiana przesłanka wyłączenia pracownika nie podlega jakiejkolwiek ocenie co do jej wpływu na obiektywne rozpatrzenie odwołania w konkretnej sprawie, bo ma charakter bezwzględny. (...) Jedną z przesłanek obligatoryjnego wyłączenia pracownika i członka organu kolegiального od udziału w postępowaniu jest okoliczność, że brał on udział w niższej instancji w wydaniu zaskarżonej decyzji (art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a.). *Ratio legis* tego przepisu

było uniknięcie sytuacji, w której pracownik raz już uczestniczący w czynnościach postępowania administracyjnego i mający przez to ugruntowany pogląd na stan faktyczny sprawy (jeżeli brał udział wyłącznie w postępowaniu dowodowym), czy też na sposób rozstrzygnięcia sprawy (gdy wydawał decyzję z upoważnienia organu), byłby niejako determinowany przez swoje wcześniejsze doświadczenia związane z udziałem w postępowaniu (por. W. Chróścielewski, *Glosa do uchwały NSA z dnia 22 lutego 2007 r., II GPS 2/06*, ZNSA 2007 nr 3, s. 137). Osoba taka mogłaby być „przywiązana” do swojego stanowiska wyrażonego we wcześniejszej decyzji administracyjnej. Nie służyłoby to obiektywności postępowania administracyjnego i treści wydawanych w nim decyzji. (...) Zaangażowanie innych osób do orzekania po raz drugi w sprawie administracyjnej służy poprawie jakości orzecznictwa administracyjnego. (...) Mniejsze znaczenie w odczuciu społecznym (brak obiektywizmu) może mieć decyzja, która tylko z pozoru została podjęta w sprawie dwukrotnie, gdyż decyzję weryfikowały te same osoby, które brały wcześniej udział w jej wydaniu. Taka sytuacja może wpływać także negatywnie na zaufanie obywateli do działań administracji publicznej.(...) Nie można bowiem akceptować sytuacji, w której osoba biorąca udział w wydaniu zaskarżonej decyzji będzie następnie brał udział w postępowaniu, którego celem jest ocena prawidłowości tej decyzji. Istotne jest to, że z dwóch elementów, które składają się na istotę dwuinstancyjności, większe znaczenie dla ochrony praw i interesów jednostek przypisane zostało dwukrotnemu rozpatrzeniu sprawy, a nie okoliczności, iż dokonują tego dwa różne organy (por. R. Karczmarczyk, *Glosa do uchwały NSA z dnia 22 lutego 2007 r., II GPS 2/06*, GSP-Prz.Orz. 2008/1/53)."

Godzi się zauważyć, że projektodawca odwołuje się do treści art. 2 Konstytucji oraz do dorobku orzeczniczego Trybunału Konstytucyjnego: *"zarzut działania państwa sprzecznego z niniejszym standardem konstytucyjnym uzasadniać może bowiem - w świetle ugruntowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego - istnienie regulacji prawnych, które kreują złudne i nieefektywne mechanizmy mające na celu ochronę praw podmiotowych"*. Jednocześnie w uzasadnieniu projektu podkreśla się, iż *"wykorzystanie istniejących trybów wzruszenia zapadłych rozstrzygnięć wymagałoby ponadto ze strony właściwych organów swoistej <autokontroli> na dużą skalę, co w praktyce ze względów choćby psychologicznych, jest bardzo mało prawdopodobne"*.

W tym stanie rzeczy dopuszczenie możliwości weryfikowania decyzji Komisji w tym samym składzie osobowym może stwarzać ryzyko kwestionowania takich rozstrzygnięć przez strony z przyczyn czysto formalnych, z powołaniem się na ww. wyrok Trybunału Konstytucyjnego, treść uzasadnienia projektowanej ustawy oraz uzasadnień dwóch opisanych wyżej nowelizacji k.p.a. Można oczywiście odwołać się do opisanego w projekcie trybu wyłaniania członków Komisji oraz wymogów, które muszą spełniać kandydaci na członków Komisji. Warto jednak zwrócić uwagę, że nawet w przypadku Trybunału Konstytucyjnego sędziowie, którzy orzekali w pierwszej instancji nie mogą brać udziału w postępowaniu odwoławczym (np. w postępowaniu dyscyplinarnym). Analogiczne zakazy zawierają również inne procedury sądowe.

2. Art. 24 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 25 ust. 1.

Projekt ustawy przewiduje możliwość uchylenia przez Komisję decyzji reptrywizacyjnej i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi, który ją wydał, jeżeli decyzja ta została wydana z naruszeniem prawa, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie (art. 24 ust. 1 pkt 3). Powstaje pytanie, jak rozumieć zwrot "jeżeli decyzja ta została wydana z naruszeniem prawa" w sytuacji, gdy kolejny przepis (art. 25 ust. 1) wymienia 7 przesłanek wydania przez Komisję decyzji, o której mowa w art. 24 ust. 1 pkt 2-4 (a zatem również decyzji przekazującej sprawę do

ponownego rozpatrzenia), zaś wśród tych przesłanek brak jest "wydania decyzji restrykcyjnej z naruszeniem prawa".

Ponadto w art. 25 ust. 1 obok występujących w Kodeksie postępowania administracyjnego przesłanek wznowienia postępowania oraz stwierdzenia nieważności decyzji (pkt 1-4) dodano w pkt 5-7 przesłanki weryfikacji decyzji restrykcyjnych, które dotychczas nie występowały w żadnym akcie prawnym. Rodzi się wątpliwość, czy organy administracji, którym sprawa zostanie przekazana do ponownego rozpatrzenia w wyniku decyzji Komisji, będą mogły brać pod uwagę przesłanki z art. 25 ust. 1 pkt 5-7. Przesłanki te są bowiem adresowane wyłącznie do działania Komisji, zaś projekt ustawy nie obejmuje (jak się wydaje) żadnych zmian w przepisach prawa materialnego, będących podstawą wydawania tzw. decyzji restrykcyjnych.

Co więcej, projekt nie wprowadza obowiązku wstrzymania wszelkich toczących się obecnie tzw. postępowań restrykcyjnych, w art. 23 ust. 1 przewidziano jedynie zawieszenie postępowania na skutek zawiadomienia przez Komisję. Zatem we wszelkich innych postępowaniach organy formalnie nie będą uprawnione do uwzględnienia przesłanek z art. 25 ust. 1 pkt 5-7, ponieważ nie zostały one wprowadzone do przepisów prawa materialnego, a w konsekwencji będą narażać się na zarzut wydania wadliwej tzw. decyzji restrykcyjnej.

Przykładowo, żaden przepis prawa nie przewiduje możliwości wydania decyzji negatywnej, gdy "przeniesienie roszczeń do nieruchomości związanych z restrykcją było rażąco sprzeczne z interesem społecznym" (przesłanka z art. 25 ust. 1 pkt 5 projektu). Organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach przepisów prawa (art. 7 Konstytucji, art. 6 k.p.a.), a zatem formalnie nie mogą (i nie będą mogły do czasu zawiadomienia o wszczęciu przez Komisję postępowania rozpoznawczego w danej sprawie) w ogóle oceniać, czy przeniesienie roszczeń było sprzeczne z interesem społecznym, ani brać pod uwagę tej okoliczności przy wydawaniu decyzji. W takiej sytuacji, mimo przestrzegania obowiązującego prawa, organy wydażą decyzję, która będzie następnie mogła podlegać uchyleniu przez Komisję.

Na mocy art. 24 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 25 ust. 1 pkt 5 projektu uchylene decyzji restrykcyjnej i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia może nastąpić, gdy "wydanie decyzji restrykcyjnej doprowadziło do zastosowania wobec osoby zajmującej lokal w nieruchomości warszawskiej groźby bezprawnej (...)". W tym przypadku uchylene decyzji zostało powiązane nie z wadą decyzji, ani też wadliwością postępowania administracyjnego, lecz z działaniami stron postępowania lub osób trzecich już po wydaniu decyzji. Komisja może oczywiście ustalić, że wobec osoby zajmującej lokal doszło do popełnienia przestępstwa z art. 191 § 1 lub § 1a Kodeksu karnego i na tej podstawie uchylene tzw. decyzję restrykcyjną, przekazując jednocześnie sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi, który taką decyzję wydał. Projekt nie daje jednak odpowiedzi na pytanie, jakie okoliczności powinien organ uwzględnić przy ponownym rozpatrzeniu takiej sprawy (np. czy brać pod uwagę popełnienie ww. przestępstw w przeszłości, czy też możliwość ich popełnienia w przyszłości), skoro przesłanka z art. 25 ust. 1 pkt 5 stanowi jedynie podstawę prawną decyzji Komisji, a nie decyzji organów ponownie rozpatrujących sprawę.

Podobne wątpliwości może wzbudzać przesłanka z art. 25 ust. 1 pkt 6 projektu (decyzja restrykcyjna została wydana pomimo przyznania, na podstawie przepisów odrębnych, świadczenia w związku z przejściem własności nieruchomości). Należy bowiem zauważyć, że definicja decyzji restrykcyjnej w art. 2 pkt 3 projektu obejmuje nie tylko decyzje w przedmiocie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego, ale również decyzje oceniające zgodność z prawem decyzji - w szczególności wydawanych kilkadziesiąt lat temu - odmawiających przyznania takiego prawa (lub jego dawniejszych odpowiedników). W przypadku tej drugiej kategorii decyzji organy administracji badają, czy dawne decyzje

odmowne były zgodne z prawem obowiązującym w dacie ich wydania, a zatem organy nie mogą w takim postępowaniu brać pod uwagę, czy stronie przyznano świadczenie w związku z pozbawieniem prawa własności. Na marginesie można dodać, że przesłanka ta nie odwołuje się w żadnym stopniu do kwestii ekwiwalentności świadczenia przyznanego wyłączonego, a tym samym będzie odnosiła się nie tylko do problemu odszkodowań wypłacanych na podstawie tzw. układów indemnizacyjnych, ale do wszelkich rekompensat przyznawanych na podstawie przepisów obowiązujących od chwili wejścia w życie dekretu warszawskiego.

Przesłanki określone w art. 25 ust. 1 pkt 5-7 projektu mogą stanowić źródło ewentualnych zarzutów o naruszenie zakazu działania prawa wstecz. Obowiązujące obecnie tryby nadzwyczajne weryfikacji decyzji administracyjnych umożliwiają ocenę decyzji według stanu prawnego obowiązującego w dacie jej wydania. Przykładowo przesłanka stwierdzenia nieważności decyzji określona w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. (rażące naruszenie prawa) pozwala wyeliminować z obrotu prawnego decyzję niezgodną z przepisami obowiązującego w dniu wydania tejże decyzji, nie zaś jakichkolwiek przepisów uchwalonych później. Tymczasem opiniowany projekt ustawy dopuszcza możliwość uchylecia tzw. decyzji reprivatyzacyjnej z uwagi na okoliczności, które w świetle dotychczasowego stanu prawnego nie mogły być brane pod uwagę przez organy administracji (np. przeniesienie roszczeń do nieruchomości w sposób rażąco sprzeczny z interesem społecznym).

Warto zasygnalizować, że zarysowany powyżej problem może rozciągać się również na postępowanie sądowo-administracyjne w przypadku skierowania skargi na decyzję Komisji.

3. Art. 14 ust. 2 i 3, art. 16 w zw. z art. 30.

W art. 14 ust. 2 i 3 przewidziano obowiązek zawiadomienia stron o wszczęciu postępowania rozpoznawczego. W projekcie nie wprowadzono definicji strony postępowania, a zatem z mocy odesłania w art. 30 projektu zastosowanie (jak można sądzić) znajdzie art. 28 k.p.a., zgodnie z którym stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Zgodnie z aktualnym orzecnictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego stronami w sprawach dekretowych są w szczególności dawni właściciele nieruchomości lub ich następcy prawni (występujący łącznie, tzn. nie można prowadzić postępowania bez ustalenia następstwa prawnego po wszystkich dawnych właścicielach) oraz osoby legitymujące się tytułem prawnorzeczowym do nieruchomości, za które uważa się użytkowników wieczystych (w tym właścicieli lokali w budynkach posadowionych na nieruchomości), ale już w orzecnictwie wykluczeni z tego grona są najemcy, dzierżawcy, czy osoby oczekujące na wykup lokalu. Tymczasem art. 25 ust. 1 pkt 5, jak i uzasadnienie projektu - odwołują się do naruszeń praw "osób zajmujących lokale w nieruchomości warszawskiej". W konsekwencji krąg stron postępowania prowadzonego przez organy administracji może różnić się w stosunku do postępowania przed Komisją. Jest to kolejny problem, który może wystąpić w przypadku przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ administracji. Z uzasadnienia projektu ustawy nie wynika jednoznacznie, czy celem projektodawcy jest rozszerzenie kręgu stron postępowań dekretowych względem stanu wynikającego z orzecnictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Problem określenia stron postępowania dekretowego, który przez wiele lat był przedmiotem sporów w judykaturze i nauce prawa, ma również istotny wymiar praktyczny. W budynkach posadowionych na nieruchomościach będących przedmiotem postępowania znajduje się nierzadko kilkaset lokali. W wielu przypadkach lokale objęte są współwłasnością dwóch (np. małżeństwa) lub więcej osób. Wszystkie te osoby mają status strony w

postępowaniu dekretem, zaś śmierć chociażby jednej rodzi obowiązek zawieszenia postępowania do czasu ustalenia spadkobierców. Skierowanie decyzji do osoby zmarłej (o czym organ może nie mieć żadnej wiedzy) jest podstawą stwierdzenia nieważności takiego rozstrzygnięcia zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą sądów administracyjnych. Tymczasem zarówno w księgach wieczystych, jak i w rejestrze gruntów czy budynków figurują osoby nieżyjące. Z kolei pominięcie któregośkolwiek uczestnika postępowania jest podstawą wznowienia postępowania zgodnie z art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. W projekcie przewidziano (art. 14 ust. 3) uproszczony tryb zawiadamiania stron o poszczególnych czynnościach, co nie zmienia faktu, że zarówno postanowienie o wszczęciu postępowania rozpoznawczego, jak i decyzja Komisji, będą musiały zawierać oznaczenie stron. Dodatkowo należy zauważyć, że wielu dawnych właścicieli nieruchomości warszawskich wyemigrowało za granicę, gdzie urodzili się ich następcy prawni, a w konsekwencji może budzić wątpliwości skuteczność zawiadomienia o czynnościach Komisji takich osób poprzez ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej.

Projekt zakłada obligatoryjne przeprowadzenie rozprawy przez Komisję (art. 15 ust. 1) i w art. 16 reguluje możliwość wezwania strony przez Komisję. W pozostałym zakresie zastosowanie znajdują przepisy k.p.a., a zatem jak się wydaje m.in. art. 10 § 1 (obowiązek zapewnienia stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania), art. 79 § 2 (prawo strony do udziału w przeprowadzeniu dowodu, zadawania pytań świadkom, biegłym i stronom oraz prawo składania wyjaśnień) i art. 95 § 1 ("Na rozprawie strony mogą składać wyjaśnienia, zgłaszać żądania, propozycje i zarzuty oraz przedstawiać dowody na ich poparcie. Ponadto strony mogą wypowiadać się co do wyników postępowania dowodowego."). Z tego ostatniego przepisu wynika wprost, że każda strona ma prawo udziału w rozprawie oraz zadawania pytań świadkom. Jeśli zatem w danej sprawie występować będzie kilkaset stron postępowania, to każda z tych osób będzie uprawniona do wzięcia czynnego udziału w rozprawie.

Rozbieżności w orzecnictwie sądów administracyjnych budzi również status gminy m.st. Warszawy w postępowaniach dekretem. Jeśli przedmiotem postępowania jest nieruchomość będąca własnością gminy, to wynik postępowania ma wpływ na prawa i obowiązki gminy jako osoby prawnej. Gminę reprezentuje Prezydent m.st. Warszawy, który jednocześnie jest organem właściwym do rozpatrzenia wniosków o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości. Projekt ustawy nie zawiera żadnej szczególnej regulacji w tym zakresie, co może wywoływać wątpliwości co do pozycji prawnej Prezydenta m.st. Warszawy w postępowaniach prowadzonych przez Komisję.

4. Art. 10 ust. 2.

Realizacja obowiązku przekazania Komisji akt postępowania w terminie 7 dni od dnia otrzymania wniosku przewodniczącego Komisji może okazać się w wielu przypadkach niemożliwa, gdyż akta (w szczególności tzw. akta nieruchomości) mogą znajdować się w dyspozycji sądów administracyjnych, sądów powszechnych, prokuratora i innych podmiotów, które nie zostały wymienione w art. 10 projektu. Zasadne wydaje się rozważenie uzupełnienia tego przepisu o:

- alternatywę w postaci obowiązku przekazania wniosku przewodniczącego Komisji w ww. terminie podmiotowi, który otrzymał akta od organów oraz jednostek będących adresatem wniosku,
- oraz o rozszerzenie kręgu podmiotów zobligowanych do przekazania akt.

Uwagi opracował: Tomasz Podlejski Prezes SKO w Warszawie