

POKÓJ / SUITE 115  
UL. KRAKOWSKIE PRZEDMIEŚCIE 4/6  
WARSZAWA 00-333, POLSKA

TEL (48-22) 828 60 60  
FAX (48-22) 828 71 71  
e-mail: bob@bob.com.pl

TOMASZ BARYLSKI  
ANDRZEJ OLSZEWSKI  
prof. dr hab. ADAM BRZozowski  
prof. dr hab. WOJCIECH J. KOCOT  
dr WIESŁAW OPALSKI  
SZYMON MUSTER  
REMIGIUSZ KMIOŁEK  
MICHAŁ STRYJEWSKI  
dr ARTUR KRZYKOWSKI  
PAWEŁ HELTA  
JEDRZEJ KONDEK  
BARTŁOMIEJ PIĘTA  
MAGDALENA NOWAK  
LESZEK KOT  
MACIEJ KRUSZYŃSKI  
ROMAN GIELECKI  
MICHAŁ CHODOREK



KOMANDYTARIUSZ  
KLINEMAN, ROSE AND WOLF  
- POLAND SP. Z O.O.  
e-mail: krw@krw.com.pl

INDIANAPOLIS OFFICE:

SUITE 100  
310 N. ALABAMA  
INDIANAPOLIS, INDIANA 46204  
USA

TELEPHONE (001) 317 822 08 00  
FAX (001) 317 822 08 08  
e-mail: splopper@splonlaw.com

STEPHEN E. PLOPPER

Warszawa, 21 marca 2012 r.

Szanowny Pan Rafał Nadolny  
Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków  
ul. Nowy Świat 18/20  
00-373 Warszawa

Dotyczy: ochrony konserwatorskiej budynku położonego w Warszawie przy  
pl. Grzybowskiem 12/16.

**PISMO  
WRAZ Z WNIOSEM O UDZIELENIE INFORMACJI PUBLICZNEJ**

Jako pełnomocnicy stowarzyszenia pod nazwą „Towarzystwo Społeczno-Kulturalne Żydów w Polsce” z siedzibą w Warszawie („TSKŻ”), będącego właścicielem budynku przy Placu Grzybowskiem 12/16 z niepokojem odebraliśmy informację prasową, z której wynika, iż w ostatnich dniach Wojewódzka Rada Ochrony Zabytków, działająca przy Mazowieckim Wojewódzkim Konserwatorze Zabytków, jednogłośnie opowiedziała się za wpisaniem wspomnianego budynku do rejestru zabytków.

Jeżeli informacje te się potwierdzą, będziemy mieli do czynienia z przypadkiem rażącego naruszenia podstawowych zasad procedury administracyjnej.

W piśmie z dnia 28 lutego 2012 r. informowaliśmy bowiem Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, że dokumentacja, jaką dysponuje w tej sprawie, a która przekazywana była między innymi przez Stołecznego Konserwatora Zabytków wraz z pismem z dnia 5 stycznia 2012 r. (znak KZ-ZO.4123.1.2012.AJG), jest niekompletna, zawiera oczywiste błędy oraz została przygotowana z naruszeniem prawa.

W piśmie tym, poza zarzutami stricte formalnymi, zwracaliśmy w szczególności uwagę, że wspomniane opracowania (w tym kartę ewidencyjną budynku) sporządzono bez udziału, czy choćby wiedzy właściciela obiektu. Jest to o tyle istotne, że przygotowanie właściwej dokumentacji wymaga pełnego dostępu do budynku (w celu wykonania fotografii, oceny stanu technicznego itp.). Sytuację zaś, w której urzędnik dokonuje jakichkolwiek czynności formalnych w prywatnej posesji bez uzgodnienia z właścicielem i zapewnienia mu możliwości uczestnictwa w takich czynnościach, należy uznać za naganną. Niestety praktyki takie stały się nagminne w podległym Mazowieckiemu Wojewódzkiemu Konserwatorowi Zabytków pionie administracji i w szerszej perspektywie z pewnością nie przyczyniają ani do rozwoju kultury prawnej, ani też pogłębiania zaufania obywatela do organów administracji.

Element ten świadczy o braku szacunku dla stron zainteresowanych wynikiem postępowania (nie wspominając nawet o poszanowaniu prawa własności). Zwracamy na niego szczególną uwagę nie tylko dlatego, że w niniejszej sprawie przekładał się bezpośrednio na niekompletność zebranej dokumentacji, ale także z tego względu, że – jak z ubolewaniem stwierdzamy – okazuje się znamienny dla dalszego postępowania w sprawie.

Za niedopuszczalną uznajemy bowiem sytuację, w której:

1. Uchwały Rady podejmowane są na podstawie niekompletnej i nieprawidłowej dokumentacji obiektu sporządzonej w tajemnicy przed jego właścicielem i bez zapewnienia mu możliwości ustosunkowania się do zebranych danych. Wskazywane tu nieprawidłowości uzasadniają twierdzenie, że w niniejszej sprawie Rada nie miała podstaw i możliwości rzetelnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy, a tym samym należytego wykonania swoich funkcji, choćby miały one jedynie doradczy charakter.
2. Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków pomimo, iż jest do tego zobligowany na podstawie § 14 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem (Dz.U. z 2011 nr 113 poz. 661), nie zweryfikował prawidłowości powoływanych opracowań dotyczących obiektu. Zauważmy, że

nie dokonując takiej weryfikacji, organ nie zapewnił Radzie prawidłowej dokumentacji niezbędnej dla jej prac i, co za tym idzie, sam zdeprecjonował znaczenie podjętej uchwały. Jeżeli dokumentacja budynku zostanie poprawiona, to dopiero na dalszym etapie postępowania okaże się, że przedmiotowa uchwała Rady nie może mieć w sprawie znaczenia ze względu na wadliwość materiałów stanowiących pierwotnie jej podstawę (nie jest to zresztą jedyny powód, o czym dalej).

3. Pomimo aktywnej postawy TSKŻ i deklarowanej woli udziału w postępowaniu na wszystkich jego etapach, także tych wstępnych, właściciel obiektu nie jest nawet informowany o tym, że jego budynek stanie się przedmiotem obrad Rady, ani nie jest mu zapewniona możliwość wypowiedzenia się we własnej sprawie. O wynikach owych obrad przedstawiciele TSKŻ mogli dowiedzieć się dopiero ze wspomnianych doniesień prasy. Sytuacja ta jest dla nas całkowicie niezrozumiała, zważywszy, że w powoływanym na wstępie piśmie z dnia 28 lutego 2012 r. wyraźnie prosiliśmy o informację na temat wszystkich postępowań dotyczących przedmiotowego obiektu. Zaskakujące jest przy tym, że w przypadku, gdy w sprawie podnoszone są argumenty o konieczności zapewnienia ochrony konserwatorskiej przedmiotowego budynku ze względu na jego znaczenie dla kultury i historii Żydów w Polsce, urzędnicy konsekwentnie nie wykazują zainteresowania tym, co w sprawie mają do powiedziana przedstawiciele największej organizacji żydowskiej w kraju, jaką jest TSKŻ. Dodajmy, że do jej zadań statutowych należy ochrona i promowanie kultury żydowskiej.

Odnosząc powyższe do konkretnych regulacji prawnych należy stwierdzić, co następuje.

Konsekwentne marginalizowanie udziału Towarzystwa w postępowaniach dotyczących budynku będącego jego własnością jest nie tylko rażącym pogwałceniem zasad obowiązujących w demokratycznym państwie prawa, przywodzącym na myśl funkcjonowanie aparatu administracji przed transformacją ustrojową, ale stanowi też naruszenie podstawowych reguł postępowania administracyjnego.

W myśl art. 10 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej obowiązany jest zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Z powyższą normą bezpośrednio skorelowany jest przepis art. 9 k.p.a., z którego wynika, że organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych,

które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego.

Ustawodawca wymaga także, aby w toku postępowania organy administracji publicznej stały na straży praworządności oraz z urzędu lub na wniosek stron podejmowały wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.

Należy podkreślić, że objęcie obiektu ochroną konserwatorską stanowi istotne ograniczenie uprawnień właścicielskich i powinno być traktowane jako sytuacja wyjątkowa. Na gruncie stosowania prawa powyższa konstatacja ma takie znaczenie, że w przypadku jakichkolwiek wątpliwości należy przyjąć taką interpretację przepisów, która w możliwie pełny sposób prowadzić będzie do ochrony praw owego właściciela (np. właśnie przez zapewnienie możliwości udziału w sprawie). O powyższej regule interpretacyjnej, która powinna znajdować swe odzwierciedlenie także w fazie przygotowawczej postępowania, Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków zdaje się zapominać, podważając tym samym zaufanie uczestników postępowania do władzy publicznej. Stanowi to oczywiste naruszenie art. 8 k.p.a. Tymczasem, jak wyjaśnił WSA w Warszawie w wyroku z 8 grudnia 2010 r. (VIII SA/Wa 640/10, LEX nr 760393), „zasada zaufania obywateli do organów państwa uznawana jest za kłamrę, która spina całość ogólnych zasad postępowania. Jest to bowiem zasada najszersza pod względem zakresu. Można w niej pomieścić bogaty katalog zasad ogólnych. Niewątpliwie bowiem pogłębianiu zaufania obywateli do organów państwa służy podejmowanie wszelkich działań niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, uwzględnianie interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, udzielanie należytej i wyczerpującej informacji, zapewnienie stronom czynnego udziału na każdym etapie postępowania, wyjaśnianie zasadności przesłanek, którymi organ kieruje się przy załatwianiu sprawy czy szybkość postępowania organu”.

Istotne jest, że w wyniku opisanych nieprawidłowości Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków doprowadził do sytuacji, w której wspomniana powoływana uchwała Rady, ze względów formalnych, powinna być uznana za niebyłą, a co za tym idzie nie będzie mogła mieć żadnego znaczenia dla wyniku ewentualnego postępowania. Podkreślmy, że TSKŻ nie otrzymało zawiadomienia o wszczęciu przez Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków jakiegokolwiek postępowania. Obowiązek taki wynika jednoznacznie z art. 61 § 4 k.p.a. Jednocześnie w orzecznictwie przyjmuje się, że datą wszczęcia postępowania z urzędu jest dzień dokonania przez organ administracji pierwszej czynności w sprawie (tak między innymi NSA w wyroku z 4 marca 1981 r., SA 678/81, ONSA 1981, Nr 1, poz. 15).



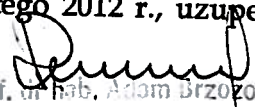
Skoro zatem Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków nie zawiadomił TSKŻ o wszczęciu jakiegokolwiek postępowania, to musiał przyjąć, że zwrócenie się do Rady o zajęcie stanowiska oraz wyrażenie przez nią opinii nie są czynnościami dokonywanymi „w sprawie”. Jeżeli więc nie była to czynność podjęta „w sprawie”, to nie może mieć dla niej znaczenia, w szczególności zaś nie może wpływać na treść finalnego rozstrzygnięcia (oczywiście o ile postępowanie to w ogóle zostanie wszczęte).

Dla lepszego zobrazowania zaistniałej sytuacji, należy odwołać się, na zasadzie analogii, do wyroku WSA w Szczecinie z 7 października 2009 r. (II SA/Sz 429/09, LEX 573858), w którym Sąd stwierdził, że „analizując treść przepisów postępowania administracyjnego, a w szczególności art. 61 § 1, art. 61 § 4, art. 10 § 1 i art. 9 k.p.a. oczywiste jest, że dopiero wszczęcie postępowania umożliwia przeprowadzenie i zbieranie dowodów. Nie jest zatem dopuszczalne prowadzenie postępowania dowodowego przed wszczęciem postępowania z urzędu”. Powyższa reguła, wywiedziona z przepisów ogólnych, powinna być odnoszona nie tylko do zbierania dowodów, ale do wszelkich czynności, których wynik ma lub może mieć znaczenie w sprawie. Abstrahując nawet od analiz formalnych i przyjmując za punkt odniesienia zasady „zdrowego rozsądku”, dojdziemy bowiem do wniosku, iż dopuszczenie TSKŻ do udziału podejmowanych czynnościach, wystuchanie przedstawicieli tego stowarzyszenia oraz weryfikacja dokumentacji w oparciu o zgłaszane uprzednio zastrzeżenia, mogły przyczynić się jedynie do pełniejszego wyjaśnienia sprawy już na wstępnym jej etapie i prowadzić do zapewnienia Radzie należytych materiałów wyjściowych dla dalszych prac. Z niezrozumiałych względów nie uczyniono jednak tego.

**Wobec powyższego ponownie apelujemy do Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków o przestrzeganie przepisów prawa oraz zapewnienie TSKŻ możliwości partycypacji we wszelkich czynnościach dotyczących bezpośrednio lub pośrednio budynku przy pl. Grzybowskiem 12/16.**

Ponadto, na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. nr 112 poz. 1198 ze zm.), proszę przedstawienie wszelkich uchwał Wojewódzkiej Rady Ochrony Zabytków oraz protokołów z jej posiedzeń dotyczących bezpośrednio lub pośrednio objęcia ochroną konserwatorską budynku przy pl. Grzybowskiem 12/16. Dokumenty te proszę przesłać e-mailem na adres: [adam.brzozowski@bob.com.pl](mailto:adam.brzozowski@bob.com.pl) lub faksem na numer: (22) 828 71 71.

Pełnomocnictwo udzielone mi przez TSKŻ oraz odpis pełny z KRS zostały przedstawione organowi jako załączniki do pisma z 28 lutego 2012 r., uzupełnionego pismem z 7 marca 2012 r.

  
prof. dr hab. Adam Brzozowski  
radca prawny  
WA-4564