

Wyrok z dnia 17 września 2001 r.

III RN 214/00

Dla oceny, czy nieruchomości została zajęta na cele publiczne (art. 1 ust. 1 dekretu z dnia 7 kwietnia 1948 r. o wywłaszczeniu majątków zajętych na cele użyteczności publicznej w okresie wojny 1939-1945 r., Dz.U. Nr 20, poz. 138 ze zm.) miarodajny jest stan prawny i faktyczny nieruchomości istniejący w okresie od dnia 1 września 1939 r. do dnia 9 maja 1945 r.

Przewodniczący SSN Andrzej Wróbel (sprawozdawca), Sędziowie SN:
Katarzyna Gonera, Jerzy Kwaśniewski.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 17 września 2001 r. sprawy ze skargi Prezydenta Miasta Ł. na decyzję Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miasta w W. z dnia 29 czerwca 1999 r. [...] w przedmiocie stwierdzenia nieważności orzeczenia Prezydium RN m. Ł. z dnia 26 lutego 1954 r. [...] w części dotyczącej wywłaszczenia nieruchomości położonej w Ł. przy ul. P. o pow. 2205 m², na skutek rewizji nadzwyczajnej Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 kwietnia 2000 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania.

U z a s a d n i e

Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast decyzją z dnia 9 marca 1999 r. [...] odmówił stwierdzenia nieważności orzeczenia Prezydium Rady Narodowej m. Ł. z dnia 26 lutego 1953 r. [...] w części dotyczącej wywłaszczenia na rzecz Państwa nieruchomości położonej w Ł. przy ul. P. o pow. 2205 m². W ocenie Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast powyższe orzeczenie Prezydium Rady Narodowej m. Ł. zostało wydane zgodnie z przepisami dekretu z dnia 7 kwietnia 1948 r. o wywłaszczeniu majątków zajętych na cele użyteczności publicznej w okresie wojny 1939-1945 r. (Dz.U. Nr 20, poz. 138 ze zm.), zaś przedmiotowa nieruchomość zo-

stała zajęta w okresie od 1 września 1939 r. do 9 maja 1945 r. na cel określony w art. 2 pkt 1 dekretu i znajdowała się w dniu jego wejścia w życie w posiadaniu Skarbu Państwa.

Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast decyzją z dnia 29 czerwca 1999 r. [...] po rozpoznaniu wniosku Stefana S. o ponowne rozpatrzenie sprawy, uchylił w całości decyzję z dnia 9 marca 1999 r. i stwierdził nieważność orzeczenia Prezydium Rady Narodowej m. Ł. z dnia 26 lutego 1953 r. Według Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast zasadnicze znaczenie dla oceny zgodności z prawem powyższego orzeczenia ma ustalenie, czy przedmiotowa nieruchomość w okresie między 1 września 1939 r. a 9 maja 1945 r. została zajęta na cel użyteczności publicznej oraz czy w dniu wejścia w życie dekretu była wykorzystywana na taki cel. Skoro Sąd Grodzki w Ł. wydał postanowienie o wprowadzeniu Stefana S. w posiadanie przedmiotowej nieruchomości, to należy uznać, że w niniejszej sprawie nie zostały spełnione przesłanki do wywłaszczenia nieruchomości. Oznacza to, że wywłaszczona nieruchomość nie spełniała określonych w art. 1 ust. 1-2 dekretu przesłanek wywłaszczenia. Organ wywłaszczeniowy naruszył zatem rażąco powołane przepisy, zaś decyzja dotknięta jest wadą określoną w art. 156 § 1 KPA i nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych w rozumieniu art. 156 § 2 KPA.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 28 kwietnia 2000 r. [...] oddalił skargę Prezydenta Miasta Ł. na powyższą decyzję Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast decyzją z dnia 29 czerwca 1999 r. W ocenie Sądu dekret z dnia 7 kwietnia 1948 r. dopuszczał możliwość wywłaszczenia nieruchomości, co do której zostały spełnione ściśle określone warunki: nieruchomość została zajęta w okresie od 1 września 1939 r. do 9 maja 1945 r.; zajęcie to musiało nastąpić na cele określone w art. 2 dekretu; nieruchomość pozostawała w posiadaniu Skarbu Państwa, związków samorządu terytorialnego lub przedsiębiorstw państwowych w dniu wejścia w życie dekretu (16 kwietnia 1948 r.) lub spełnione powinny być wymagania art. 2 pkt 2 dekretu. Wbrew twierdzeniom skarżącego z akt sprawy wynika, że nieruchomość nie została do tego dnia zajęta przez przedszkole lub szkołę. Dowodzi tego postanowienie Sądu Grodzkiego z Ł. wydane w sprawie [...] wprowadzające Stefana S. w posiadanie działki pod rządami dekretu. Oznacza to, że nieruchomość nie spełniała przesłanki określonej w art. 2 pkt 1. Skoro zatem nieruchomość w dniu 9 maja 1945 r. nie była zajęta na cel określony w art. 2 pkt 1 dekretu, to zasadnie przyjął Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, że wywłaszczenie

było niedopuszczalne.

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego w rewizji nadzwyczajnej od powyższego wyroku zarzucił rażące naruszenie przepisów art. 7, 16 § 2, 77 § 1 i § 4, 80, 107 § 3, 156 § 1 pkt 2 KPA, art. 27 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sędziu Administracyjnym (Dz.U. Nr 74 poz. 368 ze zm.) w związku z art. 22 ust. 2 tej ustawy, w związku z art. 232 § KPC i wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i uchylenie decyzji Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast z dnia 29 czerwca 1999 r. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wniósł również o dopuszczenie jako dowodów w sprawie uwierzytelnionych kopii następujących dokumentów: a) karty z Katalogu Głównego Klasy pierwszej „b” (z roku szkolnego 1945/46) XII Państwowego Koedukacyjnego Gimnazjum i Liceum w Ł.), b) str. 248 Dz.Urz. Min. Ośw. z 1948 r. Nr 6 poz. 122. W ocenie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego organy orzekające w sprawie kluczowe znaczenie nadały postanowieniu Sądu Grodzkiego w Ł. z dnia 7 maja 1948 r. [...], którym wprowadzono w posiadanie spornych nieruchomości Stefana S., poprzednika prawnego wnioskodawcy. Postanowienie to zostało wydane na podstawie między innymi art. 15 ust. 1 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz.U. Nr 13, poz. 87 ze zm.). Z postanowienia tego i z protokołu rozprawy nie wynika natomiast, aby była rozważana możliwość wystąpienia przeszkody uniemożliwiającej wprowadzenie Stefana S. w posiadanie spornej nieruchomości, przeszkody wynikającej z wprowadzonego w życie z dniem 14 kwietnia 1948 r. przepisu art. 6 dekretu z dnia 7 kwietnia 1948 r. o wyłączeniu majątków zajętych na cele użyteczności publicznej w okresie wojny 1939-1945. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego jest zdania, że z wysokim prawdopodobieństwem należy przyjąć, iż akt normatywny ogłoszony w Dzienniku Ustaw z dnia 14 kwietnia 1948 r. mógł być nieznanym, ani reprezentującemu Prokuratorię Generalną radcy H., ani Sądowi Grodzkiemu w Ł. w dniu 7 maja 1948 r., a więc niespełna trzy tygodnie po oficjalnym ogłoszeniu aktu normatywnego. Z tej przyczyny nie można okolicznościom towarzyszącym wydaniu wyżej wymienionego postanowienia ani postanowieniu jako takiemu przyznawać decydującego znaczenia dla ustalenia, czy sporne nieruchomości były zajęte na cele użyteczności publiczności przed dniem 9 maja 1945 r. Tego typu ustalenie byłoby dopuszczalne jedynie w przypadku rzetelnego przeprowadzenia postępowania dowodowego na okoliczność, czy sporne nieruchomości były zajęte przed dniem 9 maja 1945 r. dla potrzeb XII Państwowego Gimnazjum i Liceum Ogólnokształcącego w Ł. Postępowanie takie nie zostało jednak przeprowadzone.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rewizja nadzwyczajna ma usprawiedliwione podstawy. Z przepisu art. 1 ust. 1 dekretu z dnia 7 kwietnia 1948 r. o wywłaszczeniu majątków zajętych na cele użyteczności publicznej w okresie wojny 1939-1945 r. wynika, że wywłaszczenie przewidziane w tym przepisie było dopuszczalne tylko wówczas, gdy spełnione zostały łącznie następujące przesłanki: 1) nieruchomości podlegająca wywłaszczeniu została zajęta w okresie od 1 września 1939 r. do 9 maja 1945 r. na cele wymienione w art. 2 pkt 1) dekretu, a zatem: a) na cele budowy, rozwoju i utrzymania urządzeń komunikacji publicznej, b) na cele przedsiębiorstw podstawowych gałęzi gospodarki narodowej, będących przedsiębiorstwami państwowymi lub przejętych na własność Państwa, c) na cele wojskowe, d) pod ulice i place publiczne, skwery, zieleńce, parki, place sportowe i cmentarze, e) pod zalesienia lub na melioracje, f) na cele użyteczności publicznej, 2) nieruchomość jest nadal użytkowana na cele wymienione w pkt 1 lub w planach zagospodarowania przestrzennego bądź w wytycznych do tych planów jest przewidziana na cele wymienione w pkt 1 i została częściowo lub całkowicie zagospodarowana z funduszy publicznych bądź też zagospodarowanie jej jest przewidziane do realizacji w pierwszej kolejności planu, 3) w dniu wejścia w życie dekretu, tj. w dniu 14 kwietnia 1948 r., nieruchomość znajdowała się we władaniu Skarbu Państwa, związków samorządu terytorialnego lub przedsiębiorstw państwowych. Przepis art. 3 ust. 1 dekretu wymagał ponadto, aby wniosek ubiegającego się o wywłaszczenie został zgłoszony do właściwego wojewody do dnia 31 grudnia 1950 r. Stwierdzenie na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 KPA nieważności decyzji wywłaszczeniowej wydanej na podstawie przepisów powyższego dekretu wymaga zatem bezspornego ustalenia, że w dniu wydania takiej decyzji nie była spełniona przynajmniej jedna z wyżej wymienionych przesłanek wywłaszczenia. Nie wymaga odrębnego podkreślenia, że nieistnienie jednej z wymienionej wyżej przesłanek dopuszczalności wywłaszczenia należy do elementów stanu faktycznego sprawy o stwierdzenie nieważności decyzji wywłaszczeniowej, a zatem organ prowadzący postępowanie w tej sprawie jest obowiązany do przeprowadzenia starannego postępowania dowodowego celem wyjaśnienia okoliczności faktycznych mających istotne znaczenie dla jej rozstrzygnięcia. Organ ten może stwierdzić nieważność decyzji wywłaszczeniowej, gdy bezspornie wykaże, że organ, który wydał decyzję o wy-

właszczeniu, rażąco naruszył przepisy dekretu stanowiące podstawę wydania takiej decyzji. Powinien mieć przy tym na uwadze zawartą w art. 16 § 1 KPA zasadę trwałości decyzji ostatecznej, zgodnie z którą stwierdzenie nieważności takiej decyzji może nastąpić tylko w wypadkach przewidzianych w Kodeksie, zaś przepis art. 156 § 1 określający przyczyny stwierdzenia nieważności decyzji nie może być interpretowany rozszerzająco.

W rozpoznawanej sprawie jest sporne istnienie tylko jednej z wyżej wymienionych przesłanek, a mianowicie czy nieruchomości podlegająca wywłaszczeniu została zajęta w okresie od 1 września 1939 r. do 9 maja 1945 r. na cele wymienione w art. 2 pkt 1 dekretu. Z uzasadnienia wyroku Sądu nie można wywnioskować, czy użyty w nim niejasny zwrot „nie została do dnia tego dnia” odnosi się do dnia 9 maja 1945 r., czy też, co wydaje się bardziej prawdopodobne z uwagi na szyk zdań, do dnia wejścia w życie dekretu, czyli do dnia 16 kwietnia 1948 r. Należy w związku z tym stwierdzić, że z przepisu art. 1 ust. 1 dekretu wynika, że miarodajny dla oceny, czy nieruchomości została zajęta na cele publiczne, jest stan prawny i faktyczny nieruchomości istniejący w okresie od dnia 1 września 1939 r. do dnia 9 maja 1945 r., zaś późniejszy stan prawny i faktyczny nieruchomości podlegającej wywłaszczeniu może mieć znaczenie jedynie dla ustalenia, czy nieruchomości ta w dniu 16 kwietnia 1948 r. „znajdowała się we władaniu Skarbu Państwa, związków samorządu terytorialnego lub przedsiębiorstw państwowych ” i jest „nadal użytkowana” w rozumieniu art. 2 pkt 2 dekretu.

Organ administracji publicznej stwierdzając w oparciu o przepis art. 156 § 1 pkt 2 KPA nieważność decyzji wywłaszczeniowej wydanej na podstawie przepisów powyższego dekretu powinien był zatem: po pierwsze - ustalić w sposób nie budzący wątpliwości, że przedmiotowa nieruchomości w okresie od dnia 1 września 1939 r. do dnia 9 maja 1945 r. nie była zajęta na cel użyteczności publicznej, po drugie – uzasadnić, że decyzja o wywłaszczeniu nieruchomości nie spełniającej powyższego warunku, rażąco naruszała obowiązujące wówczas przepisy prawa. W związku z tym wymaga rozważenia, jakie znaczenie prawne w kontekście powyższych przesłanek dopuszczalności wywłaszczenia przedmiotowej nieruchomości ma postanowienie Sądu Grodzkiego w Ł. z dnia 7 maja 1948 r. [...] o wprowadzeniu Stefana S. w posiadanie tej nieruchomości. Naczelny Sąd Administracyjny i organ administracyjny orzekające w sprawie przyjęły, że postanowienie to dowodzi, iż po pierwsze – wywłaszczenie nieruchomości nie było dopuszczalne, bowiem zgodnie z art. 6 ust. 1

dekretu nie może być przywrócone posiadanie majątku opuszczonego, którego wywłaszczenie jest dopuszczalne na zasadzie art. 1, po drugie – wywłaszczona nieruchomości nie spełniała przesłanek określonych w art. 1 ust. 1-2 dekretu, w szczególności nieruchomości w okresie od dnia 1 września 1939 r. do dnia 9 maja 1945 r. nie była zajęta na cel określony w art. 2 pkt 1 dekretu.

W związku z tym należy stwierdzić, że powyższe postanowienie zostało wydane na podstawie art. 15 ust. 1 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich, który stanowił, że: osobie, która w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r. utraciła posiadanie majątku, należy na jej wniosek przywrócić posiadanie tego majątku, jeżeli co do tego nie zachodzą przeszkody z art. 22. Przepis zaś art. 22 ust. 1 tego dekretu przewidywał, że: nie może być przywrócone posiadanie majątku opuszczonego, który podlega przejęciu przez Państwo na własność stosownie do przepisów ustawy z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (Dz.U. R. P. Nr 3, poz. 17). Przeszkodą przywrócenia posiadania majątku na podstawie art. 15 ust. 1 dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich było podleganie majątku opuszczonego przejęciu przez Państwo na własność w trybie i na zasadach ustawy nacjonalizacyjnej, co w odniesieniu do określonych w art. 22 ust. 2 dekretu przedsiębiorstw mogło być przedmiotem zarzutu, którego zgłoszenie w postępowaniu o przywrócenie posiadania majątku zobowiązywało sąd do zawieszenia tego postępowania.

Odrębną przeszkodą przywrócenia posiadania majątku opuszczonego była przeszkoda określona w art. 6 ust. 1 dekretu o wywłaszczeniu majątków zajętych na cele użyteczności publicznej w okresie wojny 1939-1945 r., który stanowił, że: nie może być przywrócone posiadanie majątku opuszczonego, którego wywłaszczenie jest dopuszczalne na zasadzie art. 1 tego dekretu. Z postanowienia Sądu Grodzkiego w Łodzi i protokołu rozprawy nie wynika wszakże, czy Sąd rozważał obie z wymienionych przeszkód, czy tylko jedną z nich; w tym ostatnim przypadku postanowienie to mogłoby mieć znaczenie dla rozpoznawanej sprawy, gdyby to była przeszkoda określona w art. 6 ust. 1 dekretu o wywłaszczeniu majątków zajętych na cele użyteczności publicznej w okresie wojny 1939-1945 r., a nie przeszkoda, o której mowa w art. 22 dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich. Przedmiotem sporu w niniejszej sprawie jest bowiem nie to, jakie skutki prawne wywołało postanowienie Sądu Grodzkiego, lecz to, czy przedmiotowa nieruchomości została zajęta w okresie od dnia 1 września 1939 r. do dnia 9 maja 1945 r. na cel użyteczności pub-

licznej, czego w ocenie Sądu miało dowodzić to postanowienie. Sąd Najwyższy jest zdania, że jeżeli z uzasadnienia postanowienia o przywróceniu posiadania nieruchomości na podstawie art. 15 ust. 1 dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich, jak i z protokołu rozprawy, nie wynika, że postanowienie to zostało wydane po ustaleniu nieistnienia przeszkody, o której mowa w art. 6 ust. 1 dekretu o wywłaszczeniu majątków zajętych na cele użyteczności publicznej w okresie wojny 1939-1945 r., to nie może być ono uznane za dowód, że nieruchomość ta nie była zajęta w okresie od dnia 1 września 1939 r. do dnia 9 maja 1945 r. na cel użyteczności publicznej.

Biorąc powyższe pod rozwagę Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

=====