



Sygn. akt I CSK 342/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 maja 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Kwaśniewski (przewodniczący)

SSN Józef Frąckowiak (sprawozdawca)

SSN Anna Kozłowska

Protokolant Ewa Krentzel

w sprawie z powództwa P. w W.

przeciwko Miastu W.

z udziałem interwenientów ubocznych po stronie pozwanej K. D. i G. D.

o zobowiązanie,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 9 maja 2014 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej

od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 16 stycznia 2013 r.,

**uchyła zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania
i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

W pozwie z dnia 28 kwietnia 2009 r., skierowanym pierwotnie przeciwko Skarbowi Państwa, a następnie w stosunku do wezwanego do udziału w sprawie miastu W., P. wniósł o zobowiązanie pozwanego do złożenia oświadczenia dotyczącego przedłużenia użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej zabudowanej o powierzchni 1403 m², położonej przy ul. K. [...]. Powód domagał się przedłużenia użytkowania wieczystego nieruchomości na dalszy okres 99 lat, poczynwszy od dnia 13 listopada 2010 r. za opłatą roczną wynoszącą 3 % wartości tej nieruchomości w aktualnej kwocie 20 092 013 zł, jak również zobowiązania pozwanego do przeniesienia na powoda prawa własności budynku usługowego położonego na wskazanej działce za cenę wynoszącą 1 585 413 zł. W piśmie z 10 marca 2010 r. powód wystąpił z żądaniem ewentualnym, w którym domagał się, na wypadek nieuwzględnienia żądania głównego podanego w pozwie, zobowiązania pozwanego tylko do przedłużenia prawa użytkowania wieczystego opisanej w pozwie nieruchomości na dalszy okres 99 lat, liczony od dnia 13 listopada 2010 r.

Sąd Okręgowy w W. ustalił, co następuje.

Przed wejściem w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.), nieruchomość, o której mowa w pozwie, była własnością R. i L. D., a następnie, na podstawie przepisów tego dekretu, przeszła na własność Gminy W., zaś na podstawie ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej, stała się własnością państwową. Z kolei decyzją z 15 września 2009 r. Wojewoda M. stwierdził nabycie z mocy prawa przez Dzielnicę - Gminę W. - prawa własności tej nieruchomości.

Decyzją Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia 20 września 1959 r. wniosek przedwojennych właścicieli o przyznanie prawa własności czasowej do wskazanej nieruchomości, złożony na podstawie art. 7 powołanego dekretu, został rozpoznany odmownie, w wyniku czego na własność Skarbu Państwa przeszedł budynek położony na opisanej nieruchomości. Z wniosku następców prawnych poprzednich właścicieli spornej nieruchomości położonej przy

ulicy K. w W.: B. D., J. D. oraz H. D. toczyło się postępowanie administracyjne dotyczące orzeczenia o nieważności decyzji dekretovej z dnia 30 września 1959 r., jednakże decyzją z dnia 10 czerwca 1996 r. Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa odmówił uwzględnienia tego wniosku. Podejmowane przez spadkobierców próby wzruszenia tej decyzji nie przyniosły rezultatu i postępowanie w tej sprawie zakończył ostatecznie wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 lutego 2008 r., w którym oddalono skargę kasacyjną B. D.

W wykonaniu decyzji z dnia 28 lipca 1969 r. Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy aktem notarialnym z dnia 12 listopada 1970 r. została zawarta umowa dotycząca ustanowienia na rzecz powoda prawa użytkowania wieczystego nieruchomości przy ul. K., wraz z budynkiem położonym na tej nieruchomości na okres 40 lat.

Natomiast następcy prawni R. i L. D. w 1987 r. wystąpili z wnioskiem, na podstawie art. 89 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (jedn. tekst :Dz. U. z 1991 r., Nr 30, poz. 127 ze zm., dalej u.g.g.w.n.) o oddanie im tej nieruchomości w użytkowanie wieczyste. Postępowanie wywołane tym wnioskiem nie zostało zakończone ostateczną decyzją administracyjną.

Na podstawie art. 236 § 2 k.c. w dniu 30 maja 2005 r. P. wystąpił do pozwanego miasta W. z wnioskiem o przedłużenie użytkowania wieczystego zajmowanej nieruchomości przy ul. K. na 99 lat i zadeklarował gotowość nabycia własności budynku usługowego znajdującego się na tej nieruchomości. W odpowiedzi powód otrzymał informację, że do zakończenia postępowania administracyjnego dotyczącego wniosku, z którym następcy prawni przedwojennych właścicieli wskazanej nieruchomości wystąpili na podstawie art. 89 u.g.g.w.n., wniosek powoda o przesłужenia prawa użytkowania wieczystego ustanowionego aktem notarialnym z dnia 12 listopada 1970 r. nie może zostać uwzględniony.

Wyrokiem z dnia 2 lipca 2010 r., uwzględniając co do zasady żądanie ewentualne, Sąd Okręgowy zobowiązał pozwanego do złożenia oświadczenia woli następującej treści: „Miasto ... W. przedłuża P. w W. ustanowiony umową - aktem

notarialnym z dnia 12 listopada 1970 r. - termin użytkowania wieczystego nieruchomości składającej się z działki gruntu oraz znajdującego się na tej działce budynku, położonej w W., dzielnicy M., przy ul. K. nr [...], stanowiącej działkę oznaczoną w ewidencji nr 127, z obrębu 0110, o powierzchni 1403 m², dla której Sąd Rejonowy, VII Wydział Ksiąg Wieczystych, prowadzi księgę wieczystą nr [...], o kres 40 (czterdziestu) lat, licząc od 13 listopada 2010 r., to jest do 12 listopada 2050 r. Pozostałe postanowienia powołanej umowy użytkowania wieczystego pozostają bez zmian". W pozostałym zakresie Sąd Okręgowy oddalił żądanie główne oraz ewentualne i zasądził do pozwanego na rzecz powoda kwotę 107 217 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Rozpoznający sprawę na skutek apelacji pozwanego oraz interwenientów ubocznych Sąd Apelacyjny stwierdził, że ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego były prawidłowe, jednakże podlegały uzupełnieniu o nowe okoliczności, które się pojawiły w postępowaniu apelacyjnym i były związane z dalszym tokiem postępowania administracyjnego dotyczącego wniosku, z którym następcy prawni R. i L. D. wystąpili w 1987 r. na podstawie art. 89 ust. 2 u.g.g.w.n. Uzupełniając ustalenia Sądu Okręgowego, wskazał, że wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 5 sierpnia 2011 r. uchylone zostało orzeczenie z dnia 16 września 2010 r., Samorządowego Kolegium Odwoławczego, w którym utrzymana w mocy została niekorzystna dla interwenientów decyzja Zastępcy Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami Urzędu Dzielnicy M. z dnia 3 marca 1990 r. W związku z tym, że orzeczenie to stało się ostateczne wniosek państwa D. z 1987 r. wymaga ponownego rozpoznania w postępowaniu administracyjnym, zaś ocena jego zasadności wymaga uwzględnienia nie tylko aktualnego stanu prawnego, w szczególności art. 214 ust. 5 ustawy z dnia 21 lipca 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst: Dz. U. z 2010 r., Nr 102, poz. 651 ze zm., dalej u.g.n.), ale również obecnego stanu faktycznego w zakresie uprawnień powoda do spornej nieruchomości. Uwzględnić więc należało okoliczność upływu terminu, na jaki powołanym aktem notarialnym sporna nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste, jak też charakter wyroku rozstrzygającego o zasadności powództwa wniesionego w tej sprawie na podstawie art. 236 § 2 w zw. z art. 64 k.c.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego w większym stopniu prejudycjalne znaczenie dla toczącego się równolegle postępowania administracyjnego ma uprzednie rozstrzygnięcie zasadności powództwa wniesionego w tej sprawie oraz że do wydania w tej sprawie wyroku nie było potrzebne oczekiwanie na zakończenie postępowania administracyjnego dotyczącego wniosku, z którym następcy prawni przedwojennych właścicieli spornej nieruchomości wystąpili na podstawie art. 89 ust. 2 u.g.g.w.n. Sąd Apelacyjny doszedł do przekonania, że wyłącznie do kognicji sądów powszechnych należy wykładnia art. 236 § 2 k.c. oraz zastosowanie powołanego przepisu do okoliczności tej sprawy, w szczególności rozstrzygnięcie, czy został wykazany ważny interes społeczny przemawiający przeciwko przedłużeniu użytkowania wieczystego spornej nieruchomości, które zostało ustanowione na rzecz powoda do dnia 12 listopada 2010 r. Istota rozpoznawanej sprawy polegała na ustaleniu, czy konieczność rozstrzygnięcia przez właściwy organ administracyjny zasadności uprawdopodobnionych wniosków z art. 89 ust. 2 u.g.g.w.n. powinna zostać uznana za ważny interes społeczny w rozumieniu art. 236 § 2 k.c., który sprzeciwia się uwzględnieniu powództwa o przedłużenie użytkowania wieczystego, ustanowionego na okres, który upłynął.

Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że zaleta normy zawartej w art. 236 § 2 k.c. polega na posłużeniu się przez ustawodawcę klauzulą ogólną „ważnego interesu społecznego”, w której mieści się element wartościujący, a przy tym na tyle pojemny, a zarazem wolny od arbitralności, że w powołanym pojęciu można się dopatrzyć przesłanki uzasadniającej udzielenie ochrony istotnym stosunkom prawnym oraz prawom podmiotowym, których ważne znaczenie wynika z innych przepisów obowiązującego w Polsce systemu prawnego oraz z *ratio legis*, które przyświecało ustawodawcy przy uchwalaniu przepisów regulujących istotne społecznie stosunki oraz prawa podmiotowe. W ocenie Sądu Apelacyjnego, brak jest podstaw do utożsamienia znaczenia klauzuli ogólnej użytej w powołanym przepisie z pojęciem „celu publicznego”, które zostało zdefiniowane w art. 6. u.g.n., ponieważ pojęcie to nie zostało użyte w art. 236 § 2 k.c. Przeznaczenie nieruchomości na cele publiczne niewątpliwie stanowi rodzaj ważnego interesu publicznego, jednakże znaczenie klauzuli ogólnej zawartej w powołanym przepisie

powinno obejmować ochronę również innych ważnych interesów społecznych, które wykraczają poza przeznaczenie nieruchomości.

W tym kontekście Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że w rozpoznawanej sprawie chodzi o ocenę znaczenia regulacji, na podstawie której przedwojenni właściciele gruntów warszawskich, dotknięci skutkami dekretu z dnia 26 października 1945 r., do końca 1988 r. mogli składać wnioski o ustanowienie na swoją rzecz użytkowania wieczystego nieruchomości, których byli właścicielami przed wejściem w życie dekretu. Regulacja zawarta w art. 214 u.g.g.w.n. wykazuje że wartością wchodzącą w kolizję z uprawnieniami użytkowników wieczystych, wynikającymi z art. 236 § 2 k.c., jest udzielenie ochrony uprawnieniom dotyczącym zwrotu gruntu osobom, które zostały pozbawione jego własności w wyniku wejścia w życie dekretu przez wywiązanie się przez pozwanego z obowiązków, które poprzednio wynikały z art. 89 ust. 2 u.g.g.w.n., zaś obecnie są uregulowane w art. 214 u.g.n. Ratio legis wskazanych przepisów wykazuje, że realizacja zawartych w nich dyspozycji powinna zostać uznana za ważny interes społeczny, który uniemożliwia uwzględnienie powództwa dotyczącego przedłużenie użytkowania wieczystego nieruchomości wskazanych w powołanych przepisach. Realizacja uprawnień przyznanych powołanymi przepisami nie może zostać sprowadzona do ochrony indywidualnych interesów dawnych właścicieli nieruchomości warszawskich albo ich następców prawnych, lecz wiąże się z realizacją istotnych społecznie celów, za względu na które wskazane przepisy uzupełniły obowiązujący system prawny.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że regulacje zawarte w dekrecie z dnia 26 października 1945 r. pozbawiło prawa własności wszystkich właścicieli gruntów położonych na obszarze W. bez należytej rekompensaty. Zwrócił także uwagę, że trudno uznać za rozwiązanie odpowiadające uzasadnionym oczekiwaniom przedwojennych właścicieli nieruchomości stołecznych oraz ich następców prawnych uregulowanie, które zostało przyjęte w ust. 1 art. 89 u.g.g.w.n., ponieważ wejście w życie tego przepisu pozbawiło tych osób szansy na uzyskanie należnego odszkodowania z art. 7 ust. 5 i art. 8 dekretu. Częściowo korzystne były natomiast rozwiązania, które były przyjęte w ust. 2 powołanego przepisu, zgodnie z którym poprzedni właściciele nieruchomości objętych dekretem z 1945 r. lub ich następcy

prawni mogą zgłosić w terminie do dnia 31 grudnia 1988 r. wnioski o oddanie wymienionych gruntów w użytkowanie wieczyste. Dostrzegł również, że spod działania tej normy zostały wyłączone nieruchomości, które były oddane w użytkowanie albo użytkowanie wieczyste na rzecz osób trzecich, stosownie do art. 89 ust.5 powołanej ustawy. W konsekwencji, prawne oraz społeczne skutki zastosowania przytoczonych regulacji były ograniczone, ponieważ liczne nieruchomości warszawskie albo ich części, w tym lokale położone w budynkach, zostały wcześniej zbyte albo oddane w użytkowanie wieczyste na rzecz osób trzecich. Zdaniem Sądu Apelacyjnego nie ulega też wątpliwości, że uzyskanie przez Gminę własności nieruchomości warszawskich, które następnie przeszły na własność Skarbu Państwa, umożliwiło ich przeznaczenie z korzyścią dla podmiotów, które bez jakichkolwiek nakładów albo przy niewielkich wydatkach własnych uzyskiwały w późniejszych latach prawo użytkowania wieczystego wskazanych gruntów, jak też położonych na nich budynków, przez uzyskanie korzystnej decyzji administracyjnej, a następnie zawarcie umowy notarialnej oraz wpis do księgi wieczystej. Zebrany w tej sprawie materiał wykazuje, że P. należy do beneficjentów regulacji zawartej w dekrete, korzystał bowiem przez 40 lat z nieruchomości, która przed jego wejściem w życie należała do R. i L. D.

Mając to na uwadze Sąd Apelacyjny stwierdził, że nie zakończone postępowanie w sprawie wniosku państwa D., doprowadziło do wystąpienia konfliktu wartości pomiędzy uprawnieniami przyznanymi następcom prawnym przedwojennych właścicieli nieruchomości przy ul. K. w art. 89 ust. 2 a prawem powoda z art. 236 § 2 k.c. Stając przed koniecznością rozstrzygnięcia tego konfliktu, po rozważeniu *ratio legis* obu wskazanych przepisów oraz przy uwzględnieniu wszystkich istotnych okoliczności tej sprawy, Sąd Apelacyjny opowiedział się za wyższością wartości reprezentowanych w tej sprawie przez podmioty działające po stronie pozwanej i dlatego uznał, że apelacje zasługują na uwzględnienie przez zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie powództwa także w części, w której zostało ono uwzględnione przez Sąd Okręgowy.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, realizacja uprawnień przyznanых art. 89 ust 2 u.g.g.w.n. powinna zostać uznana za przykład ochrony ważnego interesu społecznego w rozumieniu art. 236 § 2 k.c. Za koniecznością opowiedzenia się za

takim stanowiskiem świadczą podane uwarunkowania historyczne oraz społeczne, ze względu na które przyjęte zostało uregulowanie zawarte w art. 89 ust. 2 powołanej ustawy, a przede wszystkim jego ratio legis. Jeśli bowiem za ważny interes społeczny" w rozumieniu art. 236 § 2 k.c. uznaje się potrzebę realizacji miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego związaną z urządzeniem w konkretnym miejscu drogi, ciągu drenażowego albo budynku przeznaczonego dla organów władzy publicznej, który z równym powodzeniem mógłby zostać wzniesiony w innym miejscu, to należy uznać, że w świetle podniesionych argumentów za co najmniej tak samo ważny interes społeczny należy uznać realizację przez właściwe organy planów przyznania osobom uprawnionym odszkodowań, które był przewidziane w art. 7 ust. 5 dekretu, a w sytuacji, gdy uprawnienie to zostało zniesione art. 89 ust.1 u.g.g.w.n., za równie ważny interes społeczny należy uznać uwzględnienie roszczeń z ust. 2 powołanego przepisu, których realizacja miała stanowić świadczenie zastępcze, pośrednio zaś miała na celu wywiązanie się przez ustawodawcę oraz organy właściwe dla stosowania prawa z obowiązków przewidzianych dekretem, jak również naprawienie krzywdy doznanej przez przedwojennych właścicieli gruntów stołecznych przez wieloletnie zaniechanie ustawodawcy w tym zakresie.

Nie zaprzeczając, że przyjęte stanowisko może prowadzić do indywidualnych przysporzeń na rzecz interwenientów ubocznych działających w tej sprawie po stronie pozwanej i zastrzegając, że kompetentne w zakresie oceny zasadności wniosku złożonego przez państwa D. w 1987 r. są właściwe organy administracyjne, Sąd Apelacyjny doszedł do przekonania, że sama konieczność rozpoznania uprawdopodobnionego wniosku z art. 89 ust. 2 powołanej ustawy, złożonego przez uprawnione osoby, stanowi ważny interes; społeczny w rozumieniu art. 236 § 2 k.c. Z podanych powodów Sąd Apelacyjny nie podzielił stanowiska powoda i uznał, że wskazana przeszkoda uwzględnienia powództwa wniesionego w tej sprawie nie dotyczy indywidualnych interesów interwenientów ubocznych, przeciwko takiemu stanowisku przemawia bowiem wskazane tło historyczne oraz ratio legis rozwiązania przyjętego w art. 89 u.g.g.w.n., jak również w art. 214 u.g.n.

Interes indywidualny występowałby z pewnością wówczas, gdy miasto stołeczne Warszawa nie uwzględniło roszczenia powoda ze względu na cywilnoprawny obowiązek wywiązania się np. z przedwstępnej umowy sprzedaży nieruchomości albo z wynikającego z takiej umowy przyrzeczenia jej oddania w użytkowanie wieczyste na rzecz osoby trzeciej. W rozpoznawanej sprawie chodzi natomiast o realizację normy, która dotyczy konkretnych osób, jednakże została uchwalona ze względu za zachodzącą potrzebę udzielenia ochrony uzasadnionym interesom reprezentowanym przez przedstawicieli społeczności obejmującej właścicieli nieruchomości warszawskich oraz ich następców prawnych.

Na konflikt wartości przyświecających uprawnieniom zawartym w art. 236 § 2 k.c. oraz w art. 89 ust. 2 u.g.g.w.n. należy spojrzeć nie tylko przez pryzmat korzyści, jakie mogą odnieść następcy prawni przedwojennych właścicieli spornej nieruchomości przez pozytywne dla interwenientów zakończenia równoległego postępowania administracyjnego, ale również pod kątem obowiązków, które powołanym przepisem, na następnie art. 214 u.g.n., zostały nałożone na stronę zobowiązaną do uwzględnienia roszczenie przyznanego dawnym właścicielom gruntów warszawskich albo ich następcom prawnym. Nie może przecież ulegać kwestii, jak słusznie wskazał Sąd Okręgowy w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, że wykonywanie tych obowiązków stanowi przejaw praworządności, która stanowi wartość podstawową demokratycznego państwa prawnego, mieści się więc w klauzuli ważnego interesu społecznego, o którym mowa w art. 236 § 2 k.c.

W skardze kasacyjnej powód zarzucił naruszenie prawa materialnego, tj.: 1) art. 236 § 2 k.c. w zw. z art. 64 k.c. przez niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że odmowa przedłużenia użytkowania wieczystego nieruchomości oznaczonej w pozwie na rzecz powoda była uzasadniona ze względu na ważny interes społeczny, podczas gdy ani pozwana, ani interwenienci uboczni nie wykazali istnienia żadnego ważnego interesu społecznego w rozumieniu art. 236 § 2 k.c.; 2) art. 236 § 2 k.c. w zw. z art. 89 (poprzednio art. 82) ust. 2 u.g.g.w.n. i w zw. z art. 214 ust. 2 u.g.n., przez błędną wykładnię i przyjęcie, że konieczność rozpatrzenia w postępowaniu administracyjnym roszczeń interwenientów ubocznych do nieruchomości oznaczonej w pozwie, zgłoszonych na podstawie art. 89 ust. 2 u.g.g.w.n. (obecnie rozpatrywanych na podstawie art. 214 ust. 1 i 2 i 5 u.g.n.)

stanowi „ważny interes społeczny” w rozumieniu art. 236 § 2 k.c.; 3) art. 236 § 2 k.c. w zw. z art. 89 {poprzednio art. 82) ust. 2 i 5 u.g.g.w.n. i obecnie obowiązującym art. 214 ust. 2 i 5 u.g.n., przez błędne zastosowanie wynikające z uznania, że po stronie interwenientów ubocznych powstało roszczenie o ustanowienie użytkowania wieczystego do nieruchomości oznaczonej w pozwie podczas gdy zgodnie z art. 89 ust. 5 u.g.g.w.n. i obowiązującym obecnie art. 214 ust. 5 u.g.n., interwenienci uboczni nie mogą uzyskać rekompensaty w postaci ustanowienia użytkowania wieczystego, ponieważ wskazana nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste powodowi; 4) art. 21 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez błędne zastosowanie polegające na odmowie przedłużenia na rzecz powoda użytkowania wieczystego nieruchomości oznaczonej w pozwie, co stanowi wyłączenie powoda z prawa użytkowania wieczystego pomimo, iż brak było celu publicznego umożliwiającego dokonanie wyłączenia bo cel przedmiotowego wyłączenia, czyli konieczność rozpatrzenia wniosków interwenientów ubocznych nie jest ustawowo uznany za cel publiczny.

Ponadto powód zarzucił także naruszenia przepisów postępowania mogących mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj. 1) art. 316 § 1 k.p.c. w zw. z art. 89 (poprzednio art. 82) ust. 2 i 5 u.g.g.w.n. i obecnie obowiązującym art. 214 ust. 2 i 5 u.g.n. poprzez nieprawidłowe oparcie zaskarżonego wyroku na przesłance wygaśnięcia użytkowania wieczystego nieruchomości oznaczonej w pozwie, która to przesłanka może być dopiero skutkiem tego wyroku, co oznacza przyjęcie za podstawę rozstrzygnięcia stanu prawnego nieistniejącego w dacie jego wydania; 2) art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c. przez błędne zastosowanie i zawieszenie postępowania do czasu rozstrzygnięcia przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie wniosku Interwenientów ubocznych o przyznanie im prawa użytkowania wieczystego działki gruntu przy ul. K. i przeniesienie własności znajdującego się na tej działce budynku.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Trafnie Sąd Apelacyjny uznał, że wydanie wyroku w rozpoznawanej sprawie nie zależy od wyniku postępowania administracyjnego wszczętego wnioskiem interwenientów ubocznych z 1987 r. w sprawie przyznania im prawa użytkowania

nieruchomości oznaczonej w pozwie. Nie znajduje wobec tego uzasadnienie zawieszenie postępowania w sprawie do czasu gdy wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 5 sierpnia 2011 r. stał się ostateczny, co słusznie zarzucił w skardze kasacyjnej skarżący. To naruszenie prawa procesowego nie miało jednak wpływu na rozstrzygnięcie w rozpoznawanej sprawie, gdyż Sąd Apelacyjny oparł je przede wszystkim na stwierdzeniu, że konieczność rozpoznania uprawdopodobnionego wniosku interwenientów ubocznych z 1987 r. o przyznanie im użytkowania nieruchomości oznaczonej w pozwie stanowi ważny interes społeczny w rozumieniu art. 236 § 2 k.c.

Należy się zgodzić z Sądem Apelacyjnym, że w uznawanych aktualnie standardach ochrony własności, które mają swoje wyraźne podstawy w Konstytucji RP (art. 21 i 64) ochrona jaką zapewnia ustawodawca osobom, które utraciły własność nieruchomości w związku z wejściem w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy budzić może uzasadniony sprzeciw. Osoby te i ich następcy prawni mają wprowadzić, w oparciu o aktualne standardy obowiązujące w państwie prawa, podstawy do podważenia decyzji odmawiającej przyznania im własności czasowej, gdy zostały one wydane z naruszeniem prawa. Wykazanie, że decyzje takie zostały wydane z naruszeniem prawa otwiera im możliwość uzyskania prawa użytkowania wieczystego do gruntu i własności budynku. Gdyby ze względu na oddanie takiego gruntu w użytkowanie wieczyste innym osobom było w chwili stwierdzenia, że decyzja odmawiająca przyznania własności czasowej wydana została z naruszeniem prawa niemożliwe, osobom takim przysługuje odszkodowanie za utracone mienie. Taka ochrona wskazuje, że odpowiada ona aktualnym standardom, gdyż właściciel gruntu lub jego następcy prawni mogą odzyskać nieruchomość lub uzyskać pełne odszkodowanie, gdyby *restitutio in integrum* naruszało prawa innych osób. Należy jednak zwrócić uwagę, że w rozpoznawanej sprawie interwenienci uboczni (następcy właścicieli gruntów objętych dekretem z 1945 r.) pomimo podjęcia takiej próby nie doprowadzili do uznania decyzji pozbawiających ich poprzedników prawnych własności za sprzeczne z prawem.

Budzi także wątpliwości to, że ustawodawca przyznając pierwotnie właścicielom gruntów warszawskich, których dekret z 1945 r. pozbawił ostatecznie

własności nieruchomości, prawo do odszkodowania (art. 7 ust. 5 i art. 8 dekretu) na podstawie odrębnych przepisów, nigdy tych przepisów nie wydał i ostatecznie w art. 89 ust. 1 u.g.g.w.n. takiego odszkodowania im odmówił. Rekompensatą za brak odszkodowania była możliwość zgłoszenia wniosków do końca 1988 r. o przyznanie utraconego gruntu w użytkowanie wieczyste. W tej sytuacji trafnie Sąd Apelacyjny wywodzi, że konieczność uwzględnienia takiego wniosku może być uznana za ważny interes społeczny w rozumieniu art. 236 § 2 k.c.

Nie można jednak uznać, że zawsze samo złożenie wniosku na podstawie art. 89 ust. 2 u.g.g.w.n. stanowić może ważny interes społeczny w rozumieniu art. 236 § 2 k.c. i być podstawą dla odmowy przedłużenia użytkowania wieczystego. Przede wszystkim wniosek taki, co zresztą podkreślił Sąd Apelacyjny, musi być uprawdopodobniony. Dodać także należy, że konieczności jego uwzględnienia nie sprzeciwia się inny ważny interes społeczny związany z tym kto aktualnie jest użytkownikiem tego gruntu lub konieczność przeznaczenia tego gruntu dla realizacji ważnych społecznie celów. Przykładowo grunt jest w użytkowaniu wieczystym szpitala, szkoły lub w miejscowym planie zagospodarowania ma przechodzić przez niego obwodnica miejska lub metro. Należy także podkreślić, że w razie gdy grunt jest oddany w użytkowanie wieczyste i wniosek nie może być uwzględniony, ustawodawca nie przewidział żadnego odszkodowania dla następców prawnych właścicieli gruntów warszawskich, których dekret pozbawił własności.

W rozpoznawanej sprawie podstawowego znaczenia nabiera jednak to, czy wniosek interwenientów ubocznych, który jest już rozpatrywany przez 27 lat, jest rzeczywiście uprawdopodobniony. Regulacja prawna dotycząca tego wniosku wskazuje, że tak nie jest. Przyznając właścicielom i ich następcom prawnym prawo do złożenia takiego wniosku ustawodawca wyraźnie określił przesłanki jego uwzględnienia. Wniosek taki mógł być złożony tylko w ściśle określonym czasie oraz mógł dotyczyć gruntów, które nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste osobom trzecim. Wynika to wyraźnie z porównania art. 89 ust. 2 i art. 89 ust. 5 u.g.g.w.n. Istniały więc pełne podstawy, aby nie uwzględnić tego wniosku, gdyż jest poza sporem, że od 12 listopada 1970 r. nieruchomości, której wniosek dotyczył była w użytkowaniu wieczystym powoda. Taką też decyzję wydały odpowiednie organy administracyjne. Nie wnikając w przyczyny uchylenie decyzji odmownej

zauważyć należy, że także rozpoznając ten wniosek aktualnie organ administracyjny nie może pominąć tej okoliczności, tzn. że na tle art. 89 u.g.g.w.n. oraz będącego jego kontynuacją art. 214 u.g.n., wniosek może być uwzględniony tylko jeżeli w chwili jego złożenia nieruchomość, której on dotyczy nie była oddana w użytkowanie wieczyste osobie trzeciej. Istnieje wobec tego wyraźna przesłanka negatywna dla uwzględnienia wniosku interwenientów ubocznych, gdyż bezspornym jest, że nieruchomość, której dotyczył ich wniosek była w chwili jego złożenia w użytkowaniu wieczystym powoda.

Także, gdyby uznać, jak to uczynił Sąd Apelacyjny wbrew literalnej wykładni powołanych wyżej przepisów, że przy rozpoznawaniu aktualnie tego wniosku należy jednak pominąć to, że nieruchomość której on dotyczył była w chwili jego złożenia oddana w użytkowanie wieczyste powodowi, to i tak nie powinien on być uwzględniony. Sąd Apelacyjny przywiązuje zasadnicze znaczenie, do tego że z dniem 12 listopada 2010 r. upłynął termin na jaki nieruchomość objętą wnioskiem oddano w użytkowanie wieczyste powodowi. Pomija jednak to, że powód złożył wniosek o przedłużenie terminu użytkowania wieczystego a następnie wystąpił z powództwem o jego przedłużenie. W takiej sytuacji, jeżeli brak podstaw, ze względu na ważny interes społeczny do odmowy przedłużenia użytkowania wieczystego, należy uznać, iż użytkowanie wieczyste istnieje do czasu gdy zostanie ono przedłużone w drodze umowy lub orzeczenia sądu. (podobnie Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 lutego 2012 r., III CZP 94/11, OSNC 2012/11/124). Do czasu wydania wyroku nieruchomość, której wniosek dotyczy, jest więc obciążona użytkowaniem wieczystym i sąd orzekający w procesie o przedłużenie prawa użytkowania wieczystego, nie może przyjmować, że prawo tu już wygasło. Także więc aktualnie istnieje negatywna przesłanka dla uwzględnienia wniosku interwenientów. Wbrew stanowisku Sądu Apelacyjnego wniosek interwenientów o przyznanie im użytkowania wieczystego nieruchomości objętej tym wnioskiem nie jest więc uprawdopodobniony.

Pozostaje do rozważenia czy istnieją podstawy do odstąpienia od wykładni literalnej art. 89 u.g.g.w.n. i art. 214 u.g.n. i sąd, kierując się wykładnią celowościową, może przyjąć, że w rozpoznawanej sprawie konieczność rozpoznania wniosku interwenientów w postępowaniu administracyjnym stanowi

ważny interes społeczny w rozumieniu art. 236 § 2 k.c., a w konsekwencji podstawy do nieuwzględnienia powództwa o wydanie wyroku zastępującego oświadczenia woli pozwanego o przedłużenie użytkowania wieczystego. Wbrew stanowisku Sądu Apelacyjnego brak jest podstaw do tego, aby powołując się na ratio legis ustawodawstwa dotyczącego usuwania skutków regulacji dekretu z 1945 r. o gruntach warszawskich, w rozpoznawanej sprawie uznać, że niezakończony postępowanie w sprawie z wniosku z 1987 r. o przyznanie interwenientom gruntu, o którym mowa w pozwie, może być podstawą odmowy przedłużenia użytkowania wieczystego powodowi. Nie można wykluczyć, że potrzeba przyznania stosowanej rekompensaty należnej osobom, pozbawionym przez dekret z 1945 r. własności może być uznana za ważny interes społeczny w rozumieniu art. 236 § 2 k.c. Sąd nie może jednak, pozbawiając ochrony gwarantowanej użytkownikowi wieczystemu nie uwzględniać jego wniosku o przedłużenie użytkowania wieczystego powołując się tylko na to, że trwa jeszcze postępowanie administracyjne wywołane wnioskiem następców prawnych osoby pozbawionej własności dekretem z 1945 r. Jeżeli właściwe przepisy w tej sprawie wyraźnie wykluczają uwzględnienie takiego wniosku, gdyż dotyczy on nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste, to sąd nie jest uprawniony do tego aby w drodze wykładni *contra legem*, powołując się na konieczność naprawienia szkody wyrządzonej właścicielowi gruntów warszawskich, odmawiać użytkownikowi wieczystemu przedłużenia jego prawa. Podzielając pogląd Sądu Apelacyjnego, że analiza ustawodawstwa dotyczącego naprawienia szkód wyrządzonych właścicielom gruntów warszawskich prowadzi do wniosku, iż ochrona ta jest niedostateczna, należy jednak stwierdzić, że zapewnienie im stosownego odszkodowania w pierwszym rzędzie należy do ustawodawcy. Naprawianie szkód wyrządzonych właścicielom gruntów warszawskich, w państwie prawa, nie może bowiem odbywać się kosztem innych osób, których prawa chroni także ten sam porządek prawny. Konieczne jest wzięcie pod uwagę całości skomplikowanych następstw jakie wiążą się z dekretem warszawskim, a to możliwe jest w tylko drodze ustawy.

Zauważyć przede wszystkim należy, że wyrównywanie tych krzywd poprzez orzeczenia sądów prowadzi w istocie do pogłębiania istniejącej niesprawiedliwości. Odszkodowanie uzyskują tylko ci właściciele i ich następcy prawni, którzy wykażą,

że decyzje odmawiające im prawa wieczystej dzierżawy były wydane z naruszeniem prawa. Tymczasem art. 8 dekretu z 1945 r. przyznawał prawo do odszkodowania wszystkim byłym właścicielom gruntów warszawskich, którzy nie uzyskali prawa wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy. Warto podkreślić, że taka regulacja odpowiadała standardom, które odnajdujemy w Konstytucji z 1997 r. Zgodnie z art. 21 ust. 2 Konstytucji RP pozbawienie właściciela przysługującego mu prawa jest dozwolone tylko za stosownym odszkodowaniem. Zarówno na tle dekretu z 1945 r, jak i na tle aktualnej regulacji należy wobec tego dążyć do zapewnienia prawa do stosownego odszkodowania wszystkim właścicielom gruntów warszawskich objętych wspomnianym dekretem lub ich następcom prawnym. Osiągnąć to można tylko regulując prawo do stosownego odszkodowania w drodze ustawy. Jeszcze raz zaś należy powtórzyć, że wyrównywanie tych krzywd w drodze procesów sądowych prowadzi do wyraźnego zróżnicowania sytuacji właścicieli gruntów warszawskich i ich następców prawnych, według niejasnego kryterium. Decydujące znaczenie dla uzyskania odszkodowania powinno mieć nie badanie zgodności z prawem decyzji sprzed kilkudziesięciu lat, lecz to czy właściciel uzyskał w zamian za utratę własności prawo wieczystej dzierżawy. Jeżeli takiego prawa nie uzyskał to, zgodnie z art. 8 dekretu powinien uzyskać stosowne odszkodowanie. Inne rozwiązanie jest niezgodne z przyjętym w Konstytucji standardem ochrony prawa własności, któremu hołdował także dekret z 1945 r.

Ustalenie w ustawie, a nie w drodze procesów sądowych, stosownego odszkodowania dla właścicieli gruntów warszawskich, których dekret z 1945 r pozbawił własności bez takiego odszkodowania ma jeszcze jedną dodatkową zaletę. Ustalenie stosownego odszkodowania za szkody spowodowane działaniami państwa sprzed kilkudziesięciu lat pozwala wziąć pod uwagę, to, że szkody te ma wynagradzać państwo aktualnie. Dążenie do ochrony własności nie może wobec tego abstrahować od tego, że odszkodowania wypłacane aktualnie muszą uwzględniać, iż odbywa się to kosztem zaspokajania ważnych potrzeb, takich jak oświata, opieka zdrowotna, zaspakajanie potrzeb mieszkaniowych za co państwo jest również odpowiedzialne. Dobrym przykładem kompromisu pomiędzy koniecznością ochrony prawa własności a koniecznością uwzględniania potrzeb

aktualnych pokoleń jest rozwiązanie przyjęte w ustawie z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 169, poz. 1418 ze zm.).

Przytoczone wyżej argumenty wskazują, że uzasadniony jest zawarty w skardze kasacyjnej zarzut naruszenia art. 236 § 2 k.c. w zw. z art. 89 ust. 2 u.g.g.w.n. i w zw. z art. 214 ust. 2 u.g.n., przez błędną wykładnię, a w konsekwencji również art. 236 § 2 k.c. w związku z art. 64 k.c. przez ich niezastosowanie.

Mając na uwadze powyższe względy, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c., orzekł jak w sentencji wyroku.