

Sygn. akt I CSKP 102/21

POSTANOWIENIE

Dnia 24 września 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dariusz Dończyk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Monika Koba

SSN Anna Owczarek

Protokolant Martyna Arcon-Jakubiak

w sprawie z powództwa G. S.A. w W.

przeciwko Miastu W.

z udziałem interwenientów ubocznych po stronie pozwanej Z. P. i I. Z.

o zobowiązanie,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 27 sierpnia 2021 r.,

na skutek skargi kasacyjnej powoda

od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)

z dnia 4 grudnia 2018 r., sygn. akt I ACa (...),

**przedstawia powiększonemu składowi Sądu Najwyższego
zagadnienie prawne:**

Czy dopuszczalna jest odmowa - na podstawie art. 236 § 2 zd. drugie k.c. - przedłużenia terminu oddania gruntu w użytkowanie wieczyste uzasadniona wcześniejszym zgłoszeniem przez byłego właściciela tego gruntu lub jego następców prawnych uprawdopodobnionych roszczeń, opartych na art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. z 1945 r. Nr 50, poz. 279 ze zm.)?

UZASADNIENIE

W pozwie z dnia 14 października 2016 r. powódka G. S.A. z siedzibą w W. wniosła na podstawie art. 236 § 2 k.c. w zw. z art. 64 k.c. oraz art. 1047 k.p.c. o zobowiązanie pozwanego m. W. do złożenia oświadczenia woli o treści: Miasto W. przedłuży użytkowanie wieczyste gruntu zabudowanej nieruchomości gruntowej położonej w W. przy ul. M., stanowiącej działkę ewidencyjną numer (...)/1 z obrębu (...)7, objętej księgą wieczystą prowadzoną przez Sąd Rejonowy w W. o numerze (...) na rzecz G. S.A. na okres kolejnych 99 lat, tj. do dnia 17 czerwca 2116 r., na warunkach dotychczasowych, określonych umową o oddaniu nieruchomości w użytkowanie wieczyste, zawartą przed notariuszem J. O., dnia 16 czerwca 1977 r. (rep. A numer (...)) oraz stwierdzenie, że prawomocny wyrok tutejszego Sądu zastępuje umowę z miastem W. o przedłużeniu użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości. W pozwie zgłoszono żądanie ewentualne na wypadek uznania przez sąd „wyjątkowego wypadku”, w którym cel gospodarczy użytkowania wieczystego nie wymaga oddania gruntu nieruchomości powodowi w użytkowanie wieczyste na okres 99 lat, zobowiązania pozwanego miasta W. do złożenia oświadczenia woli o treści wskazanej wyżej, z modyfikacją, że użytkowanie wieczyste powinno zostać przedłużone na okres kolejnych 40 lat, tj. do dnia 17 czerwca 2057 r. Powódka twierdziła, że jako użytkownik wieczysty nieruchomości położonej w W. przy ul. M., zabudowanej budynkiem biurowym, zwróciła się do pozwanego o przedłużenie użytkowania wieczystego o kolejny okres. Pozwany odmówił przedłużenia użytkowania wieczystego, powołując się w stosunku do nieruchomości toczy się postępowanie administracyjne w przedmiocie rozpoznania wniosku byłych właścicieli nieruchomości o ustanowienia użytkowania wieczystego.

Pozwany oraz interwenient uboczny W. Z., który przystąpił do strony pozwanej, wnieśli o oddalenie powództwa.

Wyrokiem z dnia 31 marca 2017 r. Sąd Okręgowy w W. oddalił powództwo, a wyrokiem z dnia 4 grudnia 2018 r. Sąd Apelacyjny w (...) oddalił apelację powódki wniesioną od wyroku Sądu pierwszej instancji.

Podstawą rozstrzygnięć obu Sądów był tak samo ustalony stan faktyczny. Pismem z dnia 18 października 1948 r. I. Z. i W. W. wniosły o przyznanie im za czynszem symbolicznym prawa własności czasowej do nieruchomości w W. przy ul. M., działając jako dotychczasowe właścicielki nieruchomości. Prezydium Rady Narodowej w m. W. Wydziału Gospodarki Terenami orzeczeniem z dnia 24 października 1967 r. odmówiło przyznania I. Z. i W. W. prawa własności czasowej do nieruchomości (...) o powierzchni 817,52 m² położonej przy ul. M., oznaczonej nr hip. (...) (dotychczasowa nazwa: „Nieruchomość w. nr (...)"), a decyzją Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 12 grudnia 1967 r. utrzymane zostało orzeczenie administracyjne z dnia 24 października 1967 r.

W dniu 13 marca 1977 r. została wydana decyzja o ustanowieniu na rzecz Z. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W. użytkowania wieczystego na 40 lat terenu zabudowanego o pow. 905 m² położonego przy ul. M.. Aktem notarialnym sporządzonym w dniu 16 czerwca 1977 r. przed notariuszem O. zawarta została umowa użytkowania wieczystego.

Decyzją z dnia 10 listopada 1994 r. Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa stwierdził nieważność orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej w m. W. Wydziału Gospodarki Terenami z dnia 24 października 1967 r. oraz decyzji Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 12 grudnia 1967 r. Decyzją z dnia 4 czerwca 2012 r. Prezydent m. W. ustanowił na 99 lat prawo użytkowania wieczystego do zabudowanego gruntu 109 m² położonego w W. przy ul. M. oznaczonej jako działka ewidencyjna nr (...)/2, obręb (...) na rzecz K. W., W. Z. i T. Z., ustalając jednocześnie czynsz symboliczny. Jednocześnie odmówił tym podmiotom ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu opisanego w ewidencji jako działka nr (...)/1 (w skład której wchodzi 817,52 m² gruntu pochodzącego z dawnej nieruchomości hip. (...)) z obrębu (...) z uwagi na przekazanie gruntu w użytkowanie wieczyste na rzecz osoby trzeciej - I. S.A. (pkt III decyzji). Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. decyzją z dnia 10 grudnia 2012 r. utrzymało w mocy powyższą decyzję, natomiast wyrokiem z dnia 11 czerwca 2013 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. uchylił decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 10 grudnia 2012 r. oraz decyzję Prezydenta m. W. z dnia 4 czerwca 2012 r. w zakresie punktu III. Naczelny Sąd

Administracyjny wyrokiem z dnia 6 maja 2015 r. oddalił skargę kasacyjną wniesioną przez G. S.A. z siedzibą w W. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z dnia 11 czerwca 2013 r.

Pismem z dnia 13 listopada 2014 r. G. S.A. z siedzibą w W. złożyła wniosek do Prezydenta m. W. o przedłużenie na kolejny okres prawa użytkowania wieczystego nieruchomości przy ul. M., dla której prowadzona jest księga wieczysta KW (...) oznaczona w ewidencji gruntów jako działka (...)/1 z obrębu (...) o powierzchni 905 m² oddana w użytkowanie wieczyste do 2017 r. Pismem z dnia 24 sierpnia 2015 r. m. W. poinformowało G. S.A. z siedzibą w W., że do czasu zakończenia postępowania administracyjnego z wniosku byłych właścicieli nieruchomości hipotecznej, z której powstała działka ewidencyjna nr (...)/1, nie ma możliwości pozytywnego rozpatrzenia wniosku o przedłużenie użytkowania wieczystego.

Postanowieniem z dnia 2 września 2015 r. Prezydent m. W. zawiesił postępowanie administracyjne w przedmiocie rozpoznania wniosku I. Z. i W. W. z dnia 18 października 1948 r. o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu położonego w W. przy ul. M. hip. Nr (...) (w zakresie działki ewidencyjnej nr (...)/1 z obrębu (...)) do czasu rozpoznania wniosku spółki pod firmą G. S.A. z dnia 12 listopada 2014 r. o przedłużenie terminu użytkowania wieczystego działki ewidencyjnej nr (...)/1 z obrębu (...)07. Postanowienie to zostało utrzymane w mocy postanowieniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. z dnia 8 lutego 2016 r. Skarga złożona przez W. Z. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na to postanowienie została oddalona wyrokiem z dnia 29 czerwca 2016 r., który nie jest jeszcze prawomocny.

Budynki na działce położonej w W. przy ul. M. oznaczonej jako działka ewidencyjna (...)/1 w obrębie (...)07 pozostały zachowane w tych samych granicach od daty ich przejęcia od poprzednich właścicieli gruntu.

Następcą prawnym Z. spółki z o.o. w W. była I. S.A. z siedzibą w W., obecnie działająca pod nazwą G. S.A. z siedzibą w W.. Następcą prawnym I. Z. i W. W., co do roszczeń o zwrot nieruchomości, jest obecnie W. Z..

W ocenie obu Sądów pozew podlegał ocenie na podstawie przepisów art. 236 § 2 k.c. Pozwany odmówił złożenia oświadczenia woli, zgodnie z wnioskiem powódki, o przedłużeniu wiążącej strony umowy użytkowania wieczystego, powołując się na regulację zawartą w art. 34 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm. - dalej: „u.g.n.”) oraz na występowanie ważnego interesu społecznego, o którym mowa w art. 236 § 2 k.c.

Zgodnie z art. 34 ust. 3 u.g.n., zbycie nieruchomości nie może nastąpić, jeżeli toczy się postępowanie administracyjne dotyczące prawidłowości nabycia nieruchomości przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego. W myśl art. 4 pkt 3b u.g.n. przez zbywanie nieruchomości należy rozumieć dokonywanie czynności prawnych, na podstawie których dochodzi do przeniesienia własności nieruchomości lub przeniesienia prawa użytkowania wieczystego albo oddanie jej w użytkowanie wieczyste. Ustawa posługuje się pojęciem oddania w użytkowanie wieczyste, które z semantycznego punktu widzenia nie jest pojęciem tożsamym z pojęciem przedłużenia użytkowania wieczystego. Uwzględniając jednak istniejące podobieństwa między tymi czynnościami (wymagają sporządzenia osobnej umowy w formie aktu notarialnego, podlegają wpisowi do księgi wieczystej, ten sam ich rezultat) oraz wyrażony w doktrynie pogląd, że przedłużenie użytkowania wieczystego stanowi *de facto* oddanie w użytkowanie wieczyste, art. 34 ust. 3 u.g.n. znajduje odpowiednie zastosowanie również w przypadku, w którym jednostka samorządu terytorialnego staje przed decyzją o przedłużeniu użytkowania wieczystego nieruchomości. W konsekwencji zasadne było ze względu na treść art. 34 ust. 3 u.g.n. odmowne stanowisko strony pozwanej w odniesieniu do wniosku powódki o przedłużenie użytkowania wieczystego, które to prawo powinno wygasnąć z dniem 16 czerwca 2017 r.

Wniosek dekretowy w odniesieniu do spornej nieruchomości został w sposób należyty uprawdopodobniony w świetle art. 214a u.g.n. Przesądzenie o zasadności wniosku o przedłużenie umowy użytkowania wieczystego ma charakter prejudycjalny w stosunku do postępowania dekretowego. Jakkolwiek postępowanie w przedmiocie wniosku złożonego w trybie art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz.U. z

1945 r. Nr 50, poz. 279 ze zm. – dalej: „dekret warszawski”) wiąże się z indywidualnymi uprawnieniami następców byłych właścicieli warszawskich, realizacja tych uprawnień stanowi przejaw istotnego interesu społecznego, o którym mowa w art. 236 § 2 k.c., polegającego na poszanowaniu konstytucyjnych wartości w postaci prawa własności i prawa dziedziczenia. Interes ten ucieleśnia się zwłaszcza w naprawieniu ujemnych społecznych efektów działań nacjonalizacyjnych państwa, ocenianych z perspektywy współczesnych standardów jako naruszające zasady państwa prawa. W sprawie zaistniała kolizja dwóch uprawnień. Z jednej strony prawo dotychczasowego użytkownika wieczystego do przedłużenia umowy użytkowania wieczystego, a z drugiej strony uprawnienie dawnych właścicieli dekretowych wynikające z wniosku o ustanowienie własności czasowej złożonego na podstawie dekretu warszawskiego. Rozstrzygnięcie tej kolizji wymaga uwzględnienia wartości zapisanych w Konstytucji, czy pierwszeństwo ma prawo do realizacji roszczeń do nieruchomości warszawskich poprzednich właścicieli i ich następców prawnych, czy też ochrony wymagają podmioty, którym przysługuje ekspektatywa na podstawie art. 236 § 2 k.c. Konieczność rozpoznania wniosku dekretowego należy uznać za ważny interes społeczny w rozumieniu art. 236 § 2 k.c. Ta negatywna przesłanka mająca charakter wyjątkowy, mimo że nie powinna być interpretowana rozszerzająco, to jako zawierająca klauzulę ogólną jest na tyle pojemna, że nie może zostać ograniczona tylko do interesu publicznego (zdefiniowanego w art. 6 u.g.n.), w szczególności do odmowy przedłużenia użytkowania wieczystego ze względu na niezbędność nieruchomości do realizacji celu publicznego lub innej, wykonywanej w ramach zadań ustawowych inwestycji państwowej lub samorządowej służącej zaspokajaniu potrzeb społecznych. Interes społeczny nie musi oznaczać tylko i wyłącznie zmiany dotychczasowego przeznaczenia nieruchomości uprzednio oddanej w użytkowanie wieczyste. Znaczenie mogą tu mieć tylko interesy o doniosłości dla ogółu społeczeństwa lub większych grup społecznych. Ważnym interesem społecznym jest realizacja uprawnień byłych właścicieli nieruchomości bądź ich następców prawnych wynikających z art. 7 dekretu warszawskiego. Brak realizacji uprawnień wynikających z art. 7 ust. 5 w zw. z art. 9 dekretu warszawskiego był krzywdzący dla całej społeczności przedwojennych właścicieli

nieruchomości warszawskich, zaś potrzeba uregulowania związanego z tym poczucia krzywdy uznawana była za istotny problem społeczny oraz ważne zadanie, którego realizacji oczekiwano od ustawodawcy. 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 uzyskały w późniejszych latach prawo użytkowania wieczystego gruntów i położonych na nich budynków. Podkreślono szczególny charakter ochrony gwarantowanej przez ustawodawcę dla praw byłych właścicieli i ich spadkobierców do nabycia gruntu przejętego na rzecz Skarbu Państwa. Artykuł 7 dekretu warszawskiego ma charakter bezwzględnie obowiązujący, natomiast w przypadku przedłużenia użytkowania wieczystego na rzecz innego podmiotu przewidziano przesłankę negatywną uzasadniającą odmowę. Do czasu rozstrzygnięcia o roszczeniach dekretowych nieruchomości nie mogła być przedmiotem użytkowania wieczystego ustanowionego w oparciu o przepisy u.g.n. W interesie społecznym pozostaje także poszanowanie zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Roszczenia dawnych właścicieli zasługują na silniejszą ochronę niż uprawnienie powódki do przedłużenia użytkowania wieczystego. W interesie społecznym leży też ochrona podmiotów dysponujących środkami i mieniem publicznym przed ewentualnymi roszczeniami dawnych właścicieli i ich następców prawnych, co sprowadza się do ochrony i dbałości o finanse publiczne. Bez znaczenia pozostają okoliczności podnoszone przez powódkę dotyczące potencjalnych korzyści finansowych uzyskanych w związku z uiszczaniem opłat z tytułu użytkowania, a także ustalenia, czy przewyższają one wypłacone interwenientowi ubocznemu odszkodowanie.

Wyrok Sądu Apelacyjnego w (...) został zaskarżony w całości skargą kasacyjną przez powódkę, która w ramach podstawy kasacyjnej z art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. zarzuciła naruszenie:

- art. 34 u.g.n. poprzez zastosowanie tego przepisu do ustalonego w sprawie stanu faktycznego i bezpodstawne przyjęcie, że ten przepis dotyczący „oddawania” nieruchomości w użytkowanie wieczyste stosuje się odpowiednio do przypadku „przedłużenia” tego prawa, a w dalszej części uznanie, że istnienie tzw. „roszczeń

dekretowych” do nieruchomości będącej przedmiotem sporu wyłącza możliwość „przedłużenia” użytkowania wieczystego tej nieruchomości przez powoda, podczas gdy prawidłowa ocena stanu prawnego, powinna skutkować uznaniem, że art. 34 u.g.n. nie znajduje zastosowania w sprawie, bowiem dotyczy „oddawania” nieruchomości w użytkowanie wieczyste, a w zakresie „przedłużania” nie ma podstaw do wykładni przez analogię (odpowiedniego stosowania) oraz wyłączną, samoistną podstawę prawną w tym zakresie stanowi art. 236 § 2 k.c. i to wyłącznie przesłanki tego przepisu powinny być podstawą oceny zasadności żądania powoda;

oraz

art. 236 § 2 k.c. i przyjęcie, że w sprawie zachodzi „ważny interes społeczny, który uzasadniałby odmowę przedłużenia użytkowania wieczystego” powódce z uwagi na nierozpoznany wniosek poprzedników prawnych interwenienta, złożony na podstawie art. 7 dekretu warszawskiego, podczas gdy w sprawie konflikt interesów powódki i interwenienta ma charakter indywidualny i nie dotyczy interesu społecznego, a gdyby nawet kwestia rozwiązania takiego konfliktu mieściła się w zakresie klauzuli interesu społecznego, to biorąc pod uwagę nakazy wynikające z konstytucyjnej zasady pewności obrotu i praw nabytych i fakt w efekcie kreowania „pokrzywdzenia” powódki, naprawy krzywd przez Państwo kosztem powódki, jak i istnienie roszczeń odszkodowawczych interwenienta, to interes społeczny wymagałby uwzględnienia żądania powódki jako użytkownika wieczystego, co w obu przypadkach powinno skutkować uwzględnieniem wniosku powódki o przedłużenie użytkowania wieczystego, zgodnie z żądaniem pozwu.

Powódka wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w (...) do ponownego rozpoznania, ewentualnie o „uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i zmianę tego wyroku” poprzez uwzględnienie powództwa, zgodnie z żądaniem pozwu. Pozwany i interwenienci uboczni – Z. P. i I. Z., które weszły w miejsce zmarłego interwenienta W. Z. – wnieśli o oddalenie skargi kasacyjnej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W skardze kasacyjnej podniesiono zarzut naruszenia art. 34 ust. 3 u.g.n. Nie przesądzając obecnie definitywnie oceny podniesionego zarzutu można jedynie

zasygnalizować, że nie zawiera on normy odnoszącej się do sposobu rozwiązania konfliktu pomiędzy roszczeniami o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego na rzecz byłych właścicieli (ich następców prawnych) nieruchomości na podstawie art. 7 dekretu warszawskiego a roszczeniami użytkowników wieczystych o przedłużenie terminu użytkowania wieczystego na podstawie art. 236 § 2 k.c. W orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 26 sierpnia 2004 r., I CK 106/04, niepubl. oraz z dnia 28 stycznia 2016 r., I CSK 129/15, niepubl.) wyjaśniono, że unormowanie zawarte w art. 34 ust. 3 u.g.n. ma jedynie zapobiegać nieodwracalnym skutkom zbycia nieruchomości nabytych z naruszeniem prawa.

Artykuł 236 § 1 k.c. przesądza, że prawo użytkowania wieczystego jest prawem terminowym. Oddanie gruntu Skarbu Państwa lub gruntu należącego do jednostek samorządu terytorialnego bądź ich związków w użytkowanie wieczyste następuje na okres dziewięćdziesięciu dziewięciu lat. W wypadkach wyjątkowych, gdy cel gospodarczy użytkowania wieczystego nie wymaga oddania gruntu na dziewięćdziesiąt dziewięć lat, dopuszczalne jest oddanie gruntu na okres krótszy, co najmniej jednak na lat czterdzieści. Zgodnie z art. 236 § 2 k.c., w ciągu ostatnich pięciu lat przed upływem zastrzeżonego w umowie terminu wieczysty użytkownik może żądać jego przedłużenia na dalszy okres od czterdziestu do dziewięćdziesięciu dziewięciu lat; jednakże wieczysty użytkownik może wcześniej wystąpić z takim żądaniem, jeżeli okres amortyzacji zamierzonych na użytkowanym gruncie nakładów jest znacznie dłuższy aniżeli czas, który pozostaje do upływu zastrzeżonego w umowie terminu. Odmowa przedłużenia jest dopuszczalna tylko ze względu na ważny interes społeczny. Jak stanowi art. 236 § 3 k.c., umowa o przedłużenie wieczystego użytkowania powinna być zawarta w formie aktu notarialnego.

W orzecznictwie wyjaśniono, że jeżeli nie zachodzi wyjątkowy przypadek uzasadniający odmowę przedłużenia użytkowania wieczystego ze względu na ważny interes społeczny użytkownik wieczysty z chwilą złożenia w terminie określonym w art. 236 § 2 k.c. właścicielowi wniosku o przedłużenie użytkowania wieczystego nabywa na podstawie tego przepisu wobec właściciela roszczenie o zawarcie umowy o przedłużenie użytkowania wieczystego, a ściślej o złożenie

przez właściciela oświadczenia woli niezbędnego z jego strony do zawarcia tej umowy (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego – zasada prawna – z dnia 7 stycznia 1967 r., III CZP 32/66, OSNC 1968, nr 12 poz. 199 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 kwietnia 2006 r., III CSK 37/06, OSNC 2007, nr 2, poz. 29). Roszczenie o takiej treści na rzecz użytkownika wieczystego z tą chwilą nie tylko powstaje, ale także staje się wymagalne, właściciel więc powinien podjąć działania prowadzące do zawarcia umowy o przedłużenie użytkowania wieczystego bezpośrednio po otrzymaniu wniosku użytkownika wieczystego. Artykuł 236 § 2 k.c. przyznaje użytkownikowi wieczystemu omawiane roszczenie bez względu na to, w którym dniu określonego w tym przepisie pięcioletniego terminu zgłosił on żądanie przedłużenia użytkowania wieczystego, a więc choćby zgłosił je dopiero w ostatnim dniu tego terminu. Wystąpienie z wnioskiem w terminie przewidzianym w art. 236 § 2 k.c. wyłącza – według stanowiska Sądu Najwyższego – zastosowanie art. 33 ust. 1 u.g.n., co pozwala zawrzeć umowę o przedłużenie użytkowania wieczystego lub doprowadzić do jej zawarcia na drodze sądowej w sposób przewidziany w art. 64 k.c., po upływie okresu, na jaki zostało ono ustanowione (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 2012 r., III CZP 94/11, OSNC 2012, nr 11, poz. 124 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2013 r., IV CSK 362/12, niepubl.).

Odnosnie do wykładni pojęcia „ważnego interesu społecznego”, o którym mowa w art. 236 § 2 k.c., uzasadniającego odmowę przedłużenia terminu oddania gruntu w użytkowanie wieczyste, w piśmiennictwie wskazuje się, że kodeks cywilny nie zawiera wskazówek, jak należy rozumieć to pojęcie. Przeważa stanowisko o konieczności wąskiej jego interpretacji, gdyż co do zasady okres trwania prawa użytkowania wieczystego powinien być przedłużony, jeżeli wnosi o to dotychczasowy użytkownik wieczysty. Wskazuje się, że art. 236 § 2 k.c. stanowi odpowiednik obowiązującego do dnia 31 grudnia 1964 r. art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz.U. z 1961 r. Nr 32, poz. 159), zgodnie z którym odmowa przedłużenia użytkowania wieczystego była dopuszczalna tylko ze względu na ważny interes publiczny. Nie każdy, ale tylko ważny interes społeczny, tj. szczególnie doniosły, ponadprzeciętny może być podstawą odmowy przedłużenia użytkowania wieczystego. Chodzi więc o istotne

potrzeby państwowe i społeczne, do realizacji których niezbędna jest dana nieruchomości. Niewątpliwie obejmuje to sytuację, w której chodzi o „cel publiczny” (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 2012 r., III CZP 94/11) przy czym nie chodzi tylko o cele publiczne określone w art. 6 u.g.n. – uzasadniające wywłaszczenie – ale także inne cele o charakterze publicznym określone w odrębnych ustawach (art. 6 pkt 10 u.g.n.). Wskazuje się, że interes publiczny, a w konsekwencji także interes społeczny dotyczy interesu zbiorowego obywateli, społeczności i grup mieszkańców, który nie jest tożsamy z interesem państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub jego organów. Nie może więc być on odnoszony do poszczególnych podmiotów, a jedynie do zobiektywizowanej korzyści wspólnej określonej grupy np. społeczności lokalnej. Wskazuje się na ścisłe powiązanie kategorii interesu publicznego (społecznego) z pojęciem użyteczności publicznej, występującym w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (jedn. tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 679) – zgodnie z którym gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych – oraz w art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jedn. tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 1372), zgodnie z którymi zadaniami użyteczności publicznej, w rozumieniu ustawy, są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Podkreśla się przy tym na konieczność obiektywnego rozumienia ważnego interesu społecznego. W każdym więc przypadku dana okoliczność może być uznana za uzasadniającą odmowę przedłużenia użytkowania wieczystego.

W orzecznictwie wskazano na przykłady istnienia ważnego interesu społecznego uzasadniającego odmowę przedłużenia użytkowania wieczystego, mianowicie w sytuacjach, w których zmiany planu zagospodarowania przestrzennego uniemożliwiają realizację celu pierwotnie określonego w umowie o ustanowieniu użytkowania wieczystego (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 2021 r., III CZP 94/11), czy też, gdy zachodzi konieczność realizacji inwestycji Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego mającej na celu

wykonanie zadań własnych tych podmiotów (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2013 r., IV CSK 362/12).

Przyczyną odmowy przedłużenia prawa użytkowania wieczystego dotychczasowemu użytkownikowi wieczystemu nie powinny być względy podmiotowe – zamiar oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste innemu użytkownikowi w tym samym lub podobnym celu. Inaczej jednak należy zakwalifikować sytuację, w której osiągnięcie ważnego interesu społecznego nie jest możliwe bez zmiany dotychczasowego użytkownika wieczystego uwarunkowanego odmową przedłużenia użytkowania wieczystego celem następnie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz innego podmiotu. Obejmować to może także sytuację będącą podłożeniem sporu zakończonego wyrokiem Sądu Apelacyjnego w (...) zaskarżonego skargą kasacyjną.

Przeważająca w orzecznictwie oraz piśmiennictwie wykładnia pojęcia ważnego interesu społecznego, o którym mowa w art. 236 § 2 k.c., wyłącza objęcia nią sytuacji, w której zachodzi potrzeba rozpoznania roszczeń byłych właścicieli (bądź ich spadkobierców) nieruchomości warszawskich przysługujących im na podstawie art. 7 dekretu warszawskiego. Konieczności uczynienia zadość tym roszczeniom nie można uznać za realizację ważnego interesu społecznego. Nie istnieje bowiem żadna norma o charakterze ustawowym, z której można by wprost wywieść, że konieczność wcześniejszego, w stosunku do wniosku użytkownika wieczystego o przedłużenie użytkowania wieczystego, rozpoznania i zaspokojenia tych roszczeń stanowi realizację interesu publicznego lub społecznego mających znaczenie dla interesu zbiorowego obywateli lub grupy mieszkańców. Zaspokojenie tych roszczeń zmierza w istocie do zaspokojenia interesu indywidualnego konkretnych właścicieli (ich spadkobierców) i jest irrelewantne z punktu widzenia interesu publicznego, czy społecznego.

Nie można jednak odmówić słuszności także stanowisku zajętemu przez Sąd Apelacyjny, zgodnie z którym konieczność rozpoznania (i zaspokojenia) tych roszczeń może być uznana za ważny interes społeczny przy uwzględnieniu norm Konstytucji (art. 21 i art. 64) gwarantujących ochronę prawa własności i dziedziczenia, których realizacji służą m.in. normy odnoszące się także do

zaspokajania roszczeń właścicieli nieruchomości przejętych przez państwo na podstawie przepisów dekretu warszawskiego oraz zmierzające do poszanowania zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, tj. poszanowania konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego i zasady praworządności (art. 2 i 7 Konstytucji). Niewątpliwie uczynienie zadość tym roszczeniom leży w interesie ogólnym całego społeczeństwa także z tej przyczyny, że służy ochronie mienia publicznego, które w przeciwnym przypadku – odmowy zaspokojenia tych roszczeń – jest narażone na uszczuplenie z uwagi na konieczność zaspokojenia roszczeń odszkodowawczych byłych właścicieli (ich spadkobierców) nieruchomości warszawskich. Z tej perspektywy konieczność rozpoznania tych roszczeń i w razie ich usprawiedliwionej podstawy ich zaspokojenia wprawdzie powoduje zaspokojenie indywidualnego interesu poszczególnych właścicieli (ich spadkobierców) nieruchomości warszawskich, ale jest to skutek wtórny i niewykluczający zaspokojenia w ten sposób także ważnego interesu społecznego.

W piśmiennictwie trafnie wskazuje się, że celem regulacji zawartej w art. 236 § 2 zd. drugie k.c. jest rozstrzygnięcie o możliwości przedłużenia okresu trwania prawa użytkowania wieczystego w sytuacji konfliktu indywidualnego interesu dotychczasowego użytkownika wieczystego występującego z takim żądaniem z konfliktem występującego „ważnego interesu społecznego” na korzyść ważnego interesu społecznego, którego realizacja nie jest możliwa w razie przedłużenia okresu trwania prawa użytkowania wieczystego. W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2014 r., I CSK 342/13 (niepubl.) – w którym odniesiono się do tego rodzaju konfliktu, jaki ma miejsce w sprawie – Sąd Najwyższy przyjął, 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 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz.U. z 1985 r. Nr 22, poz. 99) 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 konieczność

uwzględnienia takiego wniosku może być uznana za ważny interes społeczny w rozumieniu art. 236 § 2 k.c. Ponadto wskazał, że konieczności jego uwzględnienia nie sprzeciwia się inny ważny interes społeczny związany z tym, kto aktualnie jest użytkownikiem tego gruntu. W rozpoznanej wówczas sprawie nadał decydujące znaczenie okoliczności, czy wniosek właścicieli (ich spadkobierców) jest rzeczywiście uprawdopodobniony. Wskazał, że wniosek taki mógł być złożony tylko w ściśle określonym czasie oraz mógł dotyczyć gruntów, które nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, co w rozpoznanej wówczas sprawie nie miało miejsca. Nie istniały bowiem podstawy do uwzględnienia wniosku z uwagi na treść art. 89 ust. 2 (następnie art. 214 u.g.n. będącego jego kontynuacją) i art. 89 ust. 5 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. W razie więc złożenia wniosku o przedłużenie terminu użytkowania wieczystego, a w przypadku jego nieuwzględnienia, w razie wniesienia powództwa o jego przedłużenie do czasu wydania wyroku nieruchomość, której wniosek dotyczy, jest obciążona użytkowaniem wieczystym i sąd orzekający w procesie o przedłużenie prawa użytkowania wieczystego, nie może przyjmować, że prawo tu już wygasło. Uznał także, iż wykładnia celowościowa nie uzasadnia wydania wyroku oddalającego powództwo o przedłużenie użytkowania wieczystego na podstawie art. 236 § 2 k.c. Nie można wprawdzie wykluczyć, że potrzeba przyznania stosowanej rekompensaty należnej osobom, pozbawionym przez dekret warszawski z 1945 r. własności może być uznana za ważny interes społeczny w rozumieniu art. 236 § 2 k.c., to nie można pozbawić ochrony gwarantowanej użytkownikowi wieczystemu i nie uwzględnić jego wniosku o przedłużenie użytkowania wieczystego powołując się tylko na to, że trwa jeszcze postępowanie administracyjne wywołane wnioskiem następców prawnych osoby pozbawionej własności dekretem warszawskim. 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 tylko w drodze ustawy. Wyrównywanie tych krzywd poprzez orzeczenia sądów prowadzi w istocie do pogłębiania istniejącej niesprawiedliwości. Wskazał, że wobec tego należy dążyć do zapewnienia prawa do stosownego

odszkodowania wszystkim właścicielom gruntów warszawskich objętych dekretem warszawskim lub ich następcom prawnym. Osiągnąć to można tylko regulując prawo do stosownego odszkodowania w drodze ustawy. 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.

W rozpoznawanej obecnie sprawie konieczność rozpoznania w postępowaniu administracyjnym wniosku spadkobierców nieruchomości, której dotyczy spór objętej dekretem warszawskim, była konsekwencją wydania decyzji nadzorczej z dnia 10 listopada 1994 r. przez Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa stwierdzającej nieważność orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej w m. W. Wydziału Gospodarki Terenami z dnia 24 października 1967 r. oraz decyzji Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 12 grudnia 1967 r., co aktualizowało konieczność ponownego rozpoznania wniosku o przyznanie własności czasowej (obecnie prawa użytkowania wieczystego) do nieruchomości złożonego przez I. Z. i W. W. w 1948 r., a więc jeszcze przed ustanowieniem prawa użytkowania wieczystego na rzecz poprzednika prawnego powódki (w czerwcu 1977 r.), mającego oparcie w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego i którego możliwość uwzględnienia zachowała swoją aktualność mimo wielokrotnych zmian stanu prawnego mającego wpływ na zachowanie, treść i zakres uprawnień przysługujących byłym właścicielom (ich następcom prawnym) nieruchomości podlegających przepisom dekretu warszawskiego (por. szerzej uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2016 r., Kp 3/15, OTK-A 2016, poz. 66 oraz powołaną w nim uchwałę pięciu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 listopada 1998 r., OPK 11/98, ONSA 1999, nr 1, poz. 14 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 lutego 2011 r., I CSK 288/10, OSP 2013, nr 4, poz. 46). Zgodnie z oceną prawną Sądu drugiej instancji, niekwestionowaną w tym zakresie w skardze kasacyjnej, wniosek następców prawnych byłych właścicieli nieruchomości był uprawdopodobniony. Oparty na podstawie art. 7 dekretu warszawskiego wniosek poprzedników prawnych obecnych interwenientów ubocznych został złożony przed oddaniem nieruchomości

w użytkowanie wieczyste w latach 70-tych XX wieku poprzednikowi prawnemu powódki.

Na mocy art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2016 r., poz. 1271) dodano do ustawy o gospodarce nieruchomościami art. 214a u.g.n., który wszedł w życie z dniem 17 września 2016 r., zgodnie z którym można odmówić ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz poprzedniego właściciela gruntu w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. W. niezależnie od przyczyn wymienionych w art. 7 ust. 2 tego dekretu, także m.in. ze względu na oddanie w użytkowanie wieczyste na rzecz osób trzecich (pkt 2). Zgodnie z art. 3 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r., do spraw wszczętych i niezakończonych stosuje się przepisy niniejszej ustawy. Treść art. 214a u.g.n. uległa zmianie z dniem 20 października 2020 r. na mocy art. 3 ustawy z dnia 17 września 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, ustawy o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2020 r., poz. 1709). Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 214a ust. 1 u.g.n., odmawia się oddania gruntu w użytkowanie wieczyste lub przeniesienia prawa własności gruntu na rzecz osoby uprawnionej, o której mowa w art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, niezależnie od przyczyn wymienionych w art. 7 ust. 2 tego dekretu, m.in. ze względu na oddanie w użytkowanie wieczyste na rzecz osób trzecich (pkt 2). Zgodnie z art. 6 ust. 1 tej ustawy, do spraw i postępowań wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustaw zmienianych w art. 1 i art. 3, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

W powołanym art. 214a ust. 1 pkt 2 u.g.n., ustawodawca przewidział sposób rozwiązania konfliktu pomiędzy osobami uprawnionymi według art. 7 ust. 1 i 2 dekretu warszawskiego a osobami, na rzecz których ustanowiono prawo użytkowania wieczystego, w ten sposób, że dał prymat ochronie praw przysługujących aktualnym użytkownikom wieczystym. Niewątpliwie w tym zakresie

nie można przyjąć, tak jak to uczynił Sąd Apelacyjny, że realizacja roszczeń wywodzonych z art. 7 dekretu warszawskiego ma charakter bezwzględnie obowiązujący przez co rozumiał bezwzględną konieczność uwzględnienia tych roszczeń w razie ich zgłoszenia przez osoby uprawnione.

Artykuł 1 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy, w części dotyczącej dodawanego do ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 i 1777 oraz z 2016 r. poz. 65) art. 214a, w związku z art. 3 ust. 1 ustawy z 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy został uznany – w powołanym już wcześniej wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2016 r., Kp 3/15 – za zgodny z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 31 ust. 3 oraz z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz, że nie jest niezgodny z art. 21 ust. 2 Konstytucji. W odniesieniu do uprawnień przysługujących na podstawie art. 7 ust. 1 i 2 dekretu warszawskiego Trybunał Konstytucyjny przyjął, że z punktu widzenia sądów cywilnych mają one charakter roszczeń o charakterze majątkowym, których warunkiem realizacji jest m.in. prawna możliwość (dopuszczalność) ustanowienia użytkowania wieczystego na rzecz byłego właściciela gruntu, co stanowi logiczne założenie, wprost niewyrażone w art. 7 dekretu warszawskiego. Taka prawna możliwość istnieje wówczas, gdy istnieje przedmiot świadczenia (nieruchomość gruntowa), a ponadto – gmina czy państwo mogą nią rozporządzić zgodnie z żądaniem uprawnionego, tj. ustanowić na jego rzecz użytkowane wieczyste, co jest możliwe pod warunkiem, że podmiot ten sam jest nadal właścicielem oraz, że na gruncie nie ustanowił dotąd użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej. W przeciwnym przypadku po stronie podmiotu zobowiązanego zachodzi tzw. następca niemożliwość świadczenia. W takich wypadkach – jak zauważył Trybunał Konstytucyjny – w orzecznictwie sądów administracyjnych dotyczących spraw związanych z dekretem warszawskim przeważało stanowisko, że oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste stanowiło przeszkodę uniemożliwiającą unieważnienie odmownej decyzji dekretowej z powodu wywołania nią nieodwracalnych skutków prawnych. Powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2015 r., P 46/13 – orzekającego,

że art. 156 § 2 k.p.a. w zakresie, w jakim nie wyłącza dopuszczalności stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa, gdy od wydania decyzji nastąpił znaczny upływ czasu, a decyzja była podstawą nabycia prawa lub ekspektatywy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji – podkreślił, że stabilizacja stanów faktycznych, po upływie określonego czasu, leży w interesie porządku publicznego, choćby jego podstawą była wadliwa decyzja administracyjna. Także przed wprowadzeniem do porządku prawnego art. 214a u.g.n. roszczenie restytucyjne byłego właściciela nie mogłoby być uwzględnione. Należy bowiem dążyć do zadośćuczynienia słusznym roszczeniom byłych właścicieli nieruchomości warszawskich, jednakże nie za cenę wyrządzenia nowych krzywd obecnym właścicielom i użytkownikom wieczystym przedmiotowych nieruchomości. W konsekwencji Trybunał uznał, że skoro w stanie faktycznym objętym hipotezą art. 214a pkt 2 u.g.n. - *de lege lata* roszczenie o ustanowienie użytkowania wieczystego gruntu na rzecz byłego właściciela nie może być zaspokojone, na tle tego przepisu nie można mówić o pozbawieniu czy ograniczeniu prawa majątkowego. Oceniany przepis w istocie nie zmienia obowiązującego stanu prawnego, a skutkiem jego wejścia w życie będzie usunięcie wątpliwości, które – wobec rozproszenia materiału normatywnego – pojawiają się w praktyce. Natomiast w stosunku do normy wyrażonej w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy przyjął, że przepis art. 214a u.g.n. znajduje zastosowanie *pro futuro* do sytuacji prawnych zastanych w chwili wejścia w życie ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. Zatem to rozwiązanie prawne nie wywiera skutku z mocą wsteczną, lecz działa na przyszłość. Nie stanowi więc przyczyny utraty uprawnienia dekretowego, lecz porządkuje – na przyszłość – stan prawny. Mimo więc złożenia wniosku dekretowego w przeszłości - organ współcześnie rozpatrujący wniosek podejmie decyzję, kierując się przesłankami wskazanymi w art. 214a u.g.n., a zatem odmówi ustanowienia użytkowania wieczystego nie tylko w razie stwierdzenia sprzeczności decyzji pozytywnej z planem zagospodarowania przestrzennego (art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego), ale także jeśli zachodzi jedna z okoliczności ujętych w tym przepisie.

Wykładnia art. 214a u.g.n. – zarówno w pierwotnym, jak i zmienionym brzmieniu – budzi wątpliwości, a mianowicie, czy dotyczy to także sytuacji, w której w chwili rozpoznawania wniosku opartego na podstawie art. 7 ust. 1 i 2 dekretu warszawskiego, upłynął już termin ustanowienia prawa użytkowania wieczystego, a dotychczasowy użytkownik wieczysty wystąpił przed jego upływem z żądaniem jego przedłużenia. Wprawdzie zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 2021 r., III CZP 94/11, w razie zgłoszenia żądania przedłużenia terminu użytkowania wieczystego prawo to nie wygasa po upływie terminu na jaki zostało ustanowione. Przyjmuje się jednak, że dopiero późniejsze zawarcie umowy o przedłużenie użytkowania wieczystego sprawia, że użytkowanie wieczyste trwa nieprzerwanie w określonych ramach czasowych (tak w uzasadnieniu wyżej powołanej uchwały Sądu Najwyższego, por. również postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2013 r., IV CSK 362/12). Przyjęcie więc, że omawiana sytuacja podpadałaby także pod hipotezę tej normy oznaczałoby, że negatywne rozstrzygnięcie na podstawie art. 214a ust. 1 u.g.n. w przedmiocie roszczeń byłych właścicieli nieruchomości wywodzonych z art. 7 ust. 1 i 2 dekretu warszawskiego, byłoby uzasadnione nie tyle oddaniem nieruchomości w użytkowanie wieczyste osób trzecich, co samym złożeniem przez nich żądania o przedłużenie terminu użytkowania wieczystego, mimo niepewności co do losów (żądanie może być np. cofnięte) i sposobu rozstrzygnięcia tego żądania przez właściciela gruntu, ewentualnie, w razie sporu, przez sąd. Wyżej opisanej konstrukcji nie można by także przyjąć w razie zakwestionowania zasadności stanowiska zajętego w powołanej uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 2021 r., III CZP 94/11. Należy przy tym dostrzec, że w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2016 r., Kp 3/15 w ogóle pominięto analizę art. 214a pkt 2 u.g.n. przy założeniu, że prawo użytkowania wieczystego ma charakter terminowy, a realizacja roszczeń zgłoszonych przez byłych właścicieli (ich spadkobierców) nieruchomości na podstawie przepisów dekretu warszawskiego może zbiec się z upływem terminu użytkowania wieczystego i zgłoszeniem przez użytkownika wieczystego na podstawie art. 236 § 2 k.c. jego przedłużenia. Szczególna sytuacja dotyczy przy tym umów o oddanie w użytkowanie wieczyste gruntów – tak, jak to ma miejsce w sprawie – na okres

krótszy niż dziewięćdziesiąt dziewięć lat. Zgodnie bowiem z art. 236 § 1 zd. drugie k.c., grunt oddaje się w użytkowanie wieczyste na okres krótszy tylko w przypadkach wyjątkowych, gdy cel gospodarczy użytkowania wieczystego nie wymaga oddania gruntu na dziewięćdziesiąt dziewięć lat. Rodzi to wątpliwość, czy w sytuacji, w której cel gospodarczy ustanowionego prawa użytkowania wieczystego nie wymaga jego przedłużenia na dalszy okres uwzględnienie konkurencyjnych roszczeń byłych właścicieli (ich spadkobierców) nieruchomości opartych na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego o ustanowieniu na ich rzecz prawa użytkowania wieczystego do tego samego gruntu odbyłoby się kosztem wyrządzenia nowych krzywd dotychczasowym użytkownikom wieczystym.

Możliwa jest również i taka wykładnia, zgodnie z którą art. 214a ust. 1 pkt 2 u.g.n. nie ma wprost zastosowania w rozważanej sytuacji, ale może wskazywać preferowany przez ustawodawcę sposób rozstrzygnięcia kolizji pomiędzy roszczeniami zgłaszanymi przez byłych właścicieli (ich spadkobierców) nieruchomości na podstawie przepisów dekretu warszawskiego a użytkownikami wieczystymi. Stabilizacja długotrwałych stosunków prawnych spowodowanych ustanowieniem prawa użytkowania wieczystego powinna dotyczyć wszystkich aspektów związanych z tym prawem, w tym także możliwością żądania przez użytkownika wieczystego na podstawie art. 236 § 2 k.c. możliwości jego przedłużenia na dalszy okres. W przeciwnym przypadku stabilizacja tych stosunków w odniesieniu do użytkowników wieczystych na gruntach przejętych na podstawie przepisów dekretu warszawskiego miałaby charakter ułomny w stosunku do innych nieruchomości skarbowych, gdyż ograniczałaby możliwość przedłużenia terminu użytkowania wieczystego na tych gruntach w razie zgłoszenia do tego gruntu roszczeń przez właścicieli (ich spadkobierców) nieruchomości opartych na podstawie przepisów dekretu warszawskiego i uznania, że konieczność ich uwzględnienia stanowi ważny interes społeczny w rozumieniu art. 236 § 2 k.c. Wykładnia przeciwna powodowałaby także, iż uczynienie zadość roszczeniom byłych właścicieli nieruchomości warszawskich odbywałoby się z możliwością narażenia na szkody dotychczasowych użytkowników wieczystych, którzy zostaliby pozbawieni możliwości realizacji uprawnienia do przedłużenia prawa użytkowania wieczystego na podstawie art. 236 § 2 k.c.

Z uwagi na powzięte poważne wątpliwości co do wykładni art. 236 § 2 k.c. będącego podstawą wydanego wyroku zaskarżonego skargą kasacyjną oraz niejednolite stanowisko sądów powszechnych – o czym świadczy chociażby „odzyskanie” (przez ustanowienie prawa użytkowania wieczystego) przez powodów części przejętej nieruchomości przy istnieniu podobnego konfliktu uprawnień – i praktykę organów administracji publicznej dotyczących rozstrzygania konkurencyjnych wniosków byłych właścicieli (ich spadkobierców) nieruchomości przejętych na podstawie przepisów dekretu warszawskiego o ustanowienie na tych nieruchomościach prawa użytkowania wieczystego oraz wniosków użytkowników wieczystych o przedłużenie terminu użytkowania wieczystego, postanowiono jak w sentencji na podstawie art. 82 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (jedn. tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 1904)

ke