

Wyrok z dnia 4 grudnia 2002 r.

III RN 200/01

Przewodniczący SSN Andrzej Wasilewski, Sędziowie SN: Katarzyna Gonera (sprawozdawca), Andrzej Kijowski.

Sąd Najwyższy. po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 grudnia 2002 r., sprawy ze skargi Andrzeja S. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w K. z dnia 28 kwietnia 1997 roku [...] w przedmiocie rozwiązania użytkowania wieczystego, na skutek rewizji nadzwyczajnej Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego Ośrodka Zamiejscowego w Krakowie z dnia 13 grudnia 2000 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu - Ośrodkowi Zamiejscowemu w Krakowie.

U z a s a d n i e

Decyzją z dnia 12 marca 1997 r. [...] wydaną na podstawie art. 104 KPA i art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (jednolity tekst: Dz.U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm.), Zarząd Miasta K. orzekł o odmowie rozwiązania przed terminem umowy użytkowania wieczystego gruntu, położonego w K. przy ul. Z, o pow. 343 m² (działka nr 8a), zawartej 28 marca 1968 r. Nieruchomość ta, wraz z działką nr 8b o łącznej powierzchni 557 m², została zbyta przez Helenę S. i Czesława M. Skarbowi Państwa umową notarialną z 13 lipca 1967 r., a następnie, umową notarialną z 28 marca 1968 r., oddana przez Skarb Państwa K. Spółdzielni Mieszkaniowej w użytkowanie wieczyste z przeznaczeniem „na cele spółdzielczego budownictwa mieszkaniowego”. W umowie o przekazaniu gruntu w użytkowanie wieczyste nie określono terminu rozpoczęcia i zakończenia budowy osiedla mieszkaniowego. Grunt ten został skomunalizowany. Z wnioskiem o rozwiązanie umowy użytkowania wieczystego wystąpił Andrzej S. - syn i jedyny spadkobierca Heleny S. Zarząd Miasta K. ustalił, że na części nieruchomości (działki nr 8a) jest urządzona zieleń, a pozostałą część zabudowaną pawilonem o wymiarach 10m x 10m, ogrodzonym płotem z prętów metalowych, K. Spółdzielnia

Mieszkaniowa wydzierżawia osobie fizycznej, która urządziła tam pijalnię piwa. Z treści art. 26 ust. 2 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości wynika, że zarząd gminy w odniesieniu do gruntów stanowiących własność gminy może wydać decyzję o rozwiązaniu umowy i zarządzić odebranie gruntów stosownie do art. 240 KC. Ten z kolei przepis przewiduje, że umowa o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste może ulec rozwiązaniu, jeżeli użytkownik wieczysty korzysta z gruntu w sposób oczywiście sprzeczny z jego przeznaczeniem określonym w umowie, w szczególności jeżeli wbrew umowie nie wznosił określonych w niej budynków lub urządzeń. Z przepisów tych wynika - zdaniem organu - że rozwiązanie umowy użytkowania wieczystego jest aktem uznaniowym. Tymczasem, teren wydzierżawiony przez użytkownika wieczystego został zagospodarowany zgodnie z przeznaczeniem, bowiem budownictwo mieszkaniowe to nie tylko tereny zabudowane budynkami mieszkalnymi, ale i urządzeniami niezbędnymi do ich funkcjonowania, a także zaspokojenia potrzeb mieszkańców. W skład osiedli mieszkaniowych wchodzi również tereny zielone, place zabaw, ciągi piesze i inne urządzenia służące mieszkańcom w celach rekreacyjnych i wypoczynkowych.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w K. decyzją z dnia 28 kwietnia 1997 r. [...] utrzymało w mocy decyzję Zarządu Miasta K., uznając odwołanie Andrzeja S. za nieuzasadnione. Zdaniem Kolegium ustalenia organu pierwszej instancji znajdują potwierdzenie w zebranych materiale dowodowym. Nieruchomość oddana w użytkowanie wieczyste K. Spółdzielni Mieszkaniowej została zagospodarowana zgodnie z celem ustanowienia na jej rzecz tego użytkowania. Wprawdzie celem tym było wybudowanie budynków wielorodzinnych, o czym świadczy lokalizacja nr 45/65 z 1965 r., czego Spółdzielnia nie dokonała w zakresie objętym lokalizacją, jednak na działkach sąsiednich zostały wybudowane budynki wielorodzinne, zaś tereny będące przedmiotem postępowania stanowią bezpośrednią infrastrukturę całego osiedla. Cel wywłaszczenia określony jako „spółdzielcze budownictwo mieszkaniowe” obejmuje również infrastrukturę. Zarzut skarżącego, że przedmiotowa nieruchomość stała się zbędna dla użytkownika wieczystego, jest - zdaniem organu odwoławczego - nieuzasadniony. Bez znaczenia dla sprawy jest fakt, że część nieruchomości, o której zwrot ubiega się Andrzej S., została wydzierżawiona osobie fizycznej, skoro usytuowanie pawilonu i jego charakter stanowią obecnie integralną część terenu osiedla. Decyzja lokalizacyjna, wskazująca konkretny sposób usytuowania budynków na wywłaszczonych działkach, nie ma przesądzającego wpływu na sposób rozstrzygnięcia sprawy,

ponieważ dla przedterminowego rozwiązania umowy wieczystego użytkowania decydujące znaczenie ma korzystanie z gruntu w sposób oczywiście sprzeczny z jego przeznaczeniem określonym w umowie. W ocenianym przypadku cel został osiągnięty - użytkownik wieczysty zrealizował osiedle mieszkaniowe wraz z niezbędną infrastrukturą. Tylko niedochowanie przez użytkownika wieczystego warunków umowy notarialnej o ustanowieniu użytkowania wieczystego co do terminu zabudowy działki stanowiłoby okoliczność usprawiedliwiającą rozwiązanie umowy. Tymczasem, w umowie z 28 marca 1968 r. nie ma postanowień określających daty rozpoczęcia i zakończenia budowy osiedla.

Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy w Krakowie wyrokiem z dnia 13 grudnia 2000 r. [...] oddalił skargę Andrzeja S. Podzielając argumentację organów administracji publicznej, Sąd stwierdził, że w umowie o ustanowieniu użytkowania wieczystego na rzecz K. Spółdzielni Mieszkaniowej nie określono terminu rozpoczęcia i zakończenia budowy osiedla mieszkaniowego. Przeprowadzone oględziny nieruchomości wykazały, że działka nr 8a stanowi zieleń urządzoną, natomiast na działce 8b został wybudowany pawilon handlowy, ogrodzony i otoczony chodnikiem dla pieszych, który wydzierżawiono osobie trzeciej. Sąd podzielił pogląd wyrażony w zaskarżonej decyzji, że cel nabycia nieruchomości przez Skarb Państwa, a następnie cel ustanowienia wieczystego użytkowania został zrealizowany. W ocenie Sądu budownictwo mieszkaniowe to nie tylko same bloki mieszkalne, ale także ich otoczenie, a więc zieleń urządzona, chodniki, a także pawilony handlowe. Bloki mieszkalne zostały wybudowane na sąsiednich działkach, a zieleń, pawilon i chodniki stanowią integralną całość i składają się na osiedle mieszkaniowe. W związku z tym Sąd uznał, że brak było podstaw do stwierdzenia, iż użytkownik wieczysty korzysta z gruntu w sposób oczywiście sprzeczny z przeznaczeniem określonym w umowie.

Rewizję nadzwyczajną od powyższego wyroku wniósł Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił rażące naruszenie: art. 22 ust. 2 pkt 2, art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm., powoływanej w dalszym ciągu jako: ustawa o NSA), art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (tekst jednolity: Dz.U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm.) oraz art. 240 Kodeksu cywilnego. Na podstawie art. 57 ustawy o NSA wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu - Ośrodkowi Zamiejscowemu w Krakowie do ponownego rozpoznania.

Ponadto w uzasadnieniu rewizji nadzwyczajnej znalazły się zarzuty rażącego naruszenia art. 7 i art. 77 § 1 KPA oraz art. 145 § 1 KPA.

W uzasadnieniu rewizji nadzwyczajnej Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego wskazał, iż treść użytkowania wieczystego kształtuje ustawa oraz umowa między właścicielem a wieczystym użytkownikiem o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste. W umowie powinien być określony sposób korzystania z gruntu, a jeżeli oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste następuje w celu wzniesienia na gruncie budynków, umowa powinna określać rodzaj budynków oraz termin rozpoczęcia i zakończenia robót (art. 239 § 2 KC). Użytkownik wieczysty nie może zmienić przeznaczenia gruntu, jakie zostało określone w umowie. Jeżeli użytkownik wieczysty wbrew umowie nie wznosił określonych w niej budynków, cel użytkowania wieczystego nie został osiągnięty, a w takiej sytuacji korzystanie z gruntu jest oczywiście sprzeczne z przeznaczeniem określonym w umowie i umowa taka - zgodnie z art. 26 ust. 2 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości oraz art. 240 KC - może ulec rozwiązaniu przed upływem określonego w niej terminu. Umowa z 28 marca 1968 r. o oddaniu K. Spółdzielni Mieszkaniowej w użytkowanie wieczyste działek nr 8a i 8b, położonych w K. przy ul. Z., postanawia ogólnie, że oddanie gruntu następuje „na cele spółdzielczego budownictwa mieszkaniowego”. Przy tak ogólnym określeniu celu niezbędne było, zdaniem wnoszącego rewizję nadzwyczajną, oparcie się na innych dostępnych dokumentach, z których wynikałoby rzeczywiste i sprecyzowane zamierzenie użytkownika wieczystego w odniesieniu do nabytych działek. W aktach administracyjnych pierwszej instancji znajduje się kserokopia pisma K. Spółdzielni Mieszkaniowej z 12 listopada 1992 r., skierowanego do Urzędu Rejonowego w K., z którego wynika, że w roku 1965 lokalizacja [...] objęła całą nieruchomość przy ul. Z. Na terenie tym przewidywano budowę dwóch budynków. Zarówno z tego pisma, jak i z pisma z 17 grudnia 1962 r., skierowanego do Prezydium Miejskiej Rady Narodowej w K. wynika, iż nieruchomość przy ul. Z. objęta była lokalizacją z 10 marca 1962 r. [...]. Planowanie zabudowy nieruchomości przez Spółdzielnię wynika z kolejnego jej pisma z 19 marca 1965 r., skierowanego do Czesława M. (współwłaściciela nieruchomości), w którym Spółdzielnia informuje, iż według zatwierdzonego planu urbanistycznego, na miejscu domu [...], po jego „śmierci technicznej” i częściowo na innej posesji ma być wybudowany budynek 5-kondygnacyjny. Według wnoszącego rewizję nadzwyczajną, powołane pisma wskazują, że już przed wykupieniem gruntu przy ul. Z. Spółdzielnia miała przygotowane plany jego zabudowy. Na

ten cel wskazuje również treść § 5 umowy notarialnej o ustanowieniu użytkowania wieczystego, zgodnie z którym części składowe znajdujące się nieruchomości podlegają wyburzeniu lub usunięciu, do czego zostaje upoważniona K. Spółdzielnia Mieszkaniowa. Budynek został wyburzony i na tym użytkownik wieczysty zakończył zagospodarowanie terenu, bowiem pawilon handlowy wybudowany został przez osobę trzecią. W aktach sądowych z kolei znajduje się pismo Urzędu Rejonowego w K. z 15 kwietnia 1994 r., z którego wynika, że Urząd ten prowadzi postępowanie o zwrot działek nr 8a i 8b, w związku z czym zwraca się do Prezydenta Miasta K. o wydanie decyzji o rozwiązaniu użytkowania wieczystego tych działek. Zdaniem Urzędu Rejonowego w K. zagospodarowanie przedmiotowych działek nie jest zgodne z celem, na jaki zostały nabyte.

Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego zarzucił ponadto w rewizji nadzwyczajnej, iż Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy w Krakowie nie wyjaśnił stanu faktycznego sprawy i nie rozpatrzył całego materiału dowodowego, a opierając się tylko na umowie o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste, nie ustosunkował się w ogóle do innych dokumentów świadczących niewątpliwie, iż celem wykupu i oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości było jej zabudowanie budynkami mieszkalnymi. Planów tych użytkownik wieczysty przez kilkadziesiąt lat nie zrealizował, co oznacza, że korzystał i nadal korzysta z tego gruntu w sposób oczywiście sprzeczny z jego przeznaczeniem.

Ponadto Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego zwrócił uwagę, iż w postępowaniu administracyjnym nie brali udziału wszyscy spadkobiercy Czesława M. - byłego współwłaściciela przedmiotowej nieruchomości, a mianowicie jego synowie Andrzej, Tomasz i Jerzy M., mimo iż ich następstwo prawne zostało stwierdzone jeszcze przed wszczęciem postępowania administracyjnego. Postępowanie o rozwiązanie użytkowania wieczystego zostało wszczęte na wniosek Andrzeja S. - spadkobiercy Heleny S. Decyzje organów pierwszej i drugiej instancji doręczono Andrzejowi S., K. Spółdzielni Mieszkaniowej i pełnomocnikowi Stefanii M., wdowie po Czesławie M. W aktach administracyjnych brak informacji, aby pozostali spadkobiercy Czesława M. - Andrzej, Tomasz i Jerzy M. - udzielili pełnomocnictwa komukolwiek z biorących udział w postępowaniu następców prawnych byłych współwłaścicieli nieruchomości, tj. Stefanii M. lub Andrzejowi S. Zdaniem wnoszącego rewizję nadzwyczajną, taki stan sprawy obligował Sąd do uchylecia zaskarżonej decyzji na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 2 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Przepis ten

przewiduje bowiem uchylenie zaskarżonej decyzji, jeżeli Sąd stwierdzi naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania. Z kolei artykuł 145 § 1 pkt 4 KPA jako przesłankę wznowienia postępowania przewiduje brak udziału strony, bez własnej winy, w postępowaniu. Oddalając skargę Naczelny Sąd Administracyjny naruszył te przepisy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rewizja nadzwyczajna jest uzasadniona ze względu na naruszenie art. 22 ust. 2 pkt 2 ustawy o NSA. Przepis ten stanowi, że zaskarżona decyzja podlega uchyleniu, jeżeli Sąd stwierdzi naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego. Z kolei art. 145 § 1 pkt 4 KPA przewiduje, że w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznowia się postępowanie, jeżeli strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu.

Z akt postępowania administracyjnego wynika jednoznacznie, że Andrzej, Tomasz i Jerzy M. nie brali udziału w tym postępowaniu, przy czym brak ich udziału sprowadzał się do tego, że nie zostali zawiadomieni o wszczęciu - na wniosek Andrzeja S. - postępowania w sprawie o rozwiązanie umowy użytkowania wieczystego, nie zostali zawiadomieni o przeprowadzeniu oględzin nieruchomości i nie brali udziału w tej czynności, nie zostali zawiadomieni o terminie rozprawy i nie uczestniczyli w niej, nie została im doręczona decyzja organu pierwszej instancji, nie zostali zawiadomieni o wniesieniu odwołania przez Andrzeja S., nie została im doręczona decyzja organu odwoławczego, ani odpis skargi Andrzeja Szkontera od tej decyzji i odpis odpowiedzi na skargę wniesionej przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w K. Okoliczności powyższe znane były Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu. Dopiero w postępowaniu przed tym Sądem - po złożeniu przez pełnomocnika Andrzeja S. informacji o tym, że spadkobiercami zmarłego współwłaściciela nieruchomości Czesława M. są jego synowie - Sąd zawiadomił ich o terminie rozprawy, po której został wydany zaskarżony wyrok. Zawiadamiając wymienione osoby o terminie rozprawy przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, Sąd ten wyraźnie uznał, że powinny one uczestniczyć w postępowaniu jako osoby zainteresowane, których interesu prawnego dotyczy to postępowanie, a zatem przyznał im przymiot strony w rozumieniu art. 28 KPA.

W postępowaniu zakończonym wydaniem zaskarżonej decyzji administracyjnej pominięto zatem strony - Andrzeja, Tomasza i Jerzego M., co upoważnia do stwierdzenia, że w sprawie naruszono zasadę zapewnienia im czynnego udziału w każdym stadium postępowania oraz umożliwienia im przed wydaniem decyzji wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań (art. 10 KPA). To zaś uchybienie przepisom procedury, stanowiące podstawę wznowienia postępowania (art. 145 § 1 pkt 4 KPA) obligowało Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 2 ustawy o NSA do uchylenia zaskarżonej decyzji.

Naruszenie zasady czynnego udziału strony w postępowaniu jest przesłanką wznowienia postępowania uzasadniającą uchylenie decyzji przez Naczelny Sąd Administracyjny bez względu na to, czy miało ono, czy też nie miało wpływu na wynik sprawy (treść decyzji). Wniosek taki wypływa zarówno z treści przepisu art. 22 ust. 2 pkt 2 ustawy o NSA, jak też jest akceptowany w doktrynie postępowania administracyjnego oraz w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 26 stycznia 1999 r., III SA 979/98, LEX nr 39458, wyrok NSA w Warszawie z dnia 4 kwietnia 1997 r., III SA 1795/95, LEX nr 29916). Przepis art. 22 ust. 2 pkt 2 ustawy o NSA nakazuje sądowi administracyjnemu uchylenie decyzji w razie stwierdzenia naruszenia prawa dającego podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego (por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 26 maja 1998 r., II SA 915/97, Glosa 1999/1/28).

Dla zastosowania art. 22 ust. 2 pkt 2 ustawy o NSA nie ma przy tym znaczenia, że zgodnie z art. 147 KPA wznowienie postępowania z przyczyny określonej w art. 145 § 1 pkt 4 KPA następuje tylko na żądanie strony. Również tylko na żądanie strony wznowienie postępowania następuje z przyczyny określonej w art. 145a KPA, a mianowicie w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego została wydana decyzja. W przypadku tej podstawy wznowienia postępowania administracyjnego, traktowanej w art. 147 KPA analogicznie do podstawy przewidzianej w art. 145 § 1 pkt 4 KPA, w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje się jednolicie, że skoro stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego została wydana decyzja, jest podstawą do wznowienia postępowania administracyjnego (przesłanką wznowieniową), to taka sytuacja uzasadnia uchylenie zaskarżonej decyzji przez Naczelny Sąd Administracyjny na pod-

stawie art. 22 ust. 2 pkt 2 ustawy o NSA. Jest bowiem zasadą, że Naczelny Sąd Administracyjny uchyla zaskarżoną decyzję, jeżeli stwierdzi występowanie w sprawie przesłanek do wznowienia postępowania administracyjnego (por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 25 października 1999 r., II SA 1294/99, LEX nr 46246, wyrok NSA w Warszawie z dnia 2 września 1999 r., IV SA 1360/97, LEX nr 47852, wyrok NSA w Warszawie z dnia 11 sierpnia 1999 r., II SA 1027/99, LEX nr 46809).

Przedstawione okoliczności obligowały Naczelny Sąd Administracyjny do uchylenia zaskarżonej decyzji, a skoro tak się nie stało, doszło do naruszenia art. 22 ust. 2 pkt 2 ustawy o NSA w związku z art. 145 § 1 pkt 4 KPA, co uzasadniało uwzględnienie rewizji nadzwyczajnej i uchylenie zaskarżonego wyroku.

Zarzuty naruszenia art. 7 i art. 77 KPA są o tyle uzasadnione, o ile Naczelny Sąd Administracyjny nie odniósł się w istocie do całego zebranego w postępowaniu administracyjnym materiału dowodowego, opierając swoje rozstrzygnięcie jedynie na treści umowy z 28 marca 1968 r. o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste, bez odniesienia się do pozostałych dokumentów, w tym wielu pism szczegółowo opisanych w rewizji nadzwyczajnej.

Nie można jednak się zgodzić z argumentacją rewizji nadzwyczajnej, że w wyniku tego doszło do rażącego naruszenia art. 26 ust. 2 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości w związku z art. 240 KC. Pierwszy z tych przepisów przewidywał, że w odniesieniu do gruntów stanowiących własność gminy zarząd gminy może wydać decyzję o rozwiązaniu umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste i zarządzić odebranie gruntu stosownie do art. 240 KC. Z kolei ten przepis stanowi, że umowa o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste może ulec rozwiązaniu przed upływem określonego w niej terminu, jeżeli wieczysty użytkownik korzysta z gruntu w sposób oczywiście sprzeczny z przeznaczeniem określonym w umowie, w szczególności, jeżeli wbrew umowie nie wznosił określonych w niej budynków lub urządzeń. W związku z dosłownym brzmieniem przepisu art. 240 KC podkreślenia wymaga, że przy ocenie, czy użytkownik wieczysty korzysta z gruntu w sposób zgodny z przeznaczeniem, czy też w sposób oczywiście z nim sprzeczny, decydujące znaczenie ma treść umowy. W związku z tym przy dokonywaniu oceny bierze się pod uwagę przede wszystkim przeznaczenie określone w umowie o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste, a nie inne cele lub zamiary użytkownika wieczystego. Umowa z 28 marca 1968 r., do której należy odnieść w rozpoznawanej sprawie, ocenę zgodności lub sprzeczności sposobu korzystania z gruntu przez użytkow-

nika wieczystego z określonym w niej przeznaczeniem, przewidywała niezwykle lakonicznie, że oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste następuje na cele "spółdzielczego budownictwa mieszkaniowego". Nie przewidywała natomiast wzniesienia określonych budynków lub urządzeń ani też nie określała terminu ich wzniesienia. Wobec braku precyzyjnego określenia w umowie przeznaczenia gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste trudno jest mówić o tym, że "wieczysty użytkownik korzystał z gruntu w sposób oczywiście sprzeczny z jego przeznaczeniem określonym w umowie" (por. uzasadnienie wyroku NSA w Warszawie z dnia 9 czerwca 1998 r., I SA 1533/97, LEX nr 44517). Sam fakt wybudowania na gruncie przekazanym na realizację budownictwa mieszkaniowego innego obiektu niż budynek mieszkalny nie stanowi wykorzystywania gruntu niezgodnie z jego przeznaczeniem, jeżeli - jak to przyjął Naczelny Sąd Administracyjny - budynek ten można potraktować jako część infrastruktury towarzyszącej każdemu osiedlu mieszkaniowemu (na takich samych zasadach, jak wzniesienie sklepu spożywczego, urządzenie placu zabaw dla dzieci, parkingu dla samochodów, boiska sportowego, itp.). Wykładnia art. 240 KC zaproponowana w rewizji nadzwyczajnej jest wykładnią rozszerzającą pojęcie "przeznaczenia gruntu określonego w umowie" o jego oddaniu w użytkowanie wieczyste. W związku z charakterem prawa użytkowania wieczystego (prawie tak silnym jak prawo własności) taka ekstensywna wykładnia przesłanek pozwalających na rozwiązanie umowy użytkowania wieczystego nie może zostać zaakceptowana. Oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste na cele "spółdzielczego budownictwa mieszkaniowego" powinno być przy tym rozumiane nie tylko jako przeznaczenie gruntu na wzniesienie budynków mieszkalnych, ale także urządzenie całej infrastruktury towarzyszącej.

Odnosząc się do podniesionych w rewizji nadzwyczajnej zarzutów naruszenia przepisów prawa materialnego - art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości oraz art. 240 KC - należy ponadto zwrócić uwagę na to, że przy ponownym rozpoznaniu sprawy uwzględnienia wymagać będzie zmiana stanu prawnego wynikająca z wejścia w życie (z dniem 1 stycznia 1998 r.) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jednolity tekst: Dz.U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543). Oznacza to konieczność uwzględnienia regulacji wynikającej z art. 233 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym sprawy wszczęte, lecz nie zakończone decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie tej ustawy, prowadzi się na podstawie jej przepisów.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy na podstawie oraz art. 393¹³ § 1 KPC w związku art. 10 ustawy z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego, rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej - Prawo upadłościowe i Prawo o postępowaniu układowym, Kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 43, poz. 189 ze zm.) orzekł jak w sentencji.

=====