



Sygn. akt V CSK 120/10

**WYROK**  
**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 27 października 2010 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Antoni Górski (przewodniczący)

SSN Dariusz Dończyk

SSA Jan Kremer (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa Gminy G.

przeciwko Władysławowi D. i Anieli D.

z udziałem interwenientów ubocznych Agaty G. i Zbigniewa G. po stronie pozwanej

o rozwiązanie umowy użytkowania wieczystego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 27 października 2010 r.,

skargi kasacyjnej pozwanych od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 17 listopada 2009 r.,

**oddala skargę kasacyjną i zasądza od pozwanych solidarnie  
na rzecz powódki kwotę 3600 (trzy tysiące sześćset) zł tytułem  
kosztów postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Gmina G. wniosła o rozwiązanie umowy użytkowania wieczystego z pozwanymi Władysławem D. i Anielą D., zawartej w dniu 28 czerwca 1982 r., mocą której oddano pozwanym w użytkowanie wieczyste nieruchomości położoną w G. składającą się z działek nr 509/119 i 617/119 o łącznej powierzchni 8124 m<sup>2</sup> objęte księgą wieczystą nr [...] Sądu Rejonowego w P.

Sąd Okręgowy uwzględnił żądanie powodowej Gminy po ustaleniu, że Naczelnik Miasta i Gminy P. decyzją Nr 57/82 z dnia 26 czerwca 1982 r. postanowił ustanowić na rzecz pozwanych prawo użytkowania wieczystego wyżej wymienionej nieruchomości z przeznaczeniem na budowę motelu. W punkcie II.7 decyzji stwierdzono, że użytkownik wieczysty zobowiązany jest przystąpić do budowy motelu w terminie dwóch lat, oraz ukończyć budowę w ciągu czterech lat od dnia podpisania umowy notarialnej. W dniu 28 czerwca 1982 r. Skarb Państwa reprezentowany przez Naczelnika Miasta i Gminy P. zawarł z pozwanymi umowę notarialną oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste na 99 lat. W § 6 umowy stwierdzono, że działki zostają oddane w użytkowanie wieczyste celem wzniesienia na nich motelu, a w kolejnym paragrafie użytkownicy wieczysti zobowiązali się do rozpoczęcia budowy motelu w terminie dwóch lat i jej ukończenia w terminie czterech lat od dnia 28 czerwca 1982 r. Umowa w § 9 stanowi, że oddający nieruchomość w użytkowanie wieczyste może rozwiązać umowę i zarządzić odebranie działki w razie korzystania z terenu w sposób oczywiście sprzeczny z jego przeznaczeniem, a w szczególności w razie nie wzniesienia w terminie budynku. Ustanawiający użytkowanie wieczyste ustalił decyzją z dnia 25 sierpnia 1982 r. należność pozwanych z tytułu nabycia gruntów rolnych, łąki klasy IV o powierzchni 8124 m<sup>2</sup>, przy jednoczesnym wyłączeniu z produkcji rolnej powierzchni 1650 m<sup>2</sup>, z przeznaczeniem jej pod zabudowę. Opłatą obciążono pozwanych jedynie od powierzchni przeznaczonej pod zabudowę, przy przeznaczeniu pozostałej pod ogród warzywny i sad. Zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego obowiązującym do dnia 31 grudnia 2003 r. nieruchomość przeznaczona była pod projektowany zajazd, restaurację, parking, oraz planowaną ulicę dla obsługi ruchu turystycznego. W 1982 r. pozwany zlecił opracowanie projektu planowanego obiektu, z którego wynika, że teren

zlokalizowany jest w odległości 90 m od drogi K. – B., z dojazdem o szerokości 7 m. Pozwany wykonał fundamenty pod zaplecze budowy mające stanowić część fundamentu budynku, zgromadzili 10 000 sztuk cegły i 5 ton stali. Po rozpoczęciu utwardzania drogi dojazdowej okazało się, że nieruchomość nie ma dostępu do drogi publicznej, a właściciel nieruchomości sąsiadującej nie był zainteresowany jej sprzedażą, lub zamianą. Pozwany prowadził rozmowy z Gminą dotyczące drogi dojazdowej, lecz nie przyniosły one rezultatu. W 1990 r. pozwany zrezygnował z budowy motelu i zwrócił się do Gminy o wyrażenie zgody na zbycie nieruchomości, uzyskał informację o braku potrzeby takiej zgody. Pozwany zabrał zgromadzone materiały budowlane, nie występował o przedłużenie terminu do rozpoczęcia i zakończenia budowy, ani nie podjął czynności dla ustanowienia służebności drogi koniecznej.

W dniu 3 czerwca 2004r. Gmina G. wszczęła postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego – budynku opieki całodobowej dla ludzi starszych. Postępowanie zakończyło się w dniu 25 października 2004 r. wydaniem decyzji w sprawie ustalenia lokalizacji powyższego celu publicznego. Decyzja uwzględniała uzgodnienia dotyczące dojazdu do nieruchomości. Gmina jest właścicielem nieruchomości na podstawie decyzji komunalizacyjnej Wojewody z dnia 16 grudnia 2005 r., a wniosek o wpis do księgi wieczystej prawa własności został złożony w dniu 31 marca 2006 r. Wpis w księdze wieczystej stwierdza, że działki oddano w użytkowanie wieczyste celem wzniesienia motelu. Rada Gminy G. uchwałą z dnia 6 czerwca 2006 r. zatwierdziła plan zagospodarowania przestrzennego terenów górniczych znajdujących się w granicach administracyjnych gminy, którym ustalono dla spornej nieruchomości przeznaczenie podstawowe na usługi ochrony zdrowia, domy opieki, a uzupełniające to komunikacja wewnętrzna, zieleń parkowa, elementy infrastruktury technicznej wraz z obiektami inżynierskimi. Pozwani w dniu 20 sierpnia 2008 r. zawarli z interwenientami ubocznymi umowę warunkową sprzedaży prawa wieczystego użytkowania przedmiotowych działek za cenę 250 000zł – pod warunkiem, że Gmina nie skorzysta z prawa pierwokupu na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Interwenienci zawarli umowę celem wybudowania domu pomocy dla osób

starszych. W dniu 15 września 2008 r. przedstawiciele powódki przeprowadzili wizję lokalną i stwierdzili, że nieruchomość nie jest zabudowana. Gmina nie skorzystała z prawa pierwokupu, natomiast wniosła pozew w rozpoznawanej sprawie. Zdaniem pozwanych nadal nie ma dojazdu do nieruchomości i nie przylega ona do drogi publicznej, a istniejącym zjazdem samochód nie może wjechać, gdyż w narożniku działki stykającym się z drogą jest staw. Działka nie ma także dostępu do ul. U. – oddzielona jest od niej niezabudowaną działką nr 676/118 o długości 25 metrów. Zdaniem powódki na odcinku kilku metrów od strony wschodniej istnieje dostęp do nieruchomości przez działkę nr 616/119 stanowiącą własność Skarbu Państwa wykazanej w ewidencji jako użytek asfaltowy powszechnie dostępny. Sąd podkreślił, że nawet jeżeli brak było odpowiedniego dostępu do drogi, to pozwani mogli wystąpić z żądaniem ustanowienia służebności drogi koniecznej. Sąd Okręgowy oddalił wniosek o przeprowadzenie oględzin nieruchomości.

Podstawą rozstrzygnięcia Sądu Okręgowego były przepisy art. 240 k.c. i art. 33 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603, ze zm.), a także powołał Sąd art. 21 ust. 2 ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz. U. z 1969 r. Nr 22, poz. 159 ze zm.), art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 22, poz. 99 ze zm.) obowiązującej od dnia 1 sierpnia 1985 r. do dnia 31 grudnia 1997 r., oraz wskazał na § 9 umowy ustanawiającej użytkowanie wieczyste. Sąd podkreślił, że pozwani nie wybudowali motelu na nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste, a bezspornym było, że pozwani nie występowali o ustanowienie służebności drogi koniecznej. Przepisy obowiązujące w dacie zawarcia umowy, jak i w czasie jej trwania przewidywały możliwość przedłużenia terminu rozpoczęcia i zakończenia budowy, w szczególności jeśli występowały przeszkody niezależne od użytkownika wieczystego, z tym, że mogło to nastąpić na jego wniosek (art. 29 ust. 1 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, a obecnie art. 62 ust. 4 ustawy o gospodarce gruntami).

Sąd podkreślił, że zmiana taka może nastąpić wyłącznie umową zawartą w formie aktu notarialnego i to przed upływem terminu do rozpoczęcia lub zakończenia

budowy wskazanego w umowie ustanawiającej wieczyste użytkowanie. Pozwani z takim wnioskiem w terminie nie występowali. Zarzut przedawnienia nie zasługiwał na uwzględnienie, gdyż uprawnienie z art. 240 k.c. przysługuje przez cały czas trwania umowy. Sąd dostrzegł możliwość rozwiązania umowy co do części nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste, jednak wskazał, że w sprawie nie może to nastąpić wobec nie rozdzielenia funkcji poszczególnych działek i objęcia obowiązkiem zagospodarowania zgodnego z umową całości nieruchomości. Sąd Okręgowy porównał wysokość opłat uiszczonych przez pozwanych, ustalił relację jednorazowej opłaty uiszczonej przy ustanowieniu wieczystego użytkowania do ówczesnej średniej płacy i analogiczną relację ceny sprzedaży do średniej płacy w dacie czynności pozwanych i interwenientów ubocznych.

W apelacji pozwani zarzucili naruszenie przepisów postępowania: art. 316 i art. 328 § 2 k.p.c. poprzez ustalenie nabycia wieczystego użytkowania dwóch działek, a także odniesienia do nich obowiązków pozwanych, gdy w istocie umowa nie określała na której z działek miał stanąć motel. Pozostała część nieruchomości miała być wykorzystywana jako ogród, pominięto brak parkingu w czynnościach ustanawiającego użytkowanie wieczyste. Zarzut niewyjaśnienia wszystkich okoliczności faktycznych dotyczy nie poczynienia ustaleń odnoszących się do możliwości ustanowienia służebności drogi koniecznej. Kolejne zarzuty skierowano na naruszenie prawa materialnego, art. 240 k.c. w zw. z art. 33 ust. 1 ustawy o gospodarce gruntami i art. 64 tej ustawy, podnosząc brak przesłanki oczywistej sprzeczności korzystania z nieruchomości z umową. Podniesiono nadto brak możliwości wskazania przez pozwanych terminu założenia ksiąg wieczystych przez Skarb Państwa, jak też określenia, kiedy właściciele sąsiednich nieruchomości wyrażą zgodę na sprzedaż nieruchomości, lub przeprowadzenie drogi. Pozwani zarzucili naruszenie art. 117 i art. 118 k.c. przez przyjęcie, że roszczenie o rozwiązanie umowy którego podstawą ma być nie wybudowanie przez użytkownika wieczystego obiektu budowlanego nie ulega przedawnieniu, jakkolwiek stanowi tylko jedną z przesłanek rozwiązania umowy. Fakt wystąpienie tej podstawy miał miejsce 23 lata temu, a wszystkie roszczenia majątkowe ulegają przedawnieniu. Skarżący podkreślili, że prawo wieczystego użytkowania miało

w dacie zawierania umowy zastąpić prawo własności. Uprawnienie właściciela nieruchomości z nieograniczonym terminem przedawnienia w korzystaniu z przesłanek rozwiązania umowy ogranicza uprawnienia wieczystego użytkownika i stanowi aprobatę dla niesolidnego przedstawiciela Skarbu Państwa, czy jednostki samorządu terytorialnego.

W apelacji podniesiono także zarzut naruszenia art. 5 k.c. poprzez nieobiektywną ocenę okoliczności odnoszących się do nadużycia przez powoda żądania rozwiązania wieczystego użytkownika w okolicznościach sprawy przy wyeksponowaniu wysokości opłaty rocznej, zmiany wartości nieruchomości, w sytuacji gdy to nie powodowie decydowali o wysokości opłaty rocznej, cenach nieruchomości. Zarzucili nadto, że powodów wprowadzono w błąd co do możliwości dojazdu, przy niejasnym sformułowaniu umowy stron. W postępowaniu apelacyjnym pozwani podnieśli nadto naruszenie art. 156 k.p.a., oraz okoliczność zmiany planu zagospodarowania przestrzennego. Podkreślili swoją ocenę naruszenia art. 5 k.c. przez powoda.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 17 listopada 2009 r. oddalił apelację. Podzielił ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego i przyjął je za własne, oraz podał przesłanki przyjęcia niezasadności zarzutów naruszenia prawa procesowego. Sąd Apelacyjny podkreślił, że Sąd Okręgowy dokonywał oceny podstawy prawnej rozwiązania umowy z dnia 28 czerwca 1982 r. na mocy której ustanowiono na rzecz powodów prawo użytkownika wieczystego konkretnej nieruchomości o łącznej powierzchni 8124 m<sup>2</sup> w G. Strony związane były postanowieniami umowy użytkownika wieczystego 28 czerwca 1982 roku, przy czym powodowa Gmina jest aktualnym właścicielem gruntu. Sąd podkreślił cechy charakterystyczne użytkownika wieczystego i odnosząc się do paragrafu 9 umowy z dnia 28 czerwca 1982 r. wskazał na możliwość rozwiązania umowy użytkownika wieczystego przez oddającego grunt w to użytkowanie. Zmiana stanu prawnego nie zmieniła uprawnień właściciela do kontroli realizacji warunków umowy i możliwości rozwiązania jej na podstawie art. 240 k.c. Zgodnie z art. 20 ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach podstawą zawarcia umowy wieczystego użytkownika z dnia 28 czerwca 1982 r. była decyzja Naczelnika Miasta i Gminy P. z dnia 26 czerwca 1982 r. nr 57/82. Umowa użytkownika wieczystego odwołuje się

do tej decyzji, a podniesiony zarzut niejasności jej postanowień nie mógł odnieść skutku. W decyzji wskazano, że obie działki oddano pod budowę motelu z obowiązkiem pozwanych przystąpienia do budowy w ciągu dwóch lat od podpisania umowy notarialnej oraz ukończenia jej w ciągu czterech lat od daty tej umowy. Okoliczność ta jest wystarczająca do uznania, że pozwani nie wywiązali się z umowy, skoro nie było w sprawie sporne, że grunt do chwili obecnej nie został zabudowany. Doszło do sprzeczności korzystania z nieruchomości z umową o jego oddanie w użytkowanie wieczyste. W decyzji 26 czerwca 1982 r. nie czyniono rozróżnień, jak też w umowie notarialnej, co do przeznaczenia działek. Pozwani nie udowodnili by stan nieruchomości ukształtował się inaczej. Dowodu takiego nie stanowi decyzja o wyłączeniu z produkcji rolnej 1650 m<sup>2</sup>, z obszaru łącznie podanych działek. Nie wynika z niej by budowa motelu była planowana tylko na jednej z działek. Projekt techniczny budowy budynku gastronomiczno-mieszkalnego obejmuje obie działki, a plan projektowanego zajazdu wskazuje, że miał on się mieścić w centralnej części nieruchomości, a więc także obejmować działkę 509/19 jak i 617/119. Bezspornym było, że pozwani zrezygnowali z zabudowania działki motelem. Obowiązek korzystania z gruntu zgodnie z umową użytkowania wieczystego współkształtuje łączący strony stosunek prawny o charakterze ciągłym i spoczywa na nich przez cały okres jej trwania. Fakt niezabudowania gruntu przez ponad 20 lat nie oznacza, że zaczął on być wykorzystywany zgodnie z umową tylko dlatego, że właściciel gruntu nie zareagował na uchybienie użytkownika. Roszczenia powódki nie wyłącza niemożność uzyskania dostępu do drogi publicznej. Pozwani nie występowali o przedłużenie terminu do rozpoczęcia i zakończenia budowy motelu, ani nie występowali do właścicieli sąsiednich nieruchomości o ustanowienie służebności drogowej. Od 1991 roku zrezygnowali z budowy. Nieprzeprowadzenie dowodu z oględzin nieruchomości nie miało znaczenia dla rozstrzygnięcia. Pozwani nie występowali do właściciela nieruchomości w związku z brakiem dostępu nieruchomości do drogi publicznej. Pozwani nie powoływali się także na wady oświadczenia woli, ani też nie podejmowali czynności celem uchylenia się od oświadczenia, które według nich mieli złożyć pod wpływem błędu. Skuteczne złożenie takiego oświadczenia oznaczałoby utratę prawa do gruntu. Sąd dokonał analizy możliwości zastosowania

art. 5 k.c. w okolicznościach sprawy podkreślając, że jego stosowanie ma charakter wyjątkowy.

W rozpoznawanej sprawie powodowa Gmina realizuje swoje uprawnienia właścicielskie w sytuacji, gdy pozwani przez wiele lat nie zagospodarowali oddanej im w użytkowanie wieczyste nieruchomości. Odnosząc się do prawa pierwokupu przez Gminę Sąd nie dostrzegł w wyborze korzystniejszego dla właściciela rozwiązania naruszenia zasad współżycia społecznego.

Wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżyli w całości skargą kasacyjną pozwani, wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu. Pozwani oparli skargę kasacyjną na obu podstawach z art. 398<sup>3</sup> § 1 k. p. c.

Zarzut naruszenia przepisów postępowania dotyczy art. 385 w zw. z art. 217 § 2 i 233 § 2 k.p.c. Zdaniem skarżących Sąd Apelacyjny błędnie zaakceptował oddalenie wniosku dowodowego o przeprowadzenie oględzin nieruchomości dla ustalenia, czy pozwani mieli możliwość ustanowienia drogi koniecznej. Z kolei naruszenie art. 316 k.p.c. polega na oparciu orzeczenia tylko na dowodach niekorzystnych dla pozwanych, przy pominięciu ich starań o nabycie prawa własności części gruntu sąsiadującego z nieruchomością.

Naruszenie prawa materialnego wynika z niewłaściwej wykładni art. 117 i art. 118 k.c. w zw. z art. 62 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami przez przyjęcie, że roszczenie o rozwiązanie umowy użytkowania wieczystego oparte na niespełnieniu obowiązku wybudowania obiektu budowlanego, gdy użytkownik wieczysty mógł złożyć wniosek o przedłużenie tego terminu nie ulega przedawnieniu, choć obowiązek zabudowy gruntu ma charakter stosunku zobowiązaniowego o charakterze majątkowym. Roszczenie majątkowe ulega przedawnieniu, a od daty przewidzianej jako koniec inwestycji upłynęło 23 lata. Naruszenie art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. 2004, Nr 261, poz. 2603) nastąpiło przez jego niewłaściwą wykładnię polegającą na uznaniu, że niezabudowanie nieruchomości budynkiem zgodnie z umową stanowi podstawę do rozwiązania użytkowania wieczystego nawet wtedy, gdy w dacie złożenia pozwu zmienił się plan



zagospodarowania przestrzennego, co powoduje w istocie zmianę treści umowy by użytkownik nie korzystał z nieruchomości w sposób sprzeczny z jej przeznaczeniem.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Podniesiony zarzut naruszenia przepisów postępowania – art. 385 w zw. z art. 217 § 2 i 233 § 2 k.p.c. – polegający na uznaniu za słuszne oddalenie przez Sąd I instancji dowodu z oględzin nieruchomości w celu ustalenia, czy pozwani mieli możliwość ustanowienia drogi koniecznej oraz podzieleniu argumentu, że skoro chcieli sprzedać prawo użytkowania wieczystego to na pewno istniała możliwość zastosowania art. 145 k.c. nie był zasadny.

Powołany art. 233 § 2 k.p.c. odnosi się do przeszkód stawianych w przeprowadzeniu dopuszczonego dowodu oraz odmowie przedstawienia dowodu, a nie odnosi się do oddalenia wniosku dowodowego strony, bądź nie przeprowadzenia dowodu. Przy zarzutach skargi kasacyjnej i ich uzasadnieniu nie miał w sprawie zastosowania. Wskazane w skardze zarzuty wskazują na oparcie skargi na treści art. 233 § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje jednak skargę kasacyjną w zakresie powołanych w niej przepisów, nie dokonując za skarżącego konkretyzacji przepisów, które mogły być naruszone przy wydawaniu zaskarżonego orzeczenia (np. wyrok Sądu Najwyższego z 15 maja 2009 r. III CSK 338/08, nie publikowany; z dnia 6 października 2009 r. II UK 47/09, nie publikowany).

Sąd Najwyższy wskazywał nadto już w orzecznictwie, że przepis art. 233 § 1 k.p.c. dotyczy bezpośrednio oceny dowodów i ustaleń faktycznych co do których zarzuty nie mogą być podstawą skargi kasacyjnej – art. 398<sup>3</sup> § 3 k.p.c. Także i ta podstawa nie mogłaby być uwzględniona. Naruszenie przepisu art. 217 § 2 k.p.c. może stanowić podstawę skargi kasacyjnej w sytuacji gdy zawnioskowany dowód ma istotne znaczenie dla sprawy, istnieją jeszcze nie wyjaśnione okoliczności, a sąd dowód ten pomija. W sprawie sytuacja taka nie zachodziła (np. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 20 stycznia 2009 r., II CSK 430/08, nie publ., z dnia 7 marca 2001 r., I PKN 285/00, OSNP 2003, nr 2, poz. 28). Wystarczającym dowodem braku dostępu do drogi publicznej mogło być przedłożenie dokumentującej to mapy. Oględziny bez udziału geodety nie były

dowodem przydatnym do tego celu. Podkreślenie wymaga jednak to, że dowód z oględzin nieruchomości mający wykazać możliwość ustanowienia służebności drogi koniecznej i jej potrzebę, nie mógł wpłynąć na ocenę realizacji zobowiązania pozwanych do zabudowy nieruchomości, ani wykazania podjęcia czynności dla ustanowienia służebności, czy przedłużenia terminu zabudowy. Skarżący nie rozwinął zarzutu naruszenia art. 316 k.p.c., natomiast treść zarzutu wiąże się wprost z oceną dowodów, co powoduje nietrafność i tego zarzutu, z przyczyn odnoszących się także do art. 233 § 1 k.p.c. Konsekwencją powyższej oceny jest także nietrafność oparcia skargi na treści art. 385 k.p.c.

Zarzuty naruszenia prawa materialnego oparte są na niewłaściwej wykładni wskazanych przepisów – art. 117 i 118 k.c. w związku z art. 62 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz art. 33 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Bezspornym w sprawie było, że powodowie zawarli umowę użytkowania wieczystego nieruchomości w dniu 28 czerwca 1982 r., a więc zawarcie i treść umowy regulowały przepisy ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz.U. z 1969 r. Nr 22, poz. 159 j. t., ze zm.) oraz art. 232 i n. k.c. Umowę poprzedzało wydanie decyzji administracyjnej i w sprawie ten tok czynności został wyczerpany. W trakcie trwania umowy obowiązywała od dnia 1 stycznia 1985 r. ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 22, poz. 99, ze zm.), zastąpiona z dniem 1 stycznia 1998 r. ustawą o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. 1997 r., Nr 115, poz. 741, ze zm.). Ustawodawca w kolejno obowiązujących ustawach zamieszczał przepisy przewidujące możliwość rozwiązania umowy użytkowania wieczystego przed upływem jego terminu z przyczyn leżących po stronie użytkownika wieczystego. W szczególności dotyczyło to korzystania z nieruchomości w sposób sprzeczny z ustalonym w umowie, albo zaistnienia przesłanek z art. 240 k.c. Konstatacja ta jest o tyle istotna, że pozwala na stwierdzenie obowiązywania przez cały czas trwania użytkowania wieczystego stałych zasad jego wykonywania. Konsekwencją tego jest niezasadność zarzutu naruszenia art. 33 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przesłanką rozwiązania umowy przed upływem terminu na jaki została zawarta jest korzystanie

z nieruchomości w sposób niezgodny z umową, w szczególności jego niezabudowanie w określonym terminie. W sprawie bezspornym było, że nieruchomość nie została zabudowana. Termin zabudowania nieruchomości upłynął w cztery lata od dnia zawarcia umowy, a więc w 1986 r., a pozwani nie występowali przez cały czas trwania umowy o jej zmianę w żadnym zakresie. Zmiana planu zagospodarowania przestrzennego odnośnie spornej nieruchomości nastąpiła w związku ze staraniami pozwanych po roku dwutysięcznym. Zarzut skargi kasacyjnej nie jest uzasadniony i z tego względu, że pozwani zawarli umowę warunkową sprzedaży nieruchomości z nowym jej przeznaczeniem. Decydujące znaczenie w sprawie dla oceny zasadności żądania ma niezabudowanie nieruchomości w terminie, a nie aktualne przeznaczenie nieruchomości.

Istotnym zarzutem naruszenia prawa materialnego jest zarzut naruszenia art. 117 i 118 k. c. w związku z art. 62 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Prawo użytkowania wieczystego jest prawem najbliższym prawu własności, zarazem jednak występuje w ukształtowaniu tego prawa różnicowanie sytuacji wieczystego użytkownika w stosunku do właściciela nieruchomości i osób trzecich. Rozważane zagadnienie dotyczy relacji pomiędzy właścicielem a wieczystym użytkownikiem. Wzajemne stosunki tych podmiotów określa między innymi umowa oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste i w pewnym zakresie jej strony mają możliwość indywidualnego ukształtowania w niej obowiązków. Postanowieniem przedmiotowo istotnym umowy wieczystego użytkowania jest określenie przeznaczenia nieruchomości i wskazanie celu na jaki może być wykorzystana, a nadto uregulowanie sposobu jej zagospodarowania, w tym zabudowy. Oddający grunt w użytkowanie wieczyste dla zagospodarowania gruntu zgodnie z jego oczekiwaniami ma możliwość posłużenia się zróżnicowanymi środkami – art. 63 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przepis ten przewiduje podwyższanie wysokości opłat za wieczyste użytkowania w razie niedotrzymania terminu z art. 62 tej ustawy przy zagospodarowaniu nieruchomości. Właściciel może też wyznaczyć dodatkowy termin do jej zagospodarowania. Regulacja ta wskazuje na pozycję oddającego grunt w wieczyste użytkowanie właściciela i różnorodność środków jakie może stosować.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 24 lipca 2002 r. I CKN 891/00 (nie publ.) wyraził pogląd, że oddający grunt w użytkowanie wieczyste może być zainteresowany, aby na tym gruncie powstał budynek określonego rodzaju należący do użytkownika. Ujawnienie przez użytkownika woli niezagospodarowania nieruchomości zgodnie z umową uzasadnia wystąpienie o jej rozwiązanie, gdyż stanowi o oczywistej sprzeczności pomiędzy sposobem korzystania z niej a sposobem określonym w umowie (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 maja 2003 r. III CKN 1409/00, nie publ.).

Powracając do problemu terminu, wyrażony został także pogląd, że oddający grunt w użytkowanie wieczyste przez cały czas trwania umowy jest uprawniony do kontroli realizacji umowy, w tym korzystania z gruntu na cele określone w umowie. Niewątpliwie umowa o oddanie grunt w użytkowanie wieczyste może zawierać postanowienia o charakterze zobowiązaniowym użytkownika wieczystego. Powstaje więc zagadnienie relacji tych zobowiązań do prawa rzeczowego, jakim jest wieczyste użytkowanie. Prawo użytkowania wieczystego jako prawo rzeczowe jest wyczerpująco uregulowane ustawowo i ustawa określa jego kształt, w związku z tym, w stosunku prawnym łączącym oddającego grunt w wieczyste użytkowanie z użytkownikiem wieczystym decydujące znaczenie ma relacja prawnie rzeczowa. Postanowienia zobowiązaniowe, choć mogą być istotne, dla ukształtowania treści stosunku prawnego są elementami uzupełniającymi. Ponadto prawo rzeczowe użytkowania wieczystego stanowi całość, w związku z tym nie jest możliwe by zawarte w umowie o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste regulacje zobowiązaniowe wpływały na treść prawa rzeczowego, powodując możliwość przedawnienia roszczenia wynikającego z tego prawa. Zestawienie prawa użytkowania wieczystego, jako prawa rzeczowego, z uprawnieniami zobowiązaniowymi objętymi nadto kontrolą ich wykonywania, prowadzi do wniosku, że roszczenie o rozwiązanie umowy wieczystego użytkowania jest roszczeniem przysługującym właścicielowi nieruchomości przez cały czas trwania umowy, a w konsekwencji przepisy art. 117 i 118 k.c. nie mają do niego zastosowania.

Reasumując – właściciel nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste ma uprawnienie przez cały czas jego trwania do egzekwowania korzystania z niej w sposób ustalony w umowie o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste.

Roszczenia z art. 240 k.c. jest roszczeniem wynikającym z prawa własności. W związku z tym tolerowanie stanu niezgodnego z przeznaczeniem gruntu nie prowadzi do przedawnienia roszczenia o rozwiązanie umowy z powodu korzystania z nieruchomości w sposób oczywiście sprzeczny z jego przeznaczeniem.

Z przedstawionych powodów skarga kasacyjna uległa oddaleniu na podstawie art. 398<sup>14</sup> k.p.c.