



Sygn. akt I CSK 663/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 września 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Roman Trzaskowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Anna Kozłowska

SSN Krzysztof Strzelczyk

Protokolant Ewa Krentzel

w sprawie z powództwa P. S.A. w W.
przeciwko Skarbowi Państwa - Prezydentowi W.
o zapłatę,
po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 30 września 2020 r.,
skargi kasacyjnej strony powodowej
od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 7 czerwca 2018 r., sygn. akt V ACa (...),

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu w (...) do ponownego rozpoznania i
rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 7 czerwca 2018 r. Sąd Apelacyjny w (...) oddalił apelację powódki – P. S.A. w W. (dalej - „Spółka”) od wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 18 października 2016 r., oddalającego jej powództwo, w którym domagała się

zasądzenia na jej rzecz od pozwanego Skarbu Państwa - Prezydenta W. łącznie kwoty 1.837.889,09 zł, wraz z bliżej oznaczonymi odsetkami ustawowymi, z tytułu zwrotu uiszczonych w latach 2012-2014 w nadmiernej wysokości opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości, stanowiących - jej zdaniem - częściowo świadczenie nienależne.

W sprawie ustalono m.in., że Spółka jest użytkownikiem wieczystym nieruchomości gruntowej będącej własnością pozwanego, położonej przy Al. J. w W. („Nieruchomość”), która w istotnym w niniejszej sprawie okresie składała się z kilku działek gruntu o łącznej powierzchni 17.642 m², objętych jedną księgą wieczystą („Księga wieczysta”). Użytkowanie to nabyła w dniu 5 grudnia 1990 r. na podstawie ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 79, poz. 464; dalej - „u.zm.u.g.w.n.”), co potwierdzała decyzja Wojewody (...) z dnia 10 sierpnia 1994 r., ustalającą również pierwszą opłatę za wieczyste użytkowanie na kwotę odpowiadającą (po denominacji) 105.852,00 zł rocznie.

Do 2012 r. właściciel Nieruchomości kilkakrotnie wypowiadał Spółce wysokość dotychczasowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, przy czym wypowiedzenie z dnia 5 grudnia 2000 r. dotyczyło działki o powierzchni 17.340 m² (nową wysokość opłaty określono na kwotę 495.750,60 zł rocznie), wypowiedzenie z dnia 6 grudnia 2004 r. - działki o powierzchni 302 m² (nowa wysokość opłaty - 7.809,72 zł), a wypowiedzenie z dnia 20 listopada 2012 r. - całej Nieruchomości opisanej w Księdze wieczystej o powierzchni 17.642 m² (nowa wysokość opłaty - 1.464.991,68 zł). Stosownie do ustaleń Sądów *meriti* kwota określona w wypowiedzeniu z 2012 r. miała obowiązywać „od dnia 1 stycznia 2015 r.”, co wydaje się omyłką, gdyż w przedmiotowym wypowiedzeniu wskazano wyraźnie, że nowa wysokość opłaty zostaje ustalona z dniem 1 stycznia 2013 r.). Wskazane wypowiedzenia nie były przez Spółkę kwestionowane.

Z tytułu opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste Nieruchomości powódka uiściła w 2012 r. kwotę 503.560,32 zł, w 2013 r. - kwotę 1.464.991,68 zł oraz kwotę 90.444,80 zł z tytułu odsetek, a w 2014 r. - kwotę 1.236.056,16 zł., tj. łącznie kwotę 3.204.608,16 zł (i kwotę 90.444,80 zł z tytułu odsetek).

W pozwie powódka domagała się zwrotu części tej sumy w kwocie 1.837.889,09 zł, na którą składały się kwota 397.708,32 zł nadpłacona za 2012 r. (zdaniem Spółki, powinna zapłacić tylko 105.852 zł), kwota 830.768,45 zł (787.606,92 zł + 43.161,53 zł odsetek) nadpłacona za 2013 r. (zdaniem Spółki, powinna zapłacić tylko 211.704 zł, a zwrócono jej kwotę 465.680,76 zł + 47.283,27 zł odsetek) i kwota 609.412,32 zł nadpłacona za 2014 r. (zdaniem Spółki, powinna zapłacić tylko 626.643,84 zł). Jej żądanie zasadzało się na twierdzeniu, że wypowiedzenia z 2000 i 2004 r. były bezskuteczne, natomiast wypowiedzenie z 2012 r. było wprowadzone skuteczne, jednakże wywołało pełny skutek dopiero od 2015 r., a w latach 2013-2014 wywołało skutek częściowy, zgodnie z przewidzianym w art. 77 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (ówcześnie tekst jedn. Dz. U. z 2010 r., Nr 102, poz. 651 ze zm., dalej - „u.g.n.”) mechanizmem stopniowego dochodzenia do nowej wysokości opłaty rocznej, której wysokość w wyniku aktualizacji przekroczyła dwukrotnie wysokość dotychczasowej opłaty rocznej.

Oceniając żądanie powódki w świetle art. 410 § 2 w związku z art. 405 k.c. i uznając je za bezzasadne, Sądy kierowały się przede wszystkim zapatrywaniem, że zakwestionowanie prawidłowości i skuteczności wypowiedzenia wysokości opłaty rocznej – mającego, jak cały stosunek użytkowania wieczystego, charakter cywilnoprawny - jest dopuszczalne jedynie w trybie przewidzianym w art. 78-80 u.g.n., niezależnie od tego, czy chodzi o merytoryczną zasadność podwyższenia opłaty czy też o prawidłowość formalną wypowiedzenia. Przyjęły, że badanie skuteczności spornych wypowiedzeń w niniejszym procesie stanowiłoby obejście tego trybu, w tym koniecznego etapu przed samorządowym kolegium odwoławczym, związanej z nim czasowej niedopuszczalności drogi sądowej i terminów do weryfikacji skuteczności wypowiedzenia, a tym samym byłoby sprzeczne z celem ustawy i podważało zasadę stabilizacji ukształtowanego stosunku prawnego. Skoro zaś powódka nie skorzystała z tego trybu - co było wynikiem niedochowania przez nią należytej staranności - stosownie do art. 78 ust. 4 zd. 2 u.g.n. obowiązywała ją nowa wysokość opłaty rocznej zaoferowana w wypowiedzeniach z 2000 i 2004 r. (odpowiednio od dnia 1 stycznia 2001 r. i od dnia 1 stycznia 2005 r.). Zdaniem Sądu Apelacyjnego, niezaskarżenie we

właściwym czasie oraz trybie wypowiedzeń opłaty rocznej z 2000 i 2004 r., którymi dopiero łącznie objęto całą Nieruchomość, jest równoznaczne z pełnym zaakceptowaniem przez powódkę ustalonej w ten sposób opłaty, co odpowiada art. 353¹ k.c., zezwalającemu stronom na ułożenie stosunku według własnego uznania. Nie można też przyjąć, że ułożenie dokonane przez strony, „szczególne w zakresie w jakim strona powodowa kwestionowała skuteczność wypowiedzenia dokonanego pismem z dnia 5 grudnia 2000 r. i z dnia 6 grudnia 2004 r. z uwagi na fakt, iż przedmiotem każdej z w/w ofert nie stała się cała nieruchomość” podlegało sankcji bezwzględnej nieważności (s. 16-17). Sąd odwoławczy zwrócił przy tym uwagę, że stanowisko Sądu Najwyższego co do konieczności objęcia aktualizacją opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego całej nieruchomości, uległo liberalizacji, gdyż w świetle indywidualnych okoliczności danej sprawy uznaje on możliwość dokonania wypowiedzenia opłaty częściami przez złożenie stosownych oświadczeń odnoszących się już do poszczególnych, zorganizowanych części nieruchomości gruntowej.

W rezultacie Sąd Apelacyjny przyjął, że powódka nie wykazała, iż uiszczone przez nią opłaty były w części nienależne, skoro ich podstawy należało upatrywać w treści art. 238 k.c. i decyzji Wojewody z 1994 r., a „ich prawidłowej wysokości” w kolejnych wypowiedzeniach z 2000, 2004 i 2012 r. Dodatkowo, ze względu na niedochowanie przez powódkę nienależytej staranności, uznał za chybiony zarzut naruszenia art. 411 pkt 1 k.c., przyjmując, że Spółka, która korzysta z usług prawniczych i posiada wyodrębnioną komórkę zajmującą się wyłącznie nieruchomościami, nie może zasłaniać się brakiem znajomości obowiązującego prawa i konsekwencji z niego wynikających.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego wniosła Spółka, zaskarżając go w całości. Zarzuciła naruszenie prawa materialnego, tj. art. 78 ust. 2 u.g.n., skutkujące błędnym niezastosowaniem art. 410 § 2 w związku z art. 405 k.c., art. 78 ust. 1 u.g.n. w związku z art. 24 ust. 1 u.k.w.h., art. 411 pkt 1 k.c. i art. 65 § 2 w związku z art. 353¹ k.c., art. 58 § 1 k.c. w związku z art. 78 ust. 1 u.g.n. i art. 24 ust. 1 u.k.w.h., jak również naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 381 § 1, art. 217 § 1 oraz art. 227 w związku z art. 391 § 1 k.p.c. Wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości oraz przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do

ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego, a w razie stwierdzenia podstaw - o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie co do istoty sprawy przez uwzględnienie powództwa w całości i zasądzenie od pozwanego na jej rzecz kosztów postępowania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wytknięte w skardze kasacyjnej naruszenie art. 381 § 1, art. 217 § 1 oraz art. 227 w związku z art. 391 § 1 k.p.c. miało polegać na oddaleniu wniosku dowodowego zgłoszonego przez powódkę w apelacji, mimo że potrzeba jego powołania powstała dopiero na etapie postępowania apelacyjnego, a dowód ten miał istotne znaczenia dla sprawy, wskazywał bowiem na brak pozytywnej wiedzy Spółki w zakresie wadliwego zaktualizowania opłat za użytkowanie wieczyste za lata 2000-2014, aż do dnia 17 grudnia 2014 r. W ocenie skarżącej, uchybienie to skutkowało dokonaniem błędnego ustalenia co do chwili dowiedzenia się przez nią o nieprawidłowościach w rozliczeniach opłat, a w konsekwencji - błędnym przyjęciem na podstawie art. 411 pkt 1 k.c., że spełniając świadczenie wiedziała, iż nie była do tego świadczenia zobowiązana.

Zarzut ten nie może być uwzględniony już z tego względu, że w rzeczywistości Sady obu instancji nie ustalały, kiedy dokładnie powódka powzięła wiedzę o nienależnym charakterze świadczeń, gdyż w świetle przyjętej przez nie koncepcji - wiążącej dopuszczalność zastosowania art. 411 pkt 1 k.c. także z brakiem wiedzy o nienależności świadczenia wynikającym z niedochowania należytej staranności - okoliczność ta nie miała kluczowego znaczenia. Niezależnie od tego, należy przyznać rację Sądowi odwoławczemu, że wnioskowany w apelacji dowód nie miał cech nowości w rozumieniu art. 381 k.p.c. i że wykazywana za jego pomocą teza była od początku objęta twierdzeniami powódki, która już w pozwie wywodziła, iż uzyskała wiedzę o tym, że nie była obowiązana do uiszczania opłat rocznych w nowych wysokościach wskazanych w wypowiedzeniach, dopiero w grudniu 2014 r., po przeprowadzeniu audytu w zakresie prawidłowości ponoszenia opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości przez Spółkę. Ponadto, wnioskowany dowód miał służyć skorygowaniu zeznań świadka, jednakże w rzeczywistości świadek ów w ogóle nie wskazywał, kiedy otrzymał

wyniki audytu, a mimo to z jego wywodów wynika, że już w 2013 r. (ewentualnie w końcu 2013 r.) Spółka miała być „bardziej świadoma” co do możliwości występowania błędów w decyzjach o opłatach za użytkowanie wieczyste. Dowód miał zatem dotyczyć okoliczności, które wbrew przypuszczeniom powoda nie zostały wykazane dowodem osobowym, co nie usprawiedliwia spóźnionego powołania tego dowodu dopiero w apelacji (por. np. `wyroki Sądu Najwyższego z dnia 7 listopada 1997 r., II CKN 446/97, OSNC 1998, nr 4, poz. 67, z dnia 27 listopada 1998 r., III CKN 52/98, nie publ., z dnia 30 września 2009 r., V CSK 250/09, nie publ., z dnia 15 czerwca 2012 r., II CSK 217/11, OSNC 2013, nr 2, poz. 27 i z dnia 14 stycznia 2016 r., IV CSK 289/15, nie publ.). Sąd Apelacyjny trafnie wskazał również, że za pomocą wnioskowanego dowodu nie można było - ze względu na brak załącznika w postaci raportu - w sposób niezbity dowieść, kiedy Spółka uzyskała wiedzę o tym, iż opłaty uiszczane przez nią w latach 2012-2014 r. są w części świadczeniem nienależnym.

Podniesione w skardze kasacyjnej zarzuty naruszenia prawa materialnego zmierzają przede wszystkim do wykazania, że wypowiedzenia z 2000 r. i 2004 r. były sprzeczne z zasadą „jedna księga - jedna nieruchomość” (art. 24 ust. 1 u.k.w.h.) i naruszały bezwzględnie wiążący art. 78 ust. 1 u.g.n., prowadząc do ukształtowania wiążącego stosunku prawnego w sposób wykraczający poza granice swobody umów. Wypowiedzenia te nie odpowiadały też sformułowanym w niektórych orzeczeniach kryteriom dopuszczalności wypowiedzeń częściowych ze względu na ich odległość czasową, kolidującą z rocznym charakterem opłaty i ograniczeniem dotyczącym częstotliwości aktualizacji wysokości opłaty (nie częściej niż raz na trzy lata). Pociągało to za sobą nieważność wypowiedzeń i wynikającą z niej nieważność zmienionej umowy o użytkowanie wieczyste, a także częściową nienależność uiszczonych przez powódkę opłat. Jej zdaniem, skuteczność wypowiedzenia może być kwestionowana także poza trybem określonym w art. 78 i n. u.g.n., w sprawie o zwrot nienależnego świadczenia z tego tytułu, za czym przemawia także art. 8 Konstytucji. Zarazem nie ma podstaw, by przyjąć, że zgodnie z art. 411 pkt 1 k.c. okolicznością wyłączającą możliwość żądania zwrotu świadczenia jest niedochowanie należytej staranności, gdyż z przepisu wynika, iż jest nią jedynie pozytywna wiedza świadczącego o braku

obowiązku świadczenia. Niezależnie od tego, w ocenie skarżącej, Sądy błędnie przyjęły, że obciążają ją skutki nienależytego działania pozwanego, który miał większą wiedzę co do tego, w jaki sposób skutecznie zaktualizować opłatę roczną.

Spośród przedstawionych zarzutów pierwszoplanowe znaczenie ma ten, który kwestionuje stanowisko Sądów obu instancji, że prawidłowość, skuteczność i ważność wypowiedzenia dotychczasowej wysokości opłaty za użytkowanie wieczyste może być kwestionowana i weryfikowana jedynie w trybie przewidzianym w art. 78-80 u.g.n. W związku z tym należy przypomnieć, że - pomijając nieistotną w tym miejscu zmianę wysokości stawki procentowej opłaty oraz przesłanki negatywne aktualizacji - w świetle art. 77 ust. 1 i 3 u.g.n. jedyną pozytywną przesłanką materialnoprawną uzasadniającą aktualizację wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej jest zmiana wartości nieruchomości, stwierdzona na podstawie operatu sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego. Dokonanie takiej aktualizacji wymaga pisemnego wypowiedzenia wysokości dotychczasowej opłaty do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego, wskazującego sposób obliczenia nowej wysokości opłaty, i równoczesnego przesłania oferty przyjęcia jej nowej wysokości. Do wypowiedzenia tego dołącza się informację o wartości nieruchomości, o której mowa w art. 77 ust. 3 u.g.n., oraz o miejscu, w którym można zapoznać się z operatem szacunkowym (art. 78 ust. 1 u.g.n.). W terminie 30 dni od dnia otrzymania wypowiedzenia użytkownik wieczysty może złożyć do właściwego samorządowego kolegium odwoławczego wniosek o ustalenie, że aktualizacja opłaty jest nieuzasadniona albo jest uzasadniona w innej wysokości (art. 78 ust. 2 u.g.n.), a w razie oddalenia wniosku - może wnieść sprzeciw, co jest równoznaczne z żądaniem przekazania sprawy do właściwego sądu powszechnego i powoduje utratę mocy przez orzeczenie kolegium (por. art. 79-80 u.g.n.). W przypadku niezłożenia wniosku właściwy organ oraz użytkownika wieczystego obowiązuje nowa wysokość opłaty zaoferowana w wypowiedzeniu (art. 78 ust. 4 zd. 2 u.g.n.).

Pod rządami ustawy o gospodarce nieruchomościami nie budzi już wątpliwości, że opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego jest należnością o charakterze cywilnoprawnym (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 2005 r., III CZP 37/05, OSNC 2006, nr 5, poz. 82 i z dnia 10 lipca 2015 r., III CZP

40/15, OSNC 2016, nr 6, poz. 71, wyroki Sądu Najwyższego z dnia 6 sierpnia 2014 r., I CSK 559/13, nie publ., z dnia 30 września 2015 r., I CSK 760/14, nie publ. i z dnia 13 października 2017 r., I CSK 36/17, nie publ., postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2007 r., I CSK 30/07, OSNC-ZD 2008, z. B, poz. 33, por. też orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 marca 1996 r., K 11/95, OTK 1996, nr 2, poz. 9) i tak też kwalifikuje się jej wypowiedzenie, uznając je przy tym niekiedy za jednostronną czynność prawną (określaną czasem jako „wypowiedzenie zmieniające”), której przedmiot, zakres i sposób wykonania limitują bezwzględnie obowiązujące przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2015 r., III CZP 40/15, postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2007 r., I CSK 30/07 i z dnia 30 marca 2011 r., III CZP 3/11, OSNC 2011, Nr 12, poz. 138, wyroki Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 2013 r., II CSK 90/13, nie publ. i z dnia 13 października 2017 r., I CSK 36/17; por. też wyroki Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 2010 r., IV CSK 43/10, nie publ. i z dnia 11 kwietnia 2019 r., III CSK 120/17, nie publ.). Z drugiej jednak strony zwraca się częstokroć uwagę, że wypowiedzenie to ma charakter szczególny, gdyż samo przez się nie prowadzi do ustania czy zmiany stosunku prawnego, lecz stanowi jedynie wyraz woli rezygnacji z opłaty dotychczasowej oraz zamiaru pobierania opłaty wyższej ze względu na zwiększoną wartość nieruchomości (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 2005 r., III CZP 37/05 i z dnia 13 marca 2020 r., III CZP 44/19, Biul.SN 2020, nr 3-4, s. 8, wyroki Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2012 r., III CSK 62/12, nie publ. i z dnia 6 sierpnia 2014 r., I CSK 559/13, nie publ.). Natomiast źródłem powstania prawa do podwyższonej opłaty jest towarzysząca wypowiedzeniu oferta przyjęcia nowej wysokości opłaty, zaakceptowana przez użytkownika wieczystego (choćby milcząco) albo, w razie złożenia wniosku, o którym mowa w art. 78 ust. 2 u.g.n. (odrzućenia oferty), wskutek zastąpienia jego oświadczenia woli orzeczeniem właściwego organu (por. art. 79 ust. 4 i art. 80 u.g.n.), któremu przypisuje się walor konstytutywny (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 2005 r., III CZP 37/05, z dnia 7 lutego 2014 r., III CZP 111/13, OSNC 2014, nr 11, poz. 113 i z dnia 13 marca 2020 r., III CZP 44/19, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 marca 2011 r., III CZP 3/11,

wyroki Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2012 r., III CSK 62/12, z dnia 21 lutego 2013 r., IV CSK 430/12, nie publ., z dnia 5 grudnia 2013 r., V CSK 5/13, nie publ., z dnia 6 sierpnia 2014 r., I CSK 559/13, nie publ., z dnia 13 października 2017 r., I CSK 36/17 i z dnia 11 kwietnia 2019 r., III CSK 120/17). Wskazana różnica w ujęciach nie świadczy jeszcze o istotnej rozbieżności, można bowiem przyjąć, że stanowisko kwalifikujące wypowiedzenie jako jednostronną czynność prawną zakłada już jego związek z jednoczesną ofertą (w art. 78 ust. 4 zd. 2 u.g.n. jest mowa o wysokości opłaty „zaoferowanej w wypowiedzeniu”), a zarazem uwzględnia, iż jeżeli wypowiedzenie jest prawidłowe, użytkownik wieczysty - inaczej niż w przypadku oferty modelowej – nie może mu się skutecznie sprzeciwić i ma obowiązek przyjęcia oferty (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 2005 r., III CZP 37/05). W każdym razie należy stwierdzić, że owo wypowiedzenie i oferta stanowią złożoną, jednostronną czynność cywilnoprawną (ewentualnie oświadczenie woli stanowiące element dwustronnej czynności prawnej), której istota jest zbliżona do oferty zmiany treści stosunku prawnego (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 marca 2011 r., III CZP 3/11, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 marca 2018 r., I CSK 336/17, nie publ.). Sens wyróżnienia w tej czynności dwóch elementów, tj. wypowiedzenia i oferty, uwidacznia się w razie złożenia wniosku, o którym mowa w art. 78 ust. 2 u.g.n. O ile bowiem, w takim razie, nieprawidłowość wypowiedzenia (jego dokonanie mimo niespełnienia przesłanki zmiany wartości nieruchomości) pociąga za sobą zawsze nieprawidłowość oferty („aktualizacja opłaty rocznej jest nieuzasadniona”), o tyle nieprawidłowości oferty nie musi towarzyszyć całkowita nieprawidłowość wypowiedzenia (jeżeli wartość nieruchomości uległa zmianie, wadliwe będzie tylko obliczenie nowej wysokości opłaty, co oznacza, że aktualizacja opłaty rocznej „jest uzasadniona w innej wysokości” niż wskazana w ofercie). Zasadność samego wypowiedzenia (ze względu na to, że wartość nieruchomości uległa zmianie) jest podstawą dla określenia przez samorządowe kolegium odwoławcze albo sąd opłaty w odpowiednio zredukowanej wysokości, co jest kompetencją szczególną. Orzeczenia te mają charakter konstytutywny, zastępują bowiem albo oświadczenie użytkownika wieczystego (wypowiedzenie i oferta były prawidłowe) albo obu stron (wypowiedzenie było zasadne, ale nowa wysokość opłaty została określona

nieprawidłowo), a na gruncie art. 64 k.c. taki charakter orzeczenia nie budzi wątpliwości (por. np. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 20 kwietnia 2006 r., III CZP 25/06, OSNC 2007, nr 2, poz. 26, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 kwietnia 2006 r., III CSK 37/06, OSNC 2007, nr 2, poz. 29, wyroki Sądu Najwyższego z dnia 15 stycznia 2010 r., I CSK 228/09, nie publ., z dnia 4 lutego 2011 r., III CSK 161/10, nie publ. i z dnia 29 września 2017 r., V CSK 2/17, OSP 2018, z. 10, poz. 99).

Jeżeli użytkownik nie złożył wniosku o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej jest nieuzasadniona albo jest uzasadniona w innej wysokości, obowiązuje nowa wysokość opłaty rocznej zaoferowana w wypowiedzeniu, co jest równoznaczne z milczącym przyjęciem tej oferty (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 2005 r., III CZP 37/05 i z dnia 27 lutego 2020 r., III CZP 58/19, Biul.SN 2020, nr 2, poz. 7 i wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 października 2005 r., V CK 276/05, nie publ.). Taka charakterystyka oświadczeń woli składających się na czynność prawną mającą skutkować zmianą wysokości opłaty za użytkowanie wieczyste oznacza, że chodzi tu w istocie o odformalizowaną umowę zmieniającą umowę o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste („umowę aktualizującą”).

Zgodnie z zasadami ogólnymi umowa aktualizująca może wyrzucić zamierzony skutek prawny tylko wtedy, gdy jest zgodna z prawem (por. art. 58 k.c.), a w szczególności z normami bezwzględnie wiążącymi, przy czym - wobec mechanizmu określonego w art. 78 ust. 4 u.g.n. - kluczowe znaczenie ma tu zgodność z prawem samego wypowiedzenia (oferty). Wobec cywilnoprawnego charakteru stosunku użytkowania wieczystego, spór co do tej kwestii podlegałby - na zasadach ogólnych - rozstrzygnięciu przez sąd powszechny, co mogłoby nastąpić w każdym postępowaniu, w którym decydowałoby to o zasadności zgłoszonego żądania, np. w postępowaniu o zwrot części opłaty za użytkowanie wieczyste jako świadczenia nienależnego.

Powstaje jednak pytanie, czy – i ewentualnie w jakim zakresie – odstępstwo od tej zasady wynika ze szczególnego trybu kwestionowania zasadności aktualizacji opłaty przewidzianego w art. 78 i n. u.g.n.

W tej kwestii brak dotychczas frontalnego rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego, co nie oznacza, że pozostawała ona zupełnie niedostrzeżona. W wyroku z dnia 24 czerwca 2010 r., IV CSK 43/10 Sąd Najwyższy stwierdził, że jeżeli doszło do wszczęcia trybu określonego w art. 78-80 u.g.n., zmierzającego do zakwestionowania aktualizacji opłaty rocznej, ocena jej skuteczności może być dokonana tylko w tym postępowaniu, co wiązało się z założeniem, iż w postępowaniu tym bada się nie tylko zasadność aktualizacji, lecz także to, czy wypowiedzenie opłaty rocznej zostało dokonane prawidłowo (w tym, czy zostało doręczone użytkownikowi wieczystemu). W rezultacie Sąd przyjął też, że prawomocne orzeczenie kolegium albo prawomocny wyrok sądu wydane w trybie art. 78-80 u.g.n. są wiążące co do wysokości obowiązującej strony opłaty rocznej i co do skuteczności wypowiedzenia zmieniającego, a tym samym sąd w późniejszej sprawie o zapłatę nowej opłaty nie jest już uprawniony do badania skuteczności wypowiedzenia zmieniającego jej wysokość. Z kolei w wyroku z dnia 23 lutego 2011 r., V CSK 258/10 (nie publ.) Sąd Najwyższy odrzucił zapatrywanie, że w toku procesu o zapłatę opłaty z tytułu użytkowania wieczystego w podwyższonej wysokości sąd nie jest uprawniony do dokonania oceny skuteczności wypowiedzenia opłaty dotychczasowej, wskazując, iż dokonanie takiej oceny jest niezbędne dla prawidłowego rozstrzygnięcia sporu. W sprawie tej Sąd drugiej instancji przyjął - co zaaprobował Sąd Najwyższy - że *in casu* właściciel nieruchomości nie dokonał wypowiedzenia i ustalenia opłaty w innej wysokości „w sposób zgodny” z art. 78-81 u.g.n. Jego działania dotyczące podwyższenia wysokości opłaty nie podlegały kontroli samorządowego kolegium odwoławczego ani sądu powszechnego w trybie art. 79-80 u.g.n.

Przytoczone orzeczenia sugerują, że kwestia dopuszczalności oceny przez sąd powszechny - poza trybem określonym w art. 80 u.g.n. - czy wypowiedzenie dotychczasowej wysokości opłaty i zaoferowanie nowej było prawidłowe i skuteczne może być rozstrzygana różnie w zależności od tego, czy nowa wysokość została zaakceptowana przez użytkownika wieczystego (choćby milcząco) czy też jego oświadczenie woli albo oświadczenia woli obu stron zostały zastąpione prawomocnym orzeczeniem kolegium albo sądu (por. jednak wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 marca 2018 r., I CSK 336/17, nie publ., w którym za nietrafną

uznano próbę przeciwstawienia sytuacji, w której istnieje orzeczenie kolegium albo prawomocne orzeczenie sądu kształtujące wysokość opłaty, wiążące dla sądu orzekającego w sprawie o zapłatę, oraz sytuacji, w której do wydania takiego orzeczenia nie doszło, w następstwie umorzenia wszczętego przez użytkownika wieczystego postępowania przed kolegium, zmierzającego do weryfikacji wypowiedzenia dokonanego przez właściciela). Związanie orzeczeniem jest zrozumiałe szczególnie przy założeniu, że zadaniem sądu jest konstytutywne określenie wysokości świadczenia, jakie użytkownik wieczysty ma spełnić na rzecz właściciela nieruchomości, w związku z czym sąd nie może ograniczyć się do oceny skuteczności lub bezskuteczności wypowiedzenia wysokości opłaty rocznej, lecz powinien określić wysokość tej opłaty w sposób wiążący dla stron stosunku użytkownika wieczystego (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 2014 r., III CZP 111/13). W orzecznictwie nie budzi co do zasady wątpliwości (na gruncie art. 64 k.c.), że określona w wyroku treść zastępowanego oświadczenia woli powinna pozostawać w zgodzie z normami bezwzględnie wiążących określającymi treść czynności prawnej, konstytuowanej tym oświadczeniem (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 20 kwietnia 2006 r., III CZP 25/06).

Zajmując stanowisko odmienne od wyrażonego w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 2010 r., IV CSK 43/10, Sądy *meriti* przypisały decydujące znaczenie art. 78 ust. 4 zd. 2 u.g.n., przy czym Sąd odwoławczy utożsamiał brak wniosku użytkownika wieczystego z „pełną akceptacją” oferty, a związanie umową zmieniającą skojarzył ze swobodą umów.

Skarżący ma jednak rację, że takie ujęcie jest zbyt uproszczone, gdyż swoboda umów nie jest absolutna, a jej granice wyznacza m.in. ustawa (normy bezwzględnie wiążące), czego w żaden sposób nie zmienia zastosowanie mechanizmu milczącej akceptacji oferty. Nie można też przyjąć, że uregulowanie w art. 78 i n. u.g.n. szczególnego trybu kontroli aktualizacji opłaty wyłącza - w razie zaniechania złożenia stosownego wniosku - możliwość jakiegokolwiek jej kontroli w innych postępowaniach sądowych. Wydaje się jasne, że wbrew art. 78 ust. 4 zd. 2 u.g.n. strony nie byłyby np. związane wysokością opłaty określonej w ofercie przy zastosowaniu nieznanej ustawie stawki procentowej, określonej na okres inny niż rok czy w niedozwolonej walucie. Podobnie ofertą złożoną przez osobę działającą

bez należytego umocowania (co do reguł dotyczących umocowania por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2015 r., III CZP 40/15). Z drugiej jednak strony trudno zaprzeczyć, że szczególne postępowanie kontrolne sugeruje pewne ograniczenia w tym względzie, w przeciwnym bowiem razie jego sens - w szczególności sens ograniczenia terminem możliwości złożenia wniosku o ustalenie, iż aktualizacja opłaty jest nieuzasadniona albo jest uzasadniona w innej wysokości oraz czasowej niedopuszczalności drogi sądowej (por. art. 78 ust. 2 i n. u.g.n. oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2007 r., I CSK 30/07 i uchwały Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 2014 r., III CZP 111/13 i z dnia 10 lipca 2015 r., III CZP 40/15) - stałby pod znakiem zapytania.

Można się domyślać, że ów szczególny mechanizm zawiera elementy będące pewną reminiscencją publicznoprawnych elementów trybu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste, przewidzianego w art. 47 ust. 1 zd. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (tekst jedn. Dz. U. z 1989 r., Nr 14, poz. 74 ze zm.), a następnie - od dnia 5 grudnia 1990 r. - w art. 47b ust. 2 tej ustawy (art. 43 ust. 2 wg tekst jedn. Dz. U. z 1991 r., Nr 30, poz. 127 ze zm.; dalej - „u.g.g.w.n.”). Elementy te zostały zidentyfikowane w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 1992 r., K 3/92 (OTK 1992 r., nr 2, poz. 26), przede wszystkim w odniesieniu do art. 43 ust. 2 u.g.g.w.n., który stanowił, że aktualizacji ceny gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste dokonuje się w drodze „oświadczenia” rejonowego organu rządowej administracji ogólnej (grunty skarbowe) i zarządu gminy (grunty gminne). Uznając ten przepis za niezgodny z zasadą zaufania obywateli do państwa i jego prawa oraz zasadą rzetelnego jego stanowienia, Trybunał wskazał, że wspomniane w nim „oświadczenie” stanowi nadal władczą, „dokładnie niedookreśloną wypowiedź organu administracji państwowej lub organu gminy”, uznawaną w praktyce za podstawę egzekucji, a dokonanie aktualizacji ceny oddanego w użytkowanie wieczyste gruntu, będące podstawą do ustalenia opłaty rocznej za to użytkowanie przy już zawartych i zawieranych umowach, nie ma charakteru cywilnoprawnego, lecz następuje w trybie administracyjnoprawnym. Nie negując co do zasady możliwości i potrzeby zmiany wysokości rocznej opłaty w związku ze wzrostem cen, Trybunał stwierdził, że mimo zmian ustawowych w opłacie za wieczyste

użytkowanie gruntów „występują przeważająco elementy administracyjno-prawne”, chociaż powinna ona być przekształcona w instytucję cywilnoprawną, co wynika z istoty wieczystego użytkowania, jako stosunku cywilnoprawnego. Wytknął też, że przewidując dokonanie aktualizacji w drodze „oświadczenia”, ustawa nie zdefiniowała tej formy i jej skutków oraz nie rozwinęła zasady (sposobu) określenia świadczeń rocznych, a tym samym naruszyła również równość stron omawianego stosunku cywilnoprawnego i doprowadziła w praktyce do wielu nieprawidłowości. Trybunał zwrócił też uwagę, że na tle art. 43 ust. 2 u.g.g.w.n. nieuniknione są spory w kwestii wyceny gruntów dającej podstawę do określania należności z tytułu opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste - należące do spraw z dziedziny prawa cywilnego - a mimo to ustawa nie wskazała w ustawie drogi, sądu lub organu właściwych do rozstrzygania sporów, wbrew obowiązкови wynikającemu m.in. z art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz art. 14 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych. Dostrzegł przy tym, że wprawdzie kwestia skuteczności oświadczenia złożonego przez organ administracji państwowej lub zarząd gminy i zasadność żądania podwyższonej opłaty np. za okres już zapłacony oraz prawidłowość wyceny gruntów może być w razie sporu przedmiotem procesu cywilnego o ustalenie, że należność nie istnieje, ale w ten sposób dochodzi do nieuzasadnionego przerzucenia ciężaru dowodzenia. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, przejście na całkowitą konstrukcję cywilnoprawną powinno nastąpić z wszystkimi konsekwencjami, tj. z wyłączeniem egzekucji administracyjnej na podstawie jednostronnie podjętej czynności prawnej w postaci "oświadczenia" co do wyceny gruntu i jednostronnego "ustalenia" wysokości opłaty rocznej.

W reakcji na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego ustawodawca dokonał nowelizacji ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, która weszła w życie w dniu 8 grudnia (ustawa z dnia 21 października 1994 r., Dz.U. Nr 123, poz. 601), wprowadzając art. 43a-g u.g.g.w.n., a przewidziane tam rozwiązania zostały co do zasady przejęte do art. 78 i n. u.g.n. Zostały one bowiem uznane przez Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 13 marca 1996 r., K 11/95 za zgodne z przepisami art. 1, art. 3 ust. 1 i 2 oraz art. 56 ust. 1 pozostawionych w mocy przepisów konstytucyjnych, a także z art. 1

Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 84, poz. 426 ze zmianami), przy czym aprobata ta dotyczyła w istocie samej dwustopniowej procedury rozstrzygania sporów o ustalenie opłaty za użytkowanie wieczyste, o charakterze mieszanym, administracyjno-sądowym (pierwszy etap, przedsądowy, powierzony został samorządowym kolegiom odwoławczym).

Rzeczona aprobata Trybunału Konstytucyjnego, oddziałująca także na ocenę art. 78 i n. u.g.n., nie zmienia tego, że rozwiązanie określone w art. 78 ust. 4 zd. 2 u.g.n. ma charakter wyjątkowy. Jest tak już dlatego, że przewiduje przypadek złożenia oświadczenia woli w sposób milczący, co stanowi odstępstwo od zasady, iż ten, kto milczy, niczego nie oświadcza (*qui tacet non consentit*; por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2004 r., IV CZP 347/04, OSP 2005, z. 12, poz. 147, z dnia 31 marca 1998 r., II CKN 630/97, OSNC 1998, nr 11, poz. 181, z dnia 24 lipca 2009 r., II CSK 121/09, nie publ., z dnia 26 czerwca 2008 r., II CSK 80/08, MoP 2008, nr 22, s. 1215). Zastosowanie tej konstrukcji ma charakter wyjątkowy dlatego, że stwarza ryzyko związania strony skutkami prawnymi, na które nie wyrażała zgody. Tym bardziej, jeżeli - jak jest to w art. 78 ust. 4 u.g.n. - ustawodawca całkowicie abstrahuje od przyczyn, dla których użytkownik wieczysty nie zakwestionował opłaty, w tym dołożenia przezeń należytej staranności. Ponadto, co jeszcze bardziej wyjątkowe, ustawodawca zdaje się zakładać, co podchwyciły Sądy obu instancji, że nieskorzystanie przez użytkownika wieczystego z możliwości przewidzianej w art. 78 ust. 2 u.g.n. (niezłożenie w oznaczonym terminie wniosku o ustalenie, iż aktualizacja opłaty jest nieuzasadniona albo jest uzasadniona w innej wysokości) zamykać ma, w bliżej nieoznaczonym zakresie, możliwość kwestionowania prawidłowości i skuteczności zawartej w ten sposób umowy aktualizującej. Jest to równoznaczne w skutkach z przypisaniem milczeniu użytkownika wieczystego skutku sanującego względem ewentualnych nieprawidłowości wypowiedzenia i oferty właściciela nieruchomości. W takim jednak ujęciu nowy tryb aktualizacji opłaty, odrzucający - zgodnie z wytycznymi Trybunału Konstytucyjnego - władcze, jednostronne ukształtowanie treści stosunku prawnego wiążącego równorzędne podmioty (cywilnoprawnego) na rzecz cywilnoprawnej

konstrukcji umownej (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 2005 r., III CZP 37/05), zawiera nadal elementy obce, gdyż wyłączenie możliwości kontroli prawidłowości i skuteczności aktualizacji wskutek niezłożenia wniosku, o którym mowa w art. 78 ust. 2 u.g.n., zbliża się w istocie do rozwiązania, w którym władcze, jednostronne rozstrzygnięcie staje się ostateczne wobec niezłożenia stosownego odwołania. Już na gruncie art. 43a i n. u.g.g.w.n. rozwiązanie takie poddawano ostrej krytyce, w ramach której wskazywano m.in., że omieszkanie terminu do złożenia wniosku o ustalenie, iż podwyższenie opłaty jest nieuzasadnione albo jest uzasadnione w mniejszej wysokości, powoduje zmianę umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste w istotnym dla niej postanowieniu, choć omieszkanie to może nie być celowe, lecz wywołane innymi okolicznościami, w tym niekiedy usprawiedliwionymi, bo przez stronę niezawinionymi (por. E. Drozd, [w:] E. Drozd, Z. Truszkiewicz, *Gospodarka gruntami i wywłaszczenie nieruchomości. Komentarz*, Kraków 1995, s. 193).

Wyjątkowość rozwiązania przyjętego w art. 78 ust. 4 u.g.n. nakazuje restryktywną interpretacją tego przepisu. Nawet zatem jeżeli uznać, że w powiązaniu z art. 78 ust. 2 u.g.n. i pozostałymi przepisami regulującymi postępowanie przed samorządowym kolegium odwoławczym oraz sądem powszechnym wyłącza on - w pewnym zakresie - możliwość kwestionowania poza tym postępowaniem prawidłowości i skuteczności zawartej w ten sposób umowy aktualizującej, zakres ów musi być ujmowany wąsko. Stosownie do tego - i w zgodzie z wykładnią literalną art. 78 ust. 2 u.g.n. oraz art. 78 ust. 3 zd. 2 u.g.n. - wyłączenie to może dotyczyć jedynie kontroli „zasadności” aktualizacji opłaty rocznej z punktu widzenia przesłanki aktualizacji określonej w art. 77 ust. 1 u.g.n., a więc tego, czy aktualizacja ta znajduje uzasadnienie w zmianie wartości nieruchomości. Odpowiednio - sanujący skutek milczenia użytkownika wieczystego dotyczy w istocie tylko nieprawidłowości polegającej na wadliwym określeniu wartości nieruchomości w operacie szacunkowym. Związane z tym zagrożenie dla interesów użytkownika wieczystego może być uznane za akceptowalne, jeżeli uwzględnić, że chodzi tu o operat szacunkowy sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego na wniosek właściciela nieruchomości, którym jest podmiot zaufania publicznego, a ponadto wynikającą z art. 81 ust. 1 u.g.n. możliwość żądania

kolejnej aktualizacji po upływie terminu określonego w art. 77 ust. 1 u.g.n. (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 13 września 2007 r., III CZP 73/07, OSNC 2008, nr 10, poz. 110), prowadzącej do obniżenia opłaty, wreszcie - w ostateczności - uznawaną w judykaturze możliwość zrzeczenia się użytkowania wieczystego (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 8 września 1992 r., III CZP 89/92 OSNC 1993, nr 4, poz. 53, z dnia 19 maja 2006 r., III CZP 26/06, OSNC 2007, nr 3, poz. 39 i z dnia 23 sierpnia 2006 r., III CZP 60/06, OSNC 2007, nr 6, poz. 81, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 kwietnia 2015 r., V CSK 393/14, OSNC-ZD 2016, z. C, poz. 53 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 kwietnia 2015 r., IV CSK 459/14, OSNC 2016, nr 4, poz. 43 i tam przywoływane orzecznictwo). Przedmiotowe wyłączenie dopuszczalności kontroli (i związany z tym potencjalnie skutek sanujący) nie dotyczy natomiast innych nieprawidłowości, zwłaszcza polegających na naruszeniu norm bezwzględnie wiążących, a taki charakter mają co do zasady normy regulujące ustalanie i pobieranie opłat za użytkowanie wieczyste (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2015 r., III CZP 40/15 i wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 2013 r., II CSK 90/13). O ile zatem można uznać, że przedmiotowe wyłączenie dotyczy nieprawidłowości polegającej na wadliwym oszacowaniu wartości nieruchomości przez rzeczoznawcę, o tyle nie obejmuje już np. dokonania aktualizacji na podstawie wartości nieruchomości gruntowej, która wbrew art. 77 ust. 3 u.g.n. nie została w ogóle określona przez rzeczoznawcę majątkowego. „Inne” nieprawidłowości mogą być ustalane i oceniane przez sąd w każdym postępowaniu, w którym kwestia ta ma znaczenie dla rozstrzygnięcia o zasadności żądania, przy czym w postępowaniach tych nie obowiązuje już reguła rozkładu ciężaru dowodu określona w art. 78 ust. 3 u.g.n.

„Inną” nieprawidłowością jest co do zasady wypowiedzenie dotychczasowej i zaoferowanie nowej wysokości opłaty jedynie w odniesieniu do części nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 15 maja 2013 r., III CZP 24/13, OSNC 2013, nr 12, poz. 138, wyroki Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2016 r., I CSK 327/15 i I CSK 748/15, nie publ.; por. też uprzednio wyrok z dnia 22 kwietnia 2010 r., V CSK 357/09, OSNC 2010, nr 11, poz. 152), za czym przemawia m.in. reguła, że dla całej nieruchomości

określa się jednolitą stawkę procentową opłaty, choćby została oddana w użytkowanie wieczyste na więcej niż jeden cel (decyduje wówczas cel podstawowy, na który nieruchomości została oddana w użytkowanie wieczyste - por. art. 73 ust. 1 u.g.n.). Wymaganie, aby wypowiedzenie dotyczyło całej nieruchomości („reguła integralności aktualizacji”) ma istotne znaczenie, chroni bowiem użytkownika wieczystego przed działaniami właściciela, który dokonuje wybiórczej (częściowej) oceny przesłanki wzrostu wartości nieruchomości, korzystając z tego, że wartość części nieruchomości wzrosła, choćby wartość innych części zmalała.

Wynikające z orzecznictwa Sądu Najwyższego uelastycznienie reguły integralności aktualizacji, o którym wspomniał Sąd Apelacyjny, polegające na zaakceptowaniu w niektórych sytuacjach wypowiedzeń (i ofert) częściowych, odnosi się jedynie do sytuacji, w których wypowiedzenia te (i oferty) dotyczyły poszczególnych zorganizowanych części nieruchomości gruntowej, o odmiennym gospodarczo-funkcjonalnym przeznaczeniu i wykorzystywaniu, a ponadto ostatecznie składały się na całość powierzchni nieruchomości, co uzasadnia potraktowanie ich w sposób „unitarny” jako składających się na jedno wypowiedzenie (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 20 stycznia 2016 r., IV CSK 201/15, nie publ., z dnia 7 września 2016 r., IV CSK 731/15, nie publ. i z dnia 10 listopada 2016 r., IV CSK 71/16, nie publ.). Dodatkowo zwykle wymaga się - co pozostaje w zgodzie ze wskazanym walorem ochronnym reguły integralności aktualizacji – by wypowiedzenia były „unitarne” także pod względem ekonomicznym, w tym sensie, że łączna wysokość zaktualizowanych częściami opłat powinna odpowiadać hipotetycznej wysokości opłaty zaktualizowanej z poszanowaniem reguły integralności (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 20 stycznia 2016 r., IV CSK 201/15 i z dnia 10 listopada 2016 r., IV CSK 71/16). Skarżąca trafnie zwróciła uwagę, że Sąd odwoławczy przesłanek tych w ogóle nie badał, poprzestając na ustaleniu, iż wypowiedzenia z 2000 i 2004 r. dotyczyły łącznie całości Nieruchomości. Zasadnie zauważyła również, że uznaniu tych wypowiedzeń za „unitarne” sprzeciwia się występujący między nimi odstęp czasowy, wynoszący 4 lata, gdyż - niezależnie od roczności opłaty - byłoby to niemożliwe do pogodzenia z regułą, iż zaktualizowana opłata obowiązuje od 1 stycznia roku następującego po

roku, w którym wypowiedziano wysokość dotychczasowej opłaty. Nawet gdyby uznać, że wypowiedzenie z 2000 r. stało się skuteczne („unitarnie”) dopiero wraz z wypowiedzeniem z 2004 r., ze względu na odległość czasową nie sposób domniemywać, iż określona w częściowych wypowiedzeniach łączna wartość Nieruchomości (i stosownie do tego łączna wysokość opłaty) odpowiadałaby wartości Nieruchomości (wysokości opłaty), gdyby w wypowiedzeniu z 2004 r. została ona określona w sposób integralny (w oparciu o integralny operat szacunkowy).

Odstąpienie przez Sądu Apelacyjnego od bliższej analizy przesłanek dopuszczalności częściowych aktualizacji wynikało zapewne z założenia - jak się okazało błędnego - że naruszenie reguły integralności aktualizacji i tak nie może podlegać ocenie poza trybem art. 78 i n. u.g.n.

Mogło też wiązać się ze stanowiskiem, że naruszenie to nie powoduje nieważności „wypowiedzenia” (tzw. bezwzględnej), co skarżąca także kwestionuje. Kontrolę tego stanowiska utrudnia to, że choć zostało wyrażone w sposób wyrazisty i jednoznaczny, jednak towarzyszące mu uzasadnienie w istocie nie pozwala na zrekonstruowanie racji, które skłoniły Sąd do jego przyjęcia.

Oceniając tę kwestię, należy zwrócić uwagę, że w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego konsekwencje naruszenia reguły integralności aktualizacji nie zostały określone w sposób jednoznaczny, choć z wyroku Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2016 r., IV CSK 71/16 wynika *implicite*, iż wpływa to na skuteczność aktualizacji. W związku z tym trzeba stwierdzić *explicite*, że racje, które przemawiają za sformułowaniem tej reguły, przemawiają również za stwierdzeniem, iż jej naruszenie nie może pozostawać bez wpływu na skuteczność aktualizacji. Zważywszy, że chodzi tu w istocie o naruszenie bezwzględnie wiążących reguł dotyczących określania treści stosunku użytkowania wieczystego (wysokości opłaty), art. 58 ust. 1 k.c. przemawia przy tym za zastosowaniem sankcji nieważności.

Takie ujęcie nie oznacza jeszcze, że wypowiedzenie częściowe nie wywołuje żadnych skutków prawnych, w rachubę bowiem wchodzi zastosowanie instrumentów łagodzących surowe skutki sankcji nieważności. Od razu jednak

należy zastrzec, że nie dotyczy to art. 411 pkt 1 k.c. wyłączającego roszczenie kondykcyjne, jeżeli spełniający świadczenie wiedział, że nie był do świadczenia zobowiązany. Jest tak już dlatego, że w przepisie tym wprost zastrzeżono, iż wyłączenie to nie odnosi się do sytuacji, w której spełnienie świadczenia nastąpiło w wykonaniu nieważnej czynności prawnej. W kontekście okoliczności niniejszej sprawy należy ponadto zaznaczyć, co trafnie dostrzegła skarżąca, że niezbędną przesłanką jego zastosowania jest „wiedza” świadczącego o braku zobowiązania, i ze względu na wyjątkowy charakter tego rozwiązania, przesłanka ta nie może być ona rozszerzana na zawinioną niewiedzę (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2002 r., IV CKN 1575/00, nie publ., z dnia 24 listopada 2011 r., I CSK 69/11, OSNC 2012, nr 5, poz. 63, z dnia 8 listopada 2013 r., I CSK 34/13, OSNC 2014, nr 9, poz. 90 i z dnia 31 sierpnia 2018 r., I CSK 552/17, nie publ. oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2018 r., IV CSK 33/18, nie publ.).

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy rozważenia wymagać będzie przede wszystkim sięgnięcie do instytucji konwersji, która pozwala na utrzymanie nieważnej czynności prawnej (*in casu*: umowy aktualizującej) jako skutecznej czynności o innej treści, której istotne wymagania zostały spełnione i której strony dokonałyby, wiedząc o nieważności (umożliwia ona przynajmniej częściowe osiągnięcie zamierzonego przez strony celu społeczno-gospodarczego), z zastrzeżeniem, że skutki czynności utrzymanej w mocy nie mogą być dalej idące niż pierwotnie uzgodnionej (por. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 lutego 2010 r., III CSK 105/09, OSP 2014, z. 12, poz. 119). *In casu* należy przy tym uwzględnić, że aktualizacja z 2000 r. dotyczyła części Nieruchomości o powierzchni stanowiącej ponad 98% całości (z 17.642 m² brakowało jedynie 302m²). Przemawia to za przyjęciem, że gdyby Skarb Państwa był świadomy nieważności tej częściowej aktualizacji, dokonałby aktualizacji w odniesieniu do całej Nieruchomości (100% jej powierzchni) na tę samą kwotę. Skoro zaś Spółka milcząco zaakceptowała wysokość nowej opłaty określonej w wypowiedzeniu częściowym (częściowej ofercie), *a fortiori* nie może twierdzić, że zakwestionowałaby ją, gdyby opłatę tę ustalono dla całej Nieruchomości, zwłaszcza, iż nie ma podstaw, by uznać, że jej akceptacja wynikała z założenia co do nieważności wypowiedzenia i oferty, skoro

uiszczała podwyższone opłaty i twierdzi, że o nieprawidłowości aktualizacji z 2000 r. dowiedziała się wiele lat później. Zarazem - ze względu na cel ochronny reguły integralności aktualizacji i regułę, że musi mieć ona podstawę w zmianie wartości nieruchomości, określonej przez rzeczoznawcę majątkowego - konwersja ta mogłaby zostać zastosowana tylko pod warunkiem, że prawidłowo zaktualizowana opłata, a więc uwzględniająca od początku całość Nieruchomości, nie byłaby niższa niż określona w skonwertowanej umowie aktualizującej (część o powierzchni 302m² nie zaniżałaby wartości części o powierzchni 17.340 m²). Ze względu na niewielki rozmiar „brakującej” części i racje leżące u podstaw reguły *de minimis non curat praetor, in casu* nie można by wykluczyć - z zastrzeżeniem szczególnych okoliczności - dokonania tego ustalenia w drodze domniemania. Z oczywistych względów konwersja taka nie wchodzi w rachubę względem wypowiedzenia z 2004 r. Jest to istotne - jak trafnie wywodzi skarżąca - dla określenia wysokości zobowiązania Spółki z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nie tylko za rok 2012, ale także za lata 2013-2014 r. Ze względu bowiem na zastosowanie mechanizmu stopniowego dochodzenia do nowej wysokości opłaty rocznej przewidzianego w art. 77 ust. 2a u.g.n. (por. co do tego mechanizmu uchwała Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 2013 r., III CZP 110/12, OSNC 2013, Nr 10, poz. 114, wyroki Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2013 r., V CSK 5/13), obowiązująca do końca 2012 r. wysokość opłaty wpływa na zakres zobowiązania Spółki także po aktualizacji dokonanej w 2012 r.

Alternatywnie względem konwersji w rachubę wchodzi też zastosowanie dalej idącej (dotyczącej także wypowiedzenia z 2004 r.) instytucji konwalidacji bezskutecznych umów aktualizacyjnych z 2000 i 2004 r., co wymagałoby jednak ustalenia, że nie sprzeciwia się temu cel naruszonej normy i charakter naruszenia (było ono nieumyślne), zagrożenia, którym miała zapobiegać naruszona norma, nie ziściły się (interes strony chronionej nie został naruszony), a strony działały w przekonaniu o skuteczności czynności sprzecznej z prawem, w szczególności spełniając uzgodnione świadczenia (por. art. 76 projektu części ogólnej kodeksu cywilnego przyjętego przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego w 2015 r.; co do konwalidacji umowy bezskutecznej ze względu na brak wymaganej ustawą kontrasygnaty skarbnika jednostki samorządu terytorialnego wskutek

wykonania zobowiązania pieniężnego przez jednostkę samorządu terytorialnego por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2009 r., IV CSK 117/09, OSNC-ZD 2010, z. A, poz. 18, z dnia 3 października 2012 r., II CSK 97/12, nie publ., z dnia 15 marca 2013 r., V CSK 180/12, nie publ., z dnia 6 listopada 2014 r., II CSK 28/14, OSNC-ZD 2016, z. A, poz. 9, z dnia 19 października 2016 r., V CSK 716/15, nie publ. i z dnia 12 października 2018 r., V CSK 469/17, nie publ.). Przesłanka poszanowania interesu strony chronionej mogłaby *in casu* zostać uznana za spełnioną tylko w razie ustalenia, że interes Spółki nie został w żaden sposób naruszony, gdyż łączna wysokość opłat uiszczanych za użytkowanie wieczyste części Nieruchomości wskazanych w wypowiedzeniach z 2000 i 2004 r. nie przekraczała opłaty, która byłaby należna, gdyby aktualizacje zostały dokonane prawidłowo. W takim razie należałoby uznać, że konwalidacja nastąpiła z dniem, w którym miało stać się skuteczne wypowiedzenie dotyczące drugiej części Nieruchomości, tj. z dniem 1 stycznia 2005 r.

Z tych względów, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.

jw