



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

16 września 2025 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Krzysztof Wesołowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Jacek Grela

SSN Marcin Łochowski

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 16 września 2025 r. w Warszawie
skargi Spółdzielni Mieszkaniowej "D." w W.

o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego
w Warszawie

z 21 października 2020 r., V Ca 1613/19,

wydanego w sprawie z powództwa Skarbu Państwa – P.

przeciwko Spółdzielni Mieszkaniowej "D." w W.

o zapłatę,

**1. stwierdza, że wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie
z 21 października 2020 r., V Ca 1613/19, jest niezgodny z prawem
w zakresie punktów I.1., I.3., I.4., III. i IV.;**

**2. zasądza od Skarbu Państwa – P. na rzecz Spółdzielni
Mieszkaniowej "D." w W. 4210 (cztery tysiące dwieście dziesięć)
złotych tytułem kosztów postępowania przed Sądem Najwyższym.**

M.L.

Jacek Grela

Krzysztof Wesołowski

Marcin Łochowski

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 25 kwietnia 2019 r. Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie w sprawie z powództwa Skarbu Państwa – P. przeciwko Spółdzielni Mieszkaniowej „D.” z siedzibą w W. o zapłatę oddalił powództwo i orzekł o kosztach postępowania.

Wyrokiem z 21 października 2020 r. Sąd Okręgowy w Warszawie po rozpoznaniu apelacji powoda zmienił wyrok Sądu Okręgowego w ten sposób, że zasądził od pozwanej na rzecz powoda 47 851,64 zł z bliżej określonymi odsetkami, oddalił powództwo w pozostałej części, zmienił rozstrzygnięcie co do kosztów postępowania, oddalił apelację w pozostałej części oraz orzekł o kosztach postępowania apelacyjnego.

Powyższe rozstrzygnięcia zapadły na tle następującego stanu faktycznego. Umową oddania gruntu w użytkowanie wieczyste, zawartą w formie aktu notarialnego z 28 marca 1996 r., pozwana nabyła prawo użytkowania wieczystego działki gruntu nr [x] z obrębu [x] o obszarze 50 613 m² położonej w W., przy ul. [...] na 99 lat od zawarcia aktu, tj. do 28 marca 2095 r. Dla działki tej założono księgę wieczystą obecnie nr [...].

Umową oddania gruntu w użytkowanie wieczyste, zawartą w formie aktu notarialnego z 25 marca 1997 r., pozwana nabyła prawo użytkowania wieczystego działki gruntu nr [y] z obrębu [y]4 o obszarze 33 619 m² położonej w W., przy ul. [...] i ul. [...] na 99 lat od zawarcia aktu, tj. do 25 marca 2096 r. Dla działki założono księgę wieczystą obecnie nr [...].

Burmistrz Urzędu Gminy W., po rozpatrzeniu wniosku pozwanej decyzją nr [...] z 17 września 2002 r. zatwierdził projekt podziału powyższych nieruchomości. Nieruchomość ujawnioną w księdze wieczystej [...] podzielono m.in. na działki nr [1], [2], [3], [4] i [5]. Natomiast drugą nieruchomość podzielono m.in. na działki nr [6], [7] i [8]. Działki te zostały przeznaczone pod poszerzenie ulic. Decyzja ta stała się prawomocna z dniem 10 października 2002 r.

Na podstawie tak ustalonego stanu faktycznego Sąd Rejonowy uznał, że

powództwo o zapłatę opłat za użytkowanie wieczyste za lata 2015-2016 za działki gruntu nr [1], [2], [3], [4], [5], [6], [7] i [8] nie zasługiwało na uwzględnienie. Sąd Rejonowy uznał bowiem, że przysługujące pozwanej prawo użytkowania wieczystego wymienionych działek wygasło z mocy prawa w dniu, w którym decyzja nr [...], zatwierdzająca projekt podziału stała się ostateczna, tj. 10 października 2002 r.

Sąd drugiej instancji dzieląc zarzuty naruszenia art. 96 ust. 1 i 4 i art. 98 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (dalej: „u.g.n.”) uznał, że decyzja nr [...] z 17 września 2002 r. nie spowodowała wygaśnięcia prawa użytkowania wieczystego wymienionych działek.

Powołując się na wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 12 lutego 2020 r., IV SA/Po 1079/19, oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2 lutego 2018 r., I OSK 673/16, Sąd Okręgowy wskazał, że w decyzji o zatwierdzeniu podziału nieruchomości należy określić działki gruntu wydzielone pod drogi publiczne lub pod poszerzenie takich dróg i wskazać, z jakiego dokumentu wynika ich przeznaczenie pod drogi publiczne. Decyzja ta powinna także zawierać informacje o skutkach prawnych wydzielenia działki lub działek pod drogę publiczną. W decyzji zatwierdzającej projekt o podziale nieruchomości musi zostać określone, oprócz numeru działki wydzielonej pod drogę, również to, czy jest to droga gminna, powiatowa, wojewódzka czy krajowa, na rzecz jakiego podmiotu publicznego imiennie określonego, przechodzi ta działka na własność, który podmiot jest zobowiązany do wypłaty i na czyją rzecz odszkodowania. Ponieważ w sprawie o podział nieruchomości następuje w istocie jednocześnie wywłaszczenie nieruchomości, to wywłaszczenie to musi być jasno wyartykułowane w akcie, którym się dokonuje, nie może być ono domniemane, wyinterpretowane. Musi zatem z tego aktu wyraźnie wynikać, skoro jego skutkiem jest przejście prawa własności, zobowiązanie do wypłaty odszkodowania i ujawnienie prawa nowego właściciela w księdze wieczystej.

W ocenie Sądu Okręgowego brzmienie art. 98 ust. 1 u.g.n. nie pozostawia wątpliwości, że aby skutek w postaci wygaśnięcia prawa użytkowania wieczystego miał faktycznie nastąpić, to winno to zostać wprost wyartykułowane w treści decyzji.

Decyzja zatwierdzająca projekt podziału nieruchomości musi określać cel tego podziału, tj. wydzielenie działki pod drogę publiczną lub poszerzenie takiej drogi, jak również określać jego skutek, tj. m. in. wygaśnięcie prawa użytkowania wieczystego. Sąd Okręgowy stwierdził, że decyzja Burmistrza Urzędu Gminy [...] nr [...] z 17 września 2002 r. nie zawiera wskazanych wyżej elementów. Wskazano w niej jedynie, że działki o określonych numerach są przeznaczone pod poszerzenie ulicy. W decyzji nie wskazano natomiast czy poszerzana ulica stanowi drogę gminną, powiatową, wojewódzką czy krajową oraz na rzecz jakiego podmiotu publicznego przechodzi prawo własności tych działek. Zarówno z części dyspozytywnej decyzji, jak i z jej uzasadnienia nie wynika, aby jej celem było wygaśnięcie prawa użytkowania wieczystego przysługującego pozwanemu. W związku z powyższym, w ocenie Sądu Okręgowego, Sąd Rejonowy niezasadnie uznał, że prawo użytkowania wieczystego ww. działek wygasło z mocy prawa z dniem, w którym decyzja nr [...] stała się ostateczna i z tej przyczyny oddalił powództwo.

Sąd Okręgowy podkreślił przy tym, że z umów o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste pozwanej, jak również odpisów zupełnych ksiąg wieczystych obejmujących działki gruntu, których dotyczy postępowanie wynika, że pozwana jest użytkownikiem wieczystym tych działek. Oznacza to, że powództwo było uzasadnione co do zasady.

Natomiast z treści pozwu oraz załączonych do niego dokumentów – wypowiedzeń wysokości opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego ww. działek wynika, że suma opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego tych działek wynosi 23 925,82 zł. Powód domagał się zasądzenia tych opłat za dwa lata, tj. za rok 2015 i rok 2016. Wobec powyższego jego powództwo zasługiwało na uwzględnienie do kwoty 47 851,64 zł. W pozostałym zakresie, tj. ponad 47 851,64 zł powództwo i w konsekwencji apelacja podlegały oddaleniu.

W ocenie Sądu Okręgowego również roszczenie odsetkowe zasługiwało na uwzględnienie w przeważającej części na podstawie art. 481 § 1 k.c. Sąd drugiej instancji uznał, że powodowi należne są odsetki za opóźnienie od 23 925,82 zł stanowiących opłatę za użytkowanie wieczyste za rok 2015 od 1 kwietnia 2015 r. oraz od 23 925,82 zł stanowiących opłatę za użytkowanie wieczyste za rok 2016

od 1 kwietnia 2016 r. do dnia zapłaty.

Skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia od wyroku Sądu Okręgowego wywiodła pozwana, opierając ją na zarzucie naruszenia przepisów prawa materialnego, tj.:

- art. 96 ust. 1 i 4 oraz art. 98 ust. 1 i 2 u.g.n. w brzmieniu obowiązującym 10 października 2002 r. przez ich rażąco błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że decyzja nr [...] z 17 września 2002 r. wydana w przedmiocie zatwierdzenia projektu podziału nieruchomości, na skutek którego powstały działki numer [1], [2], [3], [4], [5] oraz nr [6], [7] i [8], w zakresie w jakim przewiduje ona przeznaczenie ww. działek pod poszerzenie ulic, nie spowodowała wygaśnięcia prawa użytkowania wieczystego tych działek;

- art. 93 ust. 1 i 2 u.g.n. w brzmieniu obowiązującym w dniu 10 października 2002 r. przez ich niezastosowanie i przyjęcie, że użytkowanie wieczyste spornych działek nie wygasło, bowiem w decyzji nr [...] z 17 września 2002 r. nie zostało określone, czy jest to droga gminna, powiatowa, wojewódzka czy krajowa, na rzecz jakiego podmiotu publicznego imiennie określonego, przechodzi ta działka na własność, podczas gdy decydują o tym postanowienia planu miejscowego lub w przypadku jego braku – postanowienia decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, a organ dokonujący podziału nie może domniemywać publicznego statusu i kategorii danej drogi;

- art. 233, 238 k.c. oraz art. 71 ust. 1 i 4 u.g.n. w brzmieniu obowiązującym w dniu wydania zaskarżonego wyroku przez ich niezastosowanie i przyjęcie, że pozwana jest zobowiązana do zapłaty opłat z tytułu użytkowania wieczystego działek gruntu przeznaczonych w decyzji nr [...] pod poszerzenie ulic za lata 2015-2016, podczas gdy opłaty roczne za użytkowanie wieczyste stanowią ekwiwalent pieniężny za możliwość korzystania przez użytkownika wieczystego z gruntu Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego z wyłączeniem innych osób oraz za możliwość rozporządzania swoim prawem, a na skutek wydania ww. decyzji o zatwierdzeniu projektu podziału i przeznaczeniu wydzielonych działek pod poszerzenie ulic pozwana od dnia, kiedy ww. decyzja stała się ostateczna (10 października 2002 r.) takiej możliwości nie ma.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga okazała się zasadna.

Artykuł 98 ust. 1 u.g.n. w brzmieniu obowiązującym 10 października 2002 r. stanowił, co następuje: „Działki gruntu wydzielone pod drogi publiczne: gminne, powiatowe, wojewódzkie, krajowe - z nieruchomości, której podział został dokonany na wniosek właściciela, przechodzą z mocy prawa odpowiednio na własność gminy, powiatu, województwa lub Skarbu Państwa z dniem, w którym decyzja zatwierdzająca projekt podziału stała się ostateczna, a orzeczenie o podziale prawomocne. Przepis ten stosuje się także do nieruchomości, której podział został dokonany na wniosek użytkownika wieczystego, z tym że prawo użytkowania wieczystego działek gruntu wydzielonych pod drogi publiczne wygasa z dniem, w którym decyzja zatwierdzająca projekt podziału stała się ostateczna, a orzeczenie o podziale prawomocne.”

Z przytoczonego przepisu nie wynika, aby warunkiem wygaśnięcia prawa użytkowania wieczystego działek gruntu wydzielonych pod drogi publiczne było zamieszczenie w decyzji zatwierdzającej projekt podziału postanowień określających rodzaj/kategorię dróg, czy też wskazujących podmiot na którego własność działka przechodzi i który jest zobowiązany do wypłaty odszkodowania. Brak ww. elementów nie powoduje nieważności decyzji ani nie stoi na przeszkodzie uzyskaniu przez decyzję przymiotu ostateczności. Nie niweczy też skutku prawnorzeczowego, jakim jest m.in. wygaśnięcie prawa użytkowania wieczystego. Skutki prawne, o których mowa w art. 98 ust. 1 u.g.n., w postaci utraty własności lub wygaśnięcia prawa użytkowania wieczystego działek wydzielonych pod drogi publiczne nie są bowiem przedmiotem rozstrzygnięcia decyzji zatwierdzającej projekt podziału nieruchomości, ale są konsekwencją tej decyzji, wynikającą z mocy samego prawa. W związku z tym organ nie orzeka o skutku prawnym w postaci przejścia prawa własności czy wygaśnięcia prawa użytkowania wieczystego. Znajduje to wyraz w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (zob. wyroki: z 17 listopada 2020 r., I OSK 1405/19; z 30 października 2020 r., I OSK 1113/20; z 5 stycznia 2006 r., I OSK 276/05). Należy przy tym zauważyć, że w przypadku wygaśnięcia prawa użytkowania wieczystego właściciel gruntu się nie zmienia. Tym bardziej zatem,

w przypadku gdy przedmiotem decyzji są działki pozostające w użytkowaniu wieczystym, ustalenie w decyzji podziałowej co do właściciela działek podlegających podziałowi jest zbędne.

Bez znaczenia w sprawie ma okoliczność ujawnienia pozwanej w księgach wieczystych jako użytkownika wieczystego na dzień wydania wyroku, którego dotyczy skarga, a na którą to okoliczność powołał się Sąd Okręgowy. Obowiązek ujawnienia w księdze wieczystej praw gminy, powiatu, województwa lub Skarbu Państwa do działek gruntu wydzielonych pod drogę publiczną statuuje odrębnie przepis art. 98 ust. 2 u.g.n. jako skutek ostatecznej decyzji zatwierdzającej podział. Jednakże realizacja tego obowiązku nie warunkuje samego przejścia/wygaśnięcia prawa, ani nawet prawa do odszkodowania, które jest jedynie wynikiem podziału nieruchomości celem wydzielenia działki pod drogę publiczną (zob. powołany wyżej wyrok NSA z 30 października 2020 r., I OSK 1113/20).

Należy przy tym podkreślić, że wpis wygaśnięcia prawa użytkowania wieczystego ma charakter deklaratoryjny. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z 12 kwietnia 2019 r., I CSK 172/18, do wygaśnięcia prawa użytkowania wieczystego nie dochodzi dopiero, tak jak przy ustanowieniu tego prawa (art. 27 ust. 1 u.g.n.), z chwilą konstytutywnego wpisu w postaci wykreślenia tego prawa z księgi wieczystej. Ustawodawca bowiem wyraźnie wskazuje sytuacje, w których do wygaśnięcia określonego prawa niezbędny jest dodatkowo konstytutywny wpis w księdze wieczystej w postaci wykreślenia tego prawa z księgi wieczystej (art. 246 § 2 k.c. w odniesieniu do wygaśnięcia ograniczonego prawa rzeczowego na skutek jego zrzeczenia się przez uprawnionego). Nie ma analogicznego przepisu w odniesieniu do wygaśnięcia prawa użytkowania wieczystego na skutek wydania decyzji zatwierdzającej projekt podziału.

Nie też ma znaczenia dla kwestii wygaśnięcia prawa użytkowania wieczystego przysługującego uprzednio pozwanej okoliczność, że w decyzji, o której mowa nie zostało określone, czy działki pozostające dotychczas w użytkowaniu wieczystym pozwanej przeznaczone są do poszerzenia drogi gminnej, powiatowej, wojewódzkiej czy krajowej, gdyż decydują o tym postanowienia planu miejscowego lub w przypadku jego braku – postanowienia decyzji o warunkach zabudowy

i zagospodarowania terenu (art. 93 ust. 2 u.g.n.). Nie bez znaczenia jest też okoliczność, że działki, o których mowa przeznaczone zostały do poszerzenia już istniejących ulic o określonym statusie prawnorzeczowym.

Nie ma zatem wątpliwości, że prawo użytkowania wieczystego spornych działek przysługujące pozwanej wygasło z mocy prawa z dniem, w którym decyzja nr [...] z 17 września 2002 r. zatwierdzająca projekt podziału stała się ostateczna, tj. 10 października 2002 r. Wobec powyższego, pozwana nie była zobowiązana do uiszczania opłaty za użytkowanie wieczyste za wymienione działki gruntu po tym dniu.

Niewątpliwie również sporne działki z chwilą nabrania przymiotu ostateczności decyzji podziałowej nie są już przeznaczone do korzystania przez pozwaną z wyłączeniem innych osób, ale zostały wykorzystane na poszerzenie ulic przeznaczonych do użytku publicznego. Ewentualne uchybienia w zakresie treści decyzji, które nie wpływają na jej ważność, nie mogą zatem obciążać podmiotu, który traci prawo wyłącznego korzystania z gruntów oraz możliwość rozporządzania swoim prawem. Nie ma zatem podstaw żądanie opłaty rocznej za grunty, które nie mogą być uznane za oddane do korzystania pozwanej, z wyłączeniem innych osób, a są obecnie przeznaczone do użytku publicznego.

W tym stanie rzeczy Sąd Najwyższy, na podstawie art. 424¹¹ § 2 k.p.c., stwierdził, że zaskarżony wyrok jest niezgodny z prawem oraz na podstawie art. 98 w zw. z art. 391 § 1, art. 398²¹ i art. 424¹² k.p.c. rozstrzygnął o kosztach postępowania skargowego.

[a.ł.]

Jacek Grela

Krzysztof Wesołowski

Marcin Łochowski