



Sygn. akt II CSKP 337/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 września 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Grzegorzczak (przewodniczący)

SSN Marta Romańska

SSN Roman Trzaskowski (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa T. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w K.
przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Starostę Puławskiego
o ustalenie ,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym
w Izbie Cywilnej w dniu 16 września 2022 r.,
skargi kasacyjnej strony pozwanej
od wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie
z dnia 23 października 2019 r., sygn. akt I ACa 735/18,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu w Lublinie do ponownego rozpoznania, wraz z
rozstrzygnięciem o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 23 października 2019 r. Sąd Apelacyjny w Lublinie oddalił
apelację pozwanego Skarbu Państwa – Starosty Puławskiego od wyroku Sądu
Okręgowego w Lublinie z dnia 6 lipca 2018 r., ustalającego, że aktualizacja opłaty

rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w P., przy ul. [...], obejmującej działkę gruntu nr [...] o powierzchni 4,5236 ha (dalej – „Działka”), dla której Sąd Rejonowy w Puławach V Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą KW nr [...] („Księga wieczyste”), jest nieuzasadniona.

W sprawie ustalono m.in., że nieruchomość obejmująca (m.in.) Działkę, jest własnością Skarbu Państwa, a jej użytkownikiem wieczystym jest powódka – T. (Polska) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w K. („Spółka”).

Działka ma powierzchnię 4,5236 ha i zabudowana jest częścią budynku marketu oraz częścią budynku stacji paliw, natomiast w zakresie pozostałego obszaru stanowi drogi wewnętrzne, parkingi oraz teren zajęty pod elementy sieci infrastruktury, z częścią terenu obsianego trawą.

Pismem z dnia 13 grudnia 2012 r., doręczonym w dniu 18 grudnia 2012 r., Starostwa Puławski wypowiedział Spółce z dniem 31 grudnia 2012 r. wysokość dotychczasowej opłaty rocznej w kwocie 74 557,98 zł z tytułu użytkowania wieczystego Działki („Wypowiedzenie”), występując równocześnie z ofertą przyjęcia nowej wysokości opłaty w kwocie 625 590,33 zł, stanowiącej 3% wartości gruntu ustalonej przez rzeczoznawcę majątkowego A. B. w operacie („Operat”) na dzień 29 listopada 2012 r. na kwotę 20 853 011,00 zł. Starosta wskazał jednocześnie, że wysokość zaktualizowanej opłaty wynika ze wzrostu wartości gruntu.

W dniu 15 stycznia 2013 r. Spółka złożyła do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lublinie („SKO”) wniosek o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w P. przy ul. [...], w tym Działki, jest nieuzasadniona, ewentualnie o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego jest uzasadniona w innej wysokości.

W trakcie postępowania przed SKO, na zlecenie Spółki, Komisja Opiniodawczo - Rozjemcza przy Polskim Stowarzyszeniu Rzeczoznawców Wyceny Nieruchomości Oddział w B. („Komisja”), dokonała oceny prawidłowości sporządzenia Operatu, stanowiącego podstawę aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości (działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi [...] i [...]1) i doszła do wniosku, że Operat ten zawiera błędy

stanowiące odstępstwa od przepisów prawa oraz standardów zawodowych, mające istotny wpływ na określenie wartości nieruchomości, i nie powinien stanowić podstawy określenia wartości rynkowej nieruchomości dla celu aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego („Ocena Komisji”).

Orzeczeniem z dnia 15 listopada 2013 r. („Orzeczenie”) SKO uznało Wypowiedzenie za nieuzasadnione, wskazując w uzasadnieniu, że w związku z utratą przez Operat charakteru opinii o wartości Działki, nie można stwierdzić, że właściciel gruntu wykazał istnienie przesłanek do aktualizacji opłaty rocznej w odniesieniu do Działki.

W dniu 6 grudnia 2013 r. Starosta Puławski wniósł sprzeciw od Orzeczenia SKO.

Wartość rynkowa Działki na dzień 13 grudnia 2012 r. wynosiła łącznie 16 493 497,96 zł, natomiast łączna wartość nakładów poczynionych przez użytkownika wieczystego między 6 kwietnia 2009 r. a 25 września 2009 r., na budowę bliżej oznaczonych urządzeń infrastruktury technicznej, znajdującej się na terenie Działki, według stanu nakładów oraz poziomu cen na dzień 13 grudnia 2012 r. - 7 838 121,00 zł.

Uznając zgodnie, że sporna aktualizacja opłaty jest nieuzasadniona, Sądy wyjaśniły, iż ciężar wykazania zaistnienia przesłanek do aktualizacji opłaty spoczywa zgodnie z art. 78 ust. 3 zd. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (w dacie Wypowiedzenia tekst jedn. Dz. U. z 2010 r., Nr 102, poz. 651 ze zm.; dalej – „u.g.n.”), w całym postępowaniu aktualizacyjnym, na właściwym organie (*in casu* - pozwany). W związku z tym stwierdziły, że pierwszoplanowe znaczenie w sprawie ma ocena skuteczności Wypowiedzenia, natomiast znaczenie wtórne (aktualne w razie uznania Wypowiedzenia za skuteczne) - kwestia ustalenia wartości przedmiotowej nieruchomości oraz wartości nakładów poczynionych przez użytkownika wieczystego i możliwości ich zaliczenia.

Oceniając skuteczność Wypowiedzenia, Sądy miały na względzie, że Operat został zakwestionowany przez Komisję, co na podstawie miarodajnego czasowo

art. 157 ust. 1a u.g.n. oznaczało, iż utracił on charakter opinii o wartości nieruchomości, o której mowa w art. 156 ust. 1 u.g.n.

Zdaniem Sądu Okręgowego, biorąc pod uwagę jakość Operatu oraz zawarte w nim liczne błędy i uchybienia stanowiące odstępstwa od przepisów prawa i standardów zawodowych, które „w nieodległej przyszłości doprowadziły do wyeliminowania go z obrotu prawnego”, należy stwierdzić, że przed wszczęciem procedury aktualizacyjnej Starosta Puławski (pozwany) – który wprawdzie nie był uprawniony do oceny merytorycznej prawidłowości sporządzenia operatu, ale jako organ administracji publicznej mógł i powinien oceniać wartość dowodową operatu oraz kontrolować zawarte w nim ustalenia faktyczne i to, czy zawiera on wymagane przepisami prawa elementy i czy nie występują w nim niejasności lub błędy wymagające uzupełnienia lub poprawienia, czego nie uczynił - nie dochował wymaganej (najwyższej) staranności przy skontrolowaniu prawidłowości Operatu pod względem zawartych w nim ustaleń faktycznych, jak również nie dążył do wyjaśnienia zawartych w nim błędów i niejasności. W sytuacji stwierdzenia owych nieprawidłowości jeszcze przed wszczęciem procedury, miał on zaś możliwość zlecenia przeprowadzenia z urzędu oceny, o której mowa w art. 157 ust. 1 u.g.n. W rezultacie Sąd uznał, że *in casu* dokonanie Wypowiedzenia na podstawie Operatu, „obarczonego istotnymi wadami, mającymi istotny wpływ na określenie wartości nieruchomości, bez jego uprzedniej, dogłębnej weryfikacji” nie mogło zostać uznane za skuteczne.

Sąd Apelacyjny zaaprobował wywody Sądu Okręgowego, w tym co do zastosowania art. 157 ust. 1a u.g.n. (ze wskazaniem, że ma ono „koronne” znaczenie), i stwierdził, że pozwany nie sprostął ciężarowi wykazania stosownym operatem zaistnienia przesłanek do aktualizacji opłaty rocznej (zmiany wartości nieruchomości), gdyż Operat, z którego pozwany wywodził przesłanki do aktualizacji opłaty, „był obarczony istotnymi wadami, utracił charakter opinii o wartości nieruchomości i nie mógł stanowić podstawy Wypowiedzenia”.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego wniósł pozwany, zaskarżając go w całości. Zarzucił naruszenie prawa materialnego, tj. art. 77 ust. 1 i 3 w związku z art. 78 ust. 1 oraz art. 157 ust. 1a u.g.n. Wniósł o uchylenie

zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Lublinie do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Naruszenia art. 77 ust. 1 i 3 w związku z art. 78 ust. 1 oraz art. 157 ust. 1a u.g.n. skarżący dopatrył się w przyjęciu, że dokonana przez Komisję ocena Operatu, który stanowił podstawę ustalenia wartości nieruchomości na datę aktualizacji i Wypowiedzenia, sprawia, iż nie zostają zachowane wymagania przewidziane w art. 77 ust. 1 i 3 w związku z art. 78 ust. 1 u.g.n., a tym samym Wypowiedzenie jest nieskuteczne (wydanie negatywnej oceny operatu skutkuje odpadnięciem przesłanki aktualizacji), a aktualizacja - nieuzasadniona. Zdaniem pozwanego oceniając skuteczność Wypowiedzenia Sąd powinien zbadać, czy odpowiadało ono prawu, czy zostało dokonane przez właściwy organ, we właściwej formie i terminie, czy uzyskało właściwą treść i zostało skutecznie doręczone, w tym czy został sporządzony operat szacunkowy przez rzeczoznawcę majątkowego i czy ustalona w ten sposób wartość nieruchomości stanowiła podstawę wypowiedzenia opłaty. Dla skuteczności wypowiedzenia nie ma natomiast żadnego znaczenia to, czy operat stanowiący podstawę wypowiedzenia zawierał błędy formalne lub merytoryczne, czy wartość nieruchomości została prawidłowo ustalona, kwestia ta bowiem jest przedmiotem oceny w postępowaniu aktualizacyjnym, w tym w postępowaniu sądowym. Zważywszy, że *in casu* Wypowiedzenie zostało dokonane na podstawie wartości nieruchomości ustalonej w Operacie sporządzonym przez rzeczoznawcę majątkowego, i że negatywna ocena tego Operatu przez Komisję nastąpiła po Wypowiedzeniu, co zgodnie z art. 157 ust. 1a spowodowało utratę przezeń charakteru opinii o wartości nieruchomości „od dnia wydania tej oceny”, a więc *ex nunc* (bez mocy wstecznej), skarżący ocenił, iż przesłanki formalne skuteczności Wypowiedzenia zostały spełnione. Zwrócił uwagę, że Sąd Apelacyjny odstąpił od ugruntowanego w orzecznictwie poglądu, iż negatywna ocena operatu szacunkowego, który stanowił podstawę wypowiedzenia dotychczasowej wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, powoduje skutki od dnia jej

wydania (*ex nunc*) i nie ma żadnego znaczenia dla oceny skuteczności wypowiedzenia.

Stanowisko skarżącego rzeczywiście ma oparcie w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2015 r., V CSK 147/15 (niepubl.), w którym wskazano, że z art. 78 ust. 1 u.g.n. nie wynika, jakoby o skuteczności oświadczenia woli o wypowiedzeniu dotychczasowej wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości decydowała wykryta później nieprawidłowość operatu szacunkowego, i że takiemu zdarzeniu nie można przypisać skutków retroaktywności w zakresie skuteczności oświadczenia woli. Sąd Najwyższy stwierdził tam również, że w następstwie negatywnej opinii organizacji zawodowej rzeczoznawców majątkowych operat szacunkowy dopiero od dnia tej oceny traci charakter opinii o wartości nieruchomości, w związku z czym nie ma przeszkód, aby w sprawie opinię o wartości przedmiotowych nieruchomości w istotnym dla rozstrzygnięcia okresie wydał inny rzeczoznawca.

Sąd Najwyższy w niniejszym składzie przychylił się do tego stanowiska, zwracając uwagę, że za jego trafnością przemawia dodatkowo przyjmowane w orzecznictwie rozróżnienie kwestii "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, od prawidłowości aktualizacji w świetle pozostałych przepisów bezwzględnie wiążących. Czym innym jest zatem nieprawidłowość polegająca na wadliwym oszacowaniu wartości nieruchomości przez rzeczoznawcę, a czym innym dokonanie aktualizacji na podstawie wartości nieruchomości gruntowej, która wbrew art. 77 ust. 3 u.g.n. nie została w ogóle określona przez rzeczoznawcę majątkowego. Różnica wyraża się w tym, że wadliwe oszacowanie wartości nieruchomości nie powoduje całkowitej nieprawidłowości wypowiedzenia, lecz sprawia - jeżeli wartość nieruchomości uległa zmianie - iż 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 w takim razie podstawą dla konstytutywnego określenia przez samorządowe kolegium odwoławcze albo sąd opłaty w odpowiednio zredukowanej

wysokości (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 września 2020 r., I CSK 663/18, niepubl. i tam przywoływane orzecznictwo).

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

[as]