



Sygn. akt II CSKP 607/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 lutego 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Joanna Misztal-Konecka (przewodniczący,
sprawozdawca)

SSN Beata Janiszewska

SSN Marcin Krajewski

w sprawie z powództwa T. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością
w W. (poprzednio P. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością
w W.)
przeciwko Skarbowi Państwa - Prezydentowi Wrocławia
o ustalenie,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 24 lutego 2023 r. w Warszawie
skargi kasacyjnej pozwanego
od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu
z 13 lutego 2020 r., sygn. akt I ACa 230/18,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego
rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu we Wrocławiu, pozostawiając
temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania
kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

1. Wyrokiem z 19 września 2017 r. Sąd Okręgowy we Wrocławiu ustalił z tytułu użytkowania wieczystego bliżej oznaczonej nieruchomości położonej w W. przy ulicy [...], pozostającej w użytkowaniu wieczystym P. spółki z o.o. w W., wysokość opłaty rocznej obowiązującą od 1 stycznia 2014 r. na kwotę 48 120 zł; oddalił dalej idące powództwo oraz rozstrzygnął o kosztach procesu i nieuiszczonych kosztach sądowych.

2. Wyrokiem z 13 lutego 2020 r. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu oddalił apelację pozwanego (pkt 1) i orzekł o kosztach postępowania apelacyjnego (pkt 2-3).

Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd Okręgowy, zgodnie z którymi T. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością we Wrocławiu, dawniej działająca pod firmą P. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w W., jest użytkownikiem wieczystym państwowej nieruchomości w postaci działek oznaczonych geodezyjnie numerami 3/9, 9/2, 9/11, 9/13, 9/15, 10/47, 10/45 i 8/13, AM-3, o łącznej powierzchni 9 942 m², położonej w W. przy ul. [...], dla której w Sądzie Rejonowym dla Wrocławia-Krzyków we Wrocławiu prowadzona jest księga wieczysta nr [...]

Pierwotnym użytkownikiem wieczystym nieruchomości było przedsiębiorstwo państwowe Zakłady N. w W., którego przedmiotem działania była naprawa lokomotyw spalinowych małej mocy i wagonów cystern oraz produkcja odlewów żeliwnych, wagonów towarowych i części do napraw lokomotyw i cystern. Nabycie 5 grudnia 1990 r. prawa użytkowania wieczystego nieruchomości na 99 lat stwierdził decyzją z 4 listopada 1991 r. Wojewoda Wrocławski. W dacie wydania decyzji zabudowana była jedynie działka nr 3/9. Opłata roczna określona została na 3% wartości rynkowej gruntu na podstawie art. 40 ust. 3 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości.

Pismem z 5 grudnia 2013 r. pozwany wypowiedział dotychczasową opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości w kwocie 24 788,39 zł, ustalając nową opłatę w wysokości 49 576,78 zł za rok 2014, 119 748,41 zł za rok 2015 i 189 920,04 zł za rok 2016 i następne. Wysokość opłaty

rocznej ustalona została poprzez obliczenie 3% wartości prawa użytkowania wieczystego, a wartość nieruchomości - w kwocie 6 330 668 zł.

Pismem z 10 stycznia 2014 r., skierowanym do Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu, strona powodowa złożyła wniosek o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości była nieuzasadniona, ewentualnie uzasadniona w innej wysokości. Orzeczeniem z 24 czerwca 2014 r., doręczonym powodce 19 września 2014 r., Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu na wniosek pozwanego o obniżenie opłaty rocznej o 15% ustaliło opłatę roczną w kwocie 161 432,03 zł. Od powyższego orzeczenia powódka wniosła sprzeciw.

Wartość rynkowa nieruchomości objętej księgą wieczystą nr [...] prowadzoną przez Sąd Rejonowy dla Wrocławia-Krzyków we Wrocławiu jako nieruchomości przemysłowej na dzień 5 grudnia 2013 r. wynosiła 1 604 000 zł. W dacie tej nieruchomość nie była zabudowana. W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego działki o nr 9/2, 9/13, 9/15, 10/45 i 10/47 przeznaczone są pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną, ewentualnie obsługę firm, handel, finanse, parkingi, garaże podziemne i wielopoziomowe, działki nr 3/9 i 9/11 oznaczono jako ciąg pieszo-rowerowy i wody powierzchniowe, a działka nr 8/13 przeznaczona jest pod mieszkalnictwo, usługi podstawowe i usługi ponadpodstawowe.

Sąd Apelacyjny ustalił dodatkowo, że zespół rzeczoznawców majątkowych nie zakwestionował kluczowej podstawy opinii biegłego przedłożonej przed Sądem pierwszej instancji, mianowicie tego, iż podstawą określenia wartości nieruchomości dla potrzeb aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego powinien być cel, na jaki nieruchomość została oddana w użytkowania wieczyste, a nie przeznaczenie nieruchomości obowiązujące w dacie wypowiedzenia dotychczasowej wysokości opłaty rocznej. Natomiast wobec podważenia przyjętych przez biegłego wskaźników, na podstawie opinii uzupełniającej, Sąd Apelacyjny ustalił wartość nieruchomości na potrzeby aktualizacji opłaty z tytułu wieczystego użytkowania na kwotę 1 518 000 zł, zaś przy uwzględnieniu jej przeznaczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na kwotę 5 947 404 zł.

3. Sąd Apelacyjny uznał za prawidłowe stanowisko prawne zaprezentowane przez Sąd Okręgowy co do tego, że profil działalności pierwotnego użytkownika wieczystego był „przemysłowy”, co „przełożyło się” na cel oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste. Do 2013 r. nie doszło do zmiany przeznaczenia nieruchomości w rozumieniu art. 73 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. gospodarce nieruchomościami (dalej „u.g.n.”), zwłaszcza zaś przeznaczenia jej na cele mieszkaniowe (co zresztą uzasadniałoby zastosowanie stawki opłaty rocznej w wysokości 1%, a nie 3%). Równocześnie Sąd Apelacyjny doszedł do przekonania, że podstawą określenia wartości nieruchomości dla potrzeb aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego powinien być cel, na jaki nieruchomość została oddana w użytkowania wieczyste, a nie przeznaczenie nieruchomości obowiązujące w dacie wypowiedzenia dotychczasowej wysokości opłaty rocznej.

W rezultacie Sąd Apelacyjny uznał, że miarodajna dla rozstrzygnięcia sprawy jest wycena nieruchomości sporządzona przy przyjęciu celu, na jaki nieruchomość została oddana w wieczyste użytkowanie (z uwzględnieniem usuniętych w toku postępowania apelacyjnego wadliwości).

4. Od wyroku Sądu Apelacyjnego skargę kasacyjną wywiódł pozwany Skarb Państwa, zaskarżając wyrok w odniesieniu do punktu I i II oraz domagając się uchylenia wyroku w tym zakresie i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania.

Skarżący zarzucił naruszenie przepisów postępowania, a mianowicie art. 278 i 286 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. w zw. art. 77 ust. 1 i ust. 2a, art. 79 ust. 5 i ust. 8, art. 154 ust. 2 i 159 u.g.n. w zw. z § 28 ust 1-5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (dalej: „rozp.wyceny”), a także naruszenie przepisów prawa materialnego, a mianowicie: niezastosowanie art. 77 ust. 1 zd. 2 w zw. z art. 150 ust. 1 u.g.n., błędną wykładnię art. 77 ust. 1 w zw. z art. 151 ust. 1 u.g.n., niezastosowanie art. 154 ust. 1 u.g.n. w zw. z § 28 ust. 1 i 29 ust. 1 rozp.wyceny, błędną wykładnię art. 154 ust. 1 u.g.n. w zw. z § 28 ust. 5 rozp.wyceny, wadliwe zastosowanie art. 154 ust. 1 u.g.n. w zw. z § 28 ust. 5 rozp.wyceny w zw. z art. 77 ust. 1 u.g.n., błędną wykładnię § 28 ust. 5 rozp.wyceny

w zw. z art. 153 ust. 1 zd. 1 u.g.n. oraz art. 4 pkt 16 i 17 u.g.n. oraz naruszenie art. 65 k.c. w zw. z błędną wykładnią art. 2 ust. 1 zd. 1 oraz art. 2 ust. 3 zd. 2 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości w zw. z art. 236 k.c.

5. W odpowiedzi na skargę kasacyjną powodowa spółka domagała się jej oddalenia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

6. Problematyka zarysowana w skardze kasacyjnej była już przedmiotem oceny Sądu Najwyższego w sprawie pomiędzy tymi samymi stronami, dotyczącej jednak innych nieruchomości pozostających w wieczystym użytkowaniu powodowej spółki. Stanowisko wyrażone w wyroku Sądu Najwyższego z 14 października 2022 r., II CSKP 588/22, zostało szeroko umotywowane i Sąd Najwyższy w składzie orzekającym w niniejszej sprawie je podziela.

7. W zakresie zarzutu naruszenia przepisów postępowania stanowisko skarżącego sprowadzało się do stwierdzenia, że Sąd Apelacyjny za podstawę ustalenia wartości nieruchomości przyjął opinię biegłego sądowego sporządzoną z uchybieniem przepisom ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz rozp.wyceny. Nie budzi wątpliwości, że co do zasady o powołaniu biegłego decyduje sąd, biorąc pod uwagę kwestię niezbędności wiadomości specjalnych dla rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy (art. 278 § 1 k.p.c.). Istnieją jednak kategorie spraw, co do których ustawodawca nałożył na sąd obowiązek przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego: właśnie w postępowaniach dotyczących prawa użytkowania wieczystego przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami wymagają, aby wyceny nieruchomości dokonał biegły, który posiada uprawnienia rzeczoznawcy majątkowego. Opinia biegłego rzeczoznawcy majątkowego, która ma na celu ustalenie, czy została spełniona przesłanka do aktualizacji opłaty w postaci zmiany wartości nieruchomości, o której mowa w art. 77 ust. 1 u.g.n. – jest dowodem niezbędnym dla rozstrzygnięcia sprawy. Przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami zobowiązują rzeczoznawcę do sporządzenia wyceny, w tym zastosowania metody wyceny, w granicach wyznaczonych przepisami prawa. Metodologią przewidzianą w tych przepisach związany jest także

sąd; jest on bowiem zobligowany do oceny czy dowód z opinii biegłego został przeprowadzony zgodnie z przepisami działu IV u.g.n.

W konsekwencji nie można pominąć, że kwestia prawidłowości przeprowadzenia w sprawie dowodu z opinii biegłego pozostaje w ścisłym związku ze zgłoszonymi przez pozwanego zarzutami naruszenia prawa materialnego. W istocie bowiem stanowisko skarżącego w obu tych zakresach sprowadza się do zakwestionowania przyjętej przez Sąd Apelacyjny tezy, że wartość nieruchomości, której użytkowniczką wieczystą jest powódka, należało określić z uwzględnieniem kwalifikacji gruntu jako nieruchomości przemysłowej, to znaczy przy założeniu, że w ramach podejścia porównawczego takie właśnie nieruchomości – co do ich przeznaczenia i sposobu korzystania – będą brane pod uwagę jako nieruchomości podobne w rozumieniu art. 4 pkt 16 w zw. z art. 153 ust. 1 u.g.n. Zarzuty te należy więc oceniać łącznie, gdyż sposób przeprowadzenia dowodu pozwalającego na ustalenie wartości nieruchomości jest ściśle związany z przepisami dotyczącymi aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego.

8. Zarzuty naruszenia prawa materialnego sformułowane w skardze kasacyjnej, mimo ich obszerności, w istocie dotyczyły dokonania aktualizacji opłaty rocznej na podstawie nierynkowej wartości nieruchomości, a mianowicie wyceny dokonanej z pominięciem przeznaczenia gruntu określonego w planie zagospodarowania przestrzennego. W ocenie skarżącego doszło tym samym do niedopuszczalnego zawężenia normy ustawowej, wynikającej z art. 154 ust. 1 u.g.n., przez zastosowanie § 28 ust. 5 rozp.wyceny. Pozwany akcentował, że w decyzji uwłaszczeniowej stwierdzającej nabycie użytkowania wieczystego przez poprzednika prawnego powódki nie został określony cel, na jaki nieruchomość oddano w użytkowanie wieczyste, gdyż obowiązujące wówczas przepisy prawa nie przewidywały konieczności ustalenia takiego celu. Wobec tego w wycenie nieruchomości, zgodnie z art. 154 ust. 1 u.g.n., powinny być uwzględnione dane pochodzące z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a nie cel ustanowienia użytkowania wieczystego, o którym mowa w § 28 ust. 5 rozp.wyceny.

W wyroku z 14 października 2022 r., II CSKP 588/22, Sąd Najwyższy szeroko przedstawił założenia przyświecające ustawodawcy przy tworzeniu ustawy

o gospodarce nieruchomościami, w szczególności w odniesieniu do transparentności zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa oraz własność jednostek samorządu terytorialnego, co czyni zbędnym ich ponowne przytaczanie. Z tych względów na przypomnienie zasługuje jedynie konkluzja co do tego, że kryteria ustalenia wartości nieruchomości, zwłaszcza wartości rynkowej (art. 151 ust. 1 u.g.n.), mają zasadnicze znaczenie, a wykładnia przepisów ich dotyczących winna być dokonywana tak, aby w najpełniejszym zakresie zostało zrealizowane założenie o transparentnym szacowaniu nieruchomości, odwołującym się do czynników rzeczywiście istotnych dla ustalenia jej wartości w stosunkach obrotu.

9. Wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego jest pochodną dwóch czynników: ceny nieruchomości gruntowej ustalonej zgodnie z art. 67 u.g.n. oraz stawki procentowej, uzależnionej od – zasadniczo określonego w umowie (art. 72 u.g.n.) – celu, na jaki nieruchomość gruntowa została oddana w użytkowanie wieczyste. Przedmiotem niniejszej sprawy była wyłącznie aktualizacja wysokości opłaty wywołana zmianą wartości nieruchomości, tj. dokonywana w trybie art. 77 i nast. u.g.n., czyli na podstawie wartości nieruchomości gruntowej określonej przez rzeczoznawcę majątkowego (art. 77 ust. 3 u.g.n.).

Określenie wartości nieruchomości następuje, co do zasady, zgodnie z art. 154 ust. 1 u.g.n., który stanowi, że wyboru właściwego podejścia oraz metody i techniki szacowania nieruchomości dokonuje rzeczoznawca majątkowy, uwzględniając w szczególności cel wyceny, rodzaj i położenie nieruchomości, przeznaczenie w planie miejscowym, stan nieruchomości (rozumiany zgodnie z art. 4 pkt 17 u.g.n.) oraz dostępne dane o cenach, dochodach i cechach nieruchomości podobnych. W przypadku aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego należy także uwzględnić przepisy rozporządzenia wydanego na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 159 u.g.n. W § 28 ust. 1 w zw. z ust. 4 rozp.wyceny wskazano, że wartość nieruchomości jako przedmiotu własności jest określana z zastosowaniem podejścia porównawczego, czyli – stosownie do art. 153 ust. 1 u.g.n. – przy założeniu, że wartość ta odpowiada cenom, jakie uzyskano za nieruchomości podobne, które były przedmiotem obrotu

rynkowego, z zastrzeżeniem korekty tych cen ze względu na cechy różniące nieruchomości podobne od nieruchomości wycenianej oraz z uwzględnieniem zmian poziomu cen wskutek upływu czasu.

Z art. 154 ust. 1 u.g.n. wynika zatem, że katalog czynników, które powinny być uwzględnione przez biegłego, ma charakter otwarty: biegły ma wziąć pod uwagę nie tylko kryteria wprost wymienione, lecz także inne cechy charakteryzujące nieruchomość, które w badanych okolicznościach – w świetle wiedzy i doświadczenia biegłego – w warunkach obrotu rynkowego miałyby znaczenie dla określenia wartości nieruchomości. Wśród tych czynników powinny być uwzględnione kryteria wskazane w rozporządzeniu, a także parametry służące charakterystyce nieruchomości podobnych, w tym, niewymienione wprost w art. 154 ust. 1 u.g.n., przeznaczenie gruntu (jako pojęcie szersze od przeznaczenia w planie miejscowym, czyli miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, o którym mowa w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, art. 4 pkt 5 u.g.n.) i sposób korzystania z nieruchomości. Skoro istotą podejścia porównawczego jest określenie wartości nieruchomości wycenianej na podstawie cen nieruchomości podobnych, a w pojęciu tych nieruchomości, zdefiniowanym w art. 4 pkt 16 u.g.n., mowa m.in. o wskazanych wyżej czynnikach, to zasadniczo należy je brać pod uwagę także w opisie nieruchomości wycenianej.

10. Z punktu widzenia przedmiotu sporu podstawowe znaczenie ma określenie relacji między art. 154 ust. 1 u.g.n., wskazującym na konieczność uwzględnienia przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, a § 28 ust. 5 rozp.wyceny, który stanowi, że wartości nieruchomości, o których mowa w ust. 1-4, określa się według stanu nieruchomości i cen na dzień oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste albo według stanu nieruchomości i cen na dzień aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, „z uwzględnieniem celu, na jaki nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste, z zastrzeżeniem art. 73 ust. 2 ustawy”.

Z motywów zaskarżonego wyroku wynika, że w ocenie Sądu Apelacyjnego brak w decyzji uwłaszczeniowej określenia celu oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste nie oznacza, że cel taki dla danej nieruchomości nie

istnieje. Należy go jednak określić nie na podstawie stosownej adnotacji w decyzji uwłaszczeniowej, lecz na podstawie sposobu korzystania z nieruchomości przez nabywcę prawa oraz stawki procentowej służącej obliczeniu opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego (3%), która nie dotyczyła celu mieszkaniowego. Równocześnie w realiach niniejszej sprawy na datę aktualizacji opłaty rocznej nie nastąpiła trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości, powodująca zmianę celu użytkowania wieczystego, o której mowa w art. 73 ust. 2 u.g.n., zaś uprawniony nadal naliczał powódce opłaty roczne według stawki procentowej 3%.

Z tej przyczyny, zdaniem Sądu drugiej instancji, w określeniu wartości nieruchomości należało, stosownie do § 28 ust. 5 *in fine* rozp.wyceny, uwzględnić pierwotny cel, na jaki nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste, a w konsekwencji traktować grunt jako mający charakter przemysłowy, a nie mieszkaniowy (co wynika z planu miejscowego). Przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym (art. 154 ust. 1 u.g.n.) byłoby więc uwzględniane w wycenie gruntu tylko wówczas, gdyby odpowiadało celowi użytkowania wieczystego, o którym mowa w § 28 ust. 5 *in fine* rozp.wyceny. W razie odmienności celu i przeznaczenia nieruchomości, w podejściu porównawczym powinny być natomiast uwzględniane transakcje rynkowe dotyczące nieruchomości o zbieżnym celu (w rozumieniu art. 72 u.g.n.), bez względu na to, jakie jest przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym.

Sąd Najwyższy powyższego stanowiska Sądu Apelacyjnego nie podziela. Odrzucić należy w szczególności twierdzenie, jakoby niedopuszczalne było ustalenie wartości spornej nieruchomości z uwzględnieniem jej charakteru mieszkaniowego, ponieważ w przypadku celu mieszkaniowego stawka opłaty rocznej wynosi 1% wartości, a tymczasem użytkowniczka wieczysta zobowiązana jest do uiszczania opłaty w stawce 3% ceny (art. 72 ust. 3 pkt 5 u.g.n.). Przedmiotem niniejszego postępowania jest (jedynie) aktualizacja opłat rocznych z powodu wzrostu wartości nieruchomości. Zmiana stawki procentowej następuje według zasad określonych w art. 73 u.g.n. w razie trwałej zmiany sposobu korzystania z nieruchomości, powodującej zmianę celu użytkowania wieczystego, i wymaga właściwych dla tego trybu działań, które mogą być podejmowane równolegle lub całkowicie niezależnie od aktualizacji opłaty rocznej.

Świadczy o tym również art. 77 ust. 1 zd. 2 u.g.n., zgodnie z którym zaktualizowaną opłatę roczną ustala się od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej. Korekta stawki procentowej nie jest zatem przesłanką konieczną aktualizacji wysokości opłaty z powołaniem się na zmianę wartości gruntu.

11. Wadliwe jest stanowisko Sądu Apelacyjnego co do tego, że w toku określania wartości nieruchomości na potrzeby aktualizacji opłaty rocznej możliwe jest pominięcie przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, jeżeli cel oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste jest inny niż to przeznaczenie w planie miejscowym.

Po pierwsze, czynnik przeznaczenia nieruchomości został wskazany w przepisie ustawy (art. 154 ust. 1 u.g.n.), natomiast kryterium „celu, na jaki nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste” – w § 28 ust. 5 rozp.wyceny wydanego na podstawie delegacji zawartej w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Wykładnia tych przepisów nie może być zatem dokonywana w sposób prowadzący do skutku w postaci wyłączenia, w opisanym zakresie, działania przepisu ustawy przez przepis rozporządzenia, czyli aktu niższego rzędu. Przeciwnie, to rozporządzenie powinno być interpretowane zgodnie z ustawą.

Po drugie, przeciwko pomijaniu przeznaczenia nieruchomości w określeniu wartości gruntu przemawia istotne znaczenie, jakie kryterium temu przydaje ustawodawca, który w przypadku braku planu miejscowego nakazuje ustalać wspomniane przeznaczenie na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (art. 154 ust. 2 u.g.n.), a w razie braku studium lub decyzji, o których mowa w ust. 2, w określeniu wartości nieruchomości poleca uwzględniać „faktyczny sposób użytkowania nieruchomości” (art. 154 ust. 3 u.g.n.).

Po trzecie, celem § 28 ust. 5 rozp.wyceny jest przede wszystkim wskazanie, że wartość gruntu ma być określana „według stanu nieruchomości i cen na dzień aktualizacji opłat”. Akcent całego unormowania postawiony jest na konkretyzacji momentu miarodajnego dla dokonania wyceny, zarówno z perspektywy stanu nieruchomości wycenianej, jak i cen, które w dniu aktualizacji były uzyskiwane za

nieruchomości podobne. Zawarte w § 28 ust. 5 rozp.wyceny odwołanie do „celu, na jaki nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste”, nie mogło służyć wyeliminowaniu uwzględnienia przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym.

Po czwarte, potrzeba uwzględniania planu miejscowego może być wywodzona z przywołanego w § 28 ust. 5 rozp.wyceny kryterium „stanu nieruchomości”, czyli, stosownie do art. 4 pkt 17 u.g.n., m.in. jej stanu prawnego i stanu otoczenia nieruchomości, w tym charakteru i stopnia zurbanizowania miejscowości, w której nieruchomość jest położona. Czynniki te mogą być rozumiane jako odnoszące się także do sytuacji prawnej nieruchomości ukształtowanej m.in. planem miejscowym, który dookreśla obecny stan nieruchomości i perspektywy lub ograniczenia wykorzystania gospodarczego gruntu w przyszłości, a tym samym wpływa na wynik wyceny nieruchomości. Wniosków tych nie podważa wskazanie w art. 154 ust. 1 u.g.n. czynnika przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, odrębnie od czynnika w postaci stanu nieruchomości. Katalog zawartych w tym przepisie kryteriów istotnych dla określenia wartości gruntu nie jest zamknięty, a ich wymienienie nie miało na celu wprowadzenie poprawnego formalnie podziału logicznego. Ideą ustawodawcy było raczej uwzględnianie różnych parametrów pozwalających na możliwie pełny opis cech wycenianej nieruchomości. Nie jest zatem wykluczone, by poszczególne kryteria odnosiły się do częściowo tych samych elementów charakteryzujących grunt objęty wyceną.

Po piąte, w § 28 ust. 1 rozp.wyceny sprecyzowano, że w przypadku aktualizacji stosowane jest podejście porównawcze, czyli polegające na określeniu wartości nieruchomości przy założeniu, że wartość ta odpowiada cenom, jakie uzyskano za nieruchomości podobne, które były przedmiotem obrotu rynkowego (art. 153 ust. 1 u.g.n.). Nieruchomości podobne w rozumieniu art. 4 pkt 16 u.g.n. mają być natomiast porównywalne z nieruchomością wycenianą m.in. ze względu na przeznaczenie i sposób korzystania. Nie powinno być zatem eliminowane kryterium przeznaczenia gruntu wycenianego (w tym – jego przeznaczenia w planie miejscowym), skoro czynnik ten uwzględniany jest w procesie doboru nieruchomości podobnych.

Przedstawione wyżej racje prowadzą do wniosku, że eliminacja kryterium przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym z katalogu czynników uwzględnianych przy wycenie byłaby sprzeczna z założeniami art. 154 ust. 1 u.g.n., zgodnie z którymi w wycenie nieruchomości, także na potrzeby aktualizacji opłat rocznych, powinny być brane pod uwagę wszystkie parametry miarodajne dla określenia wartości gruntu. Katalog kryteriów wymienionych w tym przepisie jest otwarty („w szczególności”), a zadaniem sądu pozostaje zbadanie, przy pomocy opinii biegłego, jak – na wskazany w § 28 ust. 5 rozp.wyceny „dzień aktualizacji opłat” – kształtowały się czynniki stanu nieruchomości i celu prawa użytkowania wieczystego. Ostatecznym efektem wyceny nieruchomości pozwalającej na ustalenie wysokości opłat rocznych powinno być uzyskanie informacji o rynkowej wartości danego gruntu (art. 77 ust. 1 i art. 151 ust. 1 u.g.n.), a kryteria wynikające z art. 154 ust. 1 u.g.n., w tym niewymienione w tym unormowaniu wprost, powinny służyć poznaniu tej właśnie wartości. Reguła ta nie jest – i nie mogłaby być – modyfikowana przepisami rozporządzenia.

Zasadne zatem okazały się zarzuty naruszenia art. 77 ust. 1. zd. 2 w zw. z art. 150 ust. 1 u.g.n., art. 77 ust. 1 w zw. z art. 151 ust. 1 u.g.n., art. 154 ust. 1 u.g.n. w zw. z § 28 ust. 1 i 29 ust. 1 rozp.wyceny.

12. Nie jest natomiast zasadny dalszy zarzut skarżącego, że „cel, na jaki nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste” (§ 28 ust. 5 rozp.wyceny), powinien zostać pominięty w procesie wyceny nieruchomości, gdyż przysługujące obecnie powódce prawo powstało *ex lege*, a w decyzji uwłaszczeniowej nie został wskazany jakikolwiek „cel” oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste (zarzut naruszenia art. 65 k.c. w zw. z art. 2 ust. 1 zd. 1 oraz art. 2 ust. 3 zd. 2 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości w zw. z art. 236 k.c.).

Pojęcie „celu” wykorzystania nieruchomości państwowej lub samorządowej jest związane z przedmiotem regulacji ustawy o gospodarce nieruchomościami. Kryterium powyższe nie zostało wskazane w art. 154 ust. 1 u.g.n., występuje natomiast w § 28 ust. 5 rozp.wyceny, który z dniem 26 sierpnia 2011 r. został uzupełniony o zastrzeżenie dotyczące „uwzględnienia celu”. Wyraźnie

zaakcentowano wówczas, że w przypadku aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego cel powstania tego prawa, ustalony na datę aktualizacji, nie może zostać pominięty. Uwzględnienie „celu” oznacza konieczność wzięcia pod uwagę wynikających z niego atrybutów i ograniczeń wpływających na zakres swobody uprawnionego w sposobie wykorzystania gruntu, a tym samym na wartość nieruchomości jako przedmiotu obrotu. W warunkach rynkowych ramy takiego korzystania, wyznaczone wspomnianym celem, mają bowiem wpływ na cenę nieruchomości. Wziąć należy pod uwagę pierwotny cel, na jaki nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste, chyba że po oddaniu nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste nastąpi trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości (art. 73 ust. 2 u.g.n.). Chodzi w tym przypadku zarówno o ogólne cele powstania użytkowania wieczystego, wymienione w art. 72 ust. 3 u.g.n., w tym m.in. cele obronności, bezpieczeństwa państwa, rolne, mieszkaniowe, na działalność turystyczną itd., jak i konkretny, ustalony w umowie cel, np. zakładający wzniesienie na gruncie budynków lub innych urządzeń (art. 239 i 240 k.c.).

W ocenie Sądu Najwyższego § 28 ust. 5 rozp.wyceny znajduje zastosowanie także do przypadków powstania użytkowania wieczystego z mocy prawa, pomimo użycia w tym przepisie pojęcia „oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste”. Z wykładni ustawy o gospodarce nieruchomościami wynika, że pojęcie to odnosi się do skutku w postaci powstania tego prawa, a nie do określonego sposobu takiego powstania, w szczególności w następstwie dokonania czynności prawnej, w której „cel” oddania zostaje wprost określony. Takie samo rozumienie należy przydać temu terminowi w wykładni § 28 ust. 5 rozp.wyceny, co oznacza, że przepis ten znajduje zastosowanie również w przypadkach, w których cel użytkowania wieczystego nie został uzgodniony przez strony.

W konsekwencji trzeba uznać, że cel oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste dla potrzeb jej wyceny i określenia stawki procentowej opłaty rocznej powinien być określany także wówczas, gdy nie został wskazany w decyzji uwłaszczeniowej. Powstanie tego prawa *ex lege* również prowadzi bowiem do „oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste” w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami. Z art. 72 ust. 3 *in principio* u.g.n. wynika natomiast, że pojęcie celu zostało odniesione do wszystkich przypadków

wymienionych w tym przepisie, także do wskazanej w pkt 5 kategorii „pozostałych nieruchomości gruntowych”.

Podkreślenia wymaga, że eliminacja kryterium celu, normatywnie ściśle powiązanego ze sposobem korzystania z nieruchomości (art. 73 ust. 2 u.g.n.), z tej przyczyny, że cel taki nie był określony w decyzji uwłaszczeniowej, spowodowałaby niemożność stosowania przepisów ustawy w tych przypadkach, w których skutki prawne wiązane są z kryterium celu. Mowa tu zwłaszcza o kwestii zmiany stawki procentowej (art. 72 u.g.n.) determinowanej zmianą celu użytkowania wieczystego; możliwość skutecznego uzyskania zmiany stawki opiera się bowiem na założeniu, że użytkowanie wieczyste realizowało pierwotnie jakiś cel, określony choćby na podstawie wysokości stawki procentowej, skorelowanej z pierwotnym sposobem korzystania z nieruchomości.

13. Badanie wartości nieruchomości „z uwzględnieniem” celu oznacza, że biegły powinien rozważyć ten czynnik według stanu nieruchomości na dzień aktualizacji i nadać mu stosowne do okoliczności znaczenie. Inne skutki może bowiem wywoływać poprzestanie na ogólnie określonym celu wymienionym w art. 72 ust. 3 pkt 1-5 u.g.n., a inne – uzgodnienie ponadto konkretnego celu oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste, np. co do zabudowy gruntu w określonym terminie.

Cel oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste powinien być zatem przy dokonywaniu wyceny i określaniu stawki procentowej opłaty uwzględniony zawsze, gdyż jest charakterystycznym elementem wpływającym na potencjał rynkowy gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste jako przedmiotu obrotu. Jego znaczenie dla określenia wartości gruntu, co oczywiste, jest uzależnione od tego, czy rzeczywiście wpływa on na cenę nieruchomości jako przedmiotu obrotu, co wynika wprost z konstrukcji wartości rynkowej nieruchomości.

W rozpoznawanej sprawie cel, o którym mowa w § 28 ust. 5 rozp.wyceny, niewątpliwie można ustalić (co najmniej drogą eliminacji innych celów wymienionych w art. 72 ust. 3 u.g.n.) na podstawie stawki procentowej, która jest określana także w razie pozaumownego źródła powstania prawa użytkowania wieczystego. Z pobierania od powódki opłat rocznych obliczonych według stawki

procentowej 3% ceny wynika, iż nieruchomość została zaliczona do kategorii „pozostałe nieruchomości gruntowe” (art. 72 ust. 3 pkt 5 u.g.n.). Z tej kwalifikacji można było zatem wnioskować, których celów (rolnych, mieszkaniowych, z zakresu działalności charytatywnej lub turystycznej) powódka nie musiała realizować – bez ryzyka niekorzystnych dla siebie konsekwencji, wynikających z naruszenia celu oddania gruntu w użytkowanie wieczyste.

Natomiast nieokreślenie szczegółowego, skonkretyzowanego celu ma znaczenie dla wyceny nieruchomości, gdyż pozostawia użytkownikowi wieczystemu większą swobodę w obieraniu konkretnych form korzystania z nieruchomości. Zwłaszcza zakwalifikowanie gruntu do „pozostałych nieruchomości gruntowych” (art. 72 ust. 3 pkt 5 u.g.n.) minimalizuje ryzyko żądania wygaśnięcia tego prawa (art. 33 ust. 3 i 4 u.g.n.), a jednocześnie nie zamyka możliwości powołania się na zmianę celu użytkowania wieczystego, w związku z trwałą zmianą sposobu korzystania z nieruchomości, w dążeniu do korzystniejszego ukształtowania stawki procentowej (art. 72 u.g.n.). Sporna nieruchomość w chwili aktualizacji opłaty nie była faktycznie wykorzystywana ani do zadań przemysłowych, ani mieszkaniowych, posiadając znaczny potencjał gospodarczego wykorzystania, skoro nie była objęta ograniczeniami wynikającymi z celu, na jaki została oddana w użytkowanie wieczyste.

14. Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że zadaniem Sądu Apelacyjnego jest dokonanie oceny faktycznej i prawnej statusu spornej nieruchomości pod kątem jej znaczenia jako przedmiotu obrotu rynkowego, z uwzględnieniem jej perspektyw gospodarczych. Perspektywy te określa bardzo ogólnie określony cel oddania w użytkowanie wieczyste (pozostałe nieruchomości gruntowe) oraz miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Nie można zatem również pominąć w wycenie nieruchomości, że akty prawa miejscowego obowiązujące w dacie aktualizacji opłaty rocznej, przewidywały na tym gruncie wyłącznie zabudowę mieszkaniową i usługową.

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c., orzeczono, jak w sentencji wyroku.

